

**Ержан Сагиндықұлы Кемали**

*Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы  
Құқық қорғау органдарының академиясы, Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы,  
e-mail: 7171122@prokuror.kz*

**Самат Болатбекович Тапаев**

*Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы  
Құқық қорғау органдарының академиясы, Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы,  
e-mail: 7171201@prokuror.kz*

## **ҚЫЛМЫСТЫҚ ҚУДАЛАУ: ПРОКУРАТУРА ОРГАНДАРЫНЫҢ ОРЫНЫ МЕН РӨЛІ**

**Аннотация.** Мақалада қылмыстық қудалаудың ұғымы, мәні және маңызы, сонымен қатар әмбебап қылмыстық іс жүргізу функциясы ретінде, сондай-ақ оны жүзеге асыру механизмінде күдікті институтының орыны қарастырылады.

Авторлар бұрын қабылданған заңдарда, халықаралық-құқықтық актілерде, сондай-ақ қолданыстағы Қылмыстық-процестік кодексіндегі қылмыстық қудалау ұғымдарын зерделейді және ашады. Сонымен қатар, қылмыстық қудалауға қатысты жекелеген ғалымдардың ұстанымдарын зерделеп, талдап және олардың көзқарастарын ашып көрсетеді.

2017 жылы Қазақстан Республикасының Конституциясына прокуратура мемлекет атынан қылмыстық қудалауды жүзеге асыратыны туралы жаңа норма енгізілгендіктен, бүгінгі күні қылмыстық қудалау ұғымының нақты анықтамасының қандай маңызы бар екеніне назар аударады.

Осыған байланысты, авторлардың пайымдауынша, қолданыстағы Қылмыстық-процестік кодексіне тиісті және қажетті конституциялық негіздерге сүйене отырып, керекті түзетулер енгізу қажет.

**Түйінді сөздер:** қылмыстық қудалау, айыптау, қылмыстық іс жүргізу мәжбүр ету, күдікті, прокурор, тергеуші, конституциялық норма.

**Кемали Ержан Сагиндықұлы**

*Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре  
Республики Казахстан, г. Нур-Султан,  
e-mail: 7171122@prokuror.kz*

**Тапаев Самат Болатбекович**

*Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре  
Республики Казахстан, г. Нур-Султан,  
e-mail: 7171201@prokuror.kz*

## **УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ: МЕСТО И РОЛЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ**

**Аннотация.** В статье рассматриваются понятие, сущность и значение уголовного преследования, как универсальной уголовно-процессуальной функции, а также место института подозреваемого в механизме ее реализации.

Авторы раскрывают понятия уголовного преследования в ранее принятых законах, в международно-правовых актах, а также в действующем Уголовно-процессуальном кодексе. Кроме того, раскрывают позицию отдельных ученых по поводу уголовного преследования.

Обращают внимание на то, какое значение имеют на сегодня конкретное определение понятия уголовного преследования, поскольку в 2017 году в Конституцию Республики была внесена норма о том, что прокуратура от имени государства осуществляет уголовное преследование.

В связи с этим, как полагают авторы, необходимо внести необходимые коррективы в действующий Уголовно-процессуальный кодекс, соответствующим конституционным установкам.

**Ключевые слова:** уголовное преследование, обвинение, уголовно-процессуальное принуждение, подозреваемый, прокурор, следователь, конституционная норма.



**Kemali Yerzhan Sagyndykuly**

*The Academy of Law Enforcement under the Prosecutor General's Office  
of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan c., the Republic of Kazakhstan,  
e-mail: 7171122@prokuror.kz*

**Tapayev Samat Bolatbekovich**

*The Academy of Law Enforcement under the Prosecutor General's Office of the Republic  
of Kazakhstan, Nur-Sultan c., the Republic of Kazakhstan,  
e-mail: 7171201@prokuror.kz*

## **PROSECUTION: PLACE AND ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTION SERVICE**

**Abstract.** The article examines the concept, essence and value of criminal prosecution as a universal function of criminal procedure, and the place of an institution of a suspect in the mechanism of implementation of this function.

The authors reveal the concepts of criminal prosecution in previously adopted laws, in international legal acts as well as in the current Code of Criminal Procedure.

In addition, they disclose the position of individual scientists on criminal prosecution.

The authors focus on the significance of the specific definition criminal prosecution today as there is a special norm related to the Prosecution serviceability to carry out criminal prosecution on behalf of the state that was amended to the Constitution of the Republic of Kazakhstan in 2017.

In this regard the researchers of the study proposes to make necessary adjustments to the current Criminal Procedure Code, corresponding to the constitutional provisions.

**Keywords:** criminal prosecution, charge, compulsion in criminal procedure; suspect, prosecutor, investigator, constitutional norm.

Юридическая наука всегда задавалась вопросами вокруг единообразного определения уголовного преследования, но так и не достигла его однозначного понимания.

Взгляды ученых соприкасались лишь в одном, что уголовное преследование является действием государственной власти в отношении субъекта (физическое лицо), допустившего наступление опасных последствий от своих действий (бездействий). Суждения и толкования научного сообщества во многом расходились, когда поднимались вопросы пределов уголовного преследования, а именно его начальную и завершающую стадию.

Ряд ученых полагают, что преследование начинается с момента установления виновного лица, а другие считают ее ошибочной и солидарны с позицией, что уголовное преследование начинается с момента вовлечения правоохранительных структур в разрешение любых юридических событий.

В данной статье мы попытались через призму конституционных изменений от 10 марта 2017 года посредством ретроспективного, научного и практического анализа определить, насколько действующее процессуальное понятие «уголовное пре-

следование» соответствует правовому времени своего применения.

Исторически в Казахстане декларативные уголовно-правовые устои возникли в царско-колониальную эпоху. Использование термина «уголовное преследование» (судебное преследование) впервые было применено в Уставе уголовного судопроизводства Российской империи 1864 года, в соответствии с которым судебное преследование могло быть возбуждено как должностными лицами, так и частными субъектами [1].

Современная история сформировала обособленное определение понятию «уголовное преследование».

В частности, УПК Казахской ССР от 22 июля 1959 года напрямую не оперировал термином «уголовное преследование», однако отождествлял его с возбуждением уголовного дела и предъявлением обвинения.

Принятый 17 февраля 1996 года Модельный УПК для государств-участников СНГ «уголовное преследование» определил как процессуальную деятельность, осуществляемую стороной обвинения в целях установления деяния, запрещенного уголовным законом, и совершившего его лица, виновности последнего в соверше-

нии преступления, а также для обеспечения применения к такому лицу наказания или других принудительных мер.

Из данного определения вытекает, что уголовное преследование – это деятельность, связанная с преследованием конкретного лица, уже поставленного в положение подозреваемого. А деятельность стороны обвинения, осуществляемая до появления в деле задержанного или конкретного подозреваемого нельзя считать уголовным преследованием.

По мнению М.С. Строговича, содержание уголовного преследования образуют действия следственных органов и прокуратуры, заключающиеся в собирании доказательств, уличающих обвиняемого или устанавливающих отягчающие его вину обстоятельства, применение принудительных мер, обеспечивающих изобличение обвиняемого, а также действия, направленные на обоснование перед судом обвинения и необходимость применения заслуженного наказания [2]. Позиция А.М. Ларина заключалась в противопоставлении функции уголовного преследования функции защиты, при отождествлении первой с предъявлением обвинения или применения меры процессуального принуждения [3].

В целом и в международных документах не раскрывается определение «уголовного преследования», данный термин активно используется в международной практике для установления пределов преследования, освобождения от уголовной ответственности и других процедурных особенностей расследования преступления и привлечения к уголовной ответственности. Так, например, в соответствии со ст. 14 Европейской Конвенции о выдаче (Париж, 13 декабря 1957 года) лицо, которое было выдано, не подвергается уголовному преследованию, не может быть осуждено или задержано в целях исполнения приговора или постановления об аресте за любое преступление, совершенное до его передачи, кроме преступления, в связи с которым оно было выдано, и его личная свобода ни по каким иным причинам не ограничивается [4].

Не четко определено понятие и начало уголовного преследования в США, которое по федеральным преступлениям занимает не только ФБР, но и порядка 50 феде-

ральных органов расследования, правомочные производить обыск, арест и другие действия, санкционируемые судом.

Как следует из Руководства по правосудию США (пояснение свода законов США), если федеральный прокурор приходит к выводу о наличии достаточных оснований полагать, что какое-либо лицо совершило федеральное правонарушение, ему следует принять одно из решений:

- запросить или провести дополнительное расследование;
- начать или рекомендовать судебное преследование;
- отказать в возбуждении уголовного дела и передать дело в другую юрисдикцию;
- отклонить уголовное преследование с применением вне уголовно-правовых мер или без принятия других мер.

В соответствии с правилом 29(а) федеральных уголовно-процессуальных правил для того, чтобы избежать вынесения оправдательного приговора, требуются доказательства, достаточные для обоснования обвинительного приговора. Кроме того, как в целях обеспечения справедливости, так и в интересах эффективного отправления правосудия ни одно судебное преследование не должно возбуждаться против какого-либо лица, если только прокурор не считает, что приемлемые доказательства являются достаточными для получения и обоснования беспристрастного обвинительного вердикта [5].

Современное английское законодательство также не дает исчерпывающего ответа о моменте начала уголовного преследования. Английский уголовный процесс не предусматривает специального акта, определяющего начало уголовного производства, также ему не знакомо возбуждение уголовного дела в роли самостоятельной стадии. Уголовное производство считается начатым с момента регистрации преступления, задержания и предоставления магистрату заявления об обвинении, с целью истребования приказа о вызове обвиняемого в суд или его аресте, что позволяет формально считать это актом его возбуждения [6, 85 стр.].

Как известно, английская правовая доктрина, в основном частно-исковая. Она



теоретически исходит из того, что публичные органы уголовного преследования пользуются в процессе такими же процессуальными правами обвинителя, какие может иметь любое частное лицо [7,137 стр.].

Указанное означает, что субъектами возбуждения уголовного преследования в Англии являются потерпевший в случаях причинения им вреда преступлением личного характера, любые физические или юридические лица, за исключением дел, по которым законодательство предусматривает изъятия этого права и уполномоченные органы государственной власти.

Таким образом, в Конституциях зарубежных государств, как и в международных актах, наблюдается лишь использование термина «уголовное преследование» без раскрытия его содержания.

Уголовное преследование на досудебных стадиях представляет собой деятельность, направленную на подготовку, обоснование процессуально-правовых и материально-правовых претензий обвинительной власти. В суде уголовное преследование имеет форму поддержания обвинения посредством представления доказательств и доводов в пользу обвинения, опровержения доводов и доказательств защиты.

В вопросах уголовного преследования важное значение имеют принципы публичности, диспозитивности, законности, презумпции невиновности, разделения процессуальных функций и равенства прав стороны обвинения и стороны защиты в деле. Этот механизм подвергает в движение усилием участников уголовного судопроизводства. Частная инициатива заинтересованных в исходе дела лиц, в сочетании с обязанностью органов уголовного преследования осуществлять обвинительную функцию в уголовном процессе, образуют единый механизм реализации права и государства, и общества, и потерпевшего на привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших преступления.

Действующий уголовно-процессуальный закон хотя и имеет ярко выраженный публичный характер, однако, не исключает проявления в нем диспозитивных начал. Проявлением сочетания публичности и диспозитивности служит дифференциация форм уголовного преследования, которая

заключается в разделении уголовных дел на дела частного, частно-публичного и публичного обвинения в зависимости от характера и тяжести совершенного преступления. Принципиальным различием между указанными категориями дел является дифференциация порядка начала досудебного производства и порядка прекращения уголовных дел, а также определение конкретных участников процесса, чья деятельность оказывает решающее воздействие на ход уголовного судопроизводства.

Категория тех преступлений, которые отнесены к делам частного обвинения, затрагивает интересы только частных лиц, поэтому отдельные нарушения не рассматриваются в качестве существенных, а потому полномочия по началу, прекращению и определению хода уголовного судопроизводства полностью переданы частным лицам. Уголовные дела частного обвинения возбуждаются не иначе, как по заявлению потерпевшего и подлежат прекращению в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым.

Что касается дел частно-публичного обвинения, пострадавшие лица решают только вопрос о начале досудебного производства. Указанная категория уголовных дел начинается не иначе, как правило, по заявлению жертвы преступления и подлежит прекращению за примирением сторон. Необходимо учесть, что прокурор начинает, либо продолжает производство по делу частного и частно-публичного обвинения и при отсутствии жалобы потерпевшего, если деяние затрагивает интересы лица, находящегося в беспомощном или зависимом состоянии либо по другим причинам не способного самостоятельно воспользоваться принадлежащими ему правами, либо по делу частно-публичного обвинения, затрагивающему интересы общества или государства.

Уголовные дела публичного обвинения начинаются и прекращаются по инициативе органов уголовного преследования независимо от волеизъявления потерпевшего лица.

Особый интерес к термину «уголовное преследование» и его характерных особенностей в настоящее время вызывает в связи с конституционной новеллой – прин-

ципальным изменением ст.83 Конституции страны.

Законом Республики Казахстан от 10 марта 2017 года «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», часть 1 статьи 84 Конституции была представлена в новой редакции: «Прокуратура от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование». Естественно, что указанная норма была продублирована в законе «О прокуратуре» от 30 июня 2017 года, определяющей назначение органов прокуратуры.

Вышеуказанные нормы, на наш взгляд, означают, что прокуратуре отведена роль единственного органа, наделенного правом от имени государства осуществлять уголовное преследование на всех стадиях уголовного процесса. Поэтому процесс осуществления прокуратурой уголовного преследования от имени государства предполагает ее активное участие на всех стадиях расследования уголовного дела и устранение прокурора от непосредственного участия хотя бы в одной из них может поставить под сомнение законность следственных и иных действий.

Однако Уголовно-процессуальный кодекс (далее – УПК) в этой части остался без каких-либо изменений. Так согласно п. 22 ст.7 УПК 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 соответствии с п.2 ст.7 УПК, сторона обвинения – это органы уголовного преследования, а также потерпевший (частный обвинитель), гражданский истец, их законные представители и представители. А органы (должностные лица) уголовного преследования, как указано в пункте 23 ст.7 УПК – прокурор (государственный

обвинитель), следователь, орган дознания, дознаватель.

Таким образом, получается, что на сегодня уголовное преследование по ныне действующему уголовно-процессуальному закону вправе осуществлять не только органы прокуратуры. В связи с этим возникает сомнение в согласованности вышеизложенных норм процессуального закона с новой конституционной установкой.

В связи с этим нам представляется, что в Уголовно-процессуальном кодексе должна быть предусмотрена норма, свидетельствующая об уголовном преследовании именно органами прокуратуры. Для чего, п.22 ст.7 УПК РК изложить «уголовное преследование – процессуальная деятельность, осуществляемая прокурором 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 Началом уголовного преследования считать время официальной регистрации, а также поручения прокурором органам расследования производство досудебного расследования».

В данных предложениях сделана попытка уместить в нем все задачи обвинения, особо выделяя приоритеты, связанные с изобличением лица и привлечением виновного к ответственности.

При этом следует обратить внимание, что её редакция не содержит задач, не входящих в полномочия обвинения, то есть нет данных о применении наказания и иных форм уголовно-правовых воздействий.

Видим правильным и логичным дополнить закон определением о начале уголовного преследования, посредством проведения любого действия, направленного на установление виновного лица.

В наших процессуальных условиях таким началом могло бы быть – регистрация в ЕРДР, поскольку как показывает правоприменительная практика, непосредственно она дает основания для проведения процессуальных действий.

Остановившись на позиции, что уголовное преследование – это непосредственная функция прокурора, а ее начало



связывается с любыми процессуальными действиями, осуществляемыми для определения виновного лица, то все вопросы, связанные с началом, продолжением и окончанием досудебного расследования, полагаем, также должны либо выполняться прокурором или под его непосредственным руководством. Правоприменительная практика подтверждает, что не каждое начатое досудебное расследование предусматривало обязательное наличие факта совершенного уголовного события.

Так, из более 475 тыс. уголовных дел, находившихся в производстве органов расследования в 2019 году, производством прекращены свыше 180 тыс. дел или 37% от общего количества.

При этом по реабилитирующим основаниям прекращено около 120 тыс. дел или 66% от всех прекращенных.

Для исключения необоснованного вовлечения в орбиту уголовного преследования пришли к мнению о возможности рассмотрения обособленной регистрации материалов, по которым необходимо установить достоверные признаки совершенного уголовного правонарушения.

В этой связи предлагается действующий УПК дополнить специальными нормами.

К примеру, по такому основанию могли бы регистрироваться материалы, требующие проведения ряда процессуальных действий, без производства которых принятие законных решений представляется невозможным.

К таким можно было отнести, события, связанные с обнаружением трупа человека без особых признаков насильственной смерти для проведения медицинской экспертизы, производства эксгумации, по фактам самоубийств, экономическим уголовным правонарушениям и другие.

На этом этапе предлагается ограничить проведение отдельных процессуальных действий, особенно связанных с применением мер процессуального принуждения.

Кроме того, подобная регистрация предоставит возможности ее обособленного учета в органах правовой статистики. В частности, можно предусмотреть, что на этом этапе количество зарегистрированных уголовных правонарушений не будут влиять на криминальную ситуацию, а переход ее в уголовно-правовую учетную категорию может означать факт начала уголовного преследования.

В целях неукоснительного соблюдения конституционной установки целесообразно, чтобы в каждом деле наличие постановления, свидетельствующее, кем и когда начато уголовное преследование.

Считаем, чтобы основные итоговые процессуальные решения по уголовным делам должны приниматься исключительно прокурором, а следователь (дознатель) и иные органы дознания заниматься сбором фактических сведений по порученным прокурором уголовным делам.

Так, следователь (дознатель), расследуя уголовно-правовые события, приходит к определенному мнению и сообщает его прокурору посредством составления собственного отчета. Прокурор, в свою очередь, принимает решение о продолжении уголовного преследования путем выдвижения подозрения или предъявления обвинения либо о его прекращении.

Органы следствия и дознания в нашем понимании должны принять роль независимого арбитра и их усилия должны быть направлены исключительно на всестороннее и достоверное исследование всех обстоятельств.

Данные предложения непременно потребуют внесения правовых корректировок по вопросам применения мер процессуального принуждения.

В целом, по нашему мнению, с учетом нового конституционного требования, возникла необходимость существенного изменения места и роли прокурора как одного из ключевого участника досудебного производства.

#### Список использованных источников:

1. Устав уголовного судопроизводства 1864 года [Электронный ресурс] // Сайт Конституции Российской Федерации. – Режим доступа: [http://constitution.garant.ru/history/act\\_1600-1918/3137/](http://constitution.garant.ru/history/act_1600-1918/3137/). Дата обращения: 24.12.2019.
2. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. – М.: из-во «Академия наук СССР», 1958. – 703 с.

3. Ларин А.М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции. – М.: Юридическая литература, 1996. – 112 с.
4. European Convention on Extradition. Council of Europe. – Access mode: [//https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/024](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/024). Access date: 24.12.2019.
5. Justice manual. 9.27.000 – Principles of Federal prosecution // An official website of the United States government. – Access mode: [//https://www.justice.gov/jm/jm-9-27000-principles-federal-prosecution#9-27.200](https://www.justice.gov/jm/jm-9-27000-principles-federal-prosecution#9-27.200). Access date: 24.12.2019.
6. Хан В.В. Англо-американская типология уголовного досудебного производства: эволюция и современные тенденции развития. Монография. – Алматы: «TSTCompany», 2011. – 270 с.
7. Смирнов А.В. Модели уголовного процесса. – СПб.: «Наука», ООО «Издательство «Альфа», 2000. – 224 с.

#### References:

1. Ustav ugovolnogo sudoproizvodstva 1864 goda [Elektronnyj resurs] // Sajt Konstitucii Rossijskoj Federacii. – Rezhim dostupa: [//http://constitution.garant.ru/history/act\\_1600-1918/3137/](http://constitution.garant.ru/history/act_1600-1918/3137/). Data obrashcheniya: 24.12.2019.
2. Strogovich M.S. Kurs sovetskogo ugovolnogo processa. – M.: iz-vo «Akademiya nauk SSSR», 1958. – 703 s.
3. Larin A.M. Rassledovanie po ugovolnomu delu: processual'nye funkcii. – M.: YUridicheskaya literatura, 1996. – 112 s.
4. European Convention on Extradition. Council of Europe. – Access mode: [//https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/024](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/024). Access date: 24.12.2019.
5. Justice manual. 9.27.000 – Principles of Federal prosecution // An official website of the United States government. – Access mode: [//https://www.justice.gov/jm/jm-9-27000-principles-federal-prosecution#9-27.200](https://www.justice.gov/jm/jm-9-27000-principles-federal-prosecution#9-27.200). Access date: 24.12.2019.
6. Han V.V. Anglo-amerikanskaya tipologiya ugovolnogo dosudebnogo proizvodstva:evolyuciya i sovremennye tendencii razvitiya. Monografiya. – Almaty: «TSTCompany», 2011. – 270 s.
7. Smirnov A.V. Modeli ugovolnogo processa. – SPb.: «Nauka», ООО «Izdatel'stvo «Al'fa», 2000. – 224 s.