

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ БАС ПРОКУРАТУРАСЫНЫҢ
ЖАНЫНДАҒЫ ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ ОРГАНДАРЫ АКАДЕМИЯСЫ**



**ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ДӨНГЕЛЕК ҮСТЕЛ
МАТЕРИАЛДАРЫНЫҢ ЖИНАҒЫ**

**«Заманауи кезеңдегі Қазақстан прокуратурасының
конституциялық-құқықтық мәртебесін дамытудың негізгі
бағыттары»**

**СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ
МЕЖДУНАРОДНОГО
КРУГЛОГО СТОЛА**

**«Основные направления развития конституционно-правового
статуса прокуратуры Казахстана на современном этапе»**

Қосшы, 2022

Жалпы редакцияны басқарушы Қазақстан Республикасының
Бас прокуратурасы жанындағы Құқық қорғау органдары
академиясының бірінші проректоры,
заң ғылымдарының докторы, профессор
Қ.Қ. Сейтенов

Редакциялық алқа мүшелері:

Ж.Б. Есенбекова – құқық магистрі;
Е.А. Джумагулов – құқық магистрі;
А.Қ. Рахметоллов - құқық магистрі.

Редакция:

С.Е. Есенова – заң ғылымдарының магистрі;
С.Қ. Жакупова.

Халықаралық дөңгелек үстел материалдарының жинағы
«Заманауи кезеңдегі Қазақстан прокуратурасының конституциялық-
құқықтық мәртебесін дамытудың негізгі бағыттары» (02.06.2022 ж).–
Қосшы: Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы
Құқық қорғау органдары академиясы, 2022. – 90 б.

Сборник материалов Международного круглого стола
«Основные направления развития конституционно-правового статуса
прокуратуры Казахстана на современном этапе» (02.06.2022 г.). –
Қосшы: Академия правоохранительных органов при Генеральной
прокуратуре Республики Казахстан, 2022. – 90 л.

Жинақта Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының
жанындағы Құқық қорғау органдары академиясында өткізілген
Халықаралық дөңгелек үстел қатысушыларының баяндамалары
ұсынылған. Мақалалардың авторлары – мемлекеттік органдардың,
оның ішінде сот және құқық қорғау органдарының, отандық және
шетелдік ғылыми мекемелер мен жоғары оқу орындарының өкілдері,
сонымен қатар тәжірибелі сарапшылар.

В сборнике представлены доклады участников Международного
круглого стола, проведенного в Академии правоохранительных
органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан.
Авторами статей являются представители государственных органов, в

том числе судебных и правоохранительных, отечественных и зарубежных научных учреждений и вузов, а также практикующие эксперты.

ISBN 978-601-7969-75-2

*Жинақтағы материалдар автордың редакциясымен берілді.
Материалы, публикуемые в сборнике, даны в авторской
редакции.*

Осы басылым көшіру және/немесе тарату пайда табу мақсатын көздемейтін, авторлардың және құқық иеленушілердің аттарын көрсету сақталатын және файлдардың басқа форматтарына айырбастауды қоса алғанда өзгертілмейтін, сайттан жүктеп алуға болатын басылымның түпнұсқа электрондық нұсқасы болған жағдайда, құқық иеленушінің арнайы рұқсатын алмай, еркін түрде электрондық түрде таратылуы мүмкін.

Настоящее издание может свободно и без получения особого разрешения правообладателя распространяться в электронном виде при условии, что копирование и/или распространение не преследует целей извлечения прибыли, сохраняется указание имен авторов и правообладателя и не модифицируется, включая конвертацию в другие форматы файлов, оригинальная электронная версия издания, которую можно загрузить с сайта.

Баспаға Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанандағы Құқық қорғау органдары академиясының Оқу-әдістемелік кеңесімен ұсынылды.

© Құқық қорғау органдары академиясы, 2022

Содержание

1. <i>Сулейменов Т.К.</i> Вступительное слово.....	7
2. <i>Темербеков А.А.</i> Приветственное слово.....	8
3. <i>Мухаметжанов А.О., Кемали М.С.</i> О проекте Конституционного закона «О прокуратуре».....	10
4. <i>Ахпанов А.Н.</i> Конституционная реформа в РК: усиление правозащитных механизмов	23
5. <i>Бабич Н.В.</i> К вопросу о принятии Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре».....	30
6. <i>Ким К.В.</i> О конституционно-правовом статусе прокуратуры Республики Казахстан.....	35
7. <i>Рахимов Н.Б.</i> Прокуратураның құқықтық мәртебесін нығайту – уақыт талабы.....	41
8. <i>Сангаджиев Б.В.</i> Прокуратура Казахстана и России на современном этапе.....	45
9. <i>Сейтенов Қ.Қ.</i> «Прокуратура туралы» жаңа Конституциялық заң – жоғары қадағалаушы органды заңнамалық жаңғырту және оның құқық қорғау әлеуетін арттыру қадамы.....	49
10. <i>Секенов Д.А.</i> Предупреждение преступлений с учетом особенностей личности преступника: вопросы методологии.....	53
11. <i>Сыбанқұлов Е.М.</i> Бас көлік прокуратурасы: қалыптасуы мен дамуы.....	56
12. <i>Папышева Е.С.</i> Сравнительно – правовой анализ статуса прокурора по проекту конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре» и российскому законодательству.....	59

13. <i>Таирова Г.М.</i> Вопросы повышения роли прокуратуры как государственного надзорного органа	65
14. Программа круглого стола	72
15. Рекомендации круглого стола	84



Сайт academy-gp.kz

Telegram t.me/academygp_kz

ВКонтакте www.vk.com/academy_gp

Facebook www.facebook.com/academygp

Instagram www.instagram.com/academy_gp_kz



СУЛЕЙМЕНОВ **Тимур Каирбекович**

Ректор Академии
правоохранительных органов
при Генеральной прокуратуре
Республики Казахстан, к.ю.н.,
государственный советник
юстиции 3-го класса

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

В первую очередь благодарю всех за то, что откликнулись на наше приглашение. Особую признательность хочу выразить зарубежным коллегам, что нашли время для обсуждения очень важного для нашей страны законодательного акта.

На рассмотрение Круглого стола выносятся законопроект «О прокуратуре». Все присутствующие с ним ознакомлены.

Мы специально пригласили ученых и экспертов, которые имеют свое профессиональное мнение в этой сфере, причем мнение весьма ценное для нас.

Среди участников: Уполномоченный по правам человека в Казахстане Азимова Эльвира Абилхасимовна, член Конституционного Совета Темербеков Алибек Акылбекович, представители Верховного суда, Национальной палаты предпринимателей «Атамекен», адвокаты, видные ученые Казахстана, Белоруссии, России и Узбекистана.

Новый закон о высшем надзоре, будучи инициативой Главы государства, должен стать одной из ключевых мер по реформированию правоохранительной системы страны и дальнейшему развитию ее правозащитных институтов.

В отличие от действующего законодательства, рассматриваемый проект предполагает силу Конституционного закона. Он предусматривает существенное расширение полномочий прокуратуры, особенно в сфере защиты общественных интересов; предложены новые понятия и формы надзора.

Более подробно об этом расскажут разработчики законопроекта.



ТЕМЕРБЕКОВ
Алибек Акылбекович

Член Конституционного Совета
Республики Казахстан, д.ю.н., профессор

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Біріншіден Қазақстан Республикасын Конституциялық Кеңесетін атынан сіздерді құттықтап, ұйымдастырушыларына шақырғандар үшін алғыс айтуға рұқсат етіңіздер.

Президентом Республики Казахстан был определен основной смысл проведения референдума, который лапидарно сформулирован, как «Новый Казахстан - справедливый Казахстан».

Принцип справедливости есть та красная нить, которая должна пронизывать весь проект закона о Прокуратуре.

Современные вызовы и угрозы требуют усиления правозащитного потенциала прокуратуры и модернизации высшего надзорного органа, укрепления гарантий деятельности прокуроров.

Следовательно, проводимая конституционно-правовая реформа должна дать ответы на вопросы о месте и роли, принципах организации и деятельности прокуратуры, как государственно-правового института.

В целях дальнейшего совершенствования статуса Прокуратуры Касым-Жомарт Кемелевичем Токаевым в Послании народу Казахстана от 16 марта 2022 года было поручено: «Для повышения законности и системного усиления правозащитной деятельности считаю целесообразным принять отдельные конституционные законы».

На основании данного поручения и вынесенных на референдум изменений в статье 83 Конституции слово «законом» заменяется словами «конституционным законом», то есть, не просто закона, а конституционного закона, которое означает, что в системе иерархии нормативно-правовых актов происходит смещение на усиление статуса прокуратуры. Поэтому в проекте, на мой взгляд, правильно включены принципы части 2 статьи 1 Основного закона: обеспечение общественного согласия и политической стабильности; -

экономическое развитие Республики Казахстан на благо всего народа и повышения благосостояния ее граждан.

В новом проекте закона о Прокуратуре планируется закрепить действенные инструменты и механизмы надзора, которые будут способствовать более эффективному соблюдению всеми участниками правоотношений прав и свобод граждан, интересов бизнеса, общества и государства.

В статье 3 как в действующем, так в и проекте закона о Прокуратуре сформулированы «Принципы организации и деятельности органов прокуратуры».

Полагаю, подход использованный в статье 3 проекта, критерии от общего к частному. (Принцип законности) является более верным, чем в действующем законе, где использован подход от частного к общему. (Прокуратура составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному Прокурору).

Считаю целесообразным дать законодательное определение всем принципам, включенным в закон о Прокуратуре, то есть создать определённый глоссарий терминов данного закона, что даст возможность для правильного понимания и использования на практике.

Данный круглый стол поможет обменяться положительным опытом и наметить пути дальнейшего совершенствования наших усилий.



**МУХАМЕТЖАНОВ
Алмаз Оралович**

Начальник Департамента координации
нормотворческой деятельности
Генеральной прокуратуры Республики
Казахстан, старший советник юстиции



**КЕМАЛИ
Майгуль Сагиндыковна**

старший помощник Генерального
Прокурора Департамента координации
нормотворческой деятельности
Генеральной прокуратуры Республики
Казахстан, к.ю.н., старший советник
юстиции

О проекте Конституционного закона «О прокуратуре»

16 марта т.г. Президент К.К.Токаев выступил с Посланием народу Казахстана: «Новый Казахстан: Путь обновления и модернизации».

Послание Президента от 16 марта т.г.

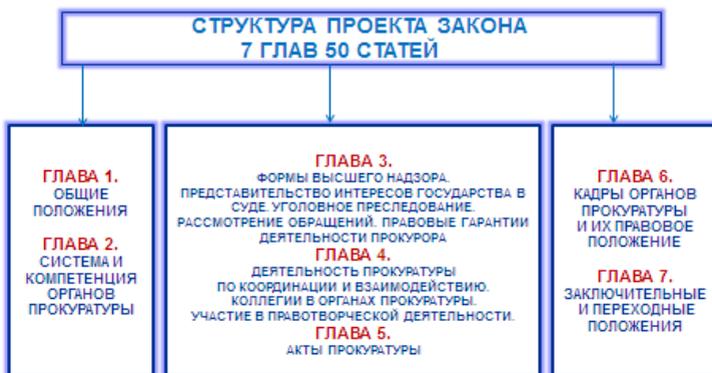
Шестое направление:
УСИЛЕНИЕ ПРАВОЗАЩИТНЫХ ИНСТИТУТОВ
(принятие Конституционного закона о
прокуратуре, возложение на прокуратуру
подследственности по пыткам, право
Генерального Прокурора обращаться в
Конституционный Суд)

В нем обозначены 10 приоритетных направлений политических реформ.

Среди них в рамках **Шестого направления** выделена необходимость принятия Конституционного закона «О прокуратуре».

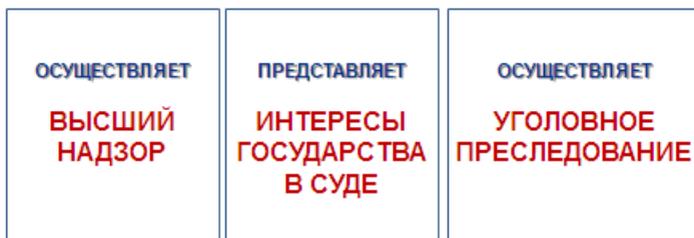
Для разработки проекта в Генеральной прокуратуре образована рабочая группа с участием наших известных ученых по тематике прокуратуры С.Журсимбаева и Е.Мерзадинова.

Консультативный документ регуляторной политики (КДРП), Концепция и сам законопроект в настоящее время для широкого обсуждения с общественностью размещены на портале электронного правительства, а также на сайте ГП.



Проект состоит из **7 глав** и 50 статей.

Конституция Республики Казахстан Статья 83



Назначение прокуратуры в нем изложено согласно статье 83 Конституции. Это высший надзор за соблюдением законности, представление интересов государства в суде и осуществление от имени государства уголовного преследования.

В отличие от действующего закона в проекте предусмотрены **принципы деятельности прокуратуры.**

Это принципы законности, обеспечения общественного согласия и политической стабильности, экономического развития страны на благо всего народа, повышения благосостояния ее граждан, независимости от других госорганов, должностных лиц, организаций, партий, общественных объединений, подотчетности лишь Президенту Республики.

Касательно **целей и задач** в проекте предусмотрено, что **прокуратура в целях** защиты человека, его жизни, прав и свобод, как высших ценностей государства (*а это вытекает из статьи 1 Конституции*), обеспечения верховенства закона и укрепления законности, осуществляет задачи по:

- 1) защите и восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов юридических лиц, общества и государства;
- 2) выявлению и устранению нарушений законности, причин и условий, а также последствий.

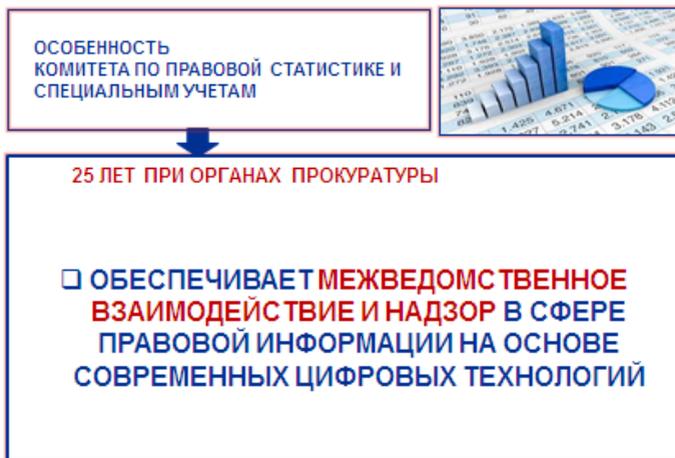


Также с учетом положений **Концепции правовой политики до 30 года** о месте и роли прокуратуры как ядра правоохранительной системы в проекте предусмотрена задача по **координации прокуратурой деятельности ПО и СО по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью.**

В развитие этой нормы предусмотрено, что **решения КорСовета** будут подлежать исполнению через совместные межведомственные приказы членов КорСовета.

Также в отличие от действующего закона, проект раскрывает **всю систему и структуру** органов прокуратуры.

Впервые самостоятельные статьи посвящены Комитету правовой статистики и специальных учетов, Академии правоохранительных органов, а также специализированным военной и транспортной прокуратурам.

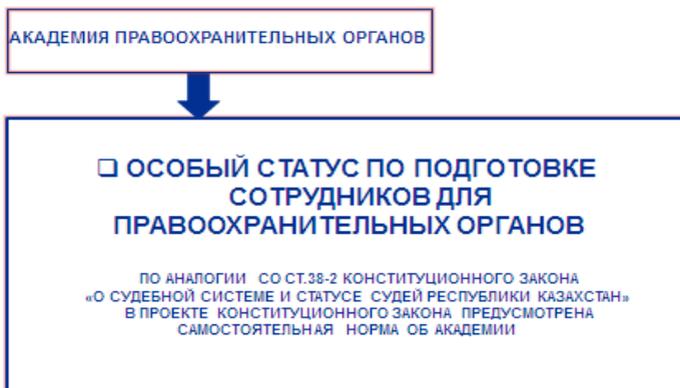


Примечательно, что среди прокуратур стран СНГ нет аналогов нашему Комитету. В этом году исполнилось 25 лет как он создан при прокуратуре на базе ведомственной прокурорской статистики, криминальных учетов МВД, ГСК и судебной статистики МЮ.

Комитет в настоящее время успешно обеспечивает межведомственное взаимодействие и надзор в сфере правовой информации на основе последних цифровых достижений в режиме онлайн. Это касается и электронных уголовных и административных

дел, онлайн жалоб бизнеса на проверки контролирующих органов и т.д.

Академия правоохранительных органов функционирует при Генеральной прокуратуре с 2015 года с особым статусом по подготовке сотрудников для правоохранительных органов.



Главная военная прокуратура охватывает надзором центральные госорганы в сфере обороны и военной безопасности.



Главная транспортная прокуратура осуществляет надзор в сфере отношений на транспорте на всей территории страны, в т.ч. за расследованием преступлений в этой сфере.

Отталкиваясь от конституционной основы прокуратуры, в проекте выделены три главных направления деятельности прокуратуры:



Первое. Высший надзор за соблюдением законности;

Второе. Представительство интересов государства в суде;

Третье. Осуществление уголовного преследования.

Основной задачей по совершенствованию **форм и пределов высшего надзора** за соблюдением законности стало расширение правозащитного потенциала прокуратуры.

Существенные ограничения для прокурорской деятельности, которые имеются в действующем законе, в проекте пересмотрены.



Высший надзор предусматривается не только за деятельностью государственных органов, но и за деятельностью всех госучреждений, субъектов квазигоссектора и принимаемых ими решений.

К примеру, сейчас прокуроры лишены правовой возможности оперативного реагирования на нарушения в таких государственных учреждениях, как воинские части, и квазигоссекторе на местах (к примеру, в коммунальных предприятиях). Сейчас на таких объектах проверки проводятся только по поручениям Главы государства и Генерального Прокурора.

Предусматривается также надзор за законностью деятельности должностных и иных лиц, в том числе судебных исполнителей и нотариусов, которые имеют сейчас по закону значительные императивные полномочия по отношению гражданам, но выпали из поля зрения надзирающих органов.

ПРОВЕРКИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

СЕЙЧАС

ПРОВЕРКИ НАЗНАЧАЮТСЯ ПО ПОРУЧЕНИЮ ПРЕЗИДЕНТА И ГЕНПРОКУРОРА

ОГРАНИЧЕНИЕ
ДЛЯ ЗАМЕСТИТЕЛЕЙ ГЕНПРОКУРОРА, ПРОКУРОРОВ ОБЛАСТЕЙ И РАЙОНОВ - РЕШЕНИЕ О ПРОВЕРКЕ ТОЛЬКО В ОТНОШЕНИИ ГОСОРГАНОВ В ЦЕЛЯХ ЗАЩИТЫ:

- 1) ЛИЦ, КОТОРЫЕ В СИЛУ ФИЗИЧЕСКИХ, ПСИХИЧЕСКИХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ НЕ МОГУТ СЕБЯ ЗАЩИТИТЬ;
- 2) НЕОГРАНИЧЕННОГО КРУГА ЛИЦ;
- 3) ДЛЯ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ НЕОБРАТИМЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ДЛЯ ЖИЗНИ, ЗДОРОВЬЯ ЛЮДЕЙ И БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ;
- 4) СУБЪЕКТОВ БИЗНЕСА.

ПРЕДЛАГАЕТСЯ

ПРОВЕРКИ НАЗНАЧАТЬ ПО ПОРУЧЕНИЮ :

- ЗАМЕСТИТЕЛЕЙ ГП, РУКОВОДИТЕЛЕЙ СЛУЖБ И ДЕПАРТАМЕНТОВ ГП; КПССУ; ГТП И ГВП, ПРОКУРОРОВ ОБЛАСТЕЙ;
- А ТАКЖЕ ПРОКУРОРАМИ РАЙОНОВ:**
- ПО ОБРАЩЕНИЯМ;
- ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА, МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ АКТОВ;
- В СЛУЧАЯХ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО ВЫЯВЛЕНИЯ НАРУШЕНИЙ ЗАКОННОСТИ;
- ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ ВСТРЕЧНОЙ ПРОВЕРКИ ТРЕТЬИХ ЛИЦ

Расширяются основания, по которым органы прокуратуры смогут проводить проверки: обращения; результаты анализа, мониторинга и оценки актов; в случаях непосредственного выявления нарушений; при необходимости встречной проверки третьих лиц.

Увеличивается круг лиц, по чьим поручениям может быть назначена проверка (заместители ГП, начальники служб и департаментов ГП, первых руководителей ведомства ГП, прокуроры областей и приравненные к ним).

ФОРМЫ ВЫСШЕГО НАДЗОРА

- ПРОВЕРКА СОБЛЮДЕНИЯ ЗАКОННОСТИ
- АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ ЗАКОННОСТИ
- МОНИТОРИНГ СОБЛЮДЕНИЯ ЗАКОННОСТИ**
- ОЦЕНКА АКТОВ, ВСТУПИВШИХ В СИЛУ

Внедряется еще одна форма надзора – мониторинг соблюдения законности.

Мониторинг будет проводиться путем выезда на место с фото- и видеofиксацией и опросом лиц.

Цель мониторинга - раннее выявление негативных последствий. Данный метод хорошо себя зарекомендовал во время пандемии.

Также предлагается вернуть право прокурора, существовавшее в старом законе до 2017 года, на опротестование любых противоречащих Конституции, законам и актам Президента, актов, решений и действий госорганов, учреждений, организаций, должностных и иных уполномоченных лиц.

Исключается излишнее ограничение на опротестование нормативных постановлений Верховного Суда, актов Высшего Судебного Совета, Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, нормативных актов технического характера (п.п.1) п.1 ст. 10 и п. 2 ст.24 Закона).

В соответствии с поправками в Конституцию, которые вынесены на всенародный референдум на 5 июня т.г., закрепляется право обращения Генерального Прокурора в Конституционный Суд, в т.ч. о даче официального толкования норм Конституции, а также проверке конституционности действующих законов и иных правовых актов.

Как Вы знаете, сейчас Законом «О прокуратуре» ограничены полномочия прокуроров **по рассмотрению обращений**. Эти ограничения общественность требует исключить.

ПРОВЕРКИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

СЕЙЧАС

ПРОВЕРКИ НАЗНАЧАЮТСЯ ПО ПОРУЧЕНИЮ ПРЕЗИДЕНТА И ГЕНПРОКУРОРА

ОГРАНИЧЕНИЕ

для заместителей Генпрокурора,
прокуроров областей и районов -
решение о проверке только в
отношении госорганов в целях
защиты:

- 1) лиц, которые в силу физических, психических обстоятельств не могут себя защитить;
- 2) неограниченного круга лиц;
- 3) для предотвращения необратимых последствий для жизни, здоровья людей и безопасности страны;
- 4) субъектов бизнеса.

ПРЕДЛАГАЕТСЯ

ПРОВЕРКИ НАЗНАЧАТЬ ПО ПОРУЧЕНИЮ :

- ЗАМЕСТИТЕЛЕЙ ГП, РУКОВОДИТЕЛЕЙ СЛУЖБ И ДЕПАРТАМЕНТОВ ГП; КПССУ; ГТП И ГВП, ПРОКУРОРОВ ОБЛАСТЕЙ;
- А ТАКЖЕ ПРОКУРОРАМИ РАЙОНОВ;
- ПО ОБРАЩЕНИЯМ;
- ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА, МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ АКТОВ;
- В СЛУЧАЯХ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО ВЫЯВЛЕНИЯ НАРУШЕНИЙ ЗАКОННОСТИ;
- ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ ВСТРЕЧНОЙ ПРОВЕРКИ ТРЕТЬИХ ЛИЦ

Действующая редакция предусматривает право прокуроров рассматривать обращения только:

- в интересах лиц, которые в силу физических, психических и иных обстоятельств не могут самостоятельно себя защитить;
- неограниченного круга лиц;
- для предотвращения необратимых последствий для жизни, здоровья людей и безопасности страны;
- жалобы бизнеса на вмешательство государственных органов и должностных лиц.
- а также по поручению Президента Республики Казахстан.

Такой порядок повлечет ежегодное перенаправление по компетенции в уполномоченные органы **до 19% обращений** по линии социально-экономической сферы.

Проектом данный перечень расширяется.

Но без попытки «объять необъятное».

Поэтому к вышеуказанному перечню предлагается добавить право рассмотрения обращений:

Для защиты интересов человека и гражданина, общества или государства, если защита этих интересов должным образом не обеспечивается уполномоченным органом либо в случаях отсутствия такого органа;

В целях предотвращения угрозы конституционному строю и национальной безопасности;

А также по фактам нарушений, неустранение которых влечет вред жизни и здоровью человека.

При этом, в законе сохраняется норма, что прокуратура не подменяет функции иных госорганов.

В проекте также предусмотрено досудебное урегулирование жалоб на решения и акты органов прокуратуры, как этого требует АПК.



В части представительства интересов государства в суде следует отметить, что пределы и порядок представительства интересов государства в суде урегулированы ГПК, КоАП и АПК.

Но в проекте конкретизируются права и обязанности прокурора, а также **предлагается уйти от некоторых излишних, на наш взгляд, ограничений для прокурора** в этой сфере.

В проекте предусмотрено, что прокурор сможет вступать в любой процесс, рассматривать ходатайства и вносить протесты по всем делам. Закрепляется право обращения прокурора в ВС с представлением о даче разъяснения по вопросам судебной практики.

К вопросу об уголовном преследовании следует отметить, что с 2017 года в статье 83 Конституции записано, что от имени государства уголовное преследование осуществляет прокуратура.

В настоящее время по поручению Главы государства уголовный процесс выстраивается по европейской **трехзвенной модели**, где полиция собирает доказательства, прокуратура дает им оценку, суд выносит приговор.

С 21 года прокуратура согласовывает все ключевые решения органов следствия и дознания (о подозрении, о квалификации, о прерывании сроков следствия, о прекращении дела), а с 22 по 24 год полностью переходит на самостоятельное составление обвинительных актов.

Все эти полномочия урегулированы в УПК и в проекте отражены только основные базовые подходы.

Также во исполнение послания Главы государства этого года о закреплении за прокуратурой исключительной подследственности по попыткам добавляется функция досудебного расследования.

НОВЕЛЛЫ

Проектом закрепляются нормы о (об):

- ❑ ПРЕДСТАВЛЕНИИ ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВА ПО ВОПРОСАМ ВОЗВРАТА ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ, ВНЕ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА
- ❑ ПРАВОВОРЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ ПРОКУРАТУРЫ
- ❑ ВЗАИМОДЕЙСТВИИ С УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

В рамках международного сотрудничества предусмотрена новая функция прокуратуры по организации возврата в страну незаконно выведенных средств, имеющих преступное происхождение.

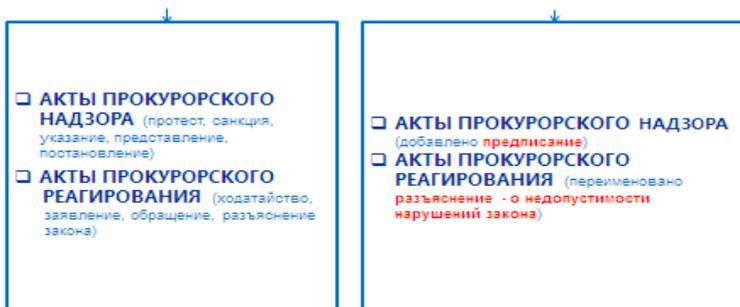
В проекте изложена отдельная норма по участию прокуратуры в правотворческой деятельности, которая нацелена на использование в этом процессе всего потенциала органов прокуратуры.

Данная функция как неотъемлемый элемент деятельности прокуратуры также способствует обеспечению законности и верховенства права.

Также в проекте предусмотрено взаимодействие прокуратуры с Уполномоченным по правам человека РК и оказание содействие его деятельности.

Проектом классифицированы акты прокуратуры.

КЛАССИФИКАЦИЯ АКТОВ ПРОКУРАТУРЫ



К ним относятся:

Акты прокурорского надзора (протест, санкция, указание, представление, постановление, предписание)

Возвращается такой акт как **предписание**. Это особо эффективный акт для защиты именно трудовых прав граждан, особенно для выплаты им зарплаты.

Конкретизируется и расширяется перечень оснований вынесения постановлений прокурора, в т.ч.: - о приостановлении до трех рабочих дней акта или действия должностного и иного лица до завершения проверки либо рассмотрения обращения;

- об отмене незаконных актов судебных исполнителей;

- о приостановлении действия правового акта;

- о принудительном исполнении акта прокурорского надзора и

др.

Акты прокурорского реагирования те же (ходатайство, заявление, обращение). При этом, разъяснение закона переименовано на разъяснение о недопустимости нарушений закона.

Отличие актов надзора от актов реагирования в следующем.

Акты надзора обязательны для рассмотрения госорганами. Не рассмотрение актов влечет установленную законом ответственность. Такие акты вносятся непосредственно в госорган для устранения допущенных нарушений.

С актами реагирования все по-другому. Они не вытекают из полномочий прокурора по осуществлению высшего надзора, поэтому ответственности здесь нет. Актами реагирования мы лишь выражаем свою позицию по тому или иному вопросу.

Акты реагирования в виде **ходатайства** и **заявления** реализуются только через суд. С их помощью инициируется вопрос о пересмотре судебных актов, а также законности действий и актов госорганов.

Такие акты как **обращение** и **разъяснение о недопустимости нарушений закона** выступают своего рода предупреждением и направлены на недопущение возможных правонарушений. Они не обязательны для рассмотрения и по ним дача ответа не требуется.



Также проект реализует:

- рекомендацию Стамбульского плана в части автономии финансирования прокуратуры;
- рекомендации по укреплению статуса органов прокуратуры, содержащиеся в документах Консультативного Совета Европейских прокуроров.

Так, согласно Заключению №13 (2018) Консультативного Совета Европейских прокуроров (КСЕП) прокуроры должны быть автономными в принятии решений и выполнять свои обязанности, будучи свободными от внешнего давления или вмешательства.

В этой связи, подготовлены нормы, предусматривающие социальную защиту прокуроров. Предусматривается финансирование прокуратуры по аналогии с Верховным Судом (6,5 %). По этим нормам предстоит обсуждение с Правительством.



АХПАНОВ **Арстан Нокешевич**

Профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилёва, д.ю.н., профессор, Заслуженный работник Министерства внутренних дел, член Научно-консультативного совета при Верховном Суде Республики Казахстан

Конституционная реформа в РК: усиление правозащитных механизмов

Конституционная реформа – базовый элемент правовой системы нового Казахстана, служащий платформой эволюционных, в том числе точечных кардинальных, социальных, экономических, правовых и иных преобразований. Конституционная реформа повлечет мультипликативный эффект для всех отраслей национального права.

В процессе обновления уголовно-процессуального законодательства надо отдавать приоритет не процедурным, а институциональным реформам процессуально-правовой системы.

Очевидно, что для беспристрастного, справедливого и неподкупного отправления правосудия внутри судебной системы важно обеспечить создание реальных, а не имитационных гарантий независимости судей. Одним из направлений может быть возведение в ранг конституционного закона положений Кодекса судейской этики от 21 ноября 2016 года, международных рекомендаций исследовательской группы по вопросам независимости судей Института Макса Планка для стран Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии 2010 года.

О возведении закона о прокуратуре в ранг конституционного. Реформа Конституции показывает особое правозащитное предназначение прокурора и его место в системе разделения ветвей единой государственной власти. Главное - на практике должны действовать институциональные и правовые механизмы с тем, чтобы сама прокуратура оставалась школой законности для выполнения высокой миссии охраны и защиты прав личности.

Требуется внедрение в законы сбалансированной системы уголовно-процессуальных сдержек и противовесов при прокурорском

надзоре, судебном контроле, ведомственном процессуальном контроле. Ведь у них единая цель – установление истины по уголовному делу и решение общих для всех задач различными средствами и способами. Иначе – субъективизм и произвол органов прокуратуры, размывание профессионального ядра и без того ослабленных реформами органов досудебного расследования.

Анализ проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам оптимизации уголовного законодательства с одновременной коррекцией Уголовно-процессуального и Уголовно-исполнительного кодексов» (далее - Проект) дает основание для позитивной оценки основных его положений как в полной мере отвечающих фундаментальным принципам, стандартам теории уголовно-процессуального права, соответствующих структурно-логическому построению уголовно-процессуального закона и востребованным запросами национальной следственной и судебной практики.

В то же время Проект не в полной мере восполняет пробельные стороны оптимизации уголовного процесса, содержит отдельные противоречия и коллизии проектов норм, статей, глав и разделов, недостаточно обоснованные положения.

Пункт 29) статьи 7 УПК РК возможно дополнить словом «краткосрочное» в следующей редакции: «29) фактическое задержание – *краткосрочное* ограничение уполномоченным должностным лицом органа уголовного преследования...».

УПК РК дифференцирует сроки задержания подозреваемого, при этом общий срок задержания не подлежит продлению. Предлагаемая мною поправка ориентирует органы уголовного преследования на минимально разумное ограничение срока фактического задержания. При этом органам досудебного расследования в условиях цейтнота необходимо предоставить достаточное время для собирания доказательств, полного и всестороннего исследования обстоятельств дела с целью установления признаков уголовного правонарушения, оснований задержания до 72 часов и последующего возможного применения меры пресечения - содержание под стражей.

Кроме того, действующая часть пятая статьи 128 УПК РК включает время фактического задержания в 72-часовой срок задержания.

В пункт 29) статьи 7 УПК РК целесообразно включить третье предложение в следующей редакции: «Начало срока фактического задержания исчисляется с момента доставления лица в орган уголовного преследования».

Данное правило предусматривалось в редакции части первой статьи 134 УПК РК до отмены Законом РК от 09.12.2004 г. и служило границей между фактическим и уголовно-процессуальным задержанием.

Редакция нормы выглядела следующим образом: «В срок не более трёх часов после доставления задержанного в орган дознания или в орган предварительного следствия следователь или дознаватель составляет протокол...».

На практике следователю, дознавателю может потребоваться более трёх часов для осмотра места происшествия, собирания большого количества первоначальных доказательств, производства ряда неотложных следственных действий, промедление с которыми может привести к безвозвратной утрате или уничтожению доказательственной информации.

Данное дополнение корреспондирует с позицией разработчиков Проекта об увеличении трёхчасового срока. Тем более, что статья 129 УПК РК относит 3 часа к понятию «доставление» и не связывает это время с фактическим задержанием.

Поддерживаем поправки к УПК РК о передаче от следственного судьи к прокурору права на санкционирование 13 процессуальных действий и решений (часть первая статьи 55 УПК РК), в том числе санкционирования:

- 3) временного отстранения от должности;
- 4) запрета на приближение;
- 5-1) проведения негласных следственных действий, продления сроков проведения негласных следственных действий;
- 5-2) прекращения негласных следственных действий по ходатайству прокурора в случаях, предусмотренных частью третьей статьи 234 настоящего Кодекса;
- 7) применения залога;
- 8) наложения ареста на имущество;
- 11) эксгумации трупа;
- 12) объявления международного розыска подозреваемого, обвиняемого;
- 13) осмотра;
- 14) обыска;

- 15) выемки;
- 16) личного обыска;
- 17) принудительного освидетельствования;
- 18) принудительного получения образцов.

Дополнительные аргументы к обоснованию, представленному разработчиками законопроекта (проф. Кальницкий В.В., проф. Головки Л.В.):

-судебная практика показала сравнительно высокую эффективность института обжалования решений и действий следователя, и напротив - определённую несостоятельность санкционирования следственным судьёй производства принудительных следственных действий, негласных следственных действий и ряда мер процессуального принуждения. Этот вывод предопределен не ошибками начального периода становления судебного контроля в РК, а проявившейся органической несвойственностью для суда такого рода деятельности;

- следственному суду по своей природе не свойственно решать вопросы на вероятностном уровне и проявлять инициативу в решении частных вопросов, косвенно участвуя в уголовном преследовании;

- цели перечисленных действий носят гипотетический характер, а их санкционирование, как правило, должно быть оперативным и конфиденциальным;

- отсутствие правового спора между сторонами обвинения и защиты. В судебном заседании по поводу санкционирования следственных действий, как правило, нет сторон, и следственный судья действует единолично, как должностное лицо, без какой-либо процедуры рассмотрения вопроса.

Отсутствие процедуры практически приравнивает следственного судью к прокурору. Но если прокурор в силу специфики работы глубоко знает материалы уголовного дела, то судья сталкивается лишь с фрагментом расследования;

- субъективные недостатки данных норм, самым главным из которых является формализм, есть следствие неосознания судьями важности данной деятельности, отсутствие возможности полно и объективно исследовать поставленную перед ним правовую ситуацию;

-отсутствие массовых нарушений при судебном санкционировании не «заслуга» следственного судьи, скорее самоконтроль органов расследования и прокурорский надзор обеспечили законность действия;

- судебное санкционирование в названных случаях создаёт дополнительные затратные и излишние бюрократические процедуры, отражающиеся на сроках и качестве расследования;

- предпочтительно проверять обоснованность исключаемых 13 действий и решений через эффективный механизм судебного обжалования.

Следует внести дополнение в п. 1) ч. 7 ст. 190, п. 1) ч. 6 ст. 192-2, п. 16-1) ч. 1 ст. 193, п. 1) ч. 3 ст. 528, ч. 4 ст. 617 и в п. 1) ч. 4 ст. 629-3 УПК РК в примерно следующей редакции: «принимает решение о предании обвиняемого суду».

Сущность стадии предания обвиняемого суду прокурором состоит в поэтапном принятии прокурором решений о:

а) составлении обвинительного акта или утверждении иного итогового акта об окончании досудебного расследования (протокола обвинения, протокола ускоренного досудебного расследования, протокола об уголовном проступке, постановления о применении приказного производства, заключения процессуального соглашения в форме сделки о признании вины);

б) предании обвиняемого суду;

в) направлении уголовного дела по подсудности в соответствующий суд.

Между тем анализ иных форм окончания досудебного расследования: дознания, ускоренного досудебного расследования, приказного производства, протокольной формы, заключенной сделки о признании вины показывает, что в УПК РК допущен существенный пробел. Итоговые для досудебного производства процессуальные решения прокурора сводятся лишь к утверждению соответствующего протокола, постановления, соглашения и направлению уголовного дела в суд. Из итоговых актов в названных формах окончания расследования выпало решение прокурора о предании обвиняемого суду.

Для восполнения законодательного пробела при иных, кроме составления отчёта о завершении досудебного расследования, формах окончания досудебного расследования (дознании, ускоренном досудебном расследовании, приказном производстве, протокольной форме, заключенной сделке о признании вины) возможно в расширительном формате изложить утвердительную резолюцию прокурора. Она может включать в себя как утверждение процессуального акта досудебного производства, так и одновременно решение прокурора о предании обвиняемого суду.

О проекте нового раздела 15-1 УПК РК. Производство о применении иных мер уголовно-правового воздействия нуждается в основательной научной экспертизе с привлечением независимых отечественных и зарубежных экспертов-ученых в области уголовного процесса, уголовного и финансового права.

Представляется, что на данном этапе законотворческого процесса целесообразно воздержаться от включения данного раздела в разработанный законопроект.

Вопросы к разработчикам раздела 15-1 УПК РК «Производство о применении иных мер уголовно-правового воздействия»:

1) К мерам уголовно-правового воздействия как родовому понятию относятся также принудительные меры медицинского характера, принудительный платеж (Раздел 7 УК РК). В теории уголовного права к ним причисляют принудительные меры воспитательного воздействия и конфискацию имущества (по УК РК как дополнительное уголовное наказание).

2) В названии проекта раздела, главы и статей указывается общее родовое название, но в тексте норм речь идёт только о конфискации, предусмотренной разделом 15 УПК РК (конфискация *in rem* или вещная конфискация до вынесения приговора по находящемуся в производстве уголовному делу).

3) По смыслу проекта нового раздела 15-1 производство о применении иных мер уголовно-правового воздействия в отличие от конфискации *in rem* будет касаться случаев производств, по которым прекращено уголовное дело или прекращено уголовное преследование.

4) Разработчики раздела 15-1 не уточняют оснований прекращения уголовного дела или прекращения уголовного преследования. Если это основания реабилитирующие: пункт 1) - отсутствие события уголовного правонарушения, 2) - отсутствие в деянии состава уголовного правонарушения, 5) - отсутствие жалобы потерпевшего - по делам частного и частно-публичного обвинения, а также при отказе частного обвинителя от обвинения - по делам по делам частного обвинения, 6) - введен в действие закон, отменяющий уголовную ответственность за совершенное деяние, либо в случае признания Конституционным Советом Республики Казахстан неконституционным закона или иного нормативного правового акта, подлежащего применению по данному уголовному делу, от которого зависит квалификация деяния как уголовного правонарушения, 7) - в отношении лица имеются вступивший в законную силу приговор суда по тому же обвинению либо иное неотмененное судебное

постановление, установившее невозможность уголовного преследования и 8) - в отношении лица имеется неотменное постановление органа уголовного преследования о прекращении уголовного преследования по тому же подозрению части первой статьи 35 УПК – см. ч. 1 ст. 37 УПК РК), то применение такой иной меры уголовно-правового воздействия как конфискация имущества является незаконной ввиду нарушения фундаментального начала уголовного процесса - принципа презумпции невиновности.

5) Проект раздела 15-1 УПК РК дублирует в некоторой степени раздел 15 УПК РК, который применяется в случаях, когда подозреваемый, обвиняемый объявлены в международный розыск либо *в отношении них уголовное преследование прекращено* вследствие акта амнистии, за истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности, в отношении умершего и в порядке конфискации *in rem*.

Предлагаю, исключив проект раздела 15-1 УПК РК, доработать раздел 15 УПК РК. В части первой статьи 667 УПК РК можно расширить основания конфискации в порядке *in rem*, дополнив их перечнем всех нереабилитирующих оснований к прекращению уголовного дела (уголовного преследования). Но для легитимации конфискации имущества до вынесения приговора в этих случаях требуется передача от прокурора следственному судье права на утверждение процессуального решения следователя, органа дознания о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) по нереабилитирующим основаниям.



БАБИЧ
Никита Владимирович

Старший преподаватель кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности Юридического института Российского университета дружбы народов, к.ю.н.

К вопросу о принятии Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре»

На современном этапе государственного развития Республики Казахстан происходит совершенствование законодательства об организации и деятельности органов прокуратуры, что является несомненным положительным фактором. В этой связи, сегодня, 02 июня 2022 года был организован международный круглый стол, посвященный обсуждению представленного нового проекта нормативного правового акта о Прокуратуре Республики Казахстан.

Перед тем как непосредственно говорить о проекте этого закона, хотелось бы поблагодарить наших коллег за возможность принять участие в столь важном вопросе, поднятом в рамках настоящего круглого стола.

Мы с полным вниманием и ответственностью отнеслись к процедуре изучения и анализа всех положений представленного проекта Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре».

Первое, с чего хотелось бы начать, это отметить наше полное восхищение о придании данному закону конституционного статуса. Такой подход является полностью правильным с точки зрения юридической техники, так как положения о прокуратуре закреплены в Конституции Республики Казахстан. А представителям юридической науки известно, что по таким вопросам ведения конституции, принимаются специальные нормативные правовые акты. Непринятие данного закона с таким правовым статусом, свидетельствует о юридических ошибках законодателя. Представители Республики Казахстан приняли правильное решение в целях исправления вышеуказанной ошибки, однако с большим сожалением мы можем отметить, что в нашей стране (Российская Федерация) такая

безграмотная ошибка до сих пор не устранена и, скорее всего, по политическим мотивам. Придание закону конституционного статуса, как верно заметили разработчики проекта, позволит дополнить, конкретизировать, уточнить и развить соответствующие положения Конституции о прокуратуре. Поэтому, надеемся, что в Российской Федерации будет применен такой же опыт в отношении ФЗ «О Прокуратуре РФ», а именно, придание ему статуса Федерального конституционного закона, так как Конституция России в главе 7 содержит положения о Прокуратуре РФ.

Особо интересной и юридически грамотной представляется сформированная глава номер 5 проекта Конституционного закона «Акты прокуратуры». Авторы проекта системно, грамотно и полностью прописали все акты прокурорского реагирования и определили сущность каждого из них. В ФЗ «О Прокуратуре Российской Федерации» такая система актов прокурорского реагирования имеет место быть, однако не все из них закреплены. Некоторые из них содержатся в процессуальных кодексах, что не совсем соответствует современному состоянию системы законодательства. Так как закон о Прокуратуре отражает все стороны ее деятельности с учетом полномочий, то и прописаны такие общие важные полномочия должны быть полностью, как это предусмотрено в Республике Казахстан. В этой связи полагаем, что такой опыт может быть полезен для России.

Также стоит отметить тот положительный факт, что среди положений проекта закона отмечается конституционное назначение органов прокуратуры.

Отдельное закрепление целей и задач органов прокуратуры в проекте закона, также выглядит логичным.

Как и любое правовое явление, проект Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре» не лишен определённых дискуссионных моментов.

Так, в статье 1 проекта Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре», закреплено следующее содержание: «Прокуратура от имени государства осуществляет высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование». В содержании данной статьи вызывает беспокойство и вопросы термин «высший надзор», который логичнее заменить на «надзор», как это имеет место быть в Федеральном законе «О Прокуратуре Российской Федерации». При

употреблении термина «высший надзор», у правоведов возникают следующие обоснованные вопросы. Если в законодательстве государства предусмотрен высший надзор, значит должны быть прописаны и определены сущности иных видов надзора, в том числе и низшего? Какие виды надзора относятся к низшим? Какого соотношения судебного надзора и высшего надзора со стороны прокуратуры? Судебный надзор стоит ниже, чем «высший» надзор со стороны прокуратуры?

При этом сам законодатель совершенно никак не дает растолкование термина «высший надзор», в том числе неполностью и в рамках юридической науки. Поэтому для более должного написания этого важного по статусу проекта Конституционного закона, следует четко и ясно определить термин «высший надзор», вместе с его сущностью. Возможно, даже это необходимо рассмотреть в рамках Конституции.

Далее, в проекте Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре» отсутствуют положения, которые отражали бы требования, предъявляемые к должности Генерального прокурора и иных нижестоящих прокуроров. В разрешение этого вопроса, отчасти следует обратить внимание на опыт нашей страны. Закрепление требований в отношении должностей Генерального прокурора и иных нижестоящих прокуроров в подзаконных актах скажется негативно на развитии современного правового и демократического государства.

В проекте Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре» отсутствует статья или раздел, посвященный разъяснению терминов, используемых в настоящем законе. Для нормального функционирования органов прокуратуры и применения положений настоящего проекта закона на практике, очень важно дать четкие определения отдельным терминам, например, как уже отмечалось, «высший надзор».

В статье один следовало бы закрепить не только основную функцию органов прокуратуры, но и определить, что такое прокуратура, например, как в России: «Прокуратура Российской Федерации - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции».

Самое большое волнение вызывает статья 21 проекта Закона «Оценка актов, вступивших в силу». В теории и практике юридической науки органы прокуратуры не осуществляют надзор за деятельностью судов. Это, безусловно, противоречит принципу независимости и принятия объективного решения судом. Внесение такого полномочия будет подрывать все основы независимого суда, что будет способствовать нарушению прав и свобод человека и гражданина. Такие полномочия у органов прокуратуры ставят под сомнение развитие в направлении современного правового демократического государства. Право на судебную защиту обеспечивает реализацию прав и свобод граждан, потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью, которым государство обеспечивает доступ к правосудию и компенсации причиненного ущерба, возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти. В рамках судебной защиты реализуется право на получение квалифицированной юридической помощи, на обжалование незаконных действий и решений государственных органов и должностных лиц. Именно суд является главным гарантом верховенства закона и построения правового современного государства. Для надзора за судебными решениями, как известно, в правовых государствах предусмотрены высшие суды, которые и осуществляют судебный надзор и формирование судебной практики. Если прокуратура так надзирает за судами, тогда возникает логичный вопрос – а нужна ли судебная система и если да, то в чем ее назначение?

Трудно также не заметить, что авторы проекта Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре», как это уже заведено на просторах бывшего СССР, старались максимально кратко прописать закон, где одной из причин выбора такого подхода является возможность более легкого регламентирования отдельных моментов организации и деятельности органов прокуратуры через приказы и иные нормативные акты. Такой подход явно разрушает идеалы правового государства и повышает политический спектр влияния. В законе следует более подробно прописать все стороны организации и деятельности органов прокуратуры, и не бояться этого.

Еще одним пожеланием нашим коллегам, которые действительно проделали большую работу на пути к построению правового государства и его развития (в том числе это касается и нашей страны, стран бывшего СССР и мира), является пожелание пересмотреть полностью статус органов прокуратуры. Всем давно

известны споры об обвинительном уклоне органов прокуратуры всех стран мира, и многие праведы предлагают варианты решения данной проблемы, однако ответ до сих пор не найден, кроме как возвращение к старым моделям. Возможно, настало время задуматься над вопросом соотношения функций надзора, государственного обвинения и уголовного преследования в рамках одного государственного органа власти. Ведь действительно, как можно выполнять объективно функцию независимого надзора без обвинительного уклона, если имеется функция государственного обвинения.

Таким образом, проект Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре» имеет как положительные стороны, так и некоторые аспекты, вызывающие вопросы. Однако несомненным является тот факт, что авторами проделана колоссальная работа и само государство стремится к своему совершенству.



**КИМ
Клара Васильевна**

Professor Emeritus Департамента
уголовного правосудия Высшей
школы права Университета КАЗГЮУ
имени М.С. Нарикбаева, к.ю.н.,
профессор

О конституционно-правовом статусе прокуратуры Республики Казахстан

Эффективность реализации основных направлений совершенствования правовой системы государства определяется, в первую очередь, их обеспечением и защитой основных ценностей, провозглашённых конституцией. Конституция Республики Казахстан, утверждая построение демократического, светского, правового и социального государства, такими ценностями определила человека, его жизнь, интересы, права и свободы.¹

В общей системе государственных органов в достижении данных задач особое место уделено прокуратуре.

Особый статус прокуратуры обусловлен поставленной перед ней целью - от имени государства осуществлять в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан. Прокуратура также уполномочена представлять «интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование».² Данное положение связывает реализацию основных направлений совершенствования правовой системы страны с повышением эффективности прокурорской деятельности, поскольку любые законодательные изменения, дополнения должны подчиняться системному принципу правового государства, соответствующему его конституционной цели. Какое отражение в основных направлениях совершенствования правовой системы Казахстана получило положение об усилении прокурорского надзора?

¹ Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года // https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_

² Ч.1 статьи 83 Конституции Республики Казахстан

Первые радикальные изменения в правовой системе перестроечного этапа в СССР (1985 год) были определены формулированием следующих направлений: усиление роли суда, повышение независимости судей, совершенствование деятельности следственных органов, усиление прокурорского надзора; повышение гарантий защиты законных прав и интересов граждан. Отдельным направлением было выделено усиление прокурорского надзора.

За годы независимости Казахстан принял 3 концепции правовой политики республики на различные периоды времени.³ Первым документом, отражающим принципы построения радикально новой правовой системы независимого Казахстана, была утверждена 12 февраля 1994 года Государственная программа правовой реформы в Республики Казахстан.⁴

Её разработка определялась во введении документа «необходимостью глубокого реформирования юридической сферы общества», поскольку «осуществляемые преобразования экономической и политической системы общества требуют создания адекватной им правовой инфраструктуры демократического и правового государства».⁵

Остановимся на реформировании правовой системы только в сфере уголовного судопроизводства. В середине 90-ых годов был принят целый ряд Законов,⁶ в том числе, 21 декабря 1995 года - Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона «О прокуратуре Республики Казахстан». Прокуратура была призвана «от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории

³ О Концепции правовой политики Республики Казахстан. Указ Президента РК от 20 сентября 2002 года № 949 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U020000949>; О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года. Указ Президента РК от 24 августа 2009 года № 858 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858>; Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года. Указ Президента РК от 15 октября 2021 года № 674 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674>

⁴ О государственной программе государственной реформы в Республике Казахстан. Постановление Президента РК от 12 февраля 1994 г. // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001569>

⁵ Там же.

⁶ Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (15.09.1994), Конституционный закон «О судах и статусе судей в РК» (20.12.1995), Закон «О прокуратуре РК» (21.12.1995), «Об адвокатской деятельности» (05.12.1997), «О судебной экспертизе» (15.11.1997), «О Государственном следственном комитете РК и его органах» (21.12.1995) и другие.

Республики, за законностью досудебного производства, оперативно-розыскной деятельности, административного и исполнительного производства».⁷

Особое внимание в этот период обращалось на расширение полномочий судей, повышение их независимости и социальной защищенности, что привело к принятию в новой редакции Конституционного закона «О судебной системе и статусе судей в Республике Казахстан» от 25.12.2000 года⁸ на замену Конституционного закона «О судах и статусе судей в Республике Казахстан» от 20.12.1995 г.

Реализация одного из направлений, предусмотренного Государственной программой правовой реформы, привела к созданию в 1995 году Государственного следственного комитета Республики Казахстан и изъятие из органов прокуратуры следственного аппарата,⁹ что закономерно негативно отразилось на системе гарантий осуществления прокурорского надзора. Имея в своей структуре следственный аппарат, прокуратура могла не только возбуждать уголовное дело при наличии к тому оснований, но и проводить предварительное расследование. Установленная юридическая ответственность в законе того времени за игнорирование актов прокурорского надзора не выступала надежным гарантом их реализации. Прокурор имел право при неисполнении актов прокурорского надзора или нерассмотрении их в установленный срок, обратиться в суд с заявлением о признании недействительными действий и актов органов и должностных лиц, а также устранения нарушений законов в соответствии со ст. 23 данного Закона. Необходимость усиления роли прокуратуры обусловило принятие Закона Республики Казахстан «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам прокурорского надзора» 9 августа 2002 года.¹⁰

⁷ Закон «О прокуратуре» от 21 декабря 1995 года. Утратил силу Законом Республики Казахстан от 30 июня 2017 года № 81-VI // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002709_info

⁸ Конституционный закон РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» от 25 декабря 2000 года N 132 // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000132_#108

⁹ О Государственном следственном комитете Республики Казахстан и его органах. Указ Президента Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. N 2706 . Утратил силу - Законом РК от 9 декабря 1998г. N 307 ~Z980307.

¹⁰ О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам прокурорского надзора. 3 РК от 9 августа 2002 г. № 346 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000346>

В принятых последующих концепциях правовой политики страны самостоятельного направления, предусматривающего повышения статуса прокуратуры, не определялось. Концепция правовой политики Республики Казахстан 2002 года была направлена на гармоничное сочетание приоритета прав человека с интересами общества и государства, при этом основными задачами в сфере уголовного судопроизводства были выделены: 1- упрощение и ускорение процедур; 2 - ограничение срока содержания под стражей подсудимых в период рассмотрения уголовных дел в суде; 3 - более широкое внедрение института примирения сторон, использование института медиации; 4 - расширение прав и законных интересов потерпевших.¹¹

Вторая Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, подводя во введении итоги реализации предыдущей Концепции, которые, в первую очередь, выразились в существенном обновлении таких отраслей национального законодательства, как конституционное, административное, гражданское, банковское, налоговое, финансовое, таможенное, экологическое, уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное законодательства и принятии ряда новых кодексов,¹² приоритетом развития уголовно-процессуального права оставила дальнейшую последовательную реализацию основополагающих принципов уголовного судопроизводства, направленных на защиту прав и свобод человека.¹³ В документе были выделены 7 задач, определившие основные направления развития уголовного судопроизводства, самостоятельного направления, касающегося деятельности прокуратуры не было.¹⁴

Основными результатами реализации второй Концепции стало принятие в новой редакции ряда кодифицированных законов, в том числе в 2014 году – Уголовного, Уголовно-процессуального, Уголовно-исполнительного, Кодекса об административных правонарушениях, а также в 2015 г. – Гражданского процессуального, Трудового кодексов, в 2017 - Налогового и Таможенного и др.

¹¹ О Концепции правовой политики Республики Казахстан. Указ Президента РК от 20 сентября 2002 года № 949

¹² О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года.

¹³ Там же.

¹⁴ Там же.

В ныне действующей Концепции 2021 года реформирование правоохранительной и судебной систем связывается с поэтапным внедрением трехзвенной модели уголовного процесса с разграничением полномочий между органами досудебного расследования, прокуратурой и судом, а также упрощением и сокращением форм уголовного судопроизводства. В сфере уголовного судопроизводства выделены 8 основных направлений совершенствования данной правовой сферы: расширение принципа состязательности и равноправия сторон, оптимизация и упрощение досудебного производства, совершенствование применения мер государственного принуждения и мер пресечения, продолжение процесса внедрения информационных и цифровых технологий в уголовный процесс и другие.¹⁵ Отдельным направлением повышения роли прокуратуры не выделяется, однако определяется её роль для защиты законных прав и интересов граждан: «Защита интересов и прав граждан будет гарантироваться не только деятельностью уполномоченных государственных органов, но и прокуратурой», «как ядра правоохранительной системы страны с использованием всех ее конституционных функций», а также её место в общей модели уголовного процесса.¹⁶

Анализ результатов реализации основных направлений совершенствования правовой системы Казахстана, история многочисленных законодательных реформирований, появление новых правовых отраслей, внесение в законодательство о прокуратуре соответствующих изменений¹⁷ показали, что критерием эффективности законодательных преобразований во всех сферах является, в конечном итоге, обеспечение защиты законных прав и интересов граждан, государства, организаций. Поэтому совершенствование правовой системы в нашем государстве предполагает особую роль прокуратуры, как высшего надзора за законностью.

Таким образом, принятие Конституционного закона Республик Казахстан «О прокуратуре», регулирующем общественные отношения в сфере организации и деятельности органов прокуратуры представляется закономерной необходимостью современного этапа развития правовой системы страны.

¹⁵ Об утверждении Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года.

¹⁶ Там же

¹⁷ За период с 1995 по 2017 годы внесено 36 изменений // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002709_/history

Список использованной литературы:

1. Закон РК «Об оперативно-розыскной деятельности» от 15 сентября 1994 года № 154-ХІІІ // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z940004000_
2. Закон РК «Об адвокатской деятельности» от 5 декабря 1997 года № 195. Утратил силу Законом Республики Казахстан от 5 июля 2018 года № 176-VI.
3. Закон РК «О судебной экспертизе» от 12 ноября 1997 года N 188. Утратил силу Законом Республики Казахстан от 20 января 2010 года N 240-IV // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000188_



РАХИМОВ **Нұрғали Берікұлы**

Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының Жоғары оқу орнынан кейінгі білім беру Институты жалпы заң пәндері кафедрасының аға оқытушысы, з.ғ.м., әділет кеңесшісі

Прокуратураның құқықтық мәртебесін нығайту – уақыт талабы

Мемлекет іргетасының беріктігі мен қоғамдағы тұрақты, ілгері дамудың сенімді кепілдіктерінің бірі - заң үстемдігін қамтамасыз етуші жоғарғы қадағалаушы органның мызғымас қызметі. Мұндай жауапты, салмағы ауыр істі қалыптасқан тарихи дәстүр бойынша прокуратура атқаратыны баршаға мәлім.

Оның саяси-құқықтық рөлі мен елдікті нығайтудағы айрықша орны саналы адам үшін еш дау туғызбас. Алайда, прокуратураның өкілеттіліктеріне қатысты қоғамда алуан түрлі пікірлердің бар екендігі де жасырын емес: біреулер мұндай органның құзыретін шектеген жөн десе, басқалары оның мәртебесін сақтап, одан әрі нығайту - уақыт талабы дегенді алға тартады.

Осындай қызу пікірталастарға нүкте қойып, соңғы көзқарастың дұрыстығын көрсеткен маңызды саяси шешімді ел Президенті ағымдағы жылдың наурыз айында қабылдады. Өзінің «Жаңа Қазақстан: жаңару мен жаңғыру жолы» атты Қазақстан халқына Жолдауында Мемлекет басшысы заң тәртібін күшейту және құқық қорғау қызметін ұдайы жетілдіру үшін прокуратура туралы конституциялық заң қабылдау қажеттігін тапсырды.

Оны іске асыру мақсатында «Прокуратура туралы» Конституциялық заң жобасы дайындалып, бүгінгі халықаралық дөңгелек үстелдің басты тақырыбына айналып отыр.

Біткен іске сыншы көп. Әр сарапшы жобаның ережелеріне әділ әрі салмақты бағасын беріп, ескертулері мен ұсыныстарын айта жатар. Берілген мүмкіндікті пайдаланып, прокурорлық қадағалау саласында тәжірибеден және теориядан хабары бар қызметкер ретінде ойға түйгенімді баяндайын.

Ең алдымен, қарастырылып отырған заң жобасында прокуратура рөлі мен құзыретінің күшеюін оң әрі көптен күтілген объективті құбылыс деу керек.

Қазіргі күрделенген қоғамдағы қауіптер мен қатерлер елдік пен ішкі тұрақтылықтың бір тірегі - құқық қорғау органдарының мәртебесі мен қызметінің кепілдіктерін одан әрі күшейтуді талап етеді. Осы бағыттағы жұмыстардың тиімді әрі жүйелі ұйымдастырылуы жоғарғы қадағалаушы органның белсенді де нәтижелі қызметіне тікелей байланысты.

Осы жылдың басындағы елді дүрліктірген қаңтар оқиғасы халықтың мемлекеттік органдарға деген сенімінің азайғанын көрсетті. Бұл орайда конституциялық заң деңгейінде құқық қорғау әлеуеті арта түсетін прокурорлардың басты міндеті - аталған сенімді күшейтіп, мемлекеттік билік пен азаматтар арасында мықты дәнекер болу, қоғамдағы қарама-қайшылық, қақтығыстардың алдын алу болмақ.

Басқа маңызды бағыт - елдегі заңдылықты нығайтып, мемлекеттік аппараттың тиімділігін көтеру үшін құзырлы мекемелердің жұмысын үйлестіру. Оппоненттер бұған мынадай сындарлы сұрақ қоюы мүмкін: атқарушы және өзге де органдар өз жұмысын сапалы атқарса, осыған прокуратураның араласқаны қаншалықты қажет?

Біріншіден, прокурордың өзге органдардың заңды жұмысына араласпайтынын, қадағалау тәртібімен жүйелі әрі елеулі кемшіліктерді тауып, көрсететінін айтқан жөн. Ондай олқылықтар бұрын болған, қазір де жоқ емес.

Екіншіден, мемлекеттік басқарудың сапасы әр салада артса да, түрлі орган, мекемелер арасында өзара іс-қимылды ортақ мақсатқа жұмылдыратын ұйымдастырушы, үйлестіруші керек. Әйтпесе, бас-басына би болып, әр мекеме өзінің тар ведомстволық мүдделерінің жетегінде кетіп, бір-біріне құлақ аспауы ықтимал. Заңдардың дәлме-дәл орындалуын қамтамасыз ету үшін басым көпшілік жағдайда мұндай үйлестіруші қызметті прокуратура атқаратыны сөзсіз. Осы жағынан алғанда оған толық балама бола алатын ұйым табыла қоймас.

Демек, жоғарғы қадағалаушы орган - тек қоғам мен мемлекет арасын жалғаушы ғана емес, билік органдары арасында өзара тиімді іс-қимылдың сенімді тетігі.

Қолданыстағы «Прокуратура туралы» Заңмен салыстырғанда, конституциялық заң жобасында жоғарғы қадағалаудың құқықтық құралдары айтарлықтай ұлғайған.

Атап айтқанда, қазіргі заңнамада прокурорлық тексеріс жүргізудің алты негізі қарастырылса (*Президенттің, Бас Прокурордың тапсырмалары, физикалық, психикалық және өзге де мән-жайларға байланысты өз құқықтарын дербес қорғай алмайтын адамдардың, шектелмеген адамдар қатарының құқықтарын қорғау үшін, адамдардың өмірі, денсаулығы не Қазақстан Республикасының қауіпсіздігі үшін орны толмас зардаптың алдын алу мақсатында, жеке кәсіпкерлік субъектілерінің қызметіне араласу фактілері бойынша*), жаңа заң жобасы оларды нақты бір мән-жайлармен шектемей, жалпы қадағалау тәртібімен заңдылыққа ықпал етудің кең мүмкіндіктерін қамтиды.

Оның сыртында, қолданыстағы Заңда жоқ тексеріс жүргізудің мынадай дербес негіздері көрініс тапқан: заң бұзушылықты прокурор тікелей өзі анықтаған ретте; тексеріліп жатқан субъектінің үшінші тұлғалармен қарым-қатынасы мәселелері бойынша.

Прокурорлық қадағалау актілерінің қатарына 1995 жылғы 21 желтоқсандағы «Прокуратура туралы» Заңында болған пәрменділігі жоғары ұйғарымның қайта қосылғанын жеке атап көрсетуге болады. Оның ерекшелігі – ол заң бұзушылық айқын сипатта болғанда енгізіледі.

Прокуратура органдарының құзыретіне кіретін мәселелер ішінде құқық шығармашылық қызметке қатысу, адам құқықтары жөніндегі уәкілмен адам және азамат құқықтары мен бостандықтарын қорғау және қалпына келтіру шеңберінде өзара іс-қимыл жасау арнайы қарастырылған.

Аталған бағыттар қазіргі уақытта отандық құқық теориясы мен практикасы үшін өзекті. Мәселен, норма шығармашылық саласында қордаланған бірқатар кемшіліктер мен проблемалар тұрақты құқық қолдану практикасының қалыптасуына кейбір реттерде кедергі тигізетінін әр заңгер маман айта алады. Солардың ішінде, атап айтқанда, заңдардың сапасының төмендігін көрсететін жиі енгізілетін өзгерістер мен толықтырулар, егжей-тегжейлі нормаларды шектеу, құқық нормаларының аутентикалық сәйкестігін қамтамасыз ету және басқа өткір мәселелерді жатқызуға болады. Оларды шешуге прокуратура органдарының бай тәжірибесі мен әлеуеті сүбелі үлес қосып, қарастырылып отырған салада бюрократиясыздандыруды ұтымды жүргізуге зор мүмкіндіктер ашады деп сенеміз.

Оның үстіне прокуратураның кризистік жағдайда шұғыл ұйымдастырушылық-құқықтық шешімдер мен шаралар қабылдау

қажеттігі тиісті нормативтік құқықтық актілерді шығару үрдісін оңтайландыруды меңзейді.

Жаңа конституциялық бақылау институтының енгізілуіне орай прокуратураның Конституциялық Сотпен өзара қатынасын реттеудің құқықтық негіздерін айқындау маңызды. Бұл мәселеге жобада жеткілікті көңіл бөлінгенін, дәлірек айтқанда, Бас Прокурордың Конституциялық Сотқа жүгіну құқығы қарастырылғанын тағы бір елеулі жаңашылдық деп атауға болады. Қолданыстағы заңнама бойынша Конституциялық Кеңеске прокуратураның тікелей жүгіну құзыретінің жоқтығы жоғарғы қадағалауды тиімді іске асыруда біршама қол байлау болып отырғаны белгілі.

Талқыланып отырған жобаның тағы бір артықшылығы – «прокурор» деген ұғымға жаңа анықтама беруінде жатыр. Енді сыныптық шен немесе офицерлік құрамның әскери атағы берілген, прокуратура органдарының жүйесінде қызметте тұрған азаматтардың барлығы прокурор деген мәртебені иеленеді. Мұның астарында кең мүмкіндіктер жатыр. Мәселен, келешекте, айталық, Құқық қорғау органдары академиясының ғылыми-педагогикалық қызметкері қажет болғанда прокурорлық тексерістерге қатысып, заңдылықты нығайтуға тікелей ат салыса алады.

Айта берсе, Конституциялық заң жобасының және оған сәйкес қабылданатын нормативтік құқықтық актілердің елдің құқықтық өміріне әкелер өзгерістері, берер пайдасы орасан зор. Олардың пәрменді іске асырылуын уақыт көрсете жатар.

Ойымды түйіндей келе сөз соңында мынадай бір тәуекелдің орын алу мүмкіндігіне назар аударғым келеді. Прокуратураның жалпы қадағалау құзыретін кеңейттік, бұл орынды, қажет шешім, ниет пен бағдар дұрыс. Алайда, бұл болашақта прокуратураның жаңа форматта қайта жаңғыртылған ежелгі функциясы – қылмыстық қудалауды сапалы атқаруды қиындатпайды ма деген күдік көңілде бар. Қылмыстық процестің үш буынды моделін ойдағыдай толық енгізу үшін прокуратураға мықты кадрлық, қаржылық ресурстар қажет. Бұл міндетті орындау едәуір дайындық шараларын қолға алуды, бәлкім, келешекте жеке құрамның санын көбейтуді де талап етеді.

Жаңа конституциялық заң жоғарыда аталған мәселелерді жүйелі реттеп, прокуратураның қызметін жаңа сатыға, жаңа сапаға көтереді деп сенеміз.



САНГАДЖИЕВ
Бадма Владимирович

Заведующий кафедрой международного, европейского права и обеспечения международной безопасности; и.о. заведующего кафедрой права Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), д.ю.н., профессор, почетный работник сферы образования Российской Федерации

Прокуратура Казахстана и России на современном этапе

Прокуратура исторически занимает особое место в системе государственной власти в странах постсоветского пространства.

Как и в ряде стран СНГ в Казахстане ей отведена координирующая роль в системе правоохранительных органов.

В законодательстве Республики Казахстан правовые основы деятельности прокуратуры закреплены в Конституции страны.

В то же время статус, компетенция, организация и порядок деятельности прокуратуры Республики Казахстан были регламентированы в Законе «О прокуратуре», не имеющим статус конституционного.

В конституционно-правовой практике статус и полномочия государственных органов, прямо перечисленных в Конституции, принято регулировать конституционными законами.

К примеру, в Казахстане конституционными законами урегулированы статус и деятельность Парламента, Правительства, Конституционного совета и судов.

В этой связи инициатива Президента Казахстана о придании конституционного статуса закону «О прокуратуре», по моему мнению, является логичным следствием и практической реализацией нормы Конституции о прокуратуре.

Закон Казахстана «О правовых актах» подчеркивает высокую юридическую силу конституционных законов, располагая их в иерархии НПА на третьем месте после Конституции и законов вносящих в нее изменений.

Таким образом, придание закону статуса конституционного позволит укрепить конституционную роль, дополнить, конкретизировать, уточнить и развить соответствующие положения Конституции о прокуратуре.

Считаю, что подобная инициатива имеет принципиальное значение для закрепления правовой природы и роли прокуратуры в системе государственной власти.

В законопроекте принципы независимости, запрета вмешательства в деятельность прокуратуры остались неизменными. В то же время новым законом вносятся нормы, несущие уточняющий характер и закрепляющие сложившуюся практику деятельности по обеспечению законности и правопорядка.

Конституционный закон предусматривает действенные инструменты и механизмы надзора, что, несомненно, усилит правозащитные функции прокуратуры, эффективность обеспечения соблюдения прав, законных интересов граждан, бизнеса и государства.

В этих целях закон также расширяет формы осуществления надзора, категории обращений, которые рассматриваются прокуратурой.

В частности, впервые прокуратура будет осуществлять надзор в форме мониторинга состояния законности.

Считаю, что в условиях современного развития технологий, цифровизации государственного аппарата, этот шаг станет своевременной, действенной и эффективной мерой для усиления правозащитной деятельности.

Обращает внимание более конкретизированная и четкая формулировка пределов прокурорского вмешательства по обращениям. Для исключения дублирования и подмены функций компетентных органов, прокурор будет рассматривать и принимать меры тогда, когда защита интересов заявителей должным образом не обеспечивается уполномоченным органом, к компетенции которого отнесены соответствующие полномочия либо когда такого органа нет.

Согласно законопроекту прокурор также будет рассматривать обращения для защиты прав и законных интересов субъектов частного предпринимательства по фактам вмешательства в их деятельность со стороны государственных, местных представительных и исполнительных органов, учреждений, органов местного самоуправления, субъектов квазигосударственного сектора и их должностных лиц. Это непременно важное положение для поддержания благоприятного инвестиционного климата.

В целом, для надзора в социально-экономической сфере конституционный закон предоставляет правовые и эффективные механизмы, что, несомненно, призвано усилить соблюдение законности.

По моему мнению, для реализации важной надзорной роли прокуратуры, усматривается определенная последовательность: мониторинг – анализ – проверка – оценка актов, вступивших в силу. Считаю, что это позволяет исключить излишнюю бюрократию, безрезультативное вмешательство в деятельность поднадзорных органов и организаций.

Согласно Конституции Казахстана осуществлять от имени государства уголовное преследование правомочна только прокуратура.

Однако как эта функция реализуется, действующим Законом «О прокуратуре» не регламентирована.

На сегодня в Республике Казахстан проведены большие реформы в уголовно-правовой сфере, введены институты процессуального прокурора, согласования прокурором ключевых процессуальных действий и т.п.

Конечно же, все это сделано для обеспечения гарантированных государством конституционных прав граждан.

В новом законе эта функция раскрыта, прослеживается главенствующая роль прокуратуры в уголовном процессе.

Так, прокурор в случаях и порядке, установленных уголовно-процессуальным законом, осуществляет все функции от регистрации заявления, сообщения об уголовном правонарушении до направления дела в суд и поддержания государственного обвинения. Также закреплены функции расследования и согласования процессуальных действий. Прокуратура, как высший надзорный орган, наделена правом передачи уголовных дел для расследования органам независимо от подследственности.

Это большой спектр функций, подчеркивающий значение прокуратуры в уголовном процессе.

В законопроект заложены механизмы взаимодействия с правозащитниками и гражданским обществом, что подчеркивает приоритеты надзорного органа по защите прав и свобод граждан.

Нельзя не отметить стремление надзорного органа к гласности. В проекте закона есть ряд положений подчеркивающих гласность деятельности, включена специальная статья по опубликованию актов прокурорского реагирования на общее обозрение. Считаю, что это

полностью соответствует потребностям демократического государства.

Расширяя задачи и полномочия прокуратуры, не оставлены без внимания правовые гарантии прокуроров, которые расширены и четко прописаны.

В то же время, впервые в закон включены положения о мерах социальной защиты прокуроров.

В порядке дискуссии хотел бы отметить, что отдельные формулировки законопроекта не являются однозначными.

К примеру, для меня не ясно каким образом прокуратура будет восстанавливать нарушенные права и свободы человека и гражданина, охраняемые законом интересы юридических лиц, общества и государства.

Эта одна из задач органов прокуратуры согласно статье 4 проекта Конституционного закона.

Допускаю, что тут речь идет о принятии мер или об обеспечении восстановления прав и интересов теми лицами, кто их нарушил. Но если исходить из буквального толкования нормы, как требует того законодательство, эта функция «ляжет на плечи» органов прокуратуры.

Резюмируя вышеизложенное хочу отметить, что в целом проект конституционного закона достаточно емкий, не содержит потенциально «мертвые» или нерабочие нормы.

В нем в полной мере реализованы положения Конституции о прокуратуре.

Принятие конституционного закона однозначно усилит роль прокуратуры и в системе государственной власти, подчеркнет ее координационные функции по обеспечению законности, а также повысит эффективность правозащитной деятельности.



СЕЙТЕНОВ **Қалиолла Қабайұлы**

Қазақстан Республикасы Бас
прокуратурасының жанындағы Құқық
қорғау органдары академиясының
бірінші проректоры, з.ғ.д., профессор,
аға әділет кеңесшісі

Прокуратура туралы» жаңа Конституциялық заң – жоғары қадағалаушы органды заңнамалық жаңғырту және оның құқық қорғау әлеуетін арттыру қадамы

Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 15 қазандағы Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі құқықтық саясатының тұжырымдамасы прокуратураның елдің құқық қорғау жүйесінің өзегі ретіндегі рөлін бекітіп берді, бұл оның ұйымдастырылуы мен қызметін заңнамалық тұрғыдан әрі қарай жетілдіру қажеттілігін айқындады.

Прокуратураның қадағалауы азаматтар мен бизнес жүгінетін проблемаларды тиімді шешуге, прокурордың өкілеттіктерін және шектелмеген адамдар тобының, қоғам мен мемлекеттің құқықтарын тиімді қорғау жөніндегі құралдарды нақты құқықтық регламенттеуге қайта бағдарланатындығы атап көрсетілді [1].

Прокуратураның мәртебесін нығайту мақсатында Мемлекет басшысы Қ.К. Тоқаев « Жаңа Қазақстан: жаңару мен жаңғыру жолы » атты 2022 жылғы 16 наурыздағы Қазақстан халқына Жолдауында мынадай тапсырма берді: «Мен Прокуратура және Адам құқығы жөніндегі уәкіл туралы конституциялық заңдар қабылдау қажет деп санаймын. Бұл құжаттар заң тәртібін күшейту және құқық қорғау қызметін ұдайы жетілдіру үшін қажет» [2].

«Прокуратура туралы» Конституциялық заң жобасын *(әрі қарай – заң жобасы)* әзірлеуді 2017 жылғы 10 наурызда жаңа редакцияда қабылданған прокуратураның міндеттерін айқындайтын Негізгі заңның 83-бабының бірінші тармағын қисынды іске асыру деуге болады. Бұл заң жобасын жана уақыттың белгі нышаны деп атауға негіз бар.

Қазақстан Республикасы Тәуелсіздігінің отыз жылында осы заманғы сын-тегеуріндерге жауап беретін прокуратура органдарының

тиімді жүйесін құруға арналған қадамдар жасалды. Мемлекеттің құрылу тарихымен және Тәуелсіздіктің қалыптасуымен қадағалау органының қызметі толығымен байланысты. Елде және заңнамада болып жатқан реформалар адамды қоғамның ең жоғары құндылығы ретінде танып, азаматтардың сот арқылы қорғалу құқықтары кеңейтілді. Жеке тұлғаны құқықтық қорғау прокуратура органдары қызметінің басты мазмұнына айналды.

Қазіргі заманғы сын-қатерлер мемлекеттен прокуратураның құқық қорғау әлеуетін күшейтуді және жоғары қадағалау органын жаңғыртуды, прокурорлар қызметінің кепілдіктерін нығайтуды талап етеді. Демек, жүргізіліп жатқан конституциялық-құқықтық реформа прокуратураның мемлекеттік-құқықтық институт ретіндегі орны мен рөлі, ұйымдастыру қағидаттары мен қызметі туралы сұрақтарға жауап беруге тиіс.

«Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 7-бабына сәйкес негізгі нормативтік құқықтық актілер жүйесінде конституциялық заңдар Қазақстан Республикасының Конституциясынан кейін тұрады және құқық қолдану қызметінде олардың нормалары кодекстер мен заңдардың нормаларынан жоғары. Заңдық техника тұрғысынан «Прокуратура туралы» Заңға конституциялық мәртебе беру дұрыс әрі заңды.

Прокуратураның конституциялық функциялары, ең алдымен, Негізгі заңның жоғарғы күшін қамтамасыз ету, заңдылықты нығайту және адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын, сондай-ақ мемлекет пен қоғамның заңмен қорғалатын мүдделерін қорғау мақсаттарымен негізделген. Прокуратура Қазақстан Республикасының Президентіне есеп беретін негізгі құқықтық институт болып келді және болып қала береді.

Бұл заң жобасы прокуратураның мемлекет атынан Қазақстан Республикасының аумағында заңдылықтың сақталуына жоғары қадағалауды жүзеге асырудан тұратын басты міндетін қамтамасыз етуде ерекше маңызды.

Заң жобасы Қазақстан Республикасы Конституциясының 83-бабында баяндалған прокуратура органдары қызметінің негізгі элементтерін конституциялық заң деңгейінде өрістететін ұлттық тарихтағы тұңғыш құжат болып отыр, демек, оның негізгі миссиясы – тірек ережелерді бекітіп, прокурорлық қадағалаудың құқықтық, конституциялық табиғатын егжей-тегжейлі айқындау.

Прокуратура Негізгі Заң бойынша жоғары қадағалау өкілеттіктерінің толықтығына ие. Прокуратура органдарының

қызметін «жоғары қадағалау» санатына конституциялық тұрғыдан жатқызу прокуратурадан басқа ешкімге Конституцияда көрсетілген өкілеттіктер берілмегенін білдіреді, бұл оған биліктің барлық тармақтарының тежемелік әрі тепе-теңдік жүйесі арқылы үйлесімді жұмыс істеуін қамтамасыз етуде мемлекеттің тиімді құралы болуға мүмкіндік береді.

«Жоғары қадағалау» ұғымын терең түсіну прокурорлардың анықталған заң бұзушылықтарды тиісті уәкілетті органдар арқылы жоюынан көрінетін мемлекеттік қызметтің ерекше түрінің мәні мен мазмұнын атүсті қабылдауды жоққа шығарады.

Қазақстан прокуратурасы - тарихи тұрғыда биліктің бірде-бір тармағына жатпайтын, басқа мемлекеттік органдарға қарамастан республиканың бүкіл аумағында қадағалау билігін жүзеге асыратын классикалық прокуратураның ұлттық модификациясы.

Петр I патша «мемлекет басшысының қырағысы» («око государеву») деп дәл атаған [3] прокуратура бірталай эволюциялық даму кезеңдерін бастан өткеріп, біздің елде өз мәртебесін одан әрі нығайтуда.

Прокуратура органдарының функционалдық міндетінің конституциялық сипатына негізделе отырып, «заңдылықты сақталуын қадағалау» тезисін заңдарды дәлме-дәл және біркелкі қолдану призмасы арқылы ашу қажеттілігі пісіп-жетілді. Біркелкілікке қол жеткізу заңдылықты қамтамасыз ету, адамның және азаматтың конституциялық құқықтары мен бостандықтарын қорғау міндеттерімен негізделеді, мұның өзі жоғары қоғамдық маңыздылықпен ұштасады, құқықты дамыту, оны республиканың бүкіл аумағында біркелкі түсіндіру мен қолдану үшін маңызы бар. Заңды біркелкі қолдану азаматтық қоғамның сенім деңгейін арттырады және мемлекеттік органдардың функцияларын қайталауға жол бермеуге ықпал етеді.

Қазақстан Республикасы елімізде ЭЫДҰ-ның бірқатар қағидаттары мен стандарттарын енгізу жолымен жоспарлы түрде жүріп келеді. ЭЫДҰ ұсынымдарының бірі – «құқық қорғау органдарының ашықтығы мен есептілігі деңгейін арттыруды қамтамасыз ету» талабы. Қадағалау органы қызметінің жариялылығын заңнамалық тұрғыдан бекіту халықаралық стандарттарға сәйкес келетін оң ереже, бұған демократиялық мемлекеттің қажеттіліктеріне жауап беретін прокурорлық ден қою актілерін жариялау туралы заң жобасының ережелері дәлел.

Заң жобасында қылмыстық процестегі прокуратураның басым рөлі анық байқалады.

Бұдан айыпталушыны сотқа беру жөніндегі прокурордың функциясын жеке бөліп көрсететін дербес норманың қажеттігі туындайды, бұл прокурордың іс жүргізу мәртебесін күшейтеді және заң жобасы мен Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік кодексінің нормаларын үйлестіруге бағытталатын болады. Бұл функцияны жоғары қадағалаудың басқа қосалқы функцияларымен анықтау мүмкін емес. Сонымен қатар, айыпталушыны сотқа беру қылмыстық қудалау функциясының ажырамас элементі болып табылады, ол қылмыстық процесте, сотта қылмыстық істің қозғалысы кезінде прокурор қызметінің ерекшелігі жағдайында бәсекелес, дәлірек айтқанда, негізгі қадағалау функциясын сіңіреді.

Қорытындылай келе, заң жобасын ғылыми жетістіктермен үйлестіру прокуратура қызметін құқықтық реттеу жөніндегі кейінгі пікірталастарды болдырмайды. Заң жобасының ғылыми негізділік қағидаттарына сәйкестігі, оның объективтілігі мен толықтығы прокуратура органдарының қоғам алдындағы беделін одан әрі нығайтуға ықпал ететін болады.

Пайдаланылған әдебиет:

1. Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі құқықтық саясатының тұжырымдамасы (*Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 15 қазандағы № 674 Жарлығымен бекітілген*) // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі

2. « Жаңа Қазақстан: жаңару мен жаңғыру жолы » Мемлекет басшысының 2022 жылғы 16 наурыздағы Қазақстан халқына Жолдауы // «Әділет» Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі

3. Бессарабов В.Г. Дореформенная (петровская) прокуратура (1772-1864 гг.) // Журнал российского права. 2002. № 8.



СЕКЕНОВ
Дастан Абдикадырович

Главный военный прокурор
Республики Казахстан,
полковник юстиции

Предупреждение преступлений с учетом особенностей личности преступника: вопросы методологии

Глава государства в своем Послании народу Казахстана от 16 марта 2022 года «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» отметил важность решения задач по усилению правозащитных институтов государства.

В частности, для повышения законности и системного усиления правозащитной деятельности поручено принять Конституционный закон «О прокуратуре».

Его главным приоритетом должна стать защита прав и свобод граждан, для чего будут повышены самостоятельность и ответственность прокуроров.

В этом направлении нами выработаны предложения по пересмотру статуса и полномочий Главной военной прокуратуры (далее - ГВП).

Вкратце остановлюсь на основных позициях.

ГВП по отдельным направлениям надзора фактически отвечает в целом за работу органов прокуратуры, в том числе территориальных подразделений.

Для усиления правозащитного потенциала прокуратуры, требуется изменение статуса и расширение полномочий ГВП при работе с территориальными прокуратурами по отдельным направлениям надзора в сфере национальной безопасности.

Так, по мобилизационному плану Генпрокуратуры в военное время военной прокуратуре переподчиняются штаты территориальных прокуратур.

В такой период ГВП отвечает за координацию всей системы правоохранительных и государственных органов, а в поднадзорную

сферу мобилизации входят все государственные органы и организации, а также гражданское население.

Для качественного надзора за мобилизационной готовностью в мирное время ГВП необходимо координировать работу территориальных прокуроров, которым поднадзорны гражданские организации, ответственные за мобилизационную работу.

Это вопросы формирования государственного материального резерва (уполномоченные и квазигосударственные организации должны в мирное время готовить запасы продовольствия, товаров и материалов), готовности бомбоубежищ (акиматы), систем оповещения (гражданская оборона), бронирования гражданской техники и т.д. (МНЭ, МВД, МСХ).

Аналогичная ситуация с призывной работой, где ГВП должно координировать работу территориальных прокуроров, которые надзирают за исполнительными и иными органами, ответственными за работу с призывниками.

В частности, к объектам надзора территориальных прокуроров относятся акиматы (учет допризывников, их доставка в военкоматы), органы юстиции (изменение актов гражданского состояния в отношении призывников) и местной полиции (розыск призывников).

Схожее положение существует в сфере надзора за военной подготовкой граждан (начальная подготовка в школах, военные кафедры в гражданских ВУЗах), государственным оборонным заказом (оборонный заказ размещается на гражданских заводах).

ГВП надзирает за центральными государственными органами.

Это сфера обороны (МО, МЧС, СГО, ПС КНБ, НГ МВД), военной подготовки, мобилизации и государственного оборонного заказа (МНЭ, МВД, МСХ, МИИР, МОН и др.).

Особый статус по аналогии со странами СНГ.

В России, Кыргызстане, Азербайджане, Армении и Таджикистане военные прокуроры имеют особый статус, что отражено в профильных законах.

ГВП имеет специальные военные функции.

ГВП имеет особые функции, как воинское формирование, наряду с другими государственными органами, оставаясь по статусу прокуратурой области.

К примеру, ГВП участвует в разработке плана обороны, совместных действиях с армией, подготовке к обороне (ст. 26 Закона «Об обороне и Вооруженных Силах РК»).

Также, ГВП осуществляет меры по развитию состава и структуры, техническому оснащению своих подразделений (п. 54 и 63 Военной доктрины Республики Казахстан).

ГВП воинское формирование и специальный орган прокуратуры.

ГВП является воинским формированием, т.е. по статусу относится к военным ведомствам (ст.1 Закона «Об обороне и Вооруженных Силах Республики Казахстан»).

ГВП - специализированный орган Генеральной прокуратуры в сфере военной безопасности (Положение о ГВП).

ГВП единственный уполномоченный орган по проверкам военной сферы.

Кроме военной прокуратуры нет других уполномоченных органов по проверкам оборота и сохранности вооружения, мобилизации, оборота военного имущества, прохождения воинской службы, охраны границы и другие.

Социальный статус военнослужащих военной прокуратуры.

Порядок прохождения службы в органах военной прокуратуры отличается от территориальных прокуратур (статья 47 «О прокуратуре»), так как сотрудники ГВП являются военнослужащими, т.е. проходят воинскую службу в соответствии с законодательством Республики Казахстан о воинской службе.

Также, в отличие от территориальных прокуратур на военнослужащих ГВП не распространяется Закон «О правоохранительной службе» (ст. 5 Закона).

В этой связи, они должны обладать статусом и пользоваться правами и льготами, установленными законодательством Республики Казахстан для военнослужащих Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований Республики Казахстан.

На основании изложенного, нами предложено включить в проект Конституционного Закона «О прокуратуре» следующие положения:

- предусмотреть отдельную статью о статусе органов военной прокуратуры;

- предусмотреть норму о льготах для военнослужащих органов военной прокуратуры, которые предусмотрены для военнослужащих Вооруженных Сил.

Указанные предложения поддержаны рабочей группой Генеральной прокуратуры и включены в законопроект.



СЫБАНҚҰЛОВ **Ернат Мұхаметқалиұлы**

Қазақстан Республикасының
Бас көлік прокуроры,
3-сыныпты мемлекеттік әділет кеңесшісі

Бас көлік прокуратурасы: қалыптасуы мен дамуы

Көлік жүйесі қоғамдық қатынастардың ішінде жетекші орындарының бірін алады. Халықтың барлық санаты көлік қызметін пайдаланады. Көлік қан күретаымыры секілді мемлекеттерді өзара бірыңғай саяси және экономикалық кеңестікке біріктіреді.

Бұл – Еуразиялық экономикалық одақ аясында оның әлеуеттерінің маңыздылығын күшейтеді.

Сәйкесінше, құқық қорғау жүйесінің маңызды институты ретінде прокуратураның мамандандырылған органы Бас көлік прокуратурасының айрықша рөлі белгіленеді.

Тарихқа сәл шегініс жасайтың болсақ, көлік прокуратураларының құрылу процесі ұзақ уақыт алды.

Арнайы көлік жүйесіне қатысты заңдардың орындалуын қадағалау саласындағы прокуратура органдарының мамандануы Кеңес одағы кезеңінен басталды.

Сол кездегі атқарушы билікпен 1922 жылы қабылданған «Прокурорлық қадағалау туралы» Ережеде темір жол және су көлігінде заң үстемдігін қамтамасыз ету туралы алғаш рет атап өтілді.

Қазақстан одақтық республика мәртебесін алғаннан кейін, Қазақ КСР-ның тұңғыш прокуроры С.Е.Есқараевпен «Әділет пен прокуратураның ұлттық комиссариатын бөлу туралы» қаулысы 1936 жылы қабылданды.

Одан кейін, КСР Одағы Жоғарғы Президиумының «Темір жол және су көлігі желілік соттарын, темір жол және су көлігі прокуратураларын, сондай-ақ КСРО Жоғарғы Сотының темір жол алқасы мен су-көлік алқасын біріктіру туралы» 1953 жылғы Жарлық шықты.

1960 жылы көлік прокуратуралары таратылып, 1980 жылы Кеңес прокуратурасының құрамында дербес құрылымдық бөлімше – көлікте заңдардың орындалуын қадағалау бөлімі құрылған.

1991 жылғы 6 желтоқсанда «Қазақ КСР прокуратурасы органдарының бірыңғай жүйесін құру, олардың дербестігі мен тәуелсіздігін қамтамасыз ету туралы» Жоғарғы Кеңес Төралқасының қаулысы қабылданды.

Бұл Тәуелсіз Қазақстанның қадағалаушы органдары құрылуының тарихи күніне айналды.

2010 жылғы 1 қарашада Қазақстан Республикасының Бас Прокуроры Қ.Ә.Мәмидің №241/6 бұйрығымен «Оңтүстік - Шығыс аймақтық», «Батыс аймақтық» және «Орталық аймақтық» көлік прокуратураларын қайта ұйымдастыру және біріктіру арқылы Бас көлік прокуратурасы атанды.

Сол жылдың 8 қарашасында Қазақстан Республикасы Бас Прокурорының №304/6 бұйрығымен «Бас көлік прокуратурасы» мемлекеттік мекемесі туралы» Ереже бекітіліп, әділет органында 10 қарашада тіркелді.

Дәл осы күннен бастап Бас көлік прокуратурасының - елдің қадағалау жүйесіндегі мамандандырылған орган ретінде қалыптасуы мен дамуының жаңа кезеңі басталды.

Бас көлік прокуратурасы – Нұр-Сұлтан, Алматы қалаларында, облыс орталықтарында, сондай-ақ Арыс, Жезқазған, Достық, Қандыағаш, Семей және Шу көлік тораптарында орналасқан 24 аудандық көлік прокуратураларынан құрылды.

Оның негізгі міндеті орталық және жергілікті мемлекеттік билік пен басқару органдарының, меншік нысанына қарамастан шаруашылық жүргізуші субъектілердің көлікте (темір жол, автомобиль, теңіз, ішкі су, әуе, қалалық электр, оның ішінде метрополитенде, сондай-ақ магистральдық құбыржол) заңнаманың дәл және біркелкі қолданылуын қадағалау болып табылады.

Тарихи шолуымыздан көліктегі жоғары қадағалау алғаш рет 100 жыл бұрын пайда болғанын және оның құрылымы бірнеше рет өзгергенін көре аламыз.

Әр түрлі пікірлер болды, бірақ көпшілік оның мемлекет құрушы сектор ретіндегі маңыздылығын мойындады.

Бүгінде Бас көлік прокуратурасы бейінді министрліктермен, сондай-ақ құқық қорғау және арнайы органдардың орталық аппараттарымен тікелей өзара іс-қимыл жасайды.

Қадағалауға жатқызылған мегакомпаниялармен (ҚТЖ, Қазавтожол, ҚазМұнайГаз, ҚазТрансГаз, ҚазТрансОйл және т.б.) қызмет көрсетілетін халық саны жылына орта есеппен 24 млн-ға жуық адамға жетеді.

Бас көлік прокуратурамен қадағалаудың орталықтандырылған жүзеге асырылуы және оның ауқымы аймақтық прокуратуралардан басты айырмашылығын айқындайды.

Аталған өзгешіліктер ескеріліп, «Прокуратура туралы» Қазақстан Республикасы Конституциялық Заң жобасының 5-бабында прокуратура органдары жүйесінде – көлік прокуратура органдары ерекше орынға ие болды.

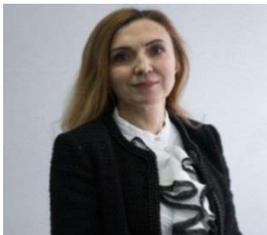
Енді Бас көлік прокуратураның құзыреті арнайы баппен (жоба бойынша 14-бап) реттелуі көзделген.

Онда Бас көлік прокуратурамен қадағалау жүргізілетін мәселелері, Бас көлік прокурордың және аймақтық көлік прокурорлардың өкілеттіліктері белгіленеді.

Прокурорлардың қызметі адамдардың өмірі мен денсаулығының қауіпсіздігін қамтамасыз ету мәселелеріне ғана емес, сондай-ақ елдің көлік кешеніндегі заңдылық пен құқықтық тәртіпті нығайту саласындағы мемлекеттік саясат пен заңнаманы жетілдіруге бағытталған.

Осылайша Конституциялық Заңның қабылдануымен прокуратура органдарының тарихында мемлекеттік органдар жүйесінде қазіргі прокуратураның рөлі жаңа деңгейге көтеріліп, оның қызметі тиісті мазмұнмен толықтырылады.

Оның ішінде көлік прокуратура органдарының ерекше орынға ие болуынан біздің алдымызда жаңа міндеттер тұрғанын және тарихпен қалыптастырылған сенім оларды жүзеге асыруға тың серпін беретіні анық.



ПАПЫШЕВА
Елена Сергеевна

Старший преподаватель кафедры уголовного права и процесса Института права Башкирского государственного университета, к.ю.н.

Сравнительно – правовой анализ статуса прокурора по проекту Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре» и российскому законодательству

Изменение социально – политической ситуации в стране закономерно влечет изменения в правовом регулировании деятельности государства и его органов.

Проект Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре», по сравнению с действующим в настоящее время законом РК «О прокуратуре» предоставляет больше юридических полномочий прокурору, усиливая роль прокуратуры в государственном механизме, призванной, прежде всего, обеспечивать соблюдение законности и реализацию прав и свобод граждан.

Главным приоритетом закона следует признать гуманизацию деятельности прокуратуры, защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Этот проект конституционного закона можно назвать символом нового времени.

В целях обеспечения соблюдения норм Основного закона Республики Казахстан главой государства предложено учредить Конституционный суд, правом обращения в который наделяется Генеральный прокурор и Уполномоченный по правам человека. Безусловно, это прогрессивные инициативы.

По законопроекту прокуратуре отводится ключевая роль – она составляет ядро всей правоохранительной системы, координируя деятельность других правоохранительных органов.

В проекте закреплены действенные инструменты и механизмы, гарантирующие эффективное обеспечение, защиту и восстановление прав и свобод граждан, субъектов экономической деятельности, общества, публично – правовых образований.

Законопроект достаточно подробно регламентирует взаимодействие прокурора с правозащитными институтами: Уполномоченным по правам человека, гражданским обществом.

Существующая система актов прокурора дополняется актами в сфере уголовного преследования; упорядочивается нормотворческая деятельность прокуратуры; уточнены полномочия прокурора по каждому направлению надзора; прокурор наделяется полномочиями самостоятельно проводить антикоррупционную экспертизу; пересмотрены порядок назначения и проведения проверок, система финансирования органов прокуратуры.

Положительно отмечу структуру закона, разделение норм по определенным категориям и группам с логическими связями между ними. Полномочия прокурора, пределы прокурорского надзора и иных видов деятельности прокурора достаточно четко определены.

Определен подробный перечень вопросов, по которым прокурор может дать указания (ст.33), перечень видов постановлений прокурора (ст.35). Разъяснение прокурора (ст.41) имеет более широкий спектр применения по сравнению с предостережением, предусмотренным Законом РФ «О прокуратуре Российской Федерации» (ст.25.1), что также отмечаю как позитивное решение законопроекта.

Наделение прокурора правом составления обвинительного акта – это качественное изменение не только в его процессуальных полномочиях, сопряженное со значительным увеличением нагрузки, но и глубокое изменение всего уголовного судопроизводства. Справится ли с этим полномочием прокурор, изменится ли состояние предварительного расследования – покажет время.

Предоставление прокурору возможности обратиться в суд независимо от просьбы заинтересованного лица (ч.3 ст.38 Законопроекта) – важное полномочие и гарантия, направленные на защиту интересов, прежде всего, социально незащищенной категории граждан¹⁸.

Верным решением полагаю детальную регламентацию законом порядка вызова в органы прокуратуры (ч.7 ст.26 законопроекта). Однако конструкция нормы, в части определения не подлежащих

¹⁸ Более подробно о проблеме отсутствия у прокурора по законодательству РФ полномочий на обращение в суд за защитой прав гражданина при отсутствии его заявления см.: Папышева Е.С. Проблемы дискриминации при подмене трудовых отношений гражданско – правовыми // Пробелы в Российском законодательстве. 2019. №5 С.61-64.

приводу, представляется не совсем удачной: «Не подлежат приводу несовершеннолетние в возрасте до четырнадцати лет и лица, не достигшие восемнадцати лет, без уведомления их законного представителя». При дословном прочтении нормы получается, что несовершеннолетними являются только лица до 14 лет, а приводу подлежат все несовершеннолетние, с уведомлением их законных представителей. Предлагаю изложить в следующей редакции: «Не подлежат приводу несовершеннолетние, не достигшие возраста четырнадцати лет; а несовершеннолетние в возрасте от 14 лет - без уведомления их законного представителя».

Согласно п. 2 ч.1 ст. 10 «Полномочия прокурора», прокурор в соответствии со своей компетенцией вправе: вносить в порядке, определяемом настоящим Конституционным законом и иными законами, а также Генеральным Прокурором акты прокуратуры.

По моему мнению, это действие (внесение акта) является частью какого – либо полномочия. Полномочие – это предоставление прокурору в соответствии с занимаемой должностью права и возложение соответствующей юридической обязанности для совершения юридически значимого действия.

Процесс осуществления полномочий: опротестовывать, отменять и т.д., как правило, всегда содержит в себе как элемент действие по внесению какого – либо акта. Поэтому возникает вопрос, есть ли необходимость в выделении такого полномочия в конституционном законе?

Законопроектом расширяется система актов прокурора актами в сфере уголовного преследования, порядок применения которых регулируются нормами уголовно-процессуального законодательства; дополняется система актов прокурорского надзора.

Вновь вводится предписание (ст.40 законопроекта). Насколько известно, названный акт прокурорского надзора был предусмотрен законом 1995 года, но в законе «О прокуратуре» 2017 года - отсутствовал. Причины такого решения мне, честно говоря, не известны. Но скажу, что в свое время узнав о наличии такого акта прокурорского реагирования (надзора), предположила, что он предусмотрен вместо представления, и была удивлена, обнаружив в законе оба акта. Сразу возник вопрос: как же отграничивать один акт от другого, как выбрать правоприменителю – прокурору «правильный акт» надзора? Ответ на этот вопрос рассматриваемый законопроект, на мой взгляд, не дает. На практике сложно разграничить: явный характер носит нарушение либо неявный (как оценивать очевидность

нарушения, гипотетическую вероятность причинения существенного вреда правам и свободам?). Здесь возникает аналогия с составами, в частности, должностных преступлений, где речь идет о значительном или существенном вреде (ущербе), причем реальном, а не предполагаемом. Даже в таком случае возникают трудности с оценкой ситуации и квалификацией деяния.

В предписании должны содержаться указания на нормы Конституции, законов, актов Президента Республики Казахстан и иных законодательных актов, которые нарушены, характер правонарушения и конкретные требования о мерах по устранению нарушения. Полагаю, что в представлении при выявлении нарушения законности также необходимо добавить указание на нарушенные нормы закона (которые коррелируют с конкретными положениями Конституции). В противном случае нет и нарушения.

Предписание подлежит обязательному исполнению в срок, установленный прокурором. Об исполнении предписания незамедлительно сообщается прокурору. Но и представление (ст.34 законопроекта) подлежит рассмотрению и исполнению должностным лицом или органом в течение тридцати календарных дней, а в случаях, нетерпящих отлагательства, в срок, установленный прокурором.

Неисполнение предписания прокурора влечет ответственность, предусмотренную законами Республики Казахстан. Возможно предусмотреть ответственность за неисполнение представления (или более общую норму об ответственности за невыполнение законных требований прокурора). Я не сторонник дробления видов актов прокурорского надзора (реагирования), полагаю, что они должны быть более емкими, универсальными.

Следующая норма: п.1 ч.1 ст. 24 «Рассмотрение обращений» законопроекта.

1. Органы прокуратуры рассматривают обращения:

1) для защиты интересов человека и гражданина, если он в силу физиологических особенностей, психических отклонений и иных обстоятельств не может самостоятельно осуществлять защиту своих прав, несовершеннолетних лиц, а также неограниченного круга лиц;

Дословное прочтение нормы п.1 ч.1ст.24 законопроекта предполагает следующие условия, подчеркиваю – в совокупности, для рассмотрения обращения органами прокуратуры: физиологические особенности, психические отклонения и иные обстоятельства, по которым гражданин не может самостоятельно осуществлять защиту своих прав. На такой вывод наталкивает наличие союза «и». Если

законодатель имеет в виду одно из указанных в норме условий достаточным для рассмотрения обращения прокурором, то, на мой взгляд, союз «и» необходимо заменить на «или» («либо»).

Пределы рассмотрения обращений граждан также вызывают ряд вопросов. Каким образом определяются физиологические особенности, психические отклонения (предусмотрен ли какой – то перечень?), а тем более иные обстоятельства, по которым гражданин не может самостоятельно защитить свои права?

Аналогичные вопросы возникают относительно пределов обращения прокурора в суд (ст.38 законопроекта). Кроме того, трудности вызывает и то, как оценить «не должный образ» осуществления защиты прав, свобод и интересов несовершеннолетнего законными представителями или соответствующими органами? Возможно, защита прав несовершеннолетнего должна носить безусловный характер.

Здесь вспоминается история с содержанием ст.45 ГПК РФ. С момента принятия кодекса в 2002 и до 2009 года относительно защиты граждан содержалась такая формулировка:

«Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

Эта формулировка доставляла много проблем для прокуроров при предъявлении исков. Норма была слишком неопределенной. Федеральным законом от 05.04.2009 N 43-ФЗ она дополнена: «Указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования.

Ситуация для правоприменителя сразу изменилась. Двойное толкование норм прекратилось. Применительно к вышеназванным нормам следует отметить широту дискреционных полномочий - неопределенность условий и оснований принятия решения, в первую

очередь, для суда, и прокурора, а также возможность необоснованного установления исключений из общего порядка.

В завершении отмечу высокий профессионализм, скрупулезность и прозорливость авторов проекта Конституционного закона.

Анализ норм законопроекта свидетельствует о колоссальной работе, выполненной коллективом авторов.



ТАИРОВА
Гулмира Муроджоновна

Преподаватель Академии Генеральной
прокуратуры Республики Узбекистан,
младший советник юстиции

Вопросы повышения роли прокуратуры как государственного надзорного органа

В статье рассматриваются такие вопросы, как необходимость уточнения функционального статуса прокуратуры в государственном управлении, расширение спектра правовых инструментов прокуратуры и повышение роли прокуратуры как органа государственного надзора.

Узбекистан как независимое суверенное государство признал в преамбуле своей Конституции создание гуманного демократического государства¹⁹ и на протяжении более тридцати лет проводил комплексные административно-правовые реформы в этой сфере.

Тем не менее, страна столкнулась с рядом национально-психологических и социально-экономических барьеров на пути обеспечения верховенства закона.

К сожалению, в некоторых деятельности органов государственной исполнительной власти замечались случаи систематического нарушения законодательства.

В результате на сегодняшний день возникает необходимость в создании тщательной и комплексной системы предотвращения повторения системных нарушений.

Сложившаяся в стране данная ситуация создала необходимость правильно организовать деятельность прокуратуры как органа, осуществляющий государственный надзор за соблюдением законности, а также необходимость повышения эффективности прокурорского надзора за соблюдением законности.

¹⁹ Преамбула Конституции Республики Узбекистан. <http://old.lex.uz/docs/35869>. Национальная база данных законодательства.

Изучая вопрос о дальнейшем повышении роли прокуратуры в защите интересов государства и общества, мы прежде всего должны уточнить функцию и предмет деятельности прокуратуры.

Известно, что Конституцией Республики Узбекистан (статья 118) возложена на прокуратуру функция осуществления надзора за точным и единообразным исполнением законов на территории Республики Узбекистан²⁰.

При этом обращает на себя внимание слово «исполнение» в конституционной норме. Нам известно, что законы должны выражать волю всего народа, служить интересам граждан и общества в целом, защищать каждого члена нашего общества. В связи с тем, одним из ключевых факторов построения правового государства является то, что мы подчиняемся законам по своей воле как нормы, обеспечивающие нашу нормальную повседневную жизнь, а не как навязанной нам извне обязанности.

Соблюдение законов является относительно широким понятием и включает в себя осуществление прав человека в соответствии с законом и выполнение возложенных законом своих обязанностей.²¹

В свою очередь, в целях обеспечения правильного применения законов в жизнь и облегчения процесса подчинения им, уполномоченными лицами будут приняты меры по *применению законов в соответствующем порядке*. Соответственно, внимание прокуроров во многом приковано к правоприменителю.

Фраза «точное и единообразное» в конституционной норме также требует специального толкования. Известно, что в реальной жизни не всегда удастся четко и единообразно исполнять законы, также четко и единообразно им следовать.

Это связано с рядом объективных и субъективных факторов, в частности, различие в уровне понимания закона лицами, обязанными его соблюдать, некоторые неясности в нормах закона, предоставление законом отдельных льгот для некоторых категорий лиц, ряд проблемных ситуаций, связанных с возникновением несоответствующих процессов в механизме правоприменения.

С учетом вышеизложенного, в ряде постсоветских стран, где надзорная функция прокурора признавалась ее основной функцией, функциональный статус прокурора, выразившийся в советское

²⁰ Статья 118 Конституции Республики Узбекистан. <http://old.lex.uz/docs/35869>. Национальная база данных законодательства.

²¹ В.Н.Карташов. «Теория правовой системы общества»: учебное пособие / Ярослав. гос. унв. – Ярославль : ЯрГУ – 2005.-291 с.

«четкое и единообразное исполнение законов», был реформирован по новому исходя из современных требований.

В частности, действующим законодательством Российской Федерации установлено, что основной задачей прокуратуры является «надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов»²², а законодательством Республики Казахстан «осуществление от имени государства высшего надзора за четким и единообразным применением законов, указов Президента и других нормативных правовых актов».²³

В модельном законе «О прокуратуре», утвержденным Постановлением 27-го Пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи СНГ № 27-6 от 16.11.2006 г., органы прокуратуры также признаются специальным самостоятельным органом государственной власти, осуществляющим надзор за соблюдением международного права, являющегося неотъемлемой частью конституции, законов и в национальной правовой системы.²⁴

Поэтому в процессе государственно-правовых реформ, проводимых в нашей стране под девизом «Новый Узбекистан», необходимо пересмотреть конституционную норму, определяющую функции прокуратуры.

В то же время *предмет прокуратуры* также требует уточнения.

Поскольку надзорная деятельность составляет основу деятельности прокуратуры, мы часто сталкиваемся в своей деятельности с терминами «субъект надзора» и «объект надзора». Даже иногда их путаем. Это связано с тем, что когда мы говорим о предмете надзора, мы имеем в виду законы в той или иной сфере, а когда говорим об объекте надзора, мы имеем в виду деятельность конкретного государственного учреждения.

При этом необходимо определить, что должно быть предметом надзора прокуратуры.

Согласно ряду статей Закона «О прокуратуре» (статьи 20, 24, 27, 30) в качестве предмета прокурорского надзора указаны – исполнение законов министерствами, государственными комитетами,

²² Конституционно-правовой статус прокуратуры в России и в зарубежных странах (сравнительно-правовое исследование): монография / [Э.Н. Примова и др.]; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2017. – 36 с.

²³ Примова, Решетникова, Евдокимов: Конституционно-правовой статус прокуратуры в России и в зарубежных странах. Издательства “Проспект”-М., 2018.-37 с.

²⁴ С.П.Щерба. “Прокуратура в странах СНГ: правовой статус, функции, полномочия. 2007 г. - 49 с.

ведомствами, органами самоуправления граждан, общественными объединениями, предприятиями, учреждениями, организациями... и должностными лицами, а также соответствие принимаемых ими актов Конституции и законам Республики Узбекистан, соблюдение ими прав и свобод граждан, а также соблюдение ими соответствующего законодательства в своей деятельности²⁵.

Однако здесь упущено то, что соблюдение законодательства, в том числе выполнение (исполнение) требований закона является прямой обязанностью соответствующей организации или ее должностного лица и невозможность того, что будучи отдельным самостоятельным органом, прокуратура не в силах взять под свой надзор процесс исполнения каждой организацией и ее должностными лицами своих задач, это даже не представляется возможным, даже если такой надзор будет установлен, он должен будет иметь статус внутриведомственного контроля.

В последнее время мы часто слышим от главы нашего государства, членов парламента или правительства, руководства прокуратуры, что «мы должны работать системно, ... мы должны устранять системные недостатки», «у нас должна работать система».

Если рассматривать наше государство как систему, то согласно конституционных основ прокуратура является самостоятельным элементом, осуществляющим функцию надзора по обеспечению законности.

Однако на практике прокуратура остается сложным элементом, осуществляющим надзорную функцию как в рамках государственной системы, так и в составе исполнительной власти, являющейся ее элементом.

Согласно теории систем, система не может быть одновременно являться элементом большой системой и малой системы внутри нее. То есть прокуратура не может осуществлять как внутренний, так и внешний надзор за элементами исполнительной власти.

Само по себе возникает вопрос, какую форму надзора должна осуществлять прокуратура.

В любой системе, в том числе и в государственной, должен быть элемент, выполняющий надзорную функцию, это является неизменной аксиомой.

²⁵ Закон Республики Узбекистан «О прокуратуре» <http://old.lex.uz/docs/105533>
Национальная база данных законодательства.

При этом сфера законности – это область, относящаяся не только к правительству, но и ко всем элементам государственной структуры.

А институт прокуратуры, с момента его создания²⁶ был назначен органом, ответственным за обеспечение законности на всей территории страны. Если мы превратим ее в элемент контроля в составе правительства, мы устраним орган контроля на государственном уровне и увеличим количество пересекающихся форм контроля в исполнительной власти.

При таком обстоятельстве, считаем целесообразным оставить прокуратуру в статусе надзорного органа на государственном уровне.

Исходя из точки зрения того, что функция прокурора заключается в обеспечении законности на общегосударственном уровне, *предметом её деятельности должно стать справедливое применение закона лицами, ответственными за правоприменение, исходя из интересов государства и общества, защиты прав и свобод лиц, а объектом должно стать состояние законности в регионе или в определенной сфере.*

После принятия обоснованных и твердых выводов о роли и функциональном статусе прокуратуры в системе государственного управления, предмете ее деятельности, целесообразно пересмотреть правовые средства, необходимые для эффективного осуществления прокуратурой своих функций.

Основным методом и средством выявления нарушений в деятельности органов прокуратуры являются прокурорские проверки.

Однако проверки сегодня не считаются достаточным инструментом для полного раскрытия прокурорами нарушений закона в стране или конкретной области.

Кроме того, проверки требуют предварительного планирования, подготовки, посещения объекта проверки, истребования соответствующих материалов, сталкиваясь с различными объективными и субъективными препятствиями, а иногда даже коррупционными ситуациями в процессе проверки.

Соответственно, в условиях развития возможностей информационных технологий было бы целесообразно разработать инновационные способы выявления, регистрации и анализа правонарушений органами прокуратуры.

²⁶ Конституционно-правовой статус прокуратуры в России и в зарубежных странах (сравнительно-правовое исследование): монография / [Э.Н. Примова и др.]; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2017. – 16.

В частности, *дистанционный мониторинг нарушений законодательства* представляет собой новую электронную систему, которую рекомендуется включить в деятельность органов прокуратуры, что позволит обеспечить объективную и системную организацию дистанционного прокурорского надзора.

Через электронную систему мониторинга нарушений возможен анализ и оценка нарушений за счет создания платформы программного обеспечения в сети Интернет.

Известно, что в действующем Законе «О прокуратуре» установлены 5 видов актов прокурорского надзора: протест, постановление, представление, заявление и предостережение.

Однако для обеспечения полного и надлежащего выполнения возложенных на прокурора функций необходимо уточнить меры воздействия, в частности разделить их на такие группы, как устраивающие и предупреждающие нарушения, а также в перечень мер обеспечения правомерности целесообразно включить такие меры, как «требование», «информирование», «указание» и «разъяснение», применяемые прокурорами на практике для усиления эффективности прокурорского надзора.

Современные люди, в том числе крупные государства и системы, живут в глобальном информационном пространстве под воздействием различных информационных атак. Из средства просвещения это информационное пространство стало скорее политическим оружием, средством манипулирования обществом в различных целях, местом, где процветает дезинформация и лоббирование, а со временем и информационный террор.

При этом, на наш взгляд, прокуратура, будучи ответственной системой за обеспечение законности и правопорядка, должна взять под контроль обеспечение законности в сфере информации.

Полагается необходимым пересмотреть деятельность подразделения Генеральной прокуратуры по связям с общественностью и правовой информации, расширение его полномочий, в частности, ускорение деятельности соответствующих линий в региональных прокуратурах, разработка методики анализа новостей СМИ о состоянии правопорядка в стране, усиление ответственности СМИ за освещение правоохранительной деятельности и преступности, создание способов использования возможностей СМИ в правильном формировании правового воспитания граждан является требованием сегодняшнего дня.

Процесс повышения репутации прокуратуры и ее роли как органа государственного надзора не может проходить без непосредственной работы по повышению потенциала ее кадров.

Фраза «Кадры Решают Все»²⁷ не зря стала популярной. Сколько бы мы не старались отдалить человеческий фактор от сфер производства и государственного управления, не можем не признать, что ведущей силой деятельности являются люди и общественные отношения не могут существовать без человека, также все природные, социальные и технологические процессы существуют на благо человека.

По нашему мнению, правильно направить людей в полагающие процессы намного важнее чем отстранить их от них.

²⁷ Сталин И.В. – 04.05. Выступление в Кремлевском дворце в 1935 году, посвященное выпуску красноармейцев.

**«ЗАМАНАУИ КЕЗЕНДЕГІ
ҚАЗАҚСТАН ПРОКУРАТУРАСЫНЫҢ
КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ МӘРТЕБЕСІН
ДАМУДЫҢ НЕГІЗГІ БАҒЫТТАРЫ»
ТАҚЫРЫБЫНДАҒЫ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ДӨҢГЕЛЕК ҮСТЕЛ**

ЖҰМЫС РЕГЛАМЕНТІ

2022 жылғы 2 МАУСЫМ

- | | |
|----------------------|--|
| 11:30 – 11:55 | Дөңгелек үстелге қатысушыларды тіркеу |
| 12:00 – 13:30 | Халықаралық дөңгелек үстелдің ашылуы

Пленарлық отырыс |
| 13:35 – 14:00 | Дөңгелек үстелдің қорытындысы

Пленарлық отырыстың жабылуы |

Баяндамалар - 10 минут
Пікір алмасу - 10 минутқа дейін

ПЛЕНАРЛЫҚ ОТЫРЫС

12:00-12:08	Пленарлық отырыстың ашылуы <i>Кіріспе сөз</i> Тимур Қайырбекұлы СҮЛЕЙМЕНОВ Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының ректоры заң ғылымдарының кандидаты
12:08-12:15	<i>Құттықтау сөзі</i> Алібек Ақылбекұлы ТЕМЕРБЕКОВ Қазақстан Республикасы Конституциялық кеңестің мүшесі, заң ғылымдарының докторы
ПЛЕНАРЛЫҚ ОТЫРЫСТАҒЫ БАЯНДАМАЛАР	
Модератор	Тимур Қайырбекұлы СҮЛЕЙМЕНОВ Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының ректоры
12:15-12:25	Алмаз Оралұлы МҰХАМЕТЖАНОВ Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының Норма шығармашылық қызметін үйлестіру департаментінің бастығы <i>««Прокуратура туралы» Қазақстан Республикасы Конституциялық заңының жобасы туралы»</i>
12:25-12:35	Сөз сөйлеу қорытындысы бойынша талқылау
12:35-12:45	Бадма Владимирович САНГАДЖИЕВ (Мәскеу қ., Ресей Федерациясы) Бүкіл ресейлік мемлекеттік әділет университетінің (Ресей Федерациясы Әділет

	<p>министрлігінің РҚА) Халықаралық, еуропалық құқық және халықаралық қауіпсіздікті қамтамасыз ету кафедрасының меңгерушісі; Құқық кафедрасы меңгерушісінің м.а. заң ғылымдарының докторы, профессор, Ресей Федерациясының білім беру саласының құрметті қызметкері <i>«Қазіргі заман кезеңіндегі Қазақстан және Ресей прокуратурасы»</i></p>
12:45-12:55	Сөз сөйлеу қорытындысы бойынша талқылау
12:55-13:05	<p>Елена Сергеевна ПАПЫШЕВА (Уфа қ., Ресей Федерациясы) Башқұрт мемлекеттік университетінің Құқық институты Қылмыстық құқық және процесс кафедрасының аға оқытушысы заң ғылымдарының кандидаты, профессор <i>«Қазақстан Республикасының «Прокуратура туралы» Конституциялық Заңының жобасы және Ресей заңнамасы бойынша прокурордың мәртебесін салыстырмалы құқықтық талдау»</i></p>
13:05-13:15	Сөз сөйлеу қорытындысы бойынша талқылау
13:15-13:25	Сөз сөйлеу қорытындысы бойынша талқылау
	<p>ПЛЕНАРЛЫҚ ОТЫРЫСҚА ҚАТЫСУШЫЛАР</p>
*	<p>Эльвира Абилхасимовна АЗИМОВА Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкіл</p>
*	<p>Мұрагер Настайұлы АБЫЛАСИМОВ Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университетінің Конституциялық және</p>

	халықаралық құқық кафедрасының ассистент профессоры философия докторы (PhD)
*	Ербол Темірханұлы ӘЛІМҚҰЛОВ Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің Заң факультеті деканының орынбасары заң ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор
*	Арыстан Нөкешұлы АХПАНОВ Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің Заң факультеті Қылмыстық-құқықтық пәндер кафедрасының профессоры заң ғылымдарының докторы, профессор, Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрлігінің еңбек сіңірген қызметкері, Қазақстан Республикасы Жоғарғы Соты жанындағы Ғылыми-консультативтік кеңестің мүшесі
*	Никита Владимирович БАБИЧ (Мәскеу қ., Ресей Федерациясы) Ресей халықтар достығы университетінің Сот билігі, құқық қорғау және құқық қорғау қызметі кафедрасының аға оқытушысы заң ғылымдарының кандидаты
*	Дәулет Лайықұлы БАЙДЕЛЬДИНОВ Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің Заң факультетінің деканы, Қазақстан Республикасы Жоғары мектеп академиясының академигі заң ғылымдарының докторы, профессор
*	Ардақ Алімханқызы БИЕБАЕВА Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының жанындағы Сот төрелігі академиясының Қылмыстық-құқықтық пәндер ғылыми-білім беру

	орталығының директоры заң ғылымдарының кандидаты, доцент
*	Төлеш Ерденұлы КАУДЫРОВ М.С. Нәрікбаев атындағы ҚАЗГЮУ университетінің Жеке- құқықтық пәндер департаментінің профессоры заң ғылымдарының докторы, профессор
*	Майгуль Сагиндыковна КЕМАЛИ Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының Норма шығармашылық қызметін үйлестіру департаменті Бас Прокурордың аға көмекшісі заң ғылымдарының кандидаты
*	Вероника Валерьевна КИМ Нұр-Сұлтан қаласы Адвокаттар алқасының адвокаты
*	Клара Васильевна КИМ М.С. Нәрікбаев атындағы ҚАЗГЮУ университетінің Құқық жоғары мектебінің Қылмыстық сот төрелігі департаментінің Professor Emeritus заң ғылымдарының кандидаты, профессор
*	Василий Васильевич МАРЧУК Беларусь Республикасы Бас прокуратурасының Заңдылық пен құқықтық тәртіпті нығайту проблемалары ғылыми-практикалық орталығының директоры заң ғылымдарының кандидаты
*	Қуанышбек Жақсыбекұлы МҰҚАШ «Атамекен» Қазақстан Республикасы Ұлттық Кәсіпкерлер палатасының Кәсіпкерлерді құқықтық қорғау департаментінің директоры - басқарушы директоры

*	<p>Аманжол Мағзұмұлы НҰРМАҒАМБЕТОВ Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің Заң факультеті Азаматтық, еңбек және экологиялық құқық кафедрасының меңгерушісі заң ғылымдарының докторы, профессор</p>
*	<p>Руслан Жоламанұлы РАЙХАНОВ Ақмола облысы прокурорының орынбасары</p>
*	<p>Асқар Асанханұлы СЕКІШЕВ Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы Құқық қорғау органдары академиясының профессоры</p>
*	<p>Гулмира Муроджоновна ТАИРОВА (Ташкент қ., Өзбекстан Республикасы) Өзбекстан Республикасы Бас прокуратурасы академиясының Прокурорлық қызметті ұйымдастыру және басқару кафедрасының оқытушысы</p>
*	<p>Александр Алексеевич ТАРАСОВ (Уфа қ., Ресей Федерациясы) Башқұрт мемлекеттік университетінің Құқық институтының Қылмыстық құқық және процесс кафедрасының меңгерушісі заң ғылымдарының докторы, профессор</p>
13:35-13:45	<p>Дөңгелек үстелді қорытындылау – ұсынымдар әзірлеу</p>
13:45-14:00	<p>Пленарлық отырыстың жабылуы</p>

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ КРУГЛЫЙ СТОЛ НА ТЕМУ:
«ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА
ПРОКУРАТУРЫ КАЗАХСТАНА
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ»**

РЕГЛАМЕНТ РАБОТЫ

2 ИЮНЯ 2022 года

11:30 – 11:55	Регистрация участников круглого стола
12:00 – 13:30	Открытие Международного круглого стола Пленарное заседание
13:35 – 14:00	Итоги круглого стола Заккрытие пленарного заседания

Доклады – 10 минут
Обмен мнениями – до 10 минут

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

12:00-12:08	<p>Открытие пленарного заседания</p> <p><i>Вступительное слово</i></p> <p>СУЛЕЙМЕНОВ Тимур Каирбекович Ректор Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан кандидат юридических наук</p>
12:08-12:15	<p><i>Приветственное слово</i></p> <p>ТЕМЕРБЕКОВ Алибек Акылбекович Член Конституционного Совета Республики Казахстан доктор юридических наук</p>
ДОКЛАДЫ НА ПЛЕНАРНОМ ЗАСЕДАНИИ	
Модератор	<p>СУЛЕЙМЕНОВ Тимур Каирбекович Ректор Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан</p>
12:15-12:25	<p>МУХАМЕТЖАНОВ Алмаз Оралович Начальник Департамента координации нормотворческой деятельности Генеральной прокуратуры Республики Казахстан <i>«О проекте Конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре»»</i></p>
12:25-12:35	<p>Обсуждение по итогам выступления</p>
12:35-12:45	<p>САНГАДЖИЕВ Бадма Владимирович (г.Москва, Российская Федерация) Заведующий кафедрой международного, европейского права и обеспечения международной безопасности; и.о. заведующего</p>

	<p>кафедрой права Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)</p> <p>доктор юридических наук, профессор, почетный работник сферы образования Российской Федерации</p> <p><i>«Прокуратура Казахстана и России на современном этапе»</i></p>
12:45-12:55	Обсуждение по итогам выступления
12:55-13:05	<p>ПАПЫШЕВА Елена Сергеевна (г.Уфа, Российская Федерация)</p> <p>Старший преподаватель кафедры уголовного права и процесса Института права Башкирского государственного университета</p> <p>кандидат юридических наук</p> <p><i>«Сравнительно – правовой анализ статуса прокурора по проекту конституционного закона Республики Казахстан «О прокуратуре» и Российскому законодательству»</i></p>
13:05-13:15	Обсуждение по итогам выступления
13:15-13:25	Обсуждение по итогам выступления
	УЧАСТНИКИ ПЛЕНАРНОГО ЗАСЕДАНИЯ
*	<p>АЗИМОВА Эльвира Абилхасимовна</p> <p>Уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан</p>
*	<p>АБЫЛАСИМОВ Мурагер Настаевич</p> <p>Ассистент профессор кафедры конституционного и международного права Карагандинского государственного университета имени Е.А. Букетова</p>

	доктор философии (PhD)
*	АЛИМКУЛОВ Ербол Темирханович Заместитель декана юридического факультета Казахского Национального университета имени Аль-Фараби кандидат юридических наук, ассоциированный профессор
*	АХПАНОВ Арыстан Нокешевич Профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин юридического факультета Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник Министерства внутренних дел Республики Казахстан, Член научно- консультативного совета при Верховном Суде Республики Казахстан
*	БАБИЧ Никита Владимирович (г.Москва, Российская Федерация) Старший преподаватель кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности Российского университета дружбы народов кандидат юридических наук
*	БАЙДЕЛЬДИНОВ Даулет Лаикович Декан юридического факультета Казахского Национального университета имени Аль-Фараби, академик Академии Высшей Школы Республики Казахстан доктор юридических наук, профессор
*	БИЕБАЕВА Ардак Алимхановна Директор научно-образовательного центра уголовно-правовых дисциплин Академии правосудия при Верховном Суде Республики

	Казахстан кандидат юридических наук, доцент
*	КАУДЫРОВ Толеш Ерденевич Профессор Департамента частно-правовых дисциплин Университета КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева доктор юридических наук, профессор
*	КЕМАЛИ Майгуль Сагиндыковна Старший помощник Генерального прокурора Департамента координации нормотворческой деятельности Генеральной прокуратуры Республики Казахстан кандидат юридических наук
*	КИМ Вероника Валерьевна Адвокат коллегии адвокатов города Нур-Султана
*	КИМ Клара Васильевна Professor Emeritus Департамента уголовного правосудия Высшей школы права Университета КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева кандидат юридических наук, профессор
*	МАРЧУК Василий Васильевич Директор Научно-практического центра проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь кандидат юридических наук
*	МУҚАШ Қуанышбек Жақсыбекұлы Управляющий директор – директор Департамента правовой защиты предпринимателей Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен»

*	<p>НУРМАГАМБЕТОВ Аманжол Магзумович Заведующий кафедрой гражданского, трудового и экологического права юридического факультета Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилева доктор юридических наук, профессор</p>
*	<p>РАЙХАНОВ Руслан Жоламанович Заместитель прокурора Акмолинской области</p>
*	<p>СЕКИШЕВ Аскар Асанханович Профессор Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан</p>
*	<p>ТАИРОВА Гулмира Муроджоновна (г.Ташкент, Республика Узбекистан) Преподаватель кафедры организации и управления прокурорской деятельностью Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан</p>
*	<p>ТАРАСОВ Александр Алексеевич (г.Уфа, Российская Федерация) Заведующий кафедрой уголовного права и процесса института права Башкирского государственного университета доктор юридических наук, профессор</p>
13:35-13:45	<p>Подведение итогов круглого стола – выработка рекомендаций</p>
13:45-14:00	<p>Закрытие пленарного заседания</p>

**«Заманауи кезеңде Қазақстан прокуратурасының
конституциялық-құқықтық мәртебесін дамытудың негізгі
бағыттары» Халықаралық дөңгелек үстел
қорытындысы бойынша
ҰСЫНЫМДАР**

**Қазақстан Республикасы
Бас прокуратурасының жанындағы
Құқық қорғау органдары академиясы**

Халықаралық дөңгелек үстелге қатысушылар: адам құқықтары жөніндегі уәкіл, Конституциялық Кеңестің мүшесі, Қазақстан Республикасының Жоғарғы Соты мен Бас прокуратурасының, «Атамекен» ҰКП өкілдері, адвокаттық қоғамдастықтың өкілдері, Ресей, Белоруссия, Өзбекстан және Қазақстанның жетекші ғалымдары «Прокуратура туралы» Конституциялық заң жобасы (бұдан әрі - заң жобасы) бойынша пікір алмасып, мыналарды атап өтті.

Елдің жоғары қадағалау органын жаңғыртуға және оның құқық қорғау әлеуетін күшейтуге деген қажеттілік, ең алдымен, осы заманғы болмысқа, сын-қатерлер мен қауіптерге негізделген.

Прокуратура туралы жеке конституциялық заңды қабылдау қажеттілігі заңдылықты арттыру және құқық қорғау қызметін жүйелі күшейту үшін Мемлекет басшысы Қ.К. Тоқаевтың «Жаңа Қазақстан: жанару мен жаңғыру жолы» атты Қазақстан халқына Жолдауында атап өтілді.

Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі құқықтық саясат тұжырымдамасында прокуратураға құқық қорғау жүйесінің өзегі ретінде прокуратураның барлық Конституциялық функцияларын пайдалана отырып, құқықтық саясатты тікелей іске асыру бөлігінде үйлестіруші рөлі берілген.

Осы тұрғыда прокуратураның құқық қорғау функцияларын күшейтудің маңызды шарттарының бірі прокурор қызметінің құқықтық және әлеуметтік кепілдіктерін нығайту болып табылады.

Дөңгелек үстелді талқылау нәтижелері бойынша қатысушылар келесі ұсыныстарды әзірледі:

1. Әзірлеушілер ұсынған заң жобасының құрылымын қолдау және мақұлдау. Оң тәжірибе ретінде белгілі бір топтар мен санаттар арасындағы қатынасты басшылыққа ала отырып, заң шығаруда құқықтық нормалардың логикалық құрылымын қолдану және пайдалану мүмкіндігін тану.

2. Заң жобасы мазмұнының Қазақстан Республикасының Президенті Қ.К. Тоқаевтың заңдылықты арттыру және құқық қорғау қызметін күшейту жөніндегі тапсырмасына сәйкестігін атап өту қажет.

Прокуратура органдарының беделін Конституциялық заң деңгейінде нығайту прокуратура органдарының қызметін құқықтық регламенттеу туралы одан әрі қарама-қайшылыққа жол бермеуге мүмкіндік беретінін атап өту қажет.

3. Мемлекеттік органдардың заңдылықты, құқықтық тәртіпті және қылмысқа қарсы күресті қамтамасыз ету жөніндегі қызметін прокуратураның үйлестіруін; прокуратура органдарының құқық шығармашылығы қызметіне қатысуын; Қазақстан Республикасындағы Адам құқықтары жөніндегі уәкілмен өзара іс-қимыл практикасын енгізуді; Бас Прокурордың Конституциялық Сотқа жүгіну жөніндегі өкілеттіктерін бекітуді көздейтін новеллалар заң жобасының артықшылықтары деп саналсын;

4. Өзірлеушілердің прокуратураның қадағалау қызметін дәйекті жүзеге асыру қажеттілігі туралы ұстанымын қолдау: талдау – мониторинг – тексеру – қадағалау қызметіне артық бюрократия мен нәтижесіз араласуды болдырмауға мүмкіндік беретін заңды күшіне енген актілерді бағалау.

5. Заң жобасын одан әрі талқылау барысында заң жобасында «бұзылған құқықтар мен бостандықтарды қалпына келтіру» терминдерін қолданудың орындылығын зерделеу, прокурордың іс-әрекеті әрқашан құқықты қалпына келтірудің алғашқы қадамы болып табылады, сондай-ақ «жоғары қадағалау» және «заңдылықты сақтау» ұғымдарын ашу деген пікірді ескере отырып.

Регламенттеуге ұсынылатын сөз тіркестерінің Қазақстан Республикасы Конституциясының 83-бабының 1-тармағына сәйкес еліміздің жоғары қадағалау органының құзыретіне жататынын атап өткен жөн.

Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі өзінің «Қазақстан Республикасы Конституциясының 54-бабын, 61-бабы 3-тармағының 1) және 3) тармақшаларын, сондай-ақ мемлекеттік басқаруды ұйымдастыру мәселелері бойынша басқа да бірқатар нормаларын ресми түсіндіру туралы» 2008 жылғы 15 қазандағы № 8 нормативтік қаулысында, прокурорлық қадағалаудың жоғары қадағалау ретіндегі конституциялық сипаты прокурорлық қадағалаудың конституциялық сипаты деп атап өтті, сонымен қатар прокуратура органдары өз өкілеттіктері шегінде басқа мемлекеттік органдар жүргізген заңдылықтың заңдылығын тексере алады, соның

ішінде, (мысалы, мемлекеттік санитариялық-эпидемиологиялық қадағалау немесе кедендік бақылау органдары), іс-әрекеттер мен қабылданған шешімдер заңсыз болған жағдайда прокурорлық ден қою шараларын қабылдауға құқылы.

«Құқықтық актілер туралы» Заңның 10-бабының 5-тармағына сәйкес Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің нормативтік қаулылары нормативтік құқықтық актілер сатысынан тыс тұрады.

6. Әзірлеушілерге заң жобасында айыпталушыны сотқа беру жөніндегі прокурордың функциясын жеке қатарға бөлетін дербес норманы көздеу ұсынылсын, бұл заң жобасы мен ҚПК нормаларын үйлестіруге және прокурордың процесілік мәртебесін күшейтуге мүмкіндік береді.

РЕКОМЕНДАЦИИ
по итогам международного круглого стола: «Основные
направления развития конституционно-правового статуса
прокуратуры Казахстана на современном этапе»

Академия правоохранительных органов
при Генеральной прокуратуре
Республики Казахстан

Участники круглого стола, обсудив проект Конституционного закона «О прокуратуре» (далее - законопроект), отметили, что современные вызовы и угрозы требуют модернизации высшего надзорного органа, усиления правозащитного потенциала прокуратуры и укрепления гарантий деятельности прокурора. Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 года обозначила роль прокуратуры как ядра правоохранительной системы страны, что определило необходимость законодательного усиления организации ее деятельности.

В целях дальнейшего совершенствования статуса прокуратуры Главой государства К.К. Токаевым в Послании народу Казахстана «Новый Казахстан: путь обновления и модернизации» для повышения законности и системного усиления правозащитной деятельности поручено принять отдельный конституционный закон о прокуратуре.

Данный законопроект особенно важен в обеспечении основного назначения прокуратуры - осуществлять от имени государства высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан.

Подчеркивая значимость проводимой конституционно-правовой реформы о месте и роли, принципах организации и деятельности прокуратуры, как государственно-правового института, резюмируя результаты обсуждения, выработали следующие рекомендации:

1. Признать законопроект символом нового времени, предусматривающим действенные инструменты и механизмы надзора, усиливающим правозащитные функции прокуратуры, эффективность обеспечения соблюдения прав и законных интересов граждан, общества и государства. Особо отметить стремление надзорного органа к гласности, о чем свидетельствуют положения законопроекта об опубликовании актов прокуратуры (ст.42 законопроекта), что соответствует потребностям демократического государства.

2. Положительно отметить структуру законопроекта, которая предусматривает разделение норм по определенным категориям и группам с логическими связями между ними. Поддержать позицию о последовательности реализации надзорной роли прокуратуры: мониторинг-анализ-проверка-оценка актов, вступивших в силу, позволяющая исключить излишнюю бюрократию, безрезультативное вмешательство в поднадзорную деятельность. Одобрить четкую систематизацию участия органов прокуратуры в правотворческой деятельности; уточнение полномочий прокурора по каждому направлению надзора; пересмотр порядка назначения и проведения проверок.

3. Рассмотреть необходимость самостоятельной нормы, выделяющей в отдельный ряд функцию прокурора по преданию обвиняемого суду, усиливающей процессуальный статус прокурора и направленной на гармонизацию норм законопроекта и УПК РК.

4. Одобрить положения главы 5 законопроекта, которые юридически грамотно, точно и системно определяют все акты прокуратуры. Нормы данной главы полностью отражают сущность каждого из актов прокурорского надзора и актов прокурорского реагирования. Другим преимуществом законопроекта является детальная и последовательная регламентация формы предписания в части 4 ст.40 законопроекта, закрепляющей требование о содержании в данном акте прокурора указаний на соответствие нормам Конституции, законам, актам Президента Республики Казахстан и иным законодательным актам. Отмечено, что аналогичное положение следует распространить на все формы актов прокуратуры.

5. Признать соответствие законопроекта принципам научной обоснованности, объективности и полноты, что будет способствовать укреплению авторитета органов прокуратуры и позволит избежать дальнейшей полемики о правовой регламентации деятельности органов прокуратуры.

Ұйымдастырушы:

Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы
Құқық қорғау органдары академиясы

Организатор:

Академия правоохранительных органов
при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан

Контактілер:

Қазақстан Республикасы Бас прокуратурасының жанындағы
Құқық қорғау органдары академиясы
Республика к-сі, 16, Қосшы қаласы, Ақмола облысы
тел.: +7(71651) 68-169, 68-170
e-mail: apo-kanc@prokuror.kz, www.academy-gp.kz

Контакты:

Академия правоохранительных органов при Генеральной
прокуратуре Республики Казахстан
ул. Республики, 16, город Косшы, Акмолинская область
тел.: +7(71651) 68-169, 68-170
e-mail: apo-kanc@prokuror.kz, www.academy-gp.kz