

Органы прокуратуры и
прокурорский надзор в
Республике Казахстан



(1) Понятие прокуратуры, ее задачи и место в системе государственных органов власти.



**Генеральная прокуратура
Республики Казахстан**

Место и роль прокуратуры в системе государственных органов РК и ее роль в защите прав человека и гражданина

- Прокуратура является правовым инструментом главы государства по обеспечению функций гаранта незыблемости Конституции, соблюдению прав и свобод человека и гражданина.
- Прокуратура реализует свои полномочия **в строгом соответствии с Конституцией и законами республики**, прокуратура правовыми методами обеспечивает контроль главы государства за деятельностью **всех ветвей власти**.

Закон Республики Казахстан от 30 июня 2017 года № 81-VI «О прокуратуре» (с изменениями по состоянию на 07.07.2020 г.)

Статья 1. Назначение прокуратуры

Прокуратура

от имени государства

осуществляет в установленных законом пределах и формах **высший надзор за соблюдением законности** на территории Республики Казахстан,

представляет интересы государства в суде

и от имени государства осуществляет **уголовное преследование.**

Надзор за исполнением законодательства

Надзор за исполнением законов о приватизации

Надзор за исполнением законов о государственной собственности

Надзор за исполнением законов в сфере землепользования

Надзор за исполнением законодательства о банках и банковской деятельности

Надзор за исполнением законов о монополиях

Надзор за исполнением законодательства о жилищно-коммунальном хозяйстве

Надзор за исполнением законодательства о налогах

Надзор за исполнением законодательства о бюджете

Надзор за исполнением законодательства о лицензировании

Надзор за исполнением законодательства о защите прав субъектов предпринимательской деятельности
ИТД

В соответствии со ст 4, закона РК от 30 июня 2017 года № 81-VI «О прокуратуре»

Задачи Прокуратуры

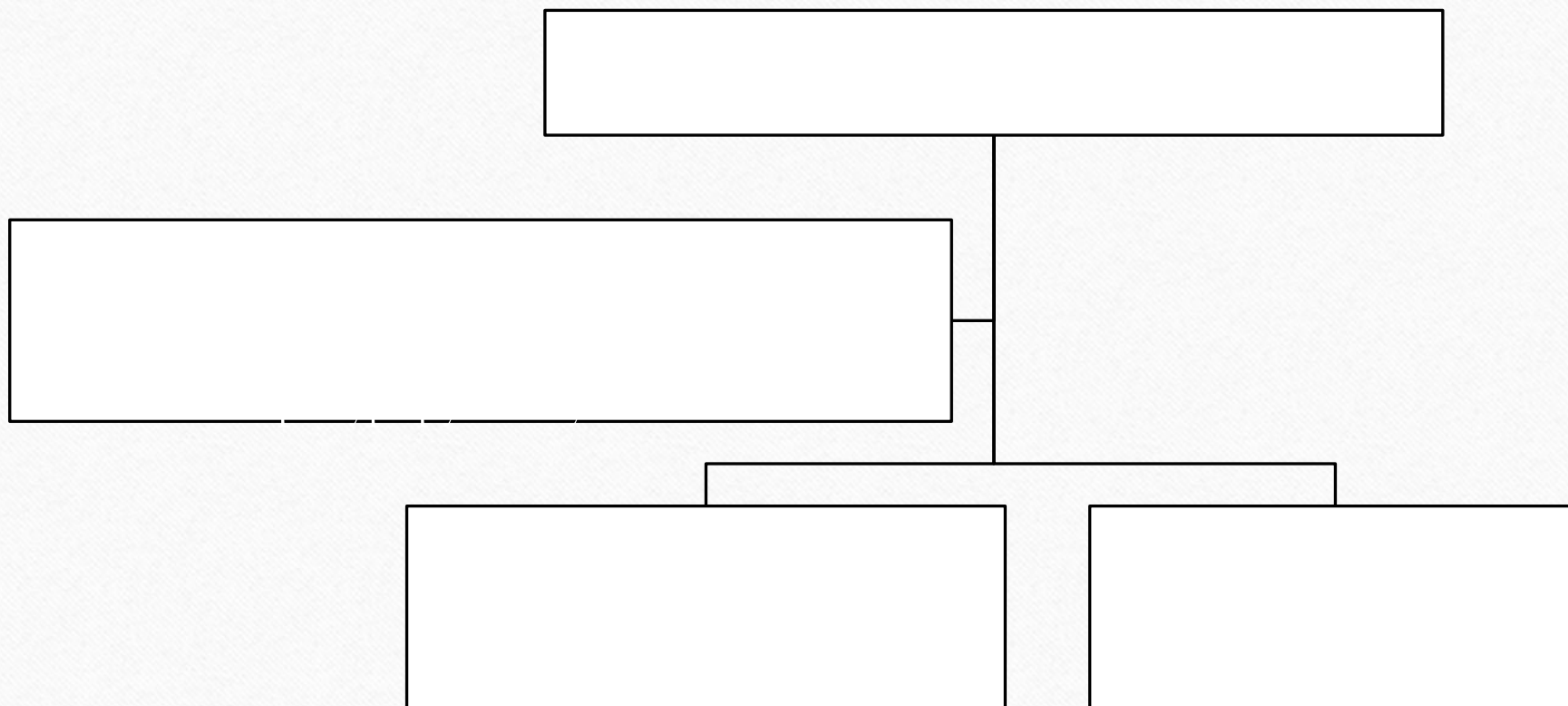
1) **защиту и восстановление прав и свобод человека и гражданина, законных интересов юридических лиц, общества и государства;**

2) **выявление и устранение нарушений законности, причин и условий, им способствующих, а также их последствий;**

3) **координацию деятельности правоохранительных и иных государственных органов по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью;**

4) **иные задачи, определяемые законом и актами Президента Республики Казахстан.**

Компетенция, организация и порядок деятельности прокуратуры определяются Конституцией (Статья 83) и законом.



Компетенция, организация и порядок деятельности прокуратуры определяются Конституцией (Статья 83) и законом.

Генеральный Прокурор Республики в течение срока своих полномочий,

5 лет

не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Сената

кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

Согласно Конституции РК прокуратура от имени государства осуществляет высший надзор за:

точным и единообразным применением законов, указов Президента РК и иных нормативных правовых актов на территории РК.

а также опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам РК.

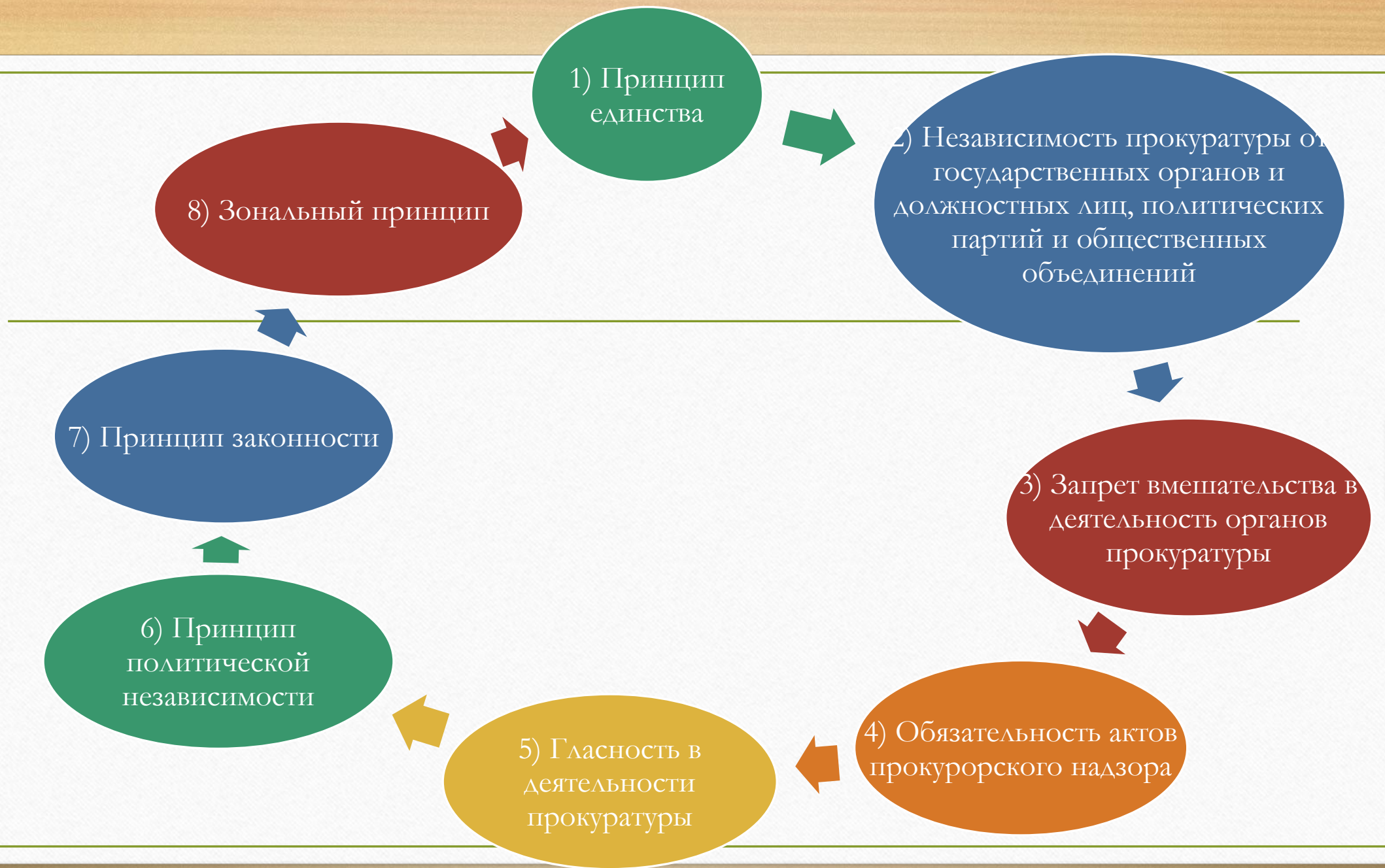
принимает меры по выявлению и устранению любых нарушений законности,

за законностью оперативно-розыскной деятельности,

следствия и дознания,

административного и исполнительного производства,

(2) Принципы организации и деятельности прокуратуры в РК



Функция прокуратуры

- - это такой вид деятельности, который определяется предназначением прокуратуры, выраженным в ее задачах;
 - характеризуется предметом ведения;
- требует присущих ему полномочий и правовых средств.

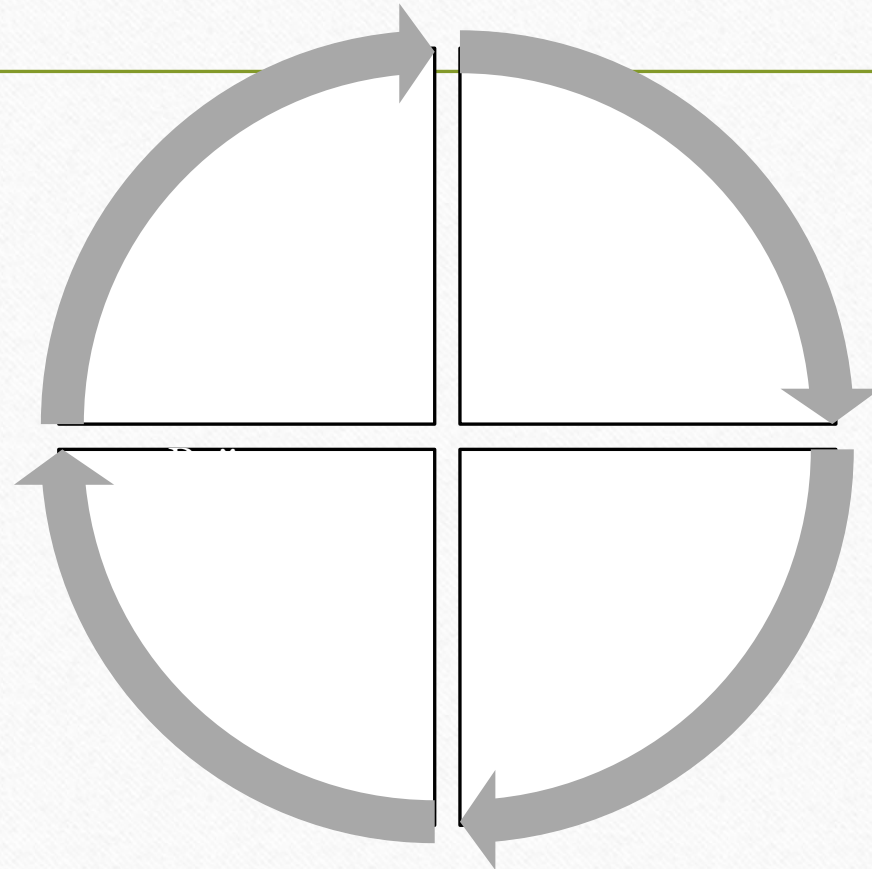
Главная функция органов прокуратуры - надзор за исполнением законов, который подразделяется на следующие виды:

- - надзор в социально-экономической сфере;
- - надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- - надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- - надзор за законностью уголовно-исполнительной системы;
- - надзор за исполнением законов органами КНБ и т.д.

Система органов прокуратуры и ее организационная структура

- Система органов прокуратуры представляет собой централизованную совокупность органов прокуратуры РК, связанных между собой структурным единством и установленными законом взаимоотношениями по осуществлению высшего надзора заточным и единообразным исполнением законов.

В систему прокуратуры РК входят:



Международное сотрудничество

- 22 января 1993 г. в г. Минске подписание главами десяти стран СНГ Конвенции «О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам».
- Конвенция позволила решить правовые проблемы по вопросам экстрадиции, осуществления уголовного преследования, исполнения поручений об оказании правовой помощи внутри государств Содружества.
- С 1998 г. по инициативе Генеральной прокуратуры перед Правительством Республики Казахстан неоднократно ставились вопросы о присоединении к Европейским конвенциям по вопросам уголовного преследования и выдачи преступников (всего 11 конвенций).
- Генеральная прокуратура РК в 1999 г. вступила в Международную ассоциацию прокуроров, основной целью которой является расширение сотрудничества между прокуратурами, обмен опытом, укрепление взаимодействия в борьбе с организованной преступностью международного характера. Кроме того, Генеральный прокурор является членом Координационного совета генеральных прокуроров государств - участников СНГ.

Международное сотрудничество

- Генеральная прокуратура расширяет сотрудничество и с различными международными организациями, такими, как
 - ✓ Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев,
 - ✓ Азиатский фонд профилактики правонарушений,
 - ✓ Управление комитета ООН по наркоторговле и профилактике правонарушений,
 - ✓ Международная организация миграции, при участии которых проводятся конференции, семинары, совещания по наиболее важным аспектам борьбы с преступностью.

Международный пакт о гражданских и политических правах

- ✓ Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность.
- ✓ Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей.
- ✓ Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые **установлены законом.**

Толкование терминов «арест» и «содержание под стражей»

В качестве общей концепции в договорах в области прав человека используется понятие «**лишение свободы**».

Примеры лишения свободы включают в себя:

- ✓ содержание в полиции,
- ✓ возвращение задержанного под стражу,
- ✓ заключение после вынесения обвинительного приговора,
- ✓ домашний арест,
- ✓ принудительную госпитализацию,
- ✓ интернирование захваченных в плен комбатантов или гражданских лиц в ходе вооруженного конфликта,
- ✓ а также принудительную транспортировку.

Рабочей группой ООН по произвольным задержаниям

- Дополнительные рекомендации даны в исследовании, проведённом бывшей Комиссией ООН по правам человека, которое до сих пор используется РГПЗ.

«Арест»:

«акт взятия лица под стражу в соответствии с положениями закона или принуждением иного вида и включает в себя период с момента, когда такая мера пресечения применяется в отношении лица и до того момента, когда оно предстает перед органом, уполномоченным принять решение об оставлении лица под стражей или освобождении из-под стражи» (п. 19).

«Содержание под стражей»:

«акт органа (как правило, судебного), уполномоченного принимать решение о содержании лица под стражей в определённом месте как в связи с продлением ареста, так и в других случаях, и при ограничениях, которые не позволяют ему находиться со своей семьей и осуществлять обычную профессиональную или общественную деятельность» (п. 19).

«запрещение произвольного лишения свободы» является частью договорного права и **международного обычного права** и представляет собой норму **jus cogens**.

- Лицо может быть лишено свободы лишь в тех случаях, когда это **абсолютно необходимо**. Как отмечает Комитет по правам человека, «свобода и личная неприкосновенность ценны сами по себе, а также по той причине, что лишение свободы и неприкосновенности, как показывает история, является главным способом воспрепятствования осуществлению других прав человека»

- В случае лишения свободы, оно **не должно быть «произвольным»** — это требование, которое лежит в основе этого положения, и которое, тем не менее, не всегда определено или изложено в международных договорах.
- **«лишение свободы не является произвольным, если его причиной является окончательное решение, принятое в рамках национального судебного процесса; оно осуществляется**
 - (а) в соответствии с национальным законодательством; и
 - (б) в соответствии с другими международными нормами, закрепленными во Всеобщей декларации прав человека 1948 года или других международно-правовых актах, признанных соответствующими государствами» (УВКПЧ,
- 2000, раздел В).

По мнению Группы, любые случаи лишения свободы
могут считаться произвольными,
если они относятся к одной из следующих категорий:

- (1) Когда явно невозможно сослаться на какую-либо правовую основу, оправдывающую лишение свободы (например, когда какое-либо лицо содержится под стражей после отбытия им срока своего заключения или вопреки распространяющемуся на него закону об амнистии) (категория I);
- (2) Когда лишение свободы является результатом осуществления прав и свобод, гарантированных статьями 7, 13–14 и 18–21 Всеобщей декларации прав человека, и в той мере, в которой это касается государств-участников, статьями 12, 18–19, 21–22 и 25–27 Международного пакта о гражданских и политических правах (категория II);
- (3) Когда полное или частичное несоблюдение международных норм, касающихся права на справедливое судебное разбирательство, закрепленного во Всеобщей декларации прав человека и в соответствующих международных договорах, принятых соответствующими государствами, является столь серьезным, что это придает факту лишения свободы произвольный характер (категория III);

По мнению Группы, любые случаи лишения свободы могут считаться произвольными, если они относятся к одной из следующих категорий:

- (4) Когда просители убежища, иммигранты или беженцы подвергаются длительному административному задержанию без предоставления возможности административного или судебного пересмотра, или средства правовой защиты (категория IV);
- (5) Когда лишение свободы представляет собой нарушение международного права по причине дискриминации по признаку рождения, гражданства, этнического или социального происхождения, языка общения, религии, экономического положения, политических или иных убеждений, пола, сексуальной ориентации, инвалидности или иного статуса, целью или результатом которой может стать игнорирование равенства людей (категория V)). (см. далее Генеральная Ассамблея, Совет по правам человека A/HRC/36/38, п. 8).

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод

Что касается Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ)

(принятой 4 ноября 1950 года и вступившей в силу 3 сентября 1953 года)

статья 5, которая гласит:

- 1. Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть лишен свободы иначе как в следующих случаях и в порядке, установленном законом:
 - а) законное содержание под стражей лица, осужденного компетентным судом;
 - б) законное задержание или заключение под стражу (арест) лица за неисполнение вынесенного в соответствии с законом решения суда или с целью обеспечения исполнения любого обязательства, предписанного законом;
 - в) законное задержание или заключение под стражу лица, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом по обоснованному подозрению в совершении правонарушения или в случае, когда имеются достаточные основания полагать, что необходимо предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться после его совершения;

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод Что касается Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ)

(принятой 4 ноября 1950 года и вступившей в силу 3 сентября 1953 года)

- d) заключение под стражу несовершеннолетнего лица на основании законного постановления для воспитательного надзора или его законное заключение под стражу, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом;
- e) законное заключение под стражу лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний, а также законное заключение под стражу душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг;
- f) законное задержание или заключение под стражу лица с целью предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, против которого предпринимаются меры по его высылке или выдаче. (УВКПЧ/МАА, 2003).

Вопрос продолжительности имеет особо важное значение при оценке наличия или отсутствия нарушения статьи 5.

Примером может служить дело Амуур (Mohammed Amuur) против Франции, в котором просители убежища содержались в транзитной зоне аэропорта Париж-Орли на протяжении значительного периода времени. Суд постановил, что ограничение свободы на чрезвычайно продолжительный период времени с физическими ограничениями или без таковых является тем же самым, что лишение свободы по смыслу статьи 5 Конвенции (Амуур против Франции, 1996, п. 43ff).

Принцип недискриминации

Как и любое другое право человека и основная свобода, предусмотренные Международным пактом о гражданских и политических правах (МПГПП; статьи 2 и 26)

К сожалению, некоторые принятые государствами меры применяются исключительно к иностранным гражданам, а не к собственным например меры задержания, связанные с обеспечением национальной безопасности.

имеют место случаи применения мер дискриминационного характера по признаку расы или этнического происхождения. Так, например, по мнению Африканской комиссии по правам человека и народов (АКПЧН), аресты и задержания, «осуществляемые по признаку исключительно этнического происхождения ... являются произвольным лишением свободы человека», что представляет собой явное нарушение статьи 6 Африканской хартии (Организация против пыток и другие против Руанды, 1996, п. 28).

практика ареста и содержания под стражей на дискриминационных основаниях, которая в контексте противодействия терроризму может касаться не только преступников-террористов, но «также широкого круга лиц, включая, среди прочего: женщин и детей; инвалидов.....; правозащитников и активистов; участников социальных протестов; ... меньшинства по признаку национальной или этнической, культурной, религиозной и языковой идентичности; неграждан, включая мигрантов, беженцев и просителей убежища, внутренне перемещенных лиц...» (Генеральная Ассамблея, доклад Совета по правам человека A/HRC/36/38, п. 46).

В случаях, когда лишение лица свободы осуществляется на дискриминационных основаниях, РГПЗ придерживается мнения, что оно будет являться произвольным, поскольку такой арест или задержание нарушает права лица на равную защиту закона и свободу от дискриминации в соответствии со статьей 26 МПГПП (и статьей 7 Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ)) (Генеральная Ассамблея, доклад Совета по правам человека A/HRC/36/37, п. 47; Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 35 CCPR/C/GC/35, п. 17).

При вынесении решений по этому вопросу РГПЗ
принимает во внимание ряд факторов, в
ТОМ ЧИСЛЕ:

- (1) лишение свободы является **частью систематического преследования** задержанного лица (например, данное лицо неоднократно подвергалось преследованию в виде предыдущего содержания под стражей, насильственных действий или угроз);
- (2) другие лица, характеризующиеся аналогичными отличительными особенностями, также подвергаются преследованию (например, несколько представителей определенной этнической группы содержатся под стражей без каких-либо видимых причин, помимо их этнического происхождения);
- (3) органы власти делают заявления или ведут себя в отношении содержащегося под стражей лица таким образом, что это свидетельствует о дискриминационном отношении (например, заключенным женского пола угрожают изнасилованием, либо заключенный содержится в более суровых условиях или в течение более длительного периода, чем другие заключенные в аналогичных обстоятельствах);

При вынесении решений по этому вопросу РГПЗ
принимает во внимание ряд факторов, в
том числе:

(4) из контекста следует, что власти задержали то или иное лицо на дискриминационных основаниях или чтобы воспрепятствовать осуществлению им своих прав человека (например, задержание политических лидеров после выражения ими своих политических взглядов или в связи с правонарушениями, после совершения которых они не могут занимать политические должности);

(5) предполагаемое поведение, за которое лицо помещено под стражу, является уголовно наказуемым только для членов той группы, к которой оно принадлежит (например, уголовная ответственность за однополые связи по взаимному согласию между совершеннолетними) (Генеральная Ассамблея, доклад Совета по правам человека A/HRC/36/37, п. 48).

Предварительное заключение

– т.е. содержания под стражей в ожидании суда – является то, что **«содержание под стражей лиц, ожидающих судебного разбирательства, не должно быть общим правилом»** (статья 9(3) МПГПП).

О том, что предварительное заключение должно быть, скорее, **исключением, чем нормой**, также говорится в Своде принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (принцип 39).

Предварительное заключение

Существуют два основных требования, которые должны быть соблюдены в отношении лиц, заключенных под стражу в ожидании суда:

- Во-первых, основания, по которым лицо может быть задержано в ожидании суда, **ограничены**.
- Во-вторых, даже когда одно из таких оснований применимо, период времени, в течение которого лицо заключено под стражу, должен быть **обоснованным**.

Содержание под стражей в ожидании суда должно основываться на индивидуальном определении того, что оно является **обоснованным и необходимым**, а также того, что меры, используемые в качестве альтернативы содержанию под стражей (например, введение ночного комендантского часа, ежедневное отмечание в полиции, сдача паспорта, или даже так называемый электронный браслет), **не будут достаточными**.

Международные правозащитные органы четко заявляют о том, что предварительное задержание **не должно применяться в обязательном порядке в отношении всех лиц**, обвиняемых в определённом преступлении, а скорее должно предусматривать элемент усмотрения.

В этой связи, законодательство, устанавливающее обязательное применение предварительного задержания к лицам, обвиняемым в террористических преступлениях, признавалось допустимым (см., например, Комитет по правам человека ССРР/СО/79/ЛКА, п. 13).

- Индивидуальное определение о том, что предварительное задержание является обоснованным и необходимым, затрагивает, по крайней мере, два элемента:
- во-первых, что существует обоснованное подозрение в том, что обвиняемый совершил преступление; и
- во-вторых, что имеются основания, оправдывающие содержание под стражей в ожидании суда.

Согласно большинству международных органов в области прав человека, существуют **3 главных основания**, по которым применение предварительного задержания **может быть оправдано**:

- ✓ Риск побега;
- ✓ Риск того, что обвиняемый может помешать следствию, например, путем неправомерного влияния на свидетелей или улики;
- ✓ Риск совершения новых преступлений.

Очевидно, что такие основания могут применяться в отношении превентивного задержания в ходе судебного разбирательства, особенно когда это связано с серьезными международными преступлениями

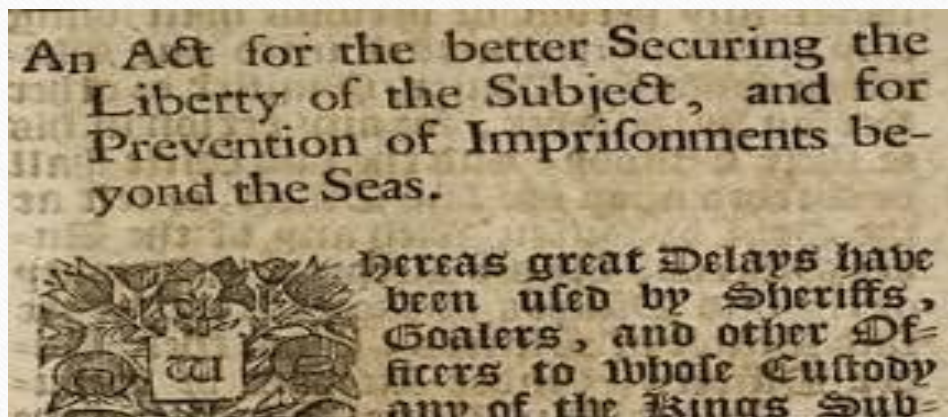
Арест

- В соответствии с Конституцией Республики Казахстан **«Каждый имеет право на личную свободу. ...Арест и содержание под стражей допускаются только в предусмотренных законом случаях и лишь с санкции суда с предоставлением арестованному права обжалования. Без санкции суда лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более семидесяти двух часов»**

Институт habeas corpus имеет древнюю историю



- В Великой хартии вольностей 1215 года провозглашалось: «Ни один человек не будет арестован или заключен в тюрьму, или лишен имущества, и мы не пойдем на него иначе как по приговору суда, по законам страны».



- В 1679 году элементом статутного права Англии стал **Habeas Corpus Act** («Акт о лучшем обеспечении свободы подданного и о предупреждении заточений за морями»), названный по первым словам петиции, поданной после кровавого подавления королем Яковом восстания самозваного претендента на английский престол «герцога» Монмута.
-

- Этот закон предусматривал, с одной стороны, право каждого заключенного под стражу по обвинению в совершении преступления **требовать подтверждения судьей правомерности его ареста** и, с другой стороны, **обязанность шерифа под угрозой крупного денежного штрафа доставить задержанного к судье.**
- Однако институт habeas corpus существовал задолго до XVII века как элемент common law, родоначальниками которого выступили Вестминстерские судьи во времена Вильгельма Завоевателя и наследников его трона.

Материалы, подтверждающие необходимость ареста

В суд для рассмотрения вопроса о санкционировании ареста представляются следующие документы:

- постановление следователя об избрании меры пресечения в виде ареста и ходатайство об его санкционировании судом;
- постановление прокурора о поддержании ходатайства следователя о санкционировании ареста;
- заявление, рапорт и другие материалы, послужившие основанием для возбуждения уголовного дела (копии);
- постановление о возбуждении уголовного дела (копия);
- постановление следователя о языке судопроизводства (копия);
- ордер адвоката (копия);
- протокол задержания в порядке ст. 132 УПК (копия);
- постановление о привлечении в качестве обвиняемого (копия);
- протокол допроса обвиняемого (подозреваемого), кроме случаев, разумеется, когда побег этого лица помешал его допросить (копия);
- протокол допроса потерпевшего (копия);
- характеризующие личность обвиняемого (подозреваемого) материалы (копии);
- документ, удостоверяющий личность обвиняемого (подозреваемого); такими документами признаются: паспорт; удостоверение личности; вид на жительство иностранца; военный билет; некоторые другие документы

Сохранение контактов с внешним миром

- В 1996 году Комитет ООН по правам человека пришел к выводу, что «**заключение без права общения создает условия для применения пыток и... следовательно, этой практики нужно избегать**» и что «**надо принять срочные меры для ограничения применения заключения без права общения**».
- Близкие обвиняемому люди должны иметь возможность вступить с ним в переписку, пусть и подцензурную, поддерживать его материально, передавая продукты и медикаменты, а также добиваться свиданий с заключенным.

Применение силы при аресте или задержании

В некоторых обстоятельствах **сотрудники правоохранительных органов** имеют право применять силу при произведении ареста.

Такое применение силы должно соответствовать двум неразрывно связанным требованиям: **необходимости и соразмерности**. Согласно статье 3 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию порядка (резолюция 34/169), принятого Генеральной Ассамблеей, «**должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять силу только в случае крайней необходимости и в той мере, в какой это требуется для выполнения их обязанностей**».

В Основных принципах применения
силы и огнестрельного оружия должностными лицами по
поддержанию правопорядка
ООН говорится:

Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют огнестрельного оружия против людей, **за исключением случаев самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения или с целью предотвращения совершения особо серьезного преступления**, влекущего за собой большую угрозу для жизни, с целью ареста лица, представляющего такую опасность, **сопротивляющегося их власти**, или с целью **предотвращения его побега** и лишь в тех случаях, когда менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей. В любом случае преднамеренное применение силы со смертельным исходом может иметь место лишь тогда, **когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни** (Принцип 9).

Право быть информированным

В соответствии со статьей 9(2) МПГПП, «каждому арестованному **сообщаются при аресте причины его ареста и в срочном порядке сообщается любое предъявленное ему обвинение**». Статья 9(2) МПГПП устанавливает два требования в интересах лиц, лишенных свободы.

Во-первых, при аресте им должны быть сообщены причины ареста.

- Это имеет важное значение, поскольку арест означает начало лишения лица свободы.
- Это требование применимо в широком смысле к причинам любого лишения свободы, а также вне контекста уголовного правосудия.

Во-вторых, лицам, обвиняемым в совершении преступления, незамедлительно должны быть сообщены любые предъявленные им обвинения, в частности предоставлена информация об уголовных обвинениях