

УДК 343

DOI: 10.34670/AR.2021.92.89.039

К вопросу о принципах организации деятельности органов прокуратуры Республики Казахстан по противодействию преступности

Дауешов Халидулла Зиноллаулы

Соискатель,
Университет прокуратуры Российской Федерации;
прокурор Атырауской области Республики Казахстан,
117638, Российская Федерация, Москва, ул. Азовская, 2/1;
e-mail: hallid_oko@mail.ru

Аннотация

Противодействие преступности предполагает не только выявление, расследование и обеспечение адекватного реагирования государства на каждое преступное проявление, но и профилактическую работу, направленную на недопущение совершения преступлений в будущем. Результатом прокурорской деятельности должны быть обоснованные и адекватные меры по устранению преступлений, а также причин и условий, обусловивших и способствовавших их совершению. Указанных целей невозможно достичь без должной организации самой деятельности органов прокуратуры по противодействию преступности, которая предполагает своевременный сбор, накопление и анализ информации о состоянии и динамике преступности, выделение наиболее приоритетных участков, на которые необходимо направлять усилия органов прокуратуры, эффективной организации внутрисистемного и межведомственного взаимодействия, правильного планирования и осуществления надзорных, координационных и иных мероприятий каждого органа прокуратуры, разработки и принятия необходимых управленческих решений, контроля их исполнения, мер прокурорского реагирования, оценки эффективности результатов проделанной работы, разработки и внедрения мер по совершенствованию деятельности по противодействию преступности. Данная работа посвящена исследованию принципов деятельности органов прокуратуры Республики Казахстан по противодействию преступности. Рассматриваются проблемы правового статуса прокурора в разрезе конституционных положений и по противодействию преступности. Раскрываются теоретические и правовые основы организации деятельности органов прокуратуры Республики Казахстан в этой сфере.

Для цитирования в научных исследованиях

Дауешов Х.З. Основные принципы организации деятельности органов прокуратуры Республики Казахстан по противодействию преступности // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 7А. С. 293-299. DOI: 10.34670/AR.2021.92.89.039

Ключевые слова

Противодействие преступности, конституционная норма, государственная власть, правовой статус прокурора, прокурорский надзор, правозащитная деятельность прокуратуры.

Введение

В юридической литературе под принципами организации и деятельности прокуратуры следует понимать основополагающие руководящие начала построения органов прокуратуры, выражающие сущность и назначение всей системы прокуратуры, на основе которых строится вся ее деятельность, закрепляется компетенция и полномочия.

Принципы организации и деятельности прокуратуры имеют настолько большое значение, что на их основе определяется конституционно-правовой статус прокуратуры.

Сказанное обуславливает особую актуальность изучения вопроса, касающегося принципов и организации деятельности прокуратуры, особенно в условиях все возрастающего числа предложений о реформировании современной прокуратуры, связанных с изъятием у нее ряда функций, касающихся, главным образом, надзора за исполнением законов, либо с расширением функций прокуратуры и выделением ее в самостоятельную ветвь государственной власти.

Основная часть

Анализ национального законодательства дает основание выделить достаточное количество принципов организации и деятельности прокуратуры. Сюда следует отнести принципы законности, независимости, гласности, централизации, единства, единоначалия и т.п. Традиционно они подразделяются на три группы. К первой относятся общие принципы организации и деятельности прокуратуры, ко второй – специфические, к третьей – отраслевые.

К общим принципам организации и деятельности прокуратуры, которые распространяются на все органы государственной власти, из перечисленных выше, следует отнести принципы законности и гласности.

Специфические принципы характеризуют прокуратуру как государственный орган и указывают на ее специфику. Сюда относятся принципы единоначалия, независимости, централизации и другие принципы, определенные в законодательстве о прокуратуре.

Отраслевые принципы касаются деятельности прокуратуры в различных, более узких сферах, которые фактически сводятся к функциям прокуратуры. Например, при участии в судебном заседании прокурор подчинен принципам уголовного судопроизводства.

На первом месте среди общих принципов организации и деятельности прокуратуры следует поставить принцип законности и не только в силу особой значимости этого принципа, но и потому, что именно этот принцип получил свое конституционное закрепление в Республике Казахстан.

В части 4 статьи 3 Конституции Казахстана закрепляется, что государственная власть в республике едина, осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов. Данная конституционная норма относится к принципу законности как основополагающему принципу организации и деятельности государственной власти.

Относительно прокуратуры как органа государственной власти принцип законности имеет две стороны своего проявления. С одной стороны, прокуратура в своей деятельности обязана соблюдать законы. Это означает, что вся организация и деятельность прокуратуры и прокурорских работников должна строго соответствовать закону. С другой стороны, прокуратура призвана осуществлять надзор за соблюдением закона другими государственными

органами, общественными организациями, юридическими лицами и т.п. Здесь прокуратура оценивает деятельность указанных лиц исключительно с позиций их соответствия закону, а не целесообразности. Прокурор при обнаружении нарушения закона обязан принимать меры прокурорского реагирования.

В ходе своей деятельности по осуществлению надзора за исполнением законов в сфере противодействия преступности прокуроры, работая непосредственно с действующим законодательством, нередко обнаруживают законы и иные нормативные правовые акты, противоречащие друг другу, выявляют пробелы законодательстве. Далее следуют действия прокурора, связанные с его обращением к субъектам права законодательной инициативы с предложением о необходимых изменениях в законодательстве в данной сфере. Однако, такие обращения могут и не учитываться данными субъектами, поскольку они не носят обязывающего характера. Отсюда можно сделать вывод о том, что принцип законности в деятельности прокуратуры ограничен отсутствием права законодательной инициативы, закрепленного за ней.

Статья 61 Конституции Республики Казахстан предоставила право на законодательной основе инициативы Президенту Республики Казахстан, депутатам Парламента, Правительству.

Как видим, Генеральному Прокурору не принадлежит право законодательной инициативы в Парламенте. Для осуществления этого права Генеральный Прокурор должен обращаться к соответствующим субъектам этого права.

К общим принципам организации и деятельности прокуратуры относится и принцип гласности. Это означает, что органы прокуратуры должны в границах, предоставленных законодательством, действовать гласно. Принцип гласности в работе прокуратуры закреплен в части 5 статьи 3 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре» от 30 июня 2017 года № 81-VI.. Согласно ей органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Республики Казахстан об охране прав и свобод граждан, защите государственных секретов.

Следовательно, принцип гласности в работе прокуратуры не является абсолютным. Он ограничен в той мере, в какой это необходимо для защиты государственной тайны, прав и свобод и законных интересов граждан.

К специфическим принципам, характеризующим прокуратуру как государственный орган, относится принцип независимости прокуратуры.

Законодательство не только закрепляет независимость прокуратуры в своей деятельности от органов публичной власти, общественных объединений, но и устанавливает гарантии этой независимости.

Статья 3 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре» запрещает вмешательство в деятельность органов прокуратуры при осуществлении ими своих полномочий, установленных законодательством. Акты прокурорского надзора, вынесенные на основании и в порядке, установленном законом, обязательны для всех органов, организаций, должностных лиц и граждан.

Из приведенных правовых норм следует, что под независимостью прокуратуры следует понимать обеспечение государством на основе закона ее самостоятельности в выполнении возложенных функций. Это означает, что каждый прокурорский работник принимает все свои решения в соответствии с законом и на основе внутреннего убеждения.

Независимость прокуратуры обеспечивается еще и тем, что прокурорские работники не могут быть членами политических партий и иных общественных объединений, которые

преследуют политические цели, поскольку нахождение в них будет означать их подчинение руководящим органам указанных объединений. Это с одной стороны. С другой – запрещается создавать в органах прокуратуры организации политических партий, так как прокуратура не может быть связана в своей деятельности их решениями.

В Законе Республики Казахстан «О прокуратуре» напрямую не установлен запрет на членство в выборных органах государственной власти и местного самоуправления, в политических партиях, иных общественных объединениях, преследующих политические цели. Статья 3 Закона только лишь установила независимость прокуратуры от государственных органов, политических партий, других общественных объединений. Такие запреты содержатся в законодательстве о государственной службе и в ведомственных нормативных правовых актах прокуратуры Казахстана.

Независимость прокурорских работников обеспечивается также запретом на совмещение своей профессиональной деятельности с иной оплачиваемой работой в других организациях, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности.

В этой связи, необходимо рассмотреть ограничения, связанные с нахождением на государственной службе и урегулированные законом Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года «О государственной службе».

Так, в соответствии со статьей 10 данного Закона государственный служащий обязан обеспечивать соблюдение и защиту прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц, рассматривать в порядке и сроки, установленные законодательством Республики Казахстан, их обращения и принимать по ним необходимые меры; осуществлять функции в соответствии со своими должностными полномочиями; при осуществлении должностных полномочий быть беспристрастными и независимыми от деятельности политических партий, общественных и религиозных объединений; соблюдать служебную дисциплину; соблюдать ограничения, установленные законами Республики Казахстан; соблюдать служебную этику; выполнять приказы и распоряжения руководителей, решения и указания вышестоящих органов и должностных лиц, изданные в пределах их должностных полномочий; хранить государственные секреты и иную охраняемую законом тайну, в том числе после прекращения государственной службы, в течение времени, установленного законом, о чем дают подписку; не разглашать получаемые при исполнении должностных полномочий сведения, затрагивающие личную жизнь, честь и достоинство граждан, и не требовать от них предоставления такой информации, за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан; обеспечивать сохранность государственной собственности, использовать вверенную государственную собственность только в служебных целях; незамедлительно доводить до сведения руководства государственного органа, в котором они работают, и (или) правоохранительных органов о ставших им известными случаях коррупционных правонарушений; обеспечивать информационную безопасность в процессе работы с информационными ресурсами государственного органа в соответствии с законодательством.

Специфические принципы организации и деятельности прокуратуры находят свое выражение в принципе единства органов прокуратуры. В Республике Казахстан прокуратура представляет собой единую централизованную систему. При этом единство прокуратуры не сводится только к этой системе. Перед всеми органами прокуратуры стоят единые задачи, все прокурорские работники имеют общий правовой статус и одинаковые полномочия. Вследствие этого прокуратура выступает как единый механизм и все ее органы, независимо от их уровня,

принимают участие в обеспечении единой законности на всей территории государства.

Каждый прокурорский работник в зависимости от своего статуса обязан обеспечивать единообразное применение законов и единообразие прокурорской практики.

Деятельность прокуратуры основывается на единой законодательной базе. Все это вместе взятое позволяет обеспечивать взаимозаменяемость прокурорских работников без ущерба для утверждения принципов законности и правопорядка.

Среди специфических принципов организации и деятельности прокуратуры следует назвать принцип централизации. Прокуратура является строго централизованными системами. Все ее органы подчиняются единому центру – Генеральному Прокурору. Это означает, что все нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящим прокурорам и Генеральному Прокурору.

Генеральный Прокурор в соответствии со статьей 37 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре» назначает на должность и освобождает от должности прокуроров областей и приравненных к ним прокуроров, прокуроров районов и приравненных к ним прокуроров. Первый заместитель и заместители Генерального Прокурора назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Республики Казахстан по представлению Генерального Прокурора (статья 36 Закона).

Такая кадровая централизация организации и деятельности органов прокуратуры вызвана необходимостью поддержания единой законности и правопорядка на всей территории государства и обеспечения единства прокурорской практики. Ведь каждый вышестоящий прокурор в силу действия принципа централизации отвечает за деятельность нижестоящих прокуроров и может в любое время взять на себя выполнение их обязанностей.

Правозащитная деятельность прокуратуры строится на основе перечисленных выше конституционных принципов и специальных принципов. К конституционным принципам, как справедливо подчеркивали Бессарабов В.Г. и Кашаев К.А., относятся те принципы, которые присущи всем видам и направлениям деятельности прокуратуры – принципы законности, единства, централизации, независимости, гласности. А в нашем случае – это общие и специфические принципы.

Специальные принципы характерны только для данного правозащитного направления деятельности прокуратуры – принципы справедливого и равного права граждан на получение со стороны прокуратуры защиты нарушенных прав и свобод, гуманизма, профессионализма, системности и согласованности правозащитной деятельности, своевременности прокурорской деятельности по защите прав и свобод [Бессарабов, Кашаев, 2007].

Проведенный анализ позволяет сделать ряд выводов. Их суть состоит в том, что организация и деятельность прокуратуры построена на основе общих принципов.

Заключение

Изложенное позволяет сделать вывод, что цели, задачи, формы и принципы организации деятельности органов прокуратуры по противодействию преступности тесно взаимосвязаны между собой, так как, целями деятельности органов прокуратуры является результат, на достижение которого направлена вся деятельность в целом и, в частности, реализация ее важнейшей функции – прокурорского надзора, а задачи деятельности органов прокуратуры по сравнению с целями более конкретны и в то же время более многочисленны. Они различаются между собой по уровню, содержанию средств их решения, компетенции органов прокуратуры, ставящих и решающих эти задачи.

Библиография

1. Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М., 2007.463 с.
2. Закон Республики Казахстан «О государственной службе» от 23 ноября 2015 года.
3. Закон Республики Казахстан «О прокуратуре» от 30 июня 2017 года.
4. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года.
5. Сапаргалиев Г.С. (ред.) Конституция Республики Казахстан. Научно-правовой комментарий. Алматы, 2004. 584 с.
6. Указ Президента Республики Казахстан «О комплексе мер по реализации Закона Республики Казахстан от 10 марта 2017 года «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» №437 от 13 марта 2017 года.
7. Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» №858 от 24 августа 2009 года.

On the principles of organizing the activities of the Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan on combating crime

Khallidulla Z. Daeshov

Applicant,
University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation;
Prosecutor of the Atyrau Region of the Republic of Kazakhstan;
117638, 2/1, Azovskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: hallid_oko@mail.ru

Abstract

Combating crime involves not only identifying, investigating and ensuring an adequate response of the State to each criminal manifestation, but also preventive work aimed at preventing the commission of crimes in the future. The result of prosecutorial activity should be reasonable and adequate measures to eliminate crimes, as well as the causes and conditions that caused and contributed to their commission. These goals cannot be achieved without proper organization of the activities of the prosecutor's office to combat crime, which involves the timely collection, accumulation and analysis of information on the state and dynamics of crime, the allocation of the most priority areas to which it is necessary to direct the efforts of the prosecutor's office, effective organization of intra-system and interdepartmental interaction, proper planning and implementation of supervisory, coordination and other activities of each prosecutor's office, the development and adoption of necessary management decisions, control of their execution, measures of the prosecutor's response, evaluation of the effectiveness of the results of the work done, development and implementation of measures to improve the activities to combat crime. This work is devoted to the study of the principles of the activities of the Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan on combating crime. The problems of the legal status of the prosecutor in the context of constitutional provisions and the prevention of crime are considered. The article reveals the theoretical and legal bases of the organization of the activities of the Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan in this area.

For citation

Daueshov Kh.Z. (2021) K voprosu o printsipakh organizatsii deyatelnosti organov prokuratury Respubliki Kazakhstan po protivodeistviyu prestupnosti [On the principles of organizing the activities of the Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan on combating crime]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (7A), pp. 293-299. DOI: 10.34670/AR.2021.92.89.039

Keywords

Counteraction to crime, constitutional norm, state power, legal status of the prosecutor, prosecutor's supervision, human rights activities of the prosecutor's office.

References

1. Bessarabov V.G., Kashaev K.A. (2007) *Zashchita rossiiskoi prokuraturoi prav i svobod cheloveka i grazhdanina* [Protection by the Russian prosecutor's office of human and civil rights and freedoms]. Moscow.
2. *Konstitutsiya Respubliki Kazakhstan ot 30 avgusta 1995 goda* [The Constitution of the Republic of Kazakhstan dated August 30, 1995].
3. Sapargaliev G.S. (ed.) (2004) *Konstitutsiya Respubliki Kazakhstan. Nauchno-pravovoi kommentarii* [Constitution of the Republic of Kazakhstan. Scientific and legal commentary]. Almaty, 2004. 584 s.
4. *Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan «O komplekse mer po realizatsii Zakona Respubliki Kazakhstan ot 10 marta 2017 goda «O vnesenii izmenenii i dopolnenii v Konstitutsiyu Respubliki Kazakhstan» №437 ot 13 marta 2017 goda* [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan On a set of measures to implement the Law of the Republic of Kazakhstan dated March 10, 2017 On amendments and additions to the Constitution of the Republic of Kazakhstan No. 437 dated March 13, 2017].
5. *Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan «O Kontseptsii pravovoi politiki Respubliki Kazakhstan na period s 2010 do 2020 goda» №858 ot 24 avgusta 2009 goda* [Decree of the President of the Republic of Kazakhstan On the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan for the Period from 2010 to 2020 No. 858 dated August 24, 2009].
6. *Zakon Respubliki Kazakhstan «O gosudarstvennoi sluzhbe» ot 23 noyabrya 2015 goda* [The Law of the Republic of Kazakhstan On Civil Service dated November 23, 2015.].
7. *Zakon Respubliki Kazakhstan «O prokurature» ot 30 iyunya 2017 goda* [Law of the Republic of Kazakhstan On the Prosecutor's Office dated June 30, 2017].