



Раухахан ШУМЕНОВА,
профессор кафедры уголовного процесса, оперативно-розыскной деятельности и криминалистики Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, д.ю.н., ассоциированный профессор, старший советник юстиции

РОЛЬ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНОМ РАССЛЕДОВАНИИ

Андатпа:

Мақалада сотқа дейінгі тергеуде прокурордың ролі және оның тергеулік пен қылмыстарды тергеу функцияларының шеңберлерін кеңейту туралы айтылады.

Аннотация:

В статье говорится о роли прокурора в досудебном расследовании и о расширении его подследственности и функций досудебного расследования.

Summary:

The article discusses the role of the prosecutor in the pre-trial investigation and the extension of its jurisdiction and functions of pre-trial investigation.

Түйін сөздер:

прокурор, сотқа дейінгі тергеу-тексеру, қылмыстық процесс.

Ключевые слова:

прокурор, досудебное расследование, уголовный процесс.

Keywords:

prosecutor, pre-trial investigation, the criminal proceedings.

Досудебное расследование является первой стадией уголовного процесса, которая начинается с момента регистрации заявления, сообщения об уголовном правонарушении в Едином реестре досудебных расследований и заканчивается направлением уголовного дела прокурору для предания подзреваемого суду и дальнейшего направления уголовного дела в суд. Кроме того, досудебное расследование - это одна из центральных стадий уголовного процесса, самая большая по срокам и количеству составляемых документов часть уголовно-процессуальной деятельности. Именно на этой стадии досудебного производства решаются задачи уголовного процесса.

В досудебном расследовании принимают участие несколько групп участников уголовного процесса, это:

- суд,
- государственные органы и должностные лица, осуществляющие

функции уголовного преследования, - участники процесса, защищающие свои или представляемые права и интересы,

- иные лица, участвующие в уголовном процессе.

Из состава государственных органов и должностных лиц, участвующих в уголовном процессе, прокурор практически единственное лицо, которое участвует на всех стадиях уголовного процесса.

Среди наиболее значимых полномочий прокурора, закрепленных ст. 58 УПК РК, следует указать такие, как: осуществление надзора за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания, следствия и судебных решений, уголовного преследования на всех стадиях уголовного процесса, представление интересов государства путем поддержания обвинения.

В частности, в ходе досудебного расследования прокурор осуществляет надзор за точным и единообразным

применением законов органами дознания и следствия и наделен широкими полномочиями. Львиная доля процессуальных действий может производиться только с санкции прокурора. В главном судебном разбирательстве он поддерживает обвинение. В целях полноценной защиты прав личности, общества и государства в новый УПК РК введена фигура процессуального прокурора, который наряду с руководителями органов дознания и следственных отделов правоохранительных органов призван обеспечить законность в расследовании уголовного дела, а также правильное применение норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства. Процессуальный прокурор осуществляет надзор по уголовному делу с момента начала досудебного расследования и участвует в суде первой инстанции в качестве государственного обвинителя.

По смыслу УПК РК, процессуальный прокурор - это прокурор, который

не просто осуществляет надзор за законностью досудебного расследования, он руководит досудебным производством, практически осуществляет уголовное преследование.

Процессуальный прокурор несменяем, но в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами Генерального Прокурора Республики Казахстан, по решению руководителя органа прокуратуры может быть заменен другим процессуальным прокурором.

Согласно п. 188 Инструкции по организации надзора за законностью досудебной стадии уголовного процесса, утвержденной приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан № 50 от 30 марта 2015 года, в рамках исполнения части 3 статьи 193 УПК руководитель органа прокуратуры вправе по конкретному уголовному делу определить процессуального прокурора [1].

При определении процессуальных прокуроров учитываются следующие критерии:

- 1) актуальность;
- 2) особая значимость;
- 3) общественный резонанс совершенным преступлением;
- 4) правовая и фактическая сложность уголовного дела.

Процессуальный прокурор проверяет соблюдение законности при приеме и регистрации заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, осуществляет надзор по уголовному делу с момента регистрации преступления в Едином реестре досудебных расследований, дает письменные указания о производстве тех или иных следственных действий.

Институт процессуального прокурора повлиял на эффективность представительства интересов государства в суде, так как он формирует доказательственную базу по делу до суда. Затрачивая время на участие в расследовании, он экономит его при изучении уголовного дела в суде. В судебном же процессе процессуальный прокурор, детально зная обстоятельства совершенного уголовного правонарушения, акцентирует внимание на представлении доказательств, что положительно сказывается на объективном рассмотрении уголовного дела в главном судебном разбирательстве.

Необходимо остановиться еще на одном направлении деятельности прокурора в досудебном расследовании: на основании ч. 1 ст. 60, п. 12 ч. 1 ст. 193 УПК РК прокурор вправе своим постановлением принимать дела к своему производству и лично производить расследование, пользуясь при этом полномочиями следователя.

Указанные нормы полностью соответствуют требованиям ст. 83 Конституции Республики Казахстан, регла-

ментирующей осуществление прокуратурой функций уголовного преследования. Уголовное преследование подразумевает осуществление досудебного расследования: на основании п. 22 ст. 7 УПК РК «уголовное преследование (обвинение) - процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях установления деяния, запрещенного уголовным законом, и совершившего его лица, виновности последнего в совершении уголовного правонарушения, а также для обеспечения применения к такому лицу наказания или иных мер уголовно-правового воздействия».

В органах прокуратуры функцию досудебного расследования осуществляют Департамент специальных прокуроров Генеральной прокуратуры Республики Казахстан и управления специальных прокуроров прокуратур областей и приравненных к ним. Приоритетными категориями являются дела об уголовных правонарушениях, совершенных сотрудниками правоохранительных органов, по службе, в т.ч. пытки. В случае необъективности и волокиты при расследовании иными органами уголовного преследования уголовных дел о пытках дальнейшее досудебное расследование поручается специальным прокурорам [2].

Вместе с тем, существует мнение о том, что полномочия прокурора по ведению следствия, надзору за законностью расследования и поддержке обвинения в суде по «своему делу» создают предпосылки для необъективного расследования уголовных дел и конфликта интересов, что «в Конституции Республики Казахстан не предусмотрено ведение следственных функций прокуратурой.» [3].

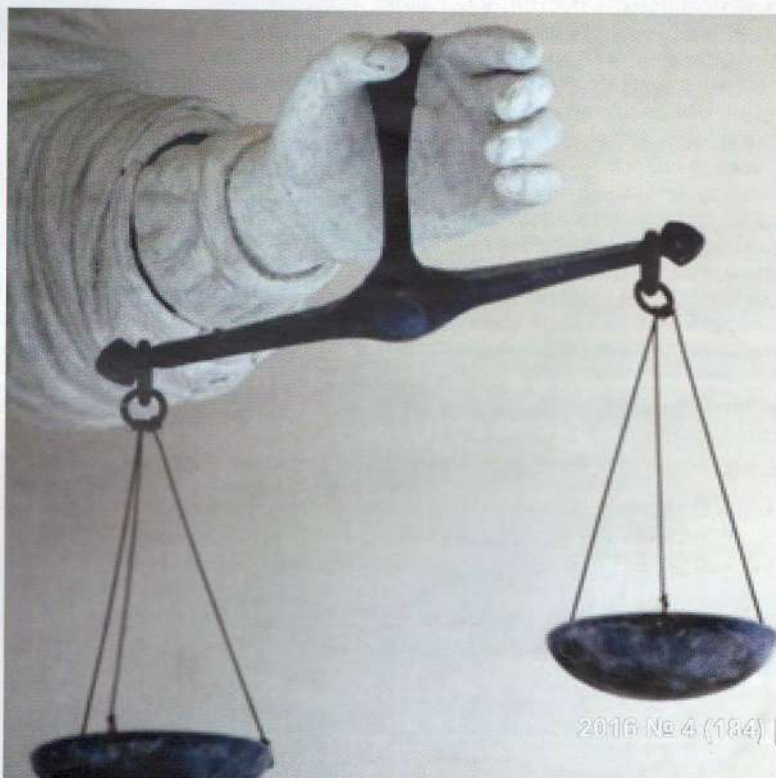
В связи с этим обратимся к опыту стран - членов ОЭСР. Сравнительный анализ законодательства стран - членов ОЭСР показал, что прокуроры этих стран также осуществляют уголовное преследование.

В частности, Уголовно-процессуальный кодекс (далее УПК) Швейцарии от 1 января 2011г. в соответствии с абз. 1 ст. 299 УПК Швейцарии предварительное производство состоит из полицейского дознания и предварительного следствия, осуществляемого прокуратурой. В качестве общего правила в этой стране сначала производится дознание, а затем прокурор выносит постановление об открытии следствия.

Прокуратура сначала возглавляет дознание, осуществляя руководство полицией, а затем открывает предварительное следствие, производит следственные действия, избирает меры процессуального принуждения (наиболее строгие и ограничивающие конституционные права - с санкции суда), выдвигает обвинение, поддерживает его в суде.

Как отмечает М. Питт, «полиция отныне является вспомогательным органом по отношению к лицу, ведущему производство по делу (в предварительном производстве в качестве него выступает прокуратура)» [4]. Как отмечается в Послании Федерального собрания от 21.12.2005 г., для лежащей в основе УПК Швейцарии модели прокуратуры характерно односоставное предварительное производство; полицейское дознание и прокурорское следствие рассматриваются в единстве [5].

«Полицейское дознание находится под надзором и формальным руководством прокуратуры. Она имеет особое право давать полиции поруче-



ния и указания... имеет право быть информированной со стороны полиции об уголовно наказуемых деяниях... и уполномочена принимать дело к своему производству в любое время» [6].

Согласно ч. 2 ст. 307 УПК Швейцарии прокуратура вправе в любое время давать указания и поручения полиции или принимать дело к своему производству. В связи с этим можно прийти к выводу о том, что на стадии дознания полиция и прокуратура фактически осуществляют его совместно; более того, прокуратура напрямую руководит полицией, которая в функциональном отношении является ее вспомогательным органом. В этом находит свое выражение получившая глубокое теоретическое обоснование в Швейцарии, Германии и Австрии концепция прокуратуры как «госпожи» досудебного производства (die Staatsanwaltschaft als "Herrin" des Vorverfahrens), состоящая в том, что ни один другой государственный орган не обладает столь обширными полномочиями на этой стадии уголовного процесса [7].

По Конституции Венгерской Республики, Генеральный прокурор этой страны и прокуратура обеспечивают охрану прав граждан, а также преследование за деяния, наносящие ущерб или создающие угрозу конституционному строю, безопасности и независимости государства (п. 1 § 51 разд. XI). Конституция четко формулирует функции, возложенные на прокуратуру: в установленных законом случаях она проводит следствие, осуществляет надзор за законностью исполнения наказаний.

Главная задача прокуратуры ФРГ - осуществление уголовного преследования. Прокуратура обязана начинать такие преследования (пар. 152, 170 УПК ФРГ), устанавливая обстоятельства дела, собирать доказательства, принимать решение об окончании расследования (пар. 160 УПК).

В Словакии осуществляя надзор за предварительным расследованием, прокурор имеет право:

- давать обязательные для следователя указания по ведению следствия;
- запрашивать дела, документы, материалы и отчеты о совершенных преступлениях у следователя Поли-

цейского корпуса или сотрудников полиции для того, чтобы установить своевременность возбуждения уголовного дела и проведения первоначальных следственных действий;

- участвовать в расследовании уголовного дела, осуществлять все следствие самостоятельно, принимать решения по делу;
- возвращать дело со своими указаниями следователю на доследование;
- отменять незаконные решения следователя и полиции, предлагать свои варианты решения по делу;
- передавать дело другому следователю.

В Японии прокуроры ведут следствие по ограниченному кругу наиболее важных уголовных дел, наблюдают за дознанием и расследованием, проводимым по всем остальным делам полицией, и за исполнением уголовных наказаний.

По данным Совета Европы, место и структура органов прокуратуры в государствах - членах Совета Европы различны [8].

Органы прокуратуры всех государств осуществляют уголовное преследование, осуществляют функции по расследованию преступлений. В 30 странах прокуроры могут производить следственные мероприятия по личному усмотрению. Однако прокуроры 41 государства должны получать разрешение судьи на производство некоторых следственных действий, затрагивающих права человека и гражданина (например, обыск, выемка, осмотр помещений и др.).

Следует отметить, что государства - члены Совета Европы в основном являются членами ОЭСР.

В Республике Казахстан на основании принципа всесторонности, полноты и объективности исследования обстоятельств уголовного дела (ст. 24 УПК РК), лицо, ведущее уголовный процесс, в том числе прокурор, судья, при производстве каждого процессуального, каждого следственного действия, в результате завершения досудебного расследования, в результате главного судебного разбирательства обязаны установить все обстоятельства, подлежащие доказыванию по уголовному делу (ст. 113

УПК РК), так называемый **предмет доказывания**. Установление предмета доказывания - это есть синоним, означает выполнение требования «полного исследования обстоятельств дела».

Следует отметить, что предмет доказывания сквозной: ст. 24 УПК РК обязывает лицо, ведущее уголовный процесс (в том числе прокурора, судью) доказывать, устанавливать все обстоятельства дела, на каждой стадии уголовного процесса, в ходе каждого, отдельно взятого следственного либо процессуального действия. Принцип всесторонности требует выяснения по делу обстоятельств как **уличающих, так и оправдывающих** подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, а также **смягчающих и отягчающих** их ответственность и наказание. Органом, ведущим уголовный процесс, должны быть проверены все заявления о невиновности или меньшей степени виновности, а также **наличие доказательств, оправдывающих** подозреваемого, обвиняемого, подсудимого либо **смягчающих их ответственность**, а также применение недозволённых методов следствия при собирании и закреплении доказательств. Данное требование является процессуальной гарантией, которая обеспечивает недопущение необъективного расследования уголовных дел и конфликта интересов по уголовным делам, по которым велось досудебное расследование прокурорами.

Таким образом, опыт европейских стран показывает, что ключевую роль при ведении следствия, надзора за законностью расследования и поддержания обвинения в суде играют органы прокуратуры, что не создает предпосылок для необъективного расследования уголовных дел и конфликта интересов.

Думается, имеются все основания, в перспективе, для расширения подследственности органов прокуратуры нашей страны и его функций досудебного расследования, что будет способствовать дальнейшему совершенствованию качества досудебного расследования, усилению гарантий защиты конституционных прав участников уголовного процесса.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Инструкция по организации надзора за законностью досудебной стадии уголовного процесса. Утверждена Приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан № 50 30 марта 2015 г.
2. Инструкция по организации досудебного расследования в органах прокуратуры. Утверждена Приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан № 48 27 марта 2015 г.
3. Сагинбеков К. С., Кадыркулов А. Ж. Актуальные вопросы регулирования полномочий органов прокуратуры в законодательстве Республики Казахстан // Молодой ученый. - 2015. - №13. - С. 529-531.
4. Pieth M. Op. cit. S. 60.
5. Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts.
6. Riedo C., Fiolka G. Op. cit. S. 13 - 14.
7. Beulke W. Op. cit. S. 52; Hartman A., Schmidt R. Op. cit. S. 218; Roxin C. Op. cit. S. X.; Seiler S. Op. cit. S. 79 - 82, 173 - 174.
8. Европейские судебные системы. Брюссель, Выпуск - 2008, на англ. яз.