



Тимур ТЕМИРАЛИЕВ,

кандидат юридических наук, начальник 3-го Центра МНИИ
Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре РК,
старший советник юстиции

УДК 343

УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ –

конституционная функция прокуратуры

***Аннотация.** В статье автор рассматривает конституционную функцию прокуратуры – уголовное преследование, раскрывает формы ее реализации по действующему уголовно-процессуальному законодательству Республики Казахстан. По итогам анализа сформулированы выводы.*

***Ключевые слова:** прокурор, уголовное преследование, досудебное расследование, процессуальное руководство, поддержание государственного обвинения.*

***Аңдатпа.** Мақалада автор прокуратураның конституциялық функциясың – қылмыстық қудалау, оның Қазақстан Республикасы қылмыстық процесстік заңнаманың қолданыстағы жүзеге асыру нысанын қарастырып отыр. Талдаудың нәтижесі бойынша қортындысы құралды.*

***Түйінді сөздер:** прокурор, қылмыстық қудалау, сотқа дейінгі тергеу, процесстік басшылық ету, мемлекеттік айыптауды қолдау.*

***Annotation.** In the article the author considers the constitutional function of the prosecutor's office – criminal prosecution, discloses the forms of its implementation under the existing criminal procedural legislation of the Republic of Kazakhstan. Based on the analysis the author made conclusions.*

***Keywords:** public prosecutor, criminal prosecution, pre-trial investigation, procedural management, supporting of public prosecution.*

Конституцией Республики Казахстан¹ (ст. 83) и Законом от 30 июня 2017 года «О прокуратуре»² закреплена правовая статус прокуратуры, определены ее специальные государственные функции.

Уголовное преследование в триаде функций занимает особое место. Это объясняется тем, что в указанной сфере правоотношений естественные права и свободы граждан наиболее подвержены угрозам и нуждаются в государственной и, в первую очередь, прокурорской защите. И именно при реализации указанных полномочий наиболее

ярко выражается правозащитная сущность прокурорского надзора, его потенциал.

В этой связи мартовскими поправками³ в Основной закон страны содержание статьи 83 претерпело изменение: теперь прокуратура от имени государства осуществляет уголовное преследование.

Логично, что в такой редакции данная конституционная функция была изложена и в новом законе о прокуратуре (статья 19).

Согласно пункту 22 статьи 7 Уголовно-процессуального кодекса РК (далее – УПК), под уголовным преследованием (обвинением) понимается процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях установления деяния, запрещенного уголовным законом,

¹ Закон Республики Казахстан от 16 марта 2001 года N 163-III «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам усиления борьбы с организованной преступностью и коррупцией» // www.zakon.kz.

² Закон Республики Казахстан от 30 июня 2017 года №81-VI «О прокуратуре» // www.zakon.kz.

³ Закон Республики Казахстан от 10 марта 2017 года №51-VI «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» // www.zakon.kz.

и совершившего его лица, виновности последнего в совершении преступления, а также для обеспечения применения к такому лицу наказания или иных мер уголовно-правового воздействия.

Из смысла данной нормы следует, что применительно к досудебной стадии уголовного процесса, **уголовное преследование включает в себя деятельность по установлению деяния, запрещенного уголовным законом, и совершившего его лица.** Таким образом, начало уголовного преследования отечественный законодатель ознаменовывает с момента регистрации уголовного правонарушения в ЕРДР.

Это расширительное толкование содержания уголовного преследования на досудебной стадии, поддерживаемое отдельными научными и практическими работниками.

Соответственно, такому определению, можно сказать модели уголовного преследования, отечественный законодатель и определил круг субъектов, полномочных осуществлять данную функцию.

Так, пункт 23 статьи 7 УПК к органам уголовного преследования относит прокурора (государственный обвинитель), следователя, орган дознания, дознавателя.

Вместе с тем, новая редакция статьи 83 Конституции требует пересмотра подходов к этим вопросам.

Как представляется, такую работу необходимо начинать с раскрытия понятия «уголовное преследование», при определении которого возможно уяснить начальный этап данной функции и, соответственно, определить компетентных субъектов. Использовать при этом положительный опыт ведущих зарубежных стран.

Раскроем содержание функции уголовного преследования по действующему уголовно-процессуальному законодательству. **Уголовное преследование получает свою реализацию в следующих формах: досудебное расследование и поддержание государственного обвинения в суде.**

Кроме того, **отдельные элементы уголовного преследования** (*изъятие дела у органа, осуществляющего досудебное расследование, и передача другому органу досудебного расследования в соответствии с установленной настоящим Кодексом подследственностью; санкционирование оперативно-розыскных мероприятий, внесение представления для получения согласия на привлечение к уголовной ответственности лица, обладающего правом неприкосновенности, предание суду и др.*) находят свое отражение **в процессуальном руководстве** досудебным расследованием (*существующая компетенция по надзору за законностью досудебного расследования*).

В сфере **досудебного расследования** прокурор имеет право в исключительных случаях, связанных с необходимостью обеспечения объективности и достаточности расследования, по письменному ходатайству органа

уголовного преследования либо участника уголовного процесса принять в свое производство и расследовать уголовное дело независимо от установленной подследственности (*пункт 12 статьи 193 УПК*).

Кроме того, прокурор по своему усмотрению имеет право осуществлять досудебное расследование по делам о пытках, уголовных правонарушениях, предусмотренных главой 17 Уголовного кодекса РК (*пункт 12–1 статьи 193 УПК*).

Этой же нормой УПК предусмотрено право Генерального Прокурора по собственной инициативе поручить производство досудебного расследования прокурору независимо от установленной настоящим Кодексом подследственности.

Для надлежащего выполнения задач уголовного процесса отечественный законодатель определил прокурора в число следователей и наделил всей совокупностью его полномочий (*ст. 60 УПК*).

Разграничение полномочий прокурора по досудебному расследованию и надзору за законностью его проведения определено к прерогативе Генерального Прокурора. В связи с этим, приказом руководителя высшего надзорного органа от 7 ноября 2017 года № 128 «Об утверждении Инструкции об организации досудебного расследования в органах прокуратуры»⁴ (*далее – Инструкция*), досудебное расследование возложено на Службу специальных прокуроров и группу специальных прокуроров Департамента внутренних расследований Генпрокуратуры (*пункты 3 Инструкции*).

На протяжении 2001–2015 гг. (*со времени наделения Генерального Прокурора правом образования межведомственных следственных групп под руководством прокурора*) происходил процесс наработки следственной практики органов прокуратуры, объективному изменению подлежала приоритетность уголовных дел, необходимых к принятию в производство специальных прокуроров (*перечень которых находил отражение в отраслевых инструкциях*).

Согласно пункту 8 Инструкции, приоритетными категориями определены дела об уголовных правонарушениях:

– затрагивающие интересы общества и государства (*сложные и значимые, вызвавшие общественный резонанс дела*);

– посягающие на права граждан в уголовном процессе (*должностные преступления, совершенные сотрудниками правоохранительных органов, в т.ч. пытки, а также предусмотренные главой 17 УК РК*).

На данном этапе такая приоритетная категория дел соответствует назначению органов прокуратуры, приз-

⁴ Приказ Генерального Прокурора РК от 7 ноября 2017 года №128 «Об утверждении Инструкции об организации досудебного расследования в органах прокуратуры» // Текущее делопроизводство ГП РК. Астана – 2017 год.

ванной надзирать за соблюдением законности этими органами.

В этой же связи пунктом 10 Инструкции определено, что по делам о пытках, в случаях, нетерпящих отлагательства, принятие дела к своему производству и проведение неотложных следственных действий по установлению и закреплению доказательств руководителем прокуратуры может быть поручено надзирающему либо нижестоящему прокурору.

В целях обеспечения объективности расследования одновременно разрешается вопрос об освобождении прокурора от надзора за законностью досудебного расследования по данному делу.

Производство досудебного расследования по уголовным делам допускается по согласованию с Генеральным Прокурором (пункт 11). Такое положение соответствует вышеприведенным требованиям статьи 193 УПК.

При непосредственном обнаружении признаков уголовного правонарушения, специальный прокурор докладывает об этом рапортом руководителю органа прокуратуры, регистрирует его в порядке, установленном УПК, и с соблюдением вышеприведенных требований может провести досудебное расследование либо передать дело через надзирающего прокурора в соответствующий орган уголовного преследования.

Инструкцией определяется содержание ведомственного контроля, субъекты, полномочные его осуществлять, в лице начальника Департамента, его заместителя, прокурора области, начальника управления. Указанные должностные лица обладают всеми полномочиями начальника следственного отдела, предусмотренными статьей 59 УПК.

Для расследования сложных и актуальных уголовных дел в органах прокуратуры могут создаваться следственные, следственно-оперативные группы по правилам, предусмотренным статьей 194 УПК.

Следственные группы могут быть образованы из числа прокуроров. В случае образования группы из числа следователей и оперативных сотрудников одного или нескольких органов, осуществляющих досудебное расследование, с назначением прокурора руководителем, в обязательном порядке учитываются основания, предусмотренные частью 3 ст. 194 УПК.

При осуществлении досудебного расследования следственной группой решения о прекращении уголовного преследования, уголовного дела в целом или его части, соединении и выделении уголовных дел, а также о возбуждении ходатайства о продлении срока досудебного расследования, применении мер пресечения, санкционируемых судом, и их продления, принимаются только руководителем группы.

Обвинительный акт, постановление о передаче дела в суд для рассмотрения вопроса о применении при-

нудительных мер медицинского характера, постановление о прекращении производства по делу составляются и подписываются руководителем группы (статья 195 УПК).

Процессуальное руководство досудебным расследованием является одной из форм уголовного преследования, приказом Генерального Прокурора определено в компетенцию подразделений, осуществляющих надзор за законностью уголовного преследования.

Порядок надзора, а также элементы процессуального руководства, определен приказом Генерального Прокурора от 12 февраля 2018 года №19 «Об утверждении Инструкции по организации надзора за законностью уголовного преследования»⁵.

Эффективность процессуального руководства обеспечивается дискреционными полномочиями прокурора на всех этапах досудебной стадии (дача указаний, отмена процессуальных решений, прекращение дела и др.), которые достаточно полно регламентированы в уголовно-процессуальном законодательстве (глава 39 УПК).

Прокурор осуществляет процессуальное руководство с начала досудебного расследования и до принятия окончательного процессуального решения по уголовному делу.

Направление дела в суд, т.е. предание обвиняемого суду, является исключительной компетенцией прокурора. Действия прокурора, предшествующие направлению дела в суд, достаточно полно регламентированы в уголовно-процессуальном законодательстве (глава 39 УПК).

На этом этапе досудебной стадии обязанностью прокурора является проверка соблюдения органами досудебного расследования требований законодательства и достаточности оснований для предания обвиняемого суду, путем изучения уголовного дела, поступившего с обвинительным актом. Исследование этих вопросов и есть подготовка к процессу поддержания государственного обвинения в суде.

При решении вопроса о направлении дела в суд прокурор вправе утвердить либо составить новый обвинительный акт, по своему усмотрению или ходатайству стороны защиты решить вопрос о заключении процессуального соглашения, отменить или изменить ранее избранную в отношении подозреваемого меру пресечения либо избрать меру пресечения, если таковая не была применена.

В случаях неполноты досудебного расследования, а также установления допущенных нарушений законности, прокурор возвращает уголовное дело на дополнительное расследование либо прекращает его в полном

⁵ Приказ Генерального Прокурора от 12 февраля 2018 года №19 «Об утверждении Инструкции по организации надзора за законностью уголовного преследования» // Текущее делопроизводство ГП РК. Астана – 2017 год.

объеме или в его части по основаниям, предусмотренным статьями 35 и 36 УПК.

Поддержание государственного обвинения – завершающая форма уголовного преследования. Качество поддержания обвинения обеспечивается непрерывностью прокурорского надзора за законностью досудебного расследования. Надзор в этой сфере реализуется в большей части путем процессуального руководства расследованием, которое завершается направлением прокурором уголовного дела в суд.

Исключение из приведенного механизма этапа изучения прокурором оконченного дела является недопустимым, чревато возникновением конфликтных ситуаций (когда прокурор будет вынужден отказываться от поддержания государственного обвинения, а суд, даже при доказанности вины подсудимого, и наличии существенных нарушений законности, – выносить оправдательные приговоры – ввиду отсутствия института судебного до следования).

Анализ уголовно-процессуального законодательства ведущих странах дальнего зарубежья (Англия, Германия, Франция, США) свидетельствует о руководящей роли органов прокуратуры по отношению к органам расследования (являются «помощниками» прокурора, обеспечивают качественное поддержание им государственного обвинения). В компетенцию прокурора определено принятие основных процессуальных решений по делу (в т.ч. по направлению материалов дела в суд).

Например, в Англии передача уголовного дела в Службу Королевских обвинителей является формой окончания полицейского расследования. Обязанность прокурора состоит в проверке достаточности и качества доказательств на предмет обоснованности требования от суда вынесения обвинительного приговора. Количество таких приговоров составляет основной критерий оценки деятельности органов прокуратуры.



С учетом изложенного, можно сделать следующие выводы:

1. Прокурор в уголовном процессе обладает особым статусом, является стороной обвинения – осуществляет от имени государства уголовное преследование;

2. Уголовное преследование выражается в логически взаимосвязанных, поэтапных формах (которые изменению в сторону сужения подлежать не должны):

– процессуальное руководство досудебным расследованием, завершающееся преданием обвиняемого суду;
– поддержание государственного обвинения.

Также самостоятельной формой является досудебное расследование, осуществляемое прокурором.

3. Решение задач уголовного преследования обеспечивается дискреционными полномочиями прокурора **на всех этапах досудебной стадии** (дача указаний, отмена процессуальных решений, прекращение дела, возвращение на дополнительное расследование и др.).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Закон Республики Казахстан от 16 марта 2001 года N 163-II «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам усиления борьбы с организованной преступностью и коррупцией» // www.zakon.kz.

2. Закон Республики Казахстан от 30 июня 2017 года № 81-VI «О прокуратуре» // www.zakon.kz.

3. Закон Республики Казахстан от 10 марта 2017 года № 51-VI «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» // www.zakon.kz.

4. Приказ Генерального Прокурора РК от 7 ноября 2017 года № 128 «Об утверждении Инструкции об организации досудебного расследования в органах прокуратуры» // Текущее делопроизводство ГП РК. Астана – 2017 год.

5. Приказ Генерального Прокурора от 12 февраля 2018 года № 19 «Об утверждении Инструкции по организации надзора за законностью уголовного преследования» // Текущее делопроизводство ГП РК. Астана – 2017 год.