

## История становления и развития института санкционирования в законодательстве Республики Казахстан

Муталыпова А.Т.

*Карагандинский юридический институт МВД РК им. Б.Бейсенова*

Мақалада автор ҚР-ның қылмыстық сот өндірісінде санкциялау институтының қалыптасуын, даму тарихын және оның кезеңдерін: бас бостандығынан айыру немесе жеке өмірге басқадай қол сұғушылық кезінде, конституциялық құқықтарды шектеуде тұлғаның құқық кепілдігі бекітілген ғылыми анықтаманы (апробацияны) және тағы басқа элементтерді атап көрсетеді.

In this scientific article, the author recounts the history of development of the institute of authorization in the criminal justice Republic of Kazakhstan and its stages: nucleation, the appearance of the elements, the scientific definition (testing) and the current stage, which guarantees individual rights enshrined in the limitation of constitutional rights during incarceration or other privacy.

История нашего уголовного процесса отражает становление, развитие процессов судопроизводства Казахстана, частью которых является институт санкционирования.

В настоящий период институт санкционирования казахстанского уголовного судопроизводства представляет собой акт утверждения судом или прокурором процессуального действия или решения, существенно ограничивающего конституционные права граждан путем лишения свободы или вмешательства в личную жизнь, принятого органом уголовного преследования в ходе досудебного производства.

Исторически форма казахстанского уголовного процесса и непосредственно института санкционирования в отечественном законодательстве прошла несколько этапов в своем развитии.

Первоначально право казахского общества было обычным правом и именовалось как «адат» — совокупность юридических обычаев, отвечающих интересам господствующих групп, санкционированных и гарантированных государственной властью. Источниками обычного права казахов являлись: правовой, устный обычай (адат зан); судебный прецедент (биден биге); положения съездов биев (ереже).

Уголовное судопроизводство в казахском обычном праве до присоединения Казахстана к Российской Империи имело свою специфику. Так, например, весь процесс осуществлялся только в устной форме. Суд биев, представляющий судебную власть, рассматривал все уголовные дела, по существу, без предварительного расследования, при этом ни одно решение, которое было принято по окончании рассмотрения дел, нигде не фиксировалось.

Как показывает практика этого времени, казахскому обычному праву не был известен институт санкционирования в силу того, что (как было сказано выше) все уголовное судопроизводство было основано на устном решении биев. Все решения биев в отношении виновных лиц в том или ином преступлении, ограничении и лишении их прав и свобод принимались единолично.

Такие следственные действия принудительного характера, как обыск, выемка, осмотры имели место, однако им был также присущ определенный порядок. Так, чтобы найти улики для доказательства преступления, был необходим личный осмотр или выемка в кибитке или джуламайке (шалаш). Такая процедура производилась или самим бием, или через его доверенное лицо при двух посторонних (из чужого аула) киргизцах, назначенных бием [1].

Данные решения были единственными «предпосылками» появления элементов санкционирования в истории казахского процесса, однако, как мы уже говорили об этом ранее, всё это было единоличным, устным решением бия.

После присоединения к Российской Империи уголовное судопроизводство Казахстана строилось непосредственно на аспектах, характерных для уголовного судопроизводства России. В целом правовые реформы, проведенные царизмом в Казахстане в XIX в., были направлены на слияние правовой системы Казахстана с правовой системой всей России.

Уставом 1822 г. и законами 1844 и 1859 гг. деятельность суда биев была существенно ограничена: в отличие от старого суда биев стали признаваться новые доказательства, в частности, письменные документы. Само производство часто стало вестись в письменном виде. По определенной категории уголовных дел должно было производиться предварительное следствие на основе имперских законов.

Дореволюционная Россия имела довольно обширный опыт законодательного закрепления и применения норм, регулирующих отношения в области определенных следственных действий.

Анализируя уголовный процесс Российской Империи с конца XV до середины XIX вв., важно отметить, что он характеризовался признаками инквизиционного процесса. Уголовному судопроизводству в рамках рассматриваемого нами вопроса были присущи такие недостатки, как: отсутствие достаточных гарантий от злоупотреблений правоприменителей в отношении виновных лиц: каждый навлекающий на себя подозрение полиции мог быть, по ее усмотрению, взят под стражу, ограничен в свободе и т.д.

В результате судебной реформы 1864 г. в Российской Империи было положено начало судебной власти со всеми присущими ей атрибутами, которые привели к становлению нового типа уголовного процесса.

Нормативным актом, содержащим в себе положения демократичного характера, стал Устав уголовного судопроизводства 1864 г. (далее УУС), в котором впервые в истории процессуального законодательства был закреплён принцип неприкосновенности и процессуальных гарантий его соблюдения (ст.ст.8–11 УУС).

Особенностью уголовного судопроизводства по вопросам санкционирования этого исторического периода является факт деятельности полиции под четким контролем мирового судьи — центральной фигуры мирового судопроизводства. Применение мер пресечения в отношении обвиняемого находилось непосредственно в ведении мирового судьи, причем не только арест, но и подписка о явке, поручительство, залог, которые регламентировались ст.ст. 77, 80, 81–84 Устава. Мировой судья в случае взятия обвиняемого под стражу в обязательном порядке должен был составить протокол, в котором необходимо было указать время задержания, задержанное лицо. Протокол подписывался мировым судьей и никем больше.

Законодателем уделялось особое внимание судебному контролю в области прав и свобод человека, особенно по применению мер пресечения, которое целиком и полностью находилось в ведении судебной власти в лице мировых судей. Полиция такого рода полномочиями не обладала. Что же касается обычного производства по законодательству Российской Империи, то здесь наблюдается иная картина. Такие следственные действия, как заключение под стражу, выемки, обыски, отдача на поруки, домашний арест находились исключительно в ведении судебного следователя, а не суда, в отличие от производства в мировых судебных установлениях (гл. 4, 6 раздела 2 Устава уголовного судопроизводства). Судебный следователь предпринимает *собственной властью* (выделено нами. — М.А.) все меры, необходимые для производства следствия (ст. 264 УУС), однако лишь в случаях подозрения, что в этих местах скрыты обвиняемый, предмет преступления или вещественные доказательства, необходимые для дела (ст. 357 УУС). Прокурор и должностные лица органов полиции данным правом не обладали, санкции на применение данных мер пресечения не требовались.

При применении меры пресечения «взятие под стражу» судебный следователь должен был немедленно уведомить об этом прокурора, который был вправе требовать, чтобы «следователь ограничился мерой менее строгой» (ст. 283 УУС). Прокурор мог предложить следователю взять под стражу обвиняемого, оставленного на свободе или же освобожденного из-под стражи (ст. 285 УУС). Его права ограничивались предложением следователю о задержании обвиняемого или же его освобождении. В этот период был сформирован «институт задержания», который включал в себя временное ограничение свободы лиц, в чьих действиях усматривались преступные деяния и в отношении которых в дальнейшем могло быть применено заключение под стражу. Кроме того, «задержание» должно было быть произведено только на законных основаниях и уполномоченным на то лицом.

Анализируя роль данного института в судопроизводстве, И.Я. Фойницкий писал: «Самостоятельной и независимой ... судебная власть может быть признана только там, где она в состоянии доставить действительную безопасность личной свободе против посягательств всякого рода» [2]. При этом особое внимание ученый уделяет вопросам законности заключения под стражу. Понятие «задержание» трактуется им в широком смысле, под ним понимается заключение под стражу как мера пресечения. Заключение под стражу объединяло в себе задержание и непосредственно сам арест: задержание осуществляла полиция, судебный следователь же избирал меру пресечения. И.Я. Фойницкий по данному вопросу писал, что «на судебную власть возложено охранение свободы лишь против незаконных её стеснений. Эта незаконность может заключаться или в отсутствии законного основания задержания, или в незаконности его по месту. Задержание незаконно по отсутствию законного основания, если оно произведено некомпетентными лицами или не в установленном порядке. Задержание, произведенное местами и лицами, не имеющими на то права, представляется незаконным и подлежащим отмене...». И далее: «Дальнейшим признаком законности задержания для судьи является соблюдение при этом установленного законом порядка. В интересах

обеспечения личности всякая власть, уполномоченная на задержание, обязана сообщить управлению места заключения её распоряжение с указанием, от кого оно исходит, в силу какого закона поставлено и кто именно должен быть задержан» [2; 185]. «Наконец, задержание незаконно по месту, если оно производится в помещениях, не установленных на то законом. Только при заключении в надлежащем месте личность задержанного гарантирована в достаточной степени» [2; 188].

Следующими законами, регулирующими вопросы предварительного расследования преступлений и санкционирования, являются нормативные акты Народного комиссариата юстиции РСФСР (далее НКЮ РСФСР), которые закрепили коллегиальный порядок для принятия решений о заключении под стражу [3].

Согласно Постановлению НКЮ РСФСР от 15 декабря 1917 г. «О мерах заключения задержанных и об учреждении при тюрьмах следственных комиссий, проверяющих правильность и законность ареста» при всех тюрьмах учреждались следственные комиссии, в обязанности которых входило осуществление проверки законности ареста доставленных лиц в течение 48 часов. Далее, Постановлением НКЮ РСФСР от 16 декабря 1917 г. «О производстве арестов, обысков, выемок и всяких иных следственных действий только по ордерам следственных комиссий» были созданы органы, уполномоченные производить аресты, обыски, выемки, среди которых: следственная комиссия при Петроградском совете рабочих и солдатских депутатов; следственные органы при районных советах рабочих и солдатских депутатов; революционный трибунал всех вновь организуемых судебных мест; специальные следственные комиссии; Всероссийская следственная комиссия по борьбе с контрреволюцией и саботажем при Совете Народных Комиссаров и Комитет по борьбе с погромами при Центральном Исполнительном Комитете Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов [4; 60], а также введено требование о получении ордера на арест и вышеперечисленных следственных действий и установлен порядок обжалования, вплоть до Народного комиссариата юстиции.

Решения об арестах и освобождении из-под стражи принимались следственными комиссиями в составе не менее трех человек. Однако в случаях, не терпящих отлагательств, — единолично, одним из её членов, при условии дальнейшего утверждения данного решения следственной комиссией в течение 12 часов [4; 61–64].

Декрет СНК РСФСР от 10 июля 1919 г. в Положении о полковых судьях закрепил правомочие заключения под стражу за дознавателями, которые выносили соответствующее постановление. Однако согласно данному Положению контроль за деятельностью дознавателей осуществлялся полковыми судьями, т.е. решение дознавателя о заключении под стражу должно быть обязательно проверено в течение 24 часов. Данные полномочия полковых судей носили только контрольный характер, и не более того, т.е. решения дознавателей были самостоятельными, независимыми и санкции не требовали.

В последующем коллегиальный порядок производства предварительного следствия был заменен единоличным, на основании Положения о народном суде РСФСР от 21 октября 1920 г. [4; 100–113]. Производство предварительного следствия, всех следственных действий, в том числе и избрание мер принуждения, были возложены на народных следователей. Постановления народного следователя могло быть обжаловано в народном суде, решение которого по жалобе являлось окончательным.

Декрет ВЦИК от 6 февраля 1922 г. «Об упразднении ВЧК и о правилах производства обысков, выемок и арестов» в п.7 предоставил право производства обысков, выемок и арестов Государственному Политическому Управлению, Политическим Отделам, а также их Уполномоченным в уездах на следующих основаниях: «в отношении лиц, застигнутых на месте преступления, аресты, обыски, выемки могут быть произведены агентами Государственного Политического Управления или Политических Отделов без специального постановления Государственного Политического Управления или Политических Отделов и особого ордера с последующей санкцией Председателя Государственного Политического Управления или Политических Отделов в течение 48 часов, принятых мер пресечения, во всех остальных случаях арест, а также обыски и выемки допускаются не иначе, как по специальному постановлению Государственного Политического Управления или Политических Отделов за подписью Председателей их по особым ордерам»[5].

Каждый из приведенных декретов имел юридическую силу как нормативный акт и непосредственно распространялся на территорию Казахстана.

Первым уголовно-процессуальным законом, в котором регламентированы все стадии уголовного процесса, деятельность органов уголовного судопроизводства, порядок проведения следственных действий и их санкционирование, стал Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (далее УПК РСФСР) 1922 г., который был важным этапом в развитии уголовно-процессуального законодательства.

Право принимать решение о применении меры пресечения, в том числе и заключение под стражу, принадлежало единолично следователю, составляющему постановление с указанием преступления, в котором обвиняется данное лицо, и основания принятия той или иной меры пресечения. О принятии меры пресечения следователь немедленно доводит до сведения обвиняемого и направляет сообщение прокурору (ст.146 УПК РСФСР). Однако даже тогда санкции прокурора или суда не требовалось.

Прокурор при осуществлении надзора за законностью действий органов предварительного расследования был наделен полномочиями рассматривать жалобы на решения следователя о заключении под стражу, осуществлять проверку правильности содержания под стражей и в местах лишения свободы, освобождать лиц, «неправильно содержащихся», давать указания и разъяснения по вопросу о мере пресечения.

В 1923 г. УПК РСФСР был издан в новой редакции, утвержденной постановлением ВЦИК от 15 февраля 1923 г. [6]. Одними из существенных нововведений кодекса были: наделение прокурора правом продления срока содержания обвиняемых под стражей до 3-х месяцев; возможность опротестования следователем через суд указания прокурора об изменении меры пресечения.

Таким образом, суд и прокуратура в этот исторический этап развития были наделены функциями контроля, которые осуществлялись лишь после того, как следователь примет самостоятельно то или иное решение о проведении следственных действий, ограничивающих права и свободу граждан; ни о каком санкционировании обысков, выемок, мер пресечения не упоминается.

С принятием Конституции СССР в 1936 г. было установлено, что гражданам СССР обеспечивается неприкосновенность личности и никто не может быть лишен свободы иначе как с санкции прокурора или по постановлению суда (ст.127). Данный акт обладал высшей юридической силой, закрепил научное определение санкции. Однако на протяжении длительного времени (более 20-ти лет) указанные изменения не были внесены в отраслевое законодательство, и право граждан на личную неприкосновенность не обеспечивалось. Данное положение было внесено в отраслевое законодательство с принятием Основ Уголовно-процессуального законодательства Союза ССР и союзных республик, утвержденных 25 декабря 1958 г. Верховным Советом СССР.

В 1959 г., с принятием Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов Казахской ССР, начинается реформирование законодательства, направленное на усиление гарантий законности, в том числе принимаются соответствующие меры по совершенствованию правовой регламентации процедуры заключения под стражу, появляются гарантии неприкосновенности личности и закрепляется принцип осуществления правосудия только судом. В данном нормативном акте установлен новый порядок производства обысков, выемки, заключения под стражу, которые должны проводиться только с санкции прокурора.

Принятое в 1955 г. Положение о прокурорском надзоре в СССР содержало ряд принципиальных положений, касающихся охраны личной свободы граждан: никто не подвергался незаконному и необоснованному привлечению к уголовной ответственности или иному незаконному ограничению в правах, а также аресту без судебного решения или санкции прокурора (ст.28 УПК КазССР). Прокурор дает санкцию на арест подозреваемого или обвиняемого при наличии оснований, предусмотренных законом, в связи с чем он обязан тщательно ознакомиться со всеми материалами дела, содержащими основания для заключения под стражу, а при необходимости допросить лицо, подлежащее аресту (ст.30 УПК КазССР).

В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством такие следственные действия, как обыск, выемка, наложение ареста на имущество производились следователем или лицом, производящим дознание на основании постановления, санкционированного прокурором. Однако в случаях, не терпящих отлагательства, обыск мог быть произведен и без санкции прокурора, но с последующим сообщением о производстве обыска в течение 24 часов (ст.135 УПК). Обязательному санкционированию подвергались постановления органов предварительного следствия о производстве таких следственных действий, как прослушивание телефонных и иных переговоров (ст.35 — 1 Основ).

С принятием независимости в Республике Казахстан была осуществлена реформа уголовного судопроизводства, результаты которой нашли своё отражение в Уголовно-процессуальном кодексе Республики Казахстан от 13 декабря 1997 г., развитие которого характеризуется усилением внимания гарантиям прав личности, расширением полномочий субъектов уголовного процесса, особенно там, где могут быть нарушены конституционные права граждан. В период с 1998 г. по август 2008 г. правом санкционирования по законодательству обладали органы прокуратуры Республики Казахстан.

И, наконец, с принятием Закона Республики Казахстан № 65-VI от 5 июля 2008 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам применения мер пресечения в виде ареста, домашнего ареста» с 30 августа 2008 г. суду были переданы полномочия по решению вопроса о применении мер пресечения в виде ареста и домашнего ареста, затрагивающих конституционные права и свободы граждан, которые относятся к числу основных прав человека, принадлежащих каждому от рождения, и признаются абсолютными и неотчуждаемыми. Данное событие стало ожидаемым в развитии правовой политики нашего государства: законодательно была закреплена новая система процессуальных гарантий прав личности для обеспечения законности и обоснованности при применении мер уголовно-процессуального пресечения.

Таким образом, история становления и развития института санкционирования показывает, что наше законодательство развивалось, проходя через определенные этапы: зарождение, появление элементов, научные определения (апробации) и современный этап, в котором закреплены гарантии прав личности при ограничении конституционных прав при лишении свободы или ином вмешательстве в личную жизнь. На сегодняшний день институт санкционирования по законодательству РК характеризуется усилением судебной санкции в области лишения свободы гражданина и исключением этой функции из полномочий прокурора, что, на наш взгляд, не только обеспечивает соблюдение конституционных прав и свобод граждан, но и сопровождается демократизацией законодательства, корректировкой функций и полномочий судебной системы, органов прокуратуры, предварительного расследования, оптимизацией их деятельности.

#### Список литературы

1. Материалы по казахскому обычному праву: Сб. 1 / Под общ. ред. Т.М. Культелеева, М.Г. Масевич, Г.Б. Шакаева. — Алматы: Жеты жарғы, 1998. — 169 с.
2. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. — Т. 1. — СПб.: Госюриздат, 1996. — С. 184, 185, 188.
3. Строгович М.С. Уголовный процесс. — М.: Госюриздат, 1938. — 65 с.
4. История советской прокуратуры в важнейших документах. — М.: Госюриздат, 1952. — 60 с.
5. Конституции и конституционные акты РСФСР (1918–1937): Сб. документации / Под общ. ред. А.Я. Вышинского. — М.: Госюриздат, 1940. — С. 126–127.
6. Уголовно-процессуальное законодательство СССР и союзных республик. — М.: Госюриздат, 1957. — 389 с.

УДК 341.146

### Договор о нераспространении ядерного оружия — фундамент глобального мира и безопасности

Бакирова С.Б.

*Карагандинский государственный университет им. Е.А. Букетова*

Мақала ядролық қаруды таратпаумен байланысты туындайтын проблемалар, ядролық қаруды таратпау туралы келісім-шартының кейбір ерекшеліктері (Қауіпсіздікті қамтамасыз ету іргелі келісім-шарты) және ядролық қарусыз бүкіл әлемде Қазақстанның рөлін сипаттауға арналған. Бүгінгі таңда жаппай қыру қаруы бүкіл адамзат баласына қарсы басты қауіп болып табылады.

This article is devoted the problems connected with non-distribution of the nuclear weapon, features of the nonproliferation treaty of the nuclear weapon (the fundamental contract in safety), and also roles of Kazakhstan in the global world without the nuclear weapon. For today the weapons of mass destruction are the main threat for all mankind it is necessary for them to resist

Казахстан в 1991 г. наглядно продемонстрировал миру добрую волю, отказавшись от ядерных испытаний, закрыв Семипалатинский испытательный полигон.