



**САГЫМБЕКОВ БАХЫТЖАН
ЖАСАМУРАТОВИЧ¹**

*¹Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан,
г. Астана, Республика Казахстан*



МУКАТАЕВ ТАЛГАТ МАРАТОВИЧ²

*²Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан,
г. Астана, Республика Казахстан*

СТАНОВЛЕНИЕ НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТЬЮ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КАЗАХСТАНЕ

Түйіндеме. Осы мақалада авторлар посткеңестік кезеңдегі жедел-іздістіру қызметінің заңдылығына қадағалаудың қазіргі замандағы қалыптасу туралы қысқаша талдау қарастырылған. Авторлардың байқауынша, тәуелсіздік алған кезеңнің бірінші жылдары жедел-іздістіру қызметінің заңдылығына қадағалау бірнеше мәселелер бар екендігін анықтаған, бірақ «Жедел-іздістіру қызметі» туралы Заңы қабылданғаннан кейін прокурордың өкілеттігі нақты белгіленді, оның ішінде арнайы іс шаралады орындалуы мен тоқтатылуының заңдылығын тексеру, заңсыз ұсталған тұлаларды босатуын заңдылығын тексеру және тергеу әрекеттерін өткізуге санкция беруін тексеру. Сондай-ақ, авторлар прокуратура органдарының арнайы «ашық» құқықтық жетістіктері ұсынылады.

Түйін сөздер: қадағалау, жедел-іздістіру қызметі, прокурор, сот, анықтау органы, алдын-ала тергеу, қылмыстық іс жүргізу.

Аннотация. В статье авторами представлен анализ становления современного надзора за законностью оперативно-розыскной деятельности в постсоветский период. Авторами отмечается, в первые годы независимости существовали проблемы правового регулирования надзорной деятельности за

оперативно-розыскной деятельностью, но с принятием Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» полномочия прокурора были четко определены, включающие проверку законности осуществления специальных мероприятий и их прекращения, освобождения незаконно задержанных лиц, даче санкций на проведение следственных действий. Кроме того, рассмотрены «гласные» правовые достижения профильных подразделений.

Ключевые слова: надзор, оперативно-розыскная деятельность, прокуратура, органы дознания, суд, предварительное следствие, уголовное судопроизводство.

Annotation. In this article the authors presents short history modern supervision of operatively-search activity in a post-soviet period. The authors note that in the first years of independence there were problems of the legal regulation of supervision under operational search activities, but with the adoption of the Law "On Operative-search Activities", the powers of the prosecutor were clearly defined, including checking the legality of the implementation of special measures and their cessation, the release of illegally detained persons , the issuing of sanctions for conducting investigative activities. Moreover, the authors discuss unsecured legal achievements of special subdivisions.

Key words: supervision, operatively-search activity, public prosecutor office, judge, office of pretrial investigation, crime investigation, criminal proceeding.

С принятием в августе 1995 года Конституции Республики Казахстан надежно закреплены основные приоритеты и ценности, касающиеся прав человека и гражданина в обществе и государстве. Оперативно-розыскная деятельность является важной составной частью системы государственно-правовых мер борьбы с преступностью и охраны правопорядка [1].

Оперативно-розыскная деятельность (далее - ОРД) выполняет одну из основных ролей в борьбе с преступностью, которая на территории постсоветского пространства и берет свое начало еще со времен Петра I, со временем трансформируясь и набирая правовую силу [2].

Возникновение ОРД, как и расследования, было обусловлено социальной необходимостью борьбы с преступностью. При этом практическая ОРД появилась несколько раньше следственной. Сущность ОРД с самого начала связывалась с осуществлением общеуголовного розыска или сыска преступников гласными и, главным образом, негласными методами [3]

На сегодняшний день противостояние организованной преступности, в т.ч. транснациональной, противодействие коррупции и терроризму и другим видам преступности, а также розыск лиц, фактически не обходятся без осуществления ОРД.

Вместе с тем, видоизменяются и допускаемые при этом нарушения и их степень, что стало поводом для создания нового направления надзора.

Осуществление в любом государстве правоохранительной деятельности, в том числе ОРД, предполагает в той или иной мере ограничение прав и свобод

его граждан. Развитие оперативно-розыскного законодательства должно осуществляться в строгом соответствии признания естественных, неотчуждаемых прав человека, и обеспечения системой гарантий и механизмов защиты, и только такое государство может быть признано правовым. Как справедливо отмечает К.В. Сурков «если говорить о роли Конституции в правовой основе оперативно-розыскной деятельности, то необходимо учитывать тот факт, что в ней зафиксированы общеправовые положения, а также нормы, непосредственно касающиеся правового регулирования оперативно-розыскной деятельности и организации деятельности органов, ее осуществляющих» [4].

В современном Казахстане, надзор за законностью ОРД берет свое начало с периода замены нормативных актов Советского Союза, после образования единой системы органов прокуратуры Казахской ССР.

В Законе «О прокуратуре Республике Казахстан» от 17 января 1992 года, надзор за законностью ОРД ограничивался буквально одним предложением в главе, регламентировавшей надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия.

Прокурор был вправе требовать для проверки от органов дознания и предварительного следствия документы, материалы и иные сведения о ходе оперативно-розыскной деятельности.

Позже, с введением 15 сентября 1994 года нового Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» прокуроры получили более расширенные функции, включая проверку законности осуществления специальных мероприятий и их прекращения, освобождения незаконно задержанных лиц, даче санкций на проведение оперативно-розыскных мероприятий [5].

12 февраля 1994 года постановлением Президента Республики Казахстан была утверждена Государственная программы правовой реформы в Республике Казахстан, где наряду с другими, были определены основные принципы реформирования органов прокуратуры как централизованной независимой системы, нашедшие свое закрепление 30 августа 1995 года в Конституции [6]. Соответственно 21 декабря 1995 года был принят новый Закон «О прокуратуре», в котором надзор за законностью ОРД был регламентирован отдельной главой.

Одним из важных достижений в тот период явилось придание гласности перечня оперативно-розыскных мероприятий, оснований их проведения и прекращения.

В Российской Федерации Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» принят немного раньше – в 1992 году, с отражением норм о прокурорском надзоре за ОРД. В 1995 году на его смену пришел новый Закон «Об оперативно-розыскной деятельности», в котором прокурорский надзор ограничивался ознакомлением с оперативно-служебными документами, что не могло быть эффективным в ходе проведения проверок. При этом тактика, методы и средства осуществления ОРД не входили в поле надзора и это было

существенным недостатком для обеспечения полноты проверки деятельности субъектов ОРД на предмет наличия нарушений конституционных прав граждан. Лишь в январе 1999 года эти ограничения были «сняты» в законодательстве Казахстана.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на 2010-2020 годы подчеркнуто требование о дальнейшем совершенствовании ОРД [7].

Важной задачей при этом является неукоснительное соблюдение законности в отношении прав и свобод граждан. В этом плане надлежит усиливать систему гарантий прав и свобод граждан, обеспечивать неприкосновенность частной жизни, повышать ответственность за незаконное использование средств и методов оперативно-розыскной деятельности.

Как указано в Концепции, для этого необходима разработка оптимальных правовых механизмов, предусматривающих эффективное применение уголовно-процессуального законодательства и Закона об ОРД в целях быстрого и полного раскрытия преступлений, изобличения и привлечения к уголовной ответственности лиц, их совершивших, справедливого судебного разбирательства и надлежащего применения уголовного закона.

Следует учесть, что оперативно-розыскные органы Казахстана взаимодействуют с соответствующими службами в международном масштабе, на основе договоров (соглашений) и других правовых актов международного характера. Эти нормативные правовые акты действуют в каждом суверенном государстве, регулируя международные правовые отношения. Благодаря этому государство вправе реагировать на преступные деяния международного характера. В этом аспекте уровень ОРД должен соответствовать общим высоким требованиям.

В Концепции указано, что, во-первых, только неукоснительное соблюдение законодательства обеспечивает правомерность оперативно-розыскных мероприятий и является преградой от нарушений конституционных прав граждан; во-вторых, правовой механизм ОРД пока еще недостаточно оптимальный, и такой фактор является одной из причин существенных недостатков в ОРД, в-третьих, система обучения, воспитания и формирования профессионального состава кадров оперативно-розыскных органов еще не в полной мере отвечает предъявляемым требованиям реальной ситуации борьбы с преступностью [8].

В рамках проводимой работы по осуществлению надзора за ОРД, профильными прокурорами были инициированы законы и изменения в действующее законодательство, направленным на их совершенствование

Так, в 2009 году принят разработанный Генеральной прокуратурой Республики Казахстан Закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма».

В этом же году принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам оперативно-розыскной деятельности», основным разработчиком которого

также была Генеральная прокуратура Республики Казахстан. Нормы данного Закона направлены на усиление гарантий защиты конституционных прав и свобод граждан при осуществлении ОРД и на совершенствование этой деятельности.

По инициативе Генеральной прокуратуры Республики Казахстан в 2009 году ужесточена ответственность за нарушение неприкосновенности частной жизни, незаконное нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Так, за несоблюдение мер по защите персональных данных лицом, на которое возложена обязанность принятия таких мер, если это деяние причинило существенный вред правам и законным интересам лиц, Уголовным кодексом Республики Казахстан (далее – УК РК) предусмотрен штраф в размере до 3000 месячных расчетных показателей (далее- МРП) либо исправительные работы в том же размере, либо ограничение свободы на срок до двух лет, либо лишение свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового. Кроме того, за незаконное нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений физических лиц УК РК предусматривает штраф в размере до 2000 МРП либо исправительные работы в том же размере, либо ограничение свободы на срок до 2 лет, либо лишением свободы на тот же срок.

В 2012 году в Комитете правовой статистики и специальных учетов Генеральной прокуратуры Республики Казахстан была разработан и внедрена система электронного отслеживания и уведомления о заведении розыскных дел в отношении без вести пропавших. Данная система позволила оперативно отслеживать своевременность их заведения.

В этом же году, ужесточена ответственность в сфере противодействия организованной преступности. В частности, были криминализированы действия за создание и руководство организованной группой, преступной организацией, а равно участие в них. Так, за создание организованной группы или преступной организации, а равно руководство ею или структурным подразделением преступной организации УК РК предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от семи до двенадцати лет с конфискацией имущества.

В 2013 году внесены законодательные изменения, позволяющие с санкции прокурора проводить финансовый мониторинг по оперативным данным в отношении лиц, связанных с финансированием терроризма и экстремизма.

По инициативе Генеральной прокуратуры Республики Казахстан в 2014 году в УК РК введена ответственность за участие в иностранных вооруженных конфликтах, прохождение террористической или экстремистской подготовки. Так, за умышленное неправомерное участие гражданина Республики Казахстана в вооруженном конфликте или военных действиях на территории иностранного государства при отсутствии признаков наемничества УК РК

предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от 5 до 9 лет.

Введены в действие другие возможности, позволяющие эффективно осуществлять надзор за законностью ОРД.

Разработана совершенно новая глава Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее - УПК РК) «Негласные следственные действия», облекающая в процессуальные рамки ряд общих и специальных оперативно-розыскных мероприятий. С введением этого института стало возможным проведение по уголовному делу негласных мероприятий в качестве следственных действий. Так, УПК РК предусматривает, что при наличии сомнений в достоверности информации, предоставленной в ходе санкционирования негласного следственного действия, следственный судья вправе, санкционировав постановление, в течение двадцати четырех часов инициировать проверку его законности процессуальным прокурором.

Процессуальный прокурор обязан в течение пяти суток провести соответствующую проверку и о результатах уведомить следственного судью.

В случае, если проверкой будет установлена незаконность постановления о проведении негласного следственного действия, то прокурор обязан внести следственному судье соответствующее ходатайство [9].

На сегодняшний день, согласно новому Закону «О прокуратуре» от 30 июня 2017 г., прокурор при осуществлении надзора:

- в случаях, установленных законодательством, санкционирует проведение оперативно-розыскных, контрразведывательных мероприятий, проверяет законность их проведения, а также законность проведения негласных следственных действий;

- инициирует проведение оперативно-розыскных мероприятий;

- прекращает оперативно-розыскные мероприятия при выявлении нарушений законности, прав и свобод человека и гражданина;

- выполняет иные полномочия, предусмотренные законом.

Кроме того, согласно ст. 26 нового Закона, теперь прокурор, помимо досудебного расследования и ОРД, имеет право давать письменные указания и по негласным следственным действиям [10].

Вместе с тем, до сих пор у прокурора нет прав на прекращение дел оперативного учета. Согласно требованиям статьи 25 Закона «Об ОРД», прокурор вправе своим постановлением прекратить лишь оперативно-розыскные мероприятия.

В этой связи, было бы **целесообразным рассмотреть** вопрос о **внесении соответствующих изменений** в действующее законодательство. Так, в п.2 статьи 12 Закона «О прокуратуре» предлагается внести дополнение по расширению функции прокурора при осуществлении надзора за соблюдением законности оперативно-розыскной, контрразведывательной и негласных следственных действий, путем наделения правом прекращения производства оперативного учета.

Таким образом, правовое регулирование ОРД развивается с учетом положительного мирового опыта и нельзя утверждать, что законотворческий

процесс закончен и определены оптимальные границы правового регулирования ОРД.

Список использованной литературы:

1. Каймульдинов, Е.Е. Конституционные основы оперативно-розыскной деятельности [Текст] / Е.Е.Каймульдинов // (<https://journal.zakon.kz/203332-konstitucionnyye-osnovy-operativno.html>) – интернет - источники.

2. Маркушин, А.Г. Оперативно-розыскная деятельность - необходимость и законность [Текст] / А.Г. Маркушин / Нижний Новгород. - 1997. – 234 с. – учебник.

3. Исаков, Б.М. Становление и развитие уголовного сыска в России (X - нач. XX в.) [Текст] / Б.М. Исаков, В.И. Елинский. - М. - 1998. С. 16-17 – учебник.

4. Сурков, К.В. Принципы оперативно-розыскной деятельности и их правовое обеспечение в законодательстве [Текст] / К.В. Сурков. - СПб. -1996. 38 с.- учебник.

5. Об оперативно-розыскной деятельности [Текст]: Закон Республики Казахстан от 15 сентября 1994 года № 154-ХІІІ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.12.2017 г.) (https://online.zakon.kz/document/?doc_id=100315)- интернет - источники.

6. Государственная программа правовой реформы в Республике Казахстан от 12 февраля 1994 №1569. / (утратило силу в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 9 января 2006 года № 1696) / (http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1002787#pos=0;100) – интернет – источники.

7. Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 годы [Текст]: Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858. / (http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_) – интернет – источники.

8. Гинзбург, А. О совершенствовании правового механизма оперативно-розыскной деятельности. [Текст] / А.Гинзбург, С. Даубасова (<https://www.zakon.kz/207637-o-sovershenstvovanii-pravovogo.html>) – интернет - источники.

9. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года [Текст] / (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.03.2018 г.) / (http://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575852) – интернет - источники.

10. О прокуратуре [Текст]: Закон Республики Казахстан от 30 июня 2017 года № 81-VІ (с изменениями от 21.12.2017 г.) (https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31690116) – интернет - источники.