

УДК 351/354(075)

ББК 67.400я7

Ж 91

*Министерство образования и науки РК
Казахский национальный университет
им. аль-Фараби*

*Генеральная прокуратура РК
Институт Генеральной
прокуратуры РК*

*Рекомендовано ученым советом юридического факультета
КазНУ им. аль-Фараби и ученым советом Института Генеральной
прокуратуры Республики Казахстан*

РЕЦЕНЗЕНТЫ:

Бахтыбаев И. Ж. — доктор юридических наук, профессор

Насыров Г. Х. — кандидат юридических наук, доцент

Журсимбаев С. К. — доктор юридических наук, профессор,

Ж 91 Правоохранительные органы Республики Казахстан:

Учебник. — Алматы: Издательство «NURPRESS», 2010. — 400 с.

ISBN 9965-813-82-5

Курс «Правоохранительные органы Республики Казахстан» — вводная дисциплина в юридическом учебном заведении, в рамках которого студенты получают основные сведения о деятельности правоохранительных и правоприменительных органов. Цель изучения курса — это обеспечение необходимой информацией будущих юристов о правовой основе, задачах, структуре и компетенции суда, прокуратуры и других органов, осуществляющих правоохранительную деятельность.

Издание второе, дополненное по состоянию на 1 мая 2010 г., предназначено для студентов юридических учебных заведений, преподавателей и работников правоохранительных органов.

УДК 351/354(075)

ББК 67.400я7

ISBN 9965-813-82-5

© Журсимбаев С. К., 2010.

© Издательство «NURPRESS», 2010.

ВСТУПИТЕЛЬНАЯ СТАТЬЯ

Изучение курса «Правоохранительные органы в Республике Казахстан» предусмотрено учебными программами большинства учебных заведений юридического профиля. Это обусловлено тем, что деятельность правоохранительных органов является составной и неотъемлемой частью механизма исполнения законов. В то же время практика преподавания данного предмета показывает, что обучающиеся испытывают объективные трудности в процессе поиска и усвоения материала курса, адаптированного к современной системе правового регулирования правоохранительной деятельности.

Для того, чтобы хотя бы частично решить обозначенную проблему подготовлено данное учебно-методическое пособие для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция». Учебник написан на основе научных и учебно-методических разработок профессора университета, доктора юридических наук С. К. Журсимбаева с использованием предложений Института Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, а также материалов Генеральной прокуратуры.

По ряду позиций автор высказывает суждения исходя из личного практического опыта работы в суде, органах прокуратуры и внутренних дел.

Предлагаемые учебно-методические материалы охватывают различные стороны преподавания курса «Правоохранительные органы в Республике Казахстан». В издании помещены программа курса и методические рекомендации. Изучая курс «Правоохранительные органы в Республике Казахстан», студент должен овладеть теоретическими основами правоохранительной деятельности, освоить основные термины и категории, необходимые при характеристике правоохранительной деятельности, а также приобрести навыки работы с нормативным материалом.

Курс «Правоохранительные органы в Республике Казахстан» — это система знаний о правовой и социальной природе правоохранительной деятельности, правовом статусе правоохранительных органов, ее функциях, формах и методах деятельности.

В рамках данной учебной дисциплины изучаются вопросы о месте правоохранительных органов в системе органов законодательной, исполнительной и судебной власти. О специальном предназначении правоохранительных органов осуществлять, охрану прав и свобод граждан, охрану правопорядка и безопасности страны, от имени высших органов государственной власти надзор за точным и единообразным применением Конституции и действующих законов.

Конкретно-исторический подход позволяет проследить этапы развития системы правового регулирования деятельности правоохранительных органов, характерные особенности образования новых и становления традиционных структур правоохранительных органов после распада СССР и по настоящее время. Это позволяет обосновать необходимость правоохранительных органов Казахстана как государственно-правового института, увидеть его проблемы и перспективы.

В учебнике раскрывается содержание задач правоохранительных органов, дается их классификация, проводится анализ предметных и функциональных полномочий, разграничивается компетенция между правоохранительными органами, территориальными и специализированными правоохранительными органами, вышестоящими и нижестоящими правоохранительными органами.

В работе также проанализировано действующее законодательство и показаны его основные черты и особенности, обобщен опыт строительства системы правоохранительных органов государства. Особого внимания заслуживает приведенный сравнительно-правовой анализ системы и особенность деятельности правоохранительных органов некоторых зарубежных стран.

Тем самым, представленная работа является результатом тщательного изучения всех законодательных актов, напрямую и косвенно касающихся деятельности правоохранительных и правоприменительных органов.

Современный подход к вопросам организации труда и управления определяет содержание материала об организации работы в правоохранительных органах. В условиях усложнения задач правоохранительных органов и увеличения объема работы, сотрудникам приходится изыскивать резервы времени за счет совершен-

ствования информационных процессов, аналитической работы и планирования, за счет использования компьютерных технологий, современных средств связи и т. д. Рассматриваются также вопросы прохождения службы в правоохранительных органах.

В курсе нашли также отражение цели и задачи, стоящие перед сотрудниками правоохранительных органов в различных ведомствах, их полномочия. Достаточно подробно излагаются проблемы тактики и методики реализаций этих полномочий на отдельных участках правоохранительной деятельности.

Предмет курса частично совпадает с другими учебными дисциплинами. Вместе с тем курс «Правоохранительные органы в Республике Казахстан» является самостоятельной учебной дисциплиной. Это обусловлено, прежде всего, спецификой правоохранительных органов как особого государственно-правового института. Будучи специальной организованной правозащитным органом государства правоохранительные органы в Республике Казахстан действует от его имени, обеспечивая верховенство закона, единство законности и ее укрепление.

**Директор Института Генеральной
прокуратуры Республики Казахстан,
старший советник юстиции,
доктор юридических наук, профессор**

С. Молдабаев

ПРЕДИСЛОВИЕ

В государственном механизме по защите прав и законных интересов личности, общества и государства важное значение приобретает деятельность правоохранительных органов, которые имеют свои четко определенные задачи и функции.

Курс «Правоохранительные органы» является своего рода вводным курсом для изучения других юридических дисциплин и находится в неразрывной связи с ними. Не имея начальных представлений о том, как функционируют суд, прокуратура, адвокатура и другие органы, осуществляющие правоохранительную и правоприменительную деятельность, сложнее понять другие юридические дисциплины и в дальнейшем уяснить сущность и содержание уголовно-процессуального, гражданско-процессуального, уголовно-исполнительного, финансового и других отраслей права.

Предметом изучения являются особенности формирования (создания) правоохранительных органов, принципов организации и деятельности, системы, структуры и компетенции. Организация и деятельность этих органов детально регламентирована правовыми нормами. Поэтому усвоение данного курса требует изучения непосредственно текста значительного объема соответствующих правовых источников, включающего в себя довольно широкий круг законов и иных нормативных правовых актов различных уровней и юридической силы.

В книге особое внимание уделено раскрытию понятий судебной власти, принципам, лежащим в основе деятельности судов республики и основной формы ее реализации — правосудию, осуществляемому только судом. В связи с введением такой формы отправления правосудия как участие присяжных заседателей 1 января 2007 года подробно освещена процедура их избрания, права и обязанности суда присяжных. Значительное внимание уделено вопросам организационного построения, структуры и функционального предназначения каждого органа, осуществляющего правоохранительную и правоприменительную деятельность, правовой статус их сотрудников, основные задачи и методы работы.

Как известно, 21 мая 2007 года принят Закон «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан», которым провозглашены принципиально важные для страны новеллы. В рамках данной модели на конституционном уровне придан импульс новому этапу судебно-правовой реформы, направленному на укрепление независимости судов при отправлении правосудия. Сфера применения смертной казни сокращена и ограничена исключительно террористическими преступлениями, сопряженными с гибелью людей, и особо тяжкими преступлениями, совершенными в военное время, что в условиях Казахстана означает фактическую отмену смертной казни. Введено судебное санкционирование ареста, исключен конституционный запрет на возможность ведения прокуратурой следствия.

В целях дальнейшего определения основных направлений правовой политики государства принята новая **Концепция правовой политики Республики Казахстан** на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858.

3 декабря 2009 года принят Закон «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан по вопросам упрощенного досудебного производства». Законом от 10 декабря 2009 года «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы Республики Казахстан по вопросам совершенствования судебной системы» установлена новая структура обжалования судебных актов. В этот же день принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшего совершенствования системы исполнения уголовных наказаний и уголовно-исполнительной системы». 11 декабря 2009 года принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обеспечения квалифицированной юридической помощью». Проведенная реформа, таким образом, направлена на дальнейшую демократизацию институтов государства и общества.

Глава государства 29 января 2010 года, выступая на совместном заседании палат Парламента с ежегодным **Посланием народу**

Казахстана отметил, что «в деятельности правоохранительной системы должны быть смещены акценты с внутриведомственных интересов на защиту прав граждан и интересов государства. Нам предстоит обеспечить жесткий парламентский и общественный контроль, поэтому требуется усовершенствовать систему отчетности и оценки деятельности каждого правоохранительного органа. Критерием результативности должны стать не количественные показатели, а качество работы, индикатором которого будет рост доверия граждан, юридических лиц и иностранных инвесторов. Другими словами, в новом десятилетии нам нужна новая правоохранительная система, соответствующая высоким международным стандартам правоохранительной службы в демократическом государстве»¹.

Используемые в настоящее время учебники «Правоохранительные органы», изданные в Российской Федерации, не совсем соответствуют нашим государственным обязательным стандартам образования, поскольку в Казахстане со времени распада Советского Союза активно проводилась судебно-правовая реформа и принято немало нормативных правовых актов, повлекших существенные изменения в структуре и функциях этих органов.

С момента издания аналогичных учебных пособий, подготовленных казахстанскими авторами, прошло определенное время, в течение которого произошло значительное обновление законов и правовых актов, регулирующих правоохранительную деятельность.

Автор не пытался акцентировать особого внимания на теоретических спорах и дискуссионных проблемах, которые затрудняют правильное восприятие и усвоение обучаемыми самых необходимых сведений о правоохранительных органах. По мнению автора, учебники и учебные пособия должны быть изложены последовательно, системно, с проведением только «красной нити», с более высокой обучающей эффективностью. Информация о правоохранительной и правоприменительной деятельности конкретного органа должна быть ограничена сутью раскрытия *действующего законодательства*.

¹ Назарбаев Н. А. Новое десятилетие — новый экономический подъем — новые возможности Казахстана. Казахстанская правда, 2010. 30 января.

При подготовке пособия использовались не только законы, регламентирующие деятельность правоохранительных органов, но и ведомственные правовые акты, определяющие те или иные функции указанных учреждений, с учетом последних изменений и дополнений, внесенных в законодательство.

Во избежание искажения смысла законодательных норм, регламентирующих компетенцию правоохранительных органов, права и обязанности их сотрудников в основном приведены в том виде, как изложены в законе. В учебнике есть специальная глава, посвященная правоохранительным органам зарубежных государств, где с использованием метода сравнительного правоведения рассмотрены правоохранительные органы некоторых стран. Для более углубленного изучения настоящего курса перечислены законодательные и литературные источники.

Автор выражает признательность всем тем, кто высказал свои предложения и замечания, направленные на его дальнейшее совершенствование.

ГЛАВА 1

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ: ПОНЯТИЕ, ОСНОВНЫЕ ПРИЗНАКИ И ЗАДАЧИ

1.1. Правоохранительная деятельность. Понятие правоохранительных органов, их основные признаки и задачи

Конституция нашей страны провозгласила, что Казахстан утверждает себя правовым, демократическим государством и впервые признала высшей ценностью человека его жизнь, права и свободы, подтвердив приверженность суверенной республики принципам демократии и общечеловеческим ценностям. С обретением независимости Казахстана существенно активизировалась имплементация основных положений международно-правовых актов и общепризнанных правовых стандартов защиты прав человека в национальное законодательство. Так, Конституция 1995 года правам и свободам человека и гражданина отводит специальный раздел. В обеспечение защиты прав и свобод человека принята конституционная норма об официальном опубликовании нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан как обязательном условии их применения. Более того, как механизм контроля этой нормы предусмотрена их регистрация.

Казахстан с первых дней независимости признал требования, изложенные в нормах Всеобщей Декларации прав человека (1948 г.). Также республика ратифицировала ряд международных конвенций, в том числе таких общепризнанных актов, как Международный Пакт о гражданских и политических правах и Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.)

Важнейшим правовым положением Конституции Республики является провозглашение прав и свобод личности высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека

и гражданина — *обязанностью* государства. Это означает, что все органы законодательной, исполнительной и судебной власти, а также и органы, находящиеся вне трех ветвей власти должны принимать меры для поддержания законности и правопорядка в стране, способствовать охране права от нарушений, то есть почти все государственные органы в определенной мере участвуют в правоохранительной деятельности. Кроме того, без четкой процедуры защиты граждан от произвола и беззакония нет демократии, являющейся неотъемлемым элементом любого правового государства. Поэтому для постоянной охраны права от нарушений, для выявления, пресечения и предупреждения правонарушений, применения различных санкций к правонарушителям государство создает специальные органы, для которых *правоохранительная деятельность* является основной функцией.

Правоохранительная деятельность как вид государственной деятельности своим предназначением имеет охрану самого права, обеспечение в демократическом обществе режима законности. Право устанавливает пределы свободы с помощью законов, которые выражают государственную волю по основным вопросам регулирования общественной жизни. В связи с тем что право является всеобщим и охватывает всех участников правоотношений, законность должна быть необходимым условием нормального функционирования всей правовой системы. При этом, необходимо обеспечение верховенства законов, основанных на признании естественного права, соответствующих демократическим правам и свободам. От содержания законов зависит состояние законности.

С учетом изложенного, под **законностью** следует понимать неукоснительное соблюдение и исполнение всех юридических норм, прежде всего тех, которые содержатся в законах, всех правовых предписаний *гражданами, их объединениями, должностными лицами, государственными органами*. Результатом действия режима законности, выражающим степень осуществления ее требований, является незыблемый правопорядок.

Правопорядок — это состояние упорядоченности общественных отношений, основанное на праве и законности. Правопорядок регламентируется правовыми нормами, принятыми в установленном в данном государстве порядке.

Правоохранительная деятельность как средство достижения указанной выше цели представляет собой деятельность по надзору и контролю за соблюдением законов, восстановлению нарушенного права и привлечению виновных лиц к ответственности.

Необходимо отметить, что ни в науке, ни в юридической литературе не существует единой точки зрения по кругу субъектов правоохранительной деятельности и в законодательстве нет правовой нормы, содержащей четкое определение понятия «правоохранительные органы». Так, Б. Т. Безлепкин в своем учебнике указал всего шесть видов правоохранительных органов: *органы прокуратуры, органы федеральной службы безопасности, органы внутренних дел, органы налоговой полиции, таможенные органы, органы пограничной службы*¹.

Количество правоохранительных органов в перечнях, установленных различными авторами данной учебной литературы, колеблется в диапазоне от 5 до 16. В учебнике «Правоохранительные органы», изданного под редакцией А. В. Ендольцевой, О. А. Галустяна и А. П. Кизлыка, к правоохранительным органам отнесены *судебные органы, прокуратура, органы безопасности, органы внутренних дел, органы по контролю за оборотом наркотиков, таможенные органы и органы юстиции*. Каждый из семи выделенных правоохранительных органов представляет собой систему как совокупность составляющих ее взаимосвязанных элементов. В свою очередь, все правоохранительные органы также взаимосвязаны. Обобщение научных разработок известных ученых позволяет сделать два вывода:

1) государство первично по отношению к праву, ибо оно создает это право;

2) государство охраняет созданное им право. Следовательно, правоохранительным органом является только государственный орган, специально уполномоченный на охрану права².

В теории правоохранительных органов и среди специалистов наиболее острые дискуссии вызывает вопрос об отнесении к органам, осуществляющим правоохранительную деятельность, **судебных органов**.

¹ Безлепкин Б. Т. Судебная система, правоохранительные органы и адвокатура России: Учебник. — М.: Юрист, 2001. — С. 25.

² Правоохранительные органы / Под ред. А. В. Ендольцевой, О. А. Галустяна, А. П. Кизлыка. — М.: Юнити, 2009. — С.13—14.

Одни авторы не относят судебные органы к правоохранительным органам, другие — относят, а третьи занимают промежуточную позицию.

По мнению ряда ученых, суд нельзя отнести к числу правоохранительных органов. Как они полагают, если суд считать одним из «правоохранительных органов», то, значит, он обязан по-прежнему бороться с преступностью заодно с органами обвинения. Суды не осуществляют защиту прав и свобод граждан. Эту функцию они осуществляют не прямо, а опосредованно — через обеспечение реализации соответствующих норм (признание, восстановление, подтверждение, обеспечение соблюдения и применения) нормативных правовых предписаний о защите прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов государственных и иных органов, организаций. По их утверждению не вполне корректно п. 1 ст. 76 Конституции РК и п. 2 ст. 1 Конституционного закона РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», предусматривающие, что «судебная власть... имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций». На их взгляд, такая формулировка не состоятельна, поскольку суд не вправе осуществлять чью-либо защиту, поскольку он не наделен законом функцией защиты. Права человека защищаются в суде, а не судом. Основное назначение суда — рассмотрение и разрешение всех дел и споров о праве¹.

Противоположное мнение отстаивает А. П. Гуляев, который считает, что правосудие и судебный контроль как форма реализации судебной власти «представляет собой высшую форму правоохранительной деятельности». Аналогичной позиции придерживается Р. А. Беленков, который полагает, что правосудие — это «вид правоохранительной деятельности по рассмотрению и разрешению судами уголовных и гражданских дел в соответствии с законом и установленной им процедурой»².

¹ Стецовский Ю. И. Судебная власть.— М., 2000.— С. 4; Сулейменова Г. Ж. Проблемы взаимодействия ветвей государственной власти в процессе их функционирования /Материалы научно-практической конференции.— Алматы, 2004; Проблемы согласованного функционирования органов государственной власти Республики Казахстан и системы сдержек и противовесов.— Алматы, 2006.— С. 264.

² Правоохранительные органы и организации России: Компетенция и полномочия / Под ред. А. П. Гуляева.— М., 1999.— С. 16; Беленков Р. А. Правоохранительные органы (конспект лекций).— М., 1999.— С. 9.

Еще более убедителен К. Ф. Гуценко, который пишет: «Отнесение того или иного органа к числу правоохранительных органов отнюдь не означает лишения его независимости и подчинения его другим однородным органам. Исключение судов из числа правоохранительных неизбежно приведет к отрицанию того, что они уполномочены и должны заниматься охраной права. Именно в суд чаще всего идут люди в поисках защиты своих прав и свобод. Суды — вершина пирамиды всей системы правоохранительных органов»¹.

Интересна и весома позиция А. В. Наумова, которая убедительно обосновывает тезис о том, что «объективно суд является правоохранительным органом, более того он не может не являться органом борьбы с преступностью (сдерживания, контроля), так как главное оружие в этой борьбе — наказание, вложено в руки именно суда»². В. П. Рябцев утверждает, что суды «являются непосредственной составной частью системы государственно-правовых структур, осуществляющих борьбу с преступностью»³. Далее он пишет: «Выполняя функцию властно-распорядительного контроля относительно органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие при выполнении ими действий, затрагивающих наиболее значимые права и свободы граждан, а также при рассмотрении жалоб на действия этих органов, суд выполняет важную правоохранительную функцию. И в этом качестве суды общей юрисдикции являются неотъемлемой составной частью правоохранительной системы по борьбе с преступностью»⁴.

Необходимо учесть, что судебные органы осуществляют судебную власть, обязательной характеристикой которой является принудительность. Судебный приговор — важнейший акт применения права, которым подводится итог всему предшествующему

¹ Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. — М., 2006. — С. 18—19.

² Наумов А. В. Суд как орган борьбы с преступностью, а прокуратура — как институт общего надзора // Российская юстиция, 2002. — № 1. — С. 24—26.

³ Рябцев В. П. Правоохранительные органы Российской Федерации по борьбе с преступностью // Организация управления в органах прокуратуры. Сборник научных трудов. — М., 1998. — С. 44.

⁴ Там же.

производству по уголовному делу и назначение законного, обоснованного и справедливого наказания способствует исправлению осужденных. Справедливость наказания является важнейшим фактором повышения эффективности борьбы с преступностью. В этом плане хочется обратить внимание и на ч. 2 ст. 38 УК РК, которая гласит: «Наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений как осужденным, так и другими лицами».

Согласно общим началам назначения наказания (ст. 52 УК РК) лицу, совершившему преступление, должно быть назначено наказание, необходимое и достаточное для его исправления и предупреждения новых преступлений.

Своевременное рассмотрение дела, соблюдение гласности судебного разбирательства и назначение законного, обоснованного, справедливого наказания является одним из важных условий успешной борьбы с преступностью и укрепления правопорядка, обеспечения режима законности. Это и есть весомый вклад суда в дело борьбы с преступностью.

Неоценимо и предупредительно-воспитательное воздействие судебного заседания и объективного постановления суда, а также участие в формировании уважения к праву и морали. Поэтому суд, в соответствии со ст. 387 УПК РК, при наличии к тому оснований, выносит частное постановление, которым обращает внимание государственных органов или должностных лиц, организаций или их руководителей на установленные по делу причины и условия, способствовавшие совершению преступления и требует принятия соответствующих мер.

Верховный Суд, являясь высшим судебным органом по гражданским, уголовным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных законом процессуальных формах надзор за их деятельностью. Судебный надзор предполагает право вышестоящих судов рассматривать решения нижестоящих судов в порядке апелляции, кассационного, надзорного производства и по вновь открывшимся обстоятельствам. Кроме того, судья, проверяя законность и обоснованность действия и решения органа дознания, следователя, прокурора при

производстве предварительного расследования осуществляет *контроль* за законностью в деятельности органов уголовного преследования. И наконец, согласно Основному закону судебная власть имеет своим *назначением* защиту прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров республики.

В связи с этим задачей суда является не просто рассмотрение и разрешение дел, а принятие справедливого решения, тем самым обеспечение законных прав и интересов граждан. Поэтому пленарное заседание Верховного Суда периодически изучает судебную практику и по итогам ее обобщения рассматривает вопросы соблюдения законности при отправлении правосудия судами Республики Казахстан, а также рассматривает в порядке надзора судебные дела.

Правосудие своим законным и справедливым решением создает уверенность в неотвратимости ответственности за преступления, воздействует на правовое и нравственное сознание населения, повышает и утверждает престиж права. Судебная власть как одна из ветвей государственной власти, не вправе оказаться в положении безучастного и отрешенного от государственных забот органа по поддержанию законности и правопорядка в стране. Именно поэтому образовано Судебное жюри, которое рассматривает материалы в отношении судьи, имеющего отрицательные показатели по отправлению правосудия или два и более дисциплинарных взыскания за нарушение законности при рассмотрении судебных дел.

На основании изложенного есть все основания отнести судебные органы к правоохранительным. Представляется, что освобождение судебных органов от ответственности за состояние борьбы с преступностью в стране и отсутствие у них функции уголовного преследования не исключает их из системы уполномоченных органов, специализирующихся в обеспечении прав и свобод человека и гражданина. В настоящее время первостепенная роль в области охраны прав и свобод человека отводится также судебному контролю, контрольные полномочия которого получили широкое распространение на досудебные стадии.

В связи с некоторой дискуссионностью данной проблемы юридической наукой и практикой выработан ряд *критериев и суще-*

ственных признаков, позволяющих конкретные государственные органы отнести к правоохранительным.

В частности:

— правоохранительный орган уполномочивается законом для осуществления этой деятельности, и правоохранительную деятельность осуществляют только лица, являющиеся их сотрудниками;

— правоохранительная деятельность реализуется с соблюдением установленных законом правил и процедур, за нарушение которых в отношении должностных лиц, их допустивших, установлена юридическая ответственность;

— в процессе своей деятельности правоохранительные органы, используют властные полномочия с помощью применения юридических мер воздействия;

— законные и обоснованные решения и действия правоохранительных органов, их должностных лиц, принятых в пределах их компетенции подлежат обязательному исполнению, а их неисполнение влечет юридическую ответственность.

Основными направлениями в деятельности правоохранительных органов являются:

— защита прав, свобод и законных интересов граждан;

— обеспечение надлежащего общественного порядка;

— обеспечение общественной безопасности;

— профилактическая деятельность по предупреждению правонарушений;

— выявление фактов правонарушений, их расследование в установленном законом порядке с целью привлечения виновных к ответственности;

— принятие предусмотренных мер государственного принуждения к лицам, совершившим правонарушения;

— обеспечение исполнения принятых решений;

— обеспечение квалифицированной юридической помощи.

Под **основными направлениями** следует понимать курс, линию деятельности правоохранительных органов на достижение конкретных конечных результатов, в частности, выявление и устранение нарушений Конституции и законов; раскрытие преступлений и изобличение лиц, виновных в их совершении; справедливое раз-

бирательство и разрешение гражданских, уголовных и иных дел; регулирование порядка и условий исполнения и отбывания наказания, помощь осужденным в социальной адаптации. Основные направления деятельности правоохранительных органов — это есть их функции. Функции, присущие правоохранительному органу, определяют его организацию, структуру и компетенцию. Некоторые правоохранительные органы осуществляют только одну функцию, а отдельные несколько функций. В этих условиях отношение суда к правоохранительным органам представляется правомерным, поскольку судебные органы, являясь одной из ветвей государственной власти, осуществляют *судебную власть* и отвечают всем перечисленным признакам правоохранительного органа.

Таким образом, можно прийти к выводу, что ***правоохранительная деятельность*** — это наделенная властными полномочиями деятельность специально уполномоченных органов и лиц, направленная на охрану прав и свобод граждан и общества, на обеспечение в государстве законности и правопорядка, путем специфических действий принудительного характера, проводимых в определенной процессуальной форме.

По нашему мнению, к правоохранительным органам, прежде всего, должны быть отнесены: ***судебные органы, прокуратура, органы внутренних дел, органы обеспечения национальной безопасности, органы юстиции, органы финансовой полиции и таможенного контроля.***

Что касается Конституционного Совета, являющегося квазисудебным органом и обладающего контрольно-надзорной функцией, независимо от его места среди правоохранительных органов, студенты обязаны знать правовые основы его деятельности, цели и задачи. ***Конституционный Совет***, являясь составной частью единой государственной власти, одновременно имеет особую организационно-правовую форму, которая осуществляет специализированную охрану Конституции в Республике Казахстан.

Правоохранительные органы взаимодействуют с иными государственными органами, а также с негосударственными органами. Есть органы, содействующие правоохране, которых можно именовать ***«правоприменительными органами»***. Понятие «правоприменительные органы» шире понятия «правоохранительные органы».

Правоприменительные органы от слова применять право — значит действовать на основании норм закона. Их достаточно много, поэтому предлагаются для изучения только те правоприменительные органы, которые наиболее активно содействуют правоохране. Известный российский ученый Ю.К. Орлов правильно заметил, что «представляется более удачным деление всех органов на правоохранительные и правоприменительные, последние же в свою очередь подразделяются на государственные и негосударственные»¹.

К правоприменительным органам, содействующим правоохране, относятся *нотариальные органы, адвокатура, охранные службы, третейские суды, налоговые и иные финансовые органы, судебно-экспертные учреждения*.

Так, деятельность *нотариата* тесно связана с судебной. Если суд рассматривает в гражданском процессе споры о праве, то нотариат юридически закрепляет бесспорных гражданских прав и предупреждает от возможных в будущем нарушений, то есть выполняет юрисдикционную, правоохранительную функцию.

Своеобразное положение имеет *адвокатура*, которая обладает определенными правоохранительными функциями. Деятельность адвокатуры носит публично-правовой характер, дает консультации по правовым вопросам, составляет заявления, ходатайства и другие документы правового характера, а также содействует выполнению важной государственной функции — осуществлению судопроизводства. Адвокатура, оказываясь среди иных органов, осуществляющих защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, а также одним из основных и активных участников судопроизводства становится *органической частью правоохранительной системы* государства.

Таким образом, с учетом их большой значимости в защите прав и законных интересов граждан и организаций, тесной связи адвокатуры и нотариата со многими правоохранительными органами они также включены в предмет изучения.

Суть не в том, относится ли тот или иной орган к правоохранительным, а главное в том, что насколько орган, наделенный государством конкретными правами и обязанностями, наиболее значи-

¹ Суд и правоохранительные органы: Учебник / Отв. ред. Ю. К. Орлов.— М.: Юристъ, 2006.— С. 15.

тельно обеспечивает в обществе присущими только ему функциями соблюдение прав и свобод граждан, законность и правопорядок.

В целом, к таким органам можно отнести: *судебные органы, конституционный совет, органы юстиции, прокуратуру, органы обеспечения национальной безопасности, органы внутренних дел, органы расследования преступлений, органы финансовой полиции и таможенного контроля, нотариат и адвокатуру.*

Также представляется полезным приобрести основные сведения о деятельности правоохранительных органов некоторых зарубежных государств. Полезный опыт США и европейских стран необходим, поскольку правоохранительная деятельность республики требует своего дальнейшего развития и совершенствования.

1.2. Предмет курса, его цели. Виды правоохранительных органов

Предметом курса «Правоохранительные органы» является устройство правоохранительных органов, их организация, как в отдельности, так и в качестве системы, определение задач, стоящих перед ними, и компетенции, которой они наделяются для их осуществления. Так, без знания того, как организуются суды, прокуратура и другие правоохранительные органы, очень затруднительно уяснить в дальнейшем порядок их деятельности, взаимоотношения между ними.

Предмет курса определяет и его содержание. Содержание предмета курса включает в себя следующие вопросы:

- устройство органов в их совокупности и каждого в отдельности;
- организация правоохранительных органов, когда это связано с выполнением поставленных перед ними задач и целей;
- деятельность правоохранительных органов, когда это относится к выполнению возложенных на них функций.

Целью изучения курса «Правоохранительные органы» является обеспечение обучаемых исходными сведениями о деятельности правоохранительных органов страны, основных направлениях их правоохранительной деятельности, их полномочиях и взаимоотношениях.

Курс «Правоохранительные органы» занимает особое место среди других юридических дисциплин, поскольку является своего рода вводным курсом для их изучения и находится в неразрывной связи с ними.

Предмет «Правоохранительные органы», содержит исходные сведения о правоохранительных органах и их деятельности, которые находятся в тесном взаимодействии со сведениями по ряду смежных дисциплин. Например, конституционное право, в рамках которого наряду с освещением многих других проблем, дается общая картина роли и места правоохранительных органов в системе всех органов государства, характеризуются во взаимосвязи между ними.

Немало точек соприкосновения с курсом «административное право», одной из задач которого является изучение закономерностей организации и функционирования всех органов государственного управления.

Особенно тесно настоящая дисциплина связана с курсом «уголовный процесс», основное назначение которой — анализ содержания деятельности правоохранительных органов, связанной с производством по делу.

Не изолирована эта дисциплина и от таких юридических предметов, как «теория государства и права», «история государства и права» и др.

Если на правоохранительную деятельность смотреть в широком смысле, то, прежде всего, следует отметить, что гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина в стране является **Глава государства**. Он определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Глава государства, обладая широкими полномочиями, участвует во всех сферах жизнедеятельности общества и в государственном управлении страной.

Полномочия Президента Республики перечислены в статьях 44, 45 Конституции Казахстана. В выполнении возложенных на Президента функций помогает Совет Безопасности, Высший Судебный Совет и консультативно-совещательные органы.

При Президенте РК действует Комиссия по правам человека, которая ежегодно представляет отчет о состоянии соблюдения прав и свобод человека. С 19 сентября 2002 года в стране действу-

ет Уполномоченный по правам человека как важный институт по защите прав и свобод граждан.

Определяя место правоохранительных органов в системе органов государства, необходимо исходить из разделения власти, закрепленного в Конституции Республики Казахстан и как идеи, и как принципа организации и деятельности государственных органов.

Законодательные органы власти, осуществляя свою законодательную функцию, регламентируют и регулируют вопросы организации и содержания деятельности правоохранительных органов.

Правоохранительные функции **исполнительной ветви власти** заключаются в том, что Правительство принимает нормативные акты по вопросам организации деятельности кадрового, правового, материально — технического и социального обеспечения работников многих правоохранительных органов.

Важную задачу выполняет **Конституционный Совет**, который как государственный орган обеспечивает верховенство Конституции Республики Казахстан на всей территории Республики. Конституционный Совет рассматривает до подписания Президентом принятые Парламентом законы на их соответствие Конституции Республики, рассматривает до ратификации международные договоры республики на их соответствие Конституции, дает официальное толкование норм Конституции, рассматривает обращения судов в случаях, установленных ст. 78 Конституции.

В системе правоохранительных органов особое положение занимает **суд** — единственный орган, осуществляющий правосудие, в республике. Суды являются органами государственной власти, осуществляющими правосудие и обладают компетенцией, соответствующей статусу самостоятельной ветви государственной власти. Судебная власть осуществляется от имени Республики Казахстан и имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров республики.

Органы юстиции Республики Казахстан в системе правоохранительных органов исполнительной ветви власти в последние годы все больше расширяют круг полномочий, усиливающих их

правоохранительную деятельность. Сегодня министерство юстиции курирует не только законотворческую деятельность, но и деятельность институтов адвокатуры и нотариата, центров обслуживания населения, вопросы, связанные с законодательным регулированием работы религиозных объединений, и многое другое.

Состояние законности и правопорядка в стране во многом зависит от деятельности *прокуратуры*, являющийся ядром правоохранительной системы страны. Прокуратура Республики Казахстан — подотчетный Президенту Республики государственный орган, осуществляющий высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента РК и иных нормативных правовых актов на территории республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства.

Одним из важнейших условий нормального развития личности, общества и государства признается обеспечение безопасности. Безопасность есть отсутствие опасности и угрозы причинения вреда. Безопасность это состояние защищенности жизненно важных интересов *личности* — ее прав и свобод; *общества* — его материальных и духовных ценностей; *государства* — его конституционного строя формы правления, суверенитета и территориальной целостности. Составной частью сил обеспечения безопасности страны являются *органы национальной безопасности*, непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту Республики. Основными функциями органов национальной безопасности являются выявление, предупреждение и пресечение разведывательной и иной деятельности спецслужб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности республики. В пределах предоставленных им полномочий они обеспечивают безопасность личности, общества и государства.

В системе правоохранительных органов одно из центральных мест занимают *органы внутренних дел* как часть исполнительной ветви власти государства, выполняющие наибольший объем работы в сфере предупреждения и пресечения преступных и иных противоправных посягательств на права и свободы человека и гражданина, интересы общества и государства. Органы внутренних дел

осуществляют в соответствии с законодательством Республики дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность, а также исполнительные и распорядительные функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

В условиях, когда в стране активизируется теневая экономика и одним из важнейших приоритетов государственной политики является борьба с коррупцией, важная роль отводится органам борьбы с экономической и коррупционной преступностью. **Органы финансовой полиции** как специальные государственные органы осуществляют правоохранительную деятельность, направленную на предупреждение, выявление, раскрытие и расследование преступных и иных противоправных посягательств на права человека и гражданина, интересы общества и государства в сфере экономической и финансовой деятельности.

Защита суверенитета и экономической безопасности Республики Казахстан, необходимость расширения связей казахстанской экономики требуют усиления роли **таможенных органов** и ведения борьбы с правонарушениями в сфере таможенного дела и других средств реализации таможенной политики, основанных на властных отношениях между государством и лицами, осуществляющими внешнеэкономическую и иную деятельность.

Адвокатура является профессиональным сообществом адвокатов и не является государственным органом, наделенным властно-распорядительными и иными полномочиями. Тем не менее, большинством авторов (И. Л. Петрухин, К. Ф. Гуценко) адвокатура отнесена к числу правоохранительных органов¹.

Как известно, защита прав личности в обществе обеспечивается не только государственными органами, но и общественными объединениями. И специальной общественной организацией, созданной и действующей для разносторонней защиты прав граждан юридическими средствами, является институт профессиональной защиты — адвокатура, являющаяся ядром системы оказания гражданам юридической помощи.

¹ Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник. 5-е изд., / Под ред. В. П. Божьева. — М.: Спарк, 2004. — С. 361—382.; Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы: Учебник для вузов. — М.: ЗЕРЦАЛО-М, 2007. — С. 368—388.

«Конституция возлагает на адвокатов особую обязанность по оказанию квалифицированной юридической помощи как физическим, так и юридическим лицам, а на государство — по обеспечению конституционного права каждого на такую помощь», «конституционно-правовая задача оказания квалифицированной юридической помощи физическим и юридическим лицам является обязанностью, главным образом, адвокатов»¹.

Некоторые авторы (Н. Полтавская, В. Кузнецов) включают в «правоохранительную систему» и *органы нотариата*, которые рассматриваются в качестве ее подсистемы. По мнению этих авторов, под нотариатом следует понимать «систему органов юстиции, а также должностных лиц», в которую «входят Министерство юстиции, управления юстиции, государственные нотариальные конторы, нотариусы, занимающиеся частной практикой, должностные лица органов исполнительной власти и консульских учреждений, а также другие должностные лица»².

Нотариат в Республике Казахстан представляет собой законодательно закрепленную систему защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц путем совершения нотариальных действий, направленных на удостоверение прав и фактов, а также решение иных предусмотренных законом задач. Нотариальная деятельность затрагивает конституционные права и свободы, поскольку посредством ее осуществления обеспечивается их реализация.

Поскольку *адвокатура, нотариат и другие негосударственные организации* вносят существенный вклад в надлежащую реализацию государственной функции — правоохранительной деятельности, материал об этих органах традиционно излагается в рамках данной учебной дисциплины.

Источниками курса «Правоохранительные органы» является совокупность законов, содержащих юридические нормы, определяющие принципы организации, систему и взаимоотношения судов, органов прокуратуры, дознания, предварительного следствия и др.

¹ Постановление Конституционного Совета от 20 августа 2009 г. № 5.

² Полтавская Н., Кузнецов В. Нотариат: Курс лекций.— М.: Институт международного права и экономики имени А. С. Грибоедова, 1999.— С. 10—13.

К основным источникам относятся Конституция Республики Казахстан, имеющая наивысшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики, международные правовые акты, ратифицированные Республикой Казахстан. Важным источником являются Конституционные законы и Законы Республики, кодексы, а также нормативные постановления Конституционного Совета и Верховного Суда, непосредственно регулирующие деятельность правоохранительных органов и правовую защиту объектов, охраняемых ими.

Другими источниками являются постановления Правительства, принятые во исполнение Конституции и принятых законов, а также ведомственные акты — приказы, инструкции, изданные руководителями правоохранительных органов, что свидетельствует о наличии широкой нормативно-правовой базы учебного курса «Правоохранительные органы».

1.3. Правовая политика государства по совершенствованию правоохранительной деятельности

Указом Президента Республики от 24 августа 2009 года № 858 утверждена **Концепция правовой политики Республики Казахстан** на период с 2010 до 2020 года, являющегося основой для разработки соответствующих программ в области правовой политики государства, перспективных и ежегодных планов законопроектных работ Правительства Республики Казахстан, проектов нормативных правовых актов Республики.

В соответствии с новой Концепцией правовой политики главными приоритетами в данной деятельности является борьба с преступностью, обеспечение законности и общественной безопасности, защита прав и свобод граждан, обеспечение неотвратимости реакции государства на любые правонарушения, быстрое и полное раскрытие преступлений, избличение и привлечение к уголовной ответственности лиц, их совершивших, профилактика правонарушений, взаимодействие с гражданами в борьбе с преступностью.

Для решения этих задач предлагается не только укреплять органы правопорядка, совершенствовать формы и методы их рабо-

ты, но и обеспечивать стабильность кадровой политики, повышать требования к квалификации и дисциплине сотрудников правоохранительных органов.

Акцентируется, что ядром правоохранительной системы страны являются органы *прокуратуры*. Поэтому обращено внимание на необходимость повышения эффективности надзорной деятельности прокуратуры как основной ее функции, дальнейшего совершенствования процессуальной основы деятельности органов прокуратуры. В рамках этой работы рекомендовано повысить роль и ответственность прокурора в досудебном производстве, в том числе путем расследования органами прокуратуры уголовных дел о преступлениях, представляющих серьезную общественную опасность и сложность, как составной части функции уголовного преследования, осуществляемого прокуратурой. Предложено и далее повышать эффективность координирующей функции органов прокуратуры по отношению к правоохранительной деятельности, в том числе посредством соответствующей правовой регламентации этой функции.

Концепцией указаны, что главными задачами *органов внутренних дел* являются охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, борьба с преступлениями против личности, собственности и другими общеуголовными преступлениями. От эффективности деятельности органов внутренних дел зависят безопасность и спокойствие граждан, состояние преступности и уровень криминогенной обстановки в стране, в связи с чем процесс совершенствования органов внутренних дел должен быть сосредоточен на обеспечении быстрого и адекватного их реагирования на преступные проявления и профилактике правонарушений.

Концепцией подчеркивается, что *органы финансовой полиции*, выполняя возложенные на них задачи по борьбе с экономической и коррупционной преступностью, в полной мере оправдали свое предназначение. Вместе с тем органам финансовой полиции предлагается в условиях рыночной экономики постоянно совершенствовать формы и методы работы, чтобы иметь возможность эффективно противостоять экономической и коррупционной преступности, постоянно мимикрирующей в современных условиях.

Финансовой полиции на системной основе противостоять экономическим и коррупционным правонарушениям, выявлять и устранять причины и условия, способствующие возникновению коррупции. Также обращено внимание на важность обеспечения безопасности бизнеса, исключения необоснованного вмешательства в его деятельность.

Признано необходимым *оптимизировать структуру и функции* правоохранительных органов в целях установления более эффективных организационно-управленческих механизмов и эффективного распределения соответствующих функций, в связи с чем актуализировать вопросы освобождения правоохранительных органов от несвойственных функций. При этом при проведении административной реформы в правоохранительных органах учитывать особенности и специфику их деятельности, чтобы принимаемые меры не повлекли снижения их правоохранительного потенциала, ослабления возможностей в противодействии преступности.

Предлагается для сотрудников правоохранительных органов установить единые правовые стандарты и нормы прохождения службы, в том числе специальные квалификационные требования по аналогии с квалификационными требованиями к категориям административных государственных должностей, ввести конкурсный порядок приема на службу в правоохранительные органы.

В перспективе полагает целесообразным поэтапно проводить линию на определенную *демилитаризацию* правоохранительных органов с сохранением воинских и специальных званий за военнослужащими и сотрудниками правоохранительных органов, непосредственно выполняющими основные задачи и функции, поставленные перед этими органами.

Совершенно справедлива установка, определяющая четкие критерии оценки их деятельности, при этом не только по количественным показателям, но и по качественным параметрам оценки, что обеспечит эффективную деятельность правоохранительных органов.

Обращено внимание на важность постоянной работы над повышением эффективности и улучшением организации деятельности *следственного аппарата*, в том числе на принятие мер, на-

правленных на повышение процессуального статуса следователя. Также обращено на необходимость совершенствования и порядок наделения полномочиями и аттестации участковых инспекторов полиции, при котором полнее учитывалось бы мнение населения.

Концепцией отмечена значимость продолжения работы по своевременному введению и правильному применению правовых норм, направленных на обеспечение **национальной безопасности**, в том числе на предупреждение и пресечение распространения терроризма, этнического и религиозного экстремизма, незаконной миграции, наркомании и наркобизнеса, торговли людьми, компьютерной преступности, незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, международных преступлений коррупционного характера, а также относящихся к сфере отмыwania денег.

Указано, что важная задача права — это определение основ национальной системы защиты информации, основных угроз в этой сфере, механизмов реализации единой государственной политики в сфере информационной безопасности.

В Концепции также указано, что **судебная система** Казахстана в целом отвечает потребностям обеспечения эффективной судебной защиты прав и свобод граждан, охраняемых законом интересов организаций и государства.

Поэтому развитие судебно-правовой системы признано осуществлять на основе преемственности и поэтапности по *следующим направлениям*:

— специализация судов и судей, в том числе развитие ювенальных судов, создание специализированных судов по рассмотрению уголовных дел, в перспективе образование налоговых и других специализированных судов. При этом ювенальные суды должны стать центральным звеном создаваемой в стране системы ювенальной юстиции;

— создание системы административной юстиции на базе действующих административных судов, рассматривающей публично-правовые споры с передачей дел об административных правонарушениях в подведомственность судов общей юрисдикции;

— исключение дублирования функций различными судебными инстанциями;

— расширение пределов судебного контроля в досудебном производстве;

- развитие системы третейских и арбитражных судов;
- повышение уровня открытости и прозрачности судебной системы, в частности путем предоставления более широкого доступа населения к информации о деятельности судов;
- внедрение современных средств фиксации судебной информации, что будет способствовать реализации принципа состязательности в судопроизводстве и позволит обеспечить оперативную информационно-правовую поддержку процессу отправления правосудия, сокращение сроков рассмотрения дел, повышение эффективности исполнения решения суда;
- расширение применения ограничительных мер в отношении должников. Внедрение института частных судебных исполнителей, наряду с государственным судебным исполнением. В рамках смешанной модели исполнения судебных решений только государственные судебные исполнители должны обладать правом принудительного исполнения документов о взыскании в доход государства, а также по взысканиям с государства;
- ужесточение квалификационных требований к кандидатам в судьи, поскольку профессионализм и высокие моральные качества судей являются основой формирования качественного судейского корпуса. Усилить контроль со стороны самого судейского сообщества за соблюдением судьями требований кодекса судейской этики, адекватно и незамедлительно реагировать на все допускаемые нарушения.

Следует заметить, что за последние 10—15 лет в судебной системе проведены значительные реформы. 18 ноября 2009 года в Астане в зале нового Дворца Независимости прошел V съезд судей Республики Казахстан, где было отмечено, что последовательно улучшается уровень обеспечения судебной системы. С учетом растущих потребностей за последние годы выросла численность судов и судей. Если в 2002 году в стране действовали 185 местных судов и 1823 судьи, в настоящее время (2009 г.) — 340 судов со штатом 2433 судьи.

Внедрено судопроизводство с участием присяжных, санкционирование ареста перешло в компетенцию судов, получила дальнейшее развитие специализация судов. Сегодня в республике успешно функционируют специализированные экономические,

административные, военные суды, финансовый суд в г. Алматы, в городах Алматы и Астане действуют ювенальные суды. В ближайшей перспективе — внедрение специализированных налоговых и уголовных судов.

В деятельность судов внедрены новейшие достижения информационных технологий. На сегодня реальностью стали автоматизированный документооборот, веб-сайты Верховного и областных судов, использование видеоконференцсвязи в судебных процессах, установление в судах информационных киосков, электронного наблюдательного производства, когда участник процесса, не приходя в суд, по Интернету может ознакомиться с движением своих документов в суде.

Большое внимание уделяется решению социальных проблем судей — одних из самых высокооплачиваемых государственных служащих в Казахстане. Государством решен вопрос об увеличении для них пенсионного вопроса до 65 лет с потенциальным продлением ценза до 70 лет¹.

Ряд предложений по совершенствованию деятельности правоохранительных органов содержится в Указе Президента от 22 апреля 2009 г. № 793 «О дополнительных мерах по усилению борьбы с преступностью и коррупцией и дальнейшему совершенствованию правоохранительной деятельности в Республике Казахстан», согласно которому предлагается «обеспечить унификацию правового статуса сотрудников правоохранительных органов и прохождения ими службы, предусмотрев при этом повышение процессуального статуса следователя, назначение и аттестацию участковых инспекторов полиции с учетом мнения населения, а также установив конкурсный порядок приема на службу в правоохранительные органы с обязательным прохождением кандидатами стажировки».

¹ Казахстанская правда, 2009. 19 ноября. Юридическая газета, 2009. 19 ноября.

ГЛАВА 2

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

2.1. Понятие и основные признаки судебной власти

Как известно, государственная власть в Республике Казахстан 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. Она едина, прежде всего, по своему источнику. Единство и неделимость народа как источника государственной власти не позволяет рассматривать указанные ветви власти как действующие параллельно и абсолютно независимо друг от друга.

Еще сто лет тому назад Г. Ф. Шершеневич заметил, что это не три самостоятельные ветви власти, а «только три формы проявления единой, неделимой государственной власти»¹. В этих условиях законодательная, исполнительная и судебная власть могут рассматриваться как формы проявления этой единой, неделимой государственной власти.

Принцип разделения властей означает, что все три ветви самостоятельны в сфере реализации полномочий, у каждой из них свой круг ответственности и свои возможности в системе сдержек и противовесов. В период советского режима вообще не было самого термина «судебная власть» ни в политическом, ни в законодательном и ни в научном лексиконе. Указанное понятие относительно новое и стало предметом исследования в основном с начала 90-х годов.

В настоящее время судебная власть — одна из трех независимых ветвей власти, которая осуществляется от имени Республики Казахстан и имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение испол-

¹ Шершеневич Г. Ф. Общее учение о праве и государстве: Лекции.— М.: Типография т-ва И. Д. Сытина, 1911.— С. 34.

нения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров республики. Судебная власть как вид государственной деятельности принадлежит специальным органам государства — судам, входящим в судебную систему Казахстана.

По мнению К. А. Мамаи, судебная власть — это самостоятельная и независимая ветвь единой государственной власти, установленная Конституцией, реализуемая от имени государства специальными государственными органами — судами, учреждаемыми в предусмотренном Конституцией порядке, наделенными законом компетенцией по разрешению правовых споров и дел; выполнению других возложенных на них задач в целях защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, государства и организаций, действующими в особых процессуальных формах и обладающими правом издавать решения обязательного характера на всей территории государства, обеспечиваемые его принудительной силой¹.

К. Х. Халиков полагает, что судебная власть — это особая деятельность государства по защите прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов всех органов, организаций, по обеспечению исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров на основе принципов демократии, социальной справедливости, гуманизма и законности².

Есть более краткое определение, что под *судебной властью* необходимо понимать функции, полномочия управомоченных на их осуществление специальных государственных органов³. К исключительной функции, составляющей содержание судебной власти, Основной Закон (ч. 1 ст. 77 Конституции РК) относит правосудие.

В целях усиления гарантий по защите прав и свобод человека и гражданина и упрощения судебных процедур 17 ноября 2008 года

¹ Мамаи К. А. Становление и развитие судебной власти в Республике Казахстан.— Астана, 2001.— С. 239.

² Халиков К. Х. К вопросу определения судебной власти как одного из основных понятий, используемых юридической наукой // Судебная власть в Республике Казахстан: становление и развитие.— Астана, 2006.— С. 24.

³ Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы: Учебник для вузов.— М.: ЗЕРЦАЛО-М, 2007.— С. 47—48.

принят Конституционный закон «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон «О судебной системе и статусе судей», направленный на приведение названного закона в соответствие с обновленной Конституцией. Конституционный закон предусматривает создание трехзвенной системы судов в республике. В соответствии с мировыми стандартами — все дела, без исключения, как гражданские, так и уголовные, будут рассматриваться в судах первой инстанции — районных, городских.

Областной суд будет выступать в качестве апелляционной и кассационной инстанций. В отличие от действовавшей ранее апелляции областной суд теперь наделяется полными правами суда первой инстанции — полностью исследовать все обстоятельства дела и выносить решение или приговор. Апелляционная инстанция не будет отправлять дело в суд первой инстанции для нового рассмотрения, поскольку наделена правами суда первой инстанции. В связи с тем что граждане имеют право на пересмотр дела вышестоящим судом в коллегиальном составе, за апелляцией вводится в действие судебная инстанция, называемая «кассационной», где проверяются решение или приговор, вынесенные как судом первой инстанции, так и апелляционной.

Верховный суд рассматривает дела в надзорном порядке и должен отменять, изменять и принимать новое решение только в случаях существенного нарушения норм материального либо процессуального права.

Суды как орган судебной власти являются субъектами правоприменительной и правоохранительной деятельности.

Основными признаками судебной власти являются:

1. Судебная власть — одна из трех ветвей власти и осуществляется только государственными органами, которые выражают государственную волю;

2. Судебная власть принадлежит только судам. Это означает, что субъектом, осуществляющим судебную власть, является не любой государственный орган, а лишь суд, который обладает присущими только ему возможностями и способами воздействия на поведение людей, а через это — и на процессы, происходящие в обществе. Помимо судей, постоянно действующих на профессиональной основе, судебную власть в Казахстане могут осуществлять с 1 ян-

варя 2007 года и присяжные заседатели, привлекаемые к уголовно-судопроизводству в установленном законом порядке;

3. Судебная власть осуществляется путем судопроизводства на основе и строго в соответствии с процессуальным законом, где подробно регламентируются правила действий суда и принятия им решений при рассмотрении конкретных дел. Запрещено издание законодательных актов, предусматривающих передачу исключительных полномочий суда другим органам;

4. Суд как государственный орган имеет властные полномочия. Это означает, что все требования и распоряжения суда обязательны для всех без исключения государственных органов, организаций, должностных лиц и граждан на всей территории Республики.

Вступившие в законную силу приговор, решение или постановление суда обязательны для всех как в отношении указанных в них предписаний, так и установленных судом обстоятельств и их правовой оценки. Никто не вправе произвольно исказить решение суда, порочить его и препятствовать исполнению. Выражение несогласия с судебным решением и его обжалование (опротестование) в вышестоящий суд должны производиться в установленном законом порядке.

В случае невыполнения судебного решения органы, их исполняющие, вправе применить принудительные меры для их реализации. Злостное неисполнение вступившего в законную силу судебного постановления, а равно воспрепятствование его исполнению гражданами, представителями власти и служащими влечет уголовную ответственность.

5. Неотъемлемыми признаками судебной власти в государстве, придерживающемся курса демократизации общественной жизни, являются ее независимость, самостоятельность и обособленность.

Независимость означает, что суды при отправлении правосудия подчиняются только Конституции и закону, не зависят от органов законодательной и исполнительной власти, от иных органов, организаций, партий, движений, должностных лиц, от мнений и позиций сторон в судебном процессе, от выводов органов предварительного следствия и прокурора, от вышестоящих судов.

Самостоятельность судебной власти выражается в том, что суд не делит свои полномочия с какими-либо другими органами, а решения суда не требуют чьих-либо санкций или утверждения. Самостоятельность и независимость судебной власти нужны не для того, чтобы она стала неконтролируемой и неуправляемой, а для обеспечения реальной возможности пресечь произвол других властей и защитить права и свободы как отдельных граждан, так и их объединений и общества в целом.

Обособленность судебной власти тесно связана с ее независимостью и самостоятельностью. Судебная система не входит в какую-либо другую государственную структуру и действует обособленно в своей специфической сфере. Ее взаимодействие с другими ветвями государственной власти осуществляется в пределах законов, гарантирующих независимость судей.

Таким образом, **судебную власть** можно определить как независимую ветвь единой государственной власти, установленную Конституцией, реализуемую от имени государства специально уполномоченными органами (суд, судья), наделенными законом компетенцией по рассмотрению и разрешению правовых споров и дел, выполнению других возложенных задач с соблюдением процессуальных норм и обладающими правом издавать решения обязательного характера на всей территории Республики.

Основные международные стандарты и требования по обеспечению независимости судебной власти закреплены в целом ряде документов ООН. Среди них — Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), Основные принципы независимости судебных органов, принятые по профилактике преступности и обращению с правонарушителями (1985 г.) и другие. Кроме того, требуют учета международные инструменты, не имеющие обязательную силу для Республики. Это — Рекомендация Комитета Министров Совета Европы о независимости, эффективности и роли судей или «Всеобщая хартия судей», принятая в 1999 г. в Тайване Международной ассоциацией судей и «Хартия судей Европы», принятая в 1993 г. Европейской ассоциацией судей и др.

2.2. Правосудие: понятие и его принципы

Правосудие — одно из направлений государственной деятельности, являющееся исключительной функцией, составляющей содержание судебной власти. Это деятельность судов, осуществляемая путем рассмотрения и разрешения в судебных заседаниях в установленных законом порядке гражданских и уголовных дел, то есть правосудие осуществляется в процессуальном порядке.

Порядок отправления правосудия в Республике Казахстан, а также судостроительство и статус судей определяются Конституцией, Конституционным законом «О судебной системе и статусе судей» от 25 декабря 2000 г. и другими законодательными актами Республики Казахстан.

Понятие «правосудие» имеет близкое отношение к понятию «судебная власть», но они не равнозначные. Судебная власть проявляется во многих действиях суда, поэтому она значительно шире правосудия. Так, пленарное заседание Верховного Суда изучает судебную практику и по итогам ее обобщения рассматривает вопросы соблюдения законности при отправлении правосудия судами республики; принимает нормативные постановления, дающие разъяснения по вопросам применения в судебной практике законодательства. Областные суды ведут судебную статистику, изучают судебную практику и по итогам ее обобщения рассматривают вопросы соблюдения законности при отправлении правосудия судами области. Кроме того, в последние годы периодически обсуждаются вопросы расширения контрольных функций суда за досудебными стадиями уголовного процесса.

Судебная власть реализуется в правосудии и предусматривает рассмотрение конкретных дел в судебных заседаниях и принятие судом соответствующих решений. Таким образом, под термином **«правосудие»** понимается осуществление в процессуальном порядке в судебных заседаниях разбирательства, отнесенных к компетенции данного суда соответствующих категории дел, и разрешение вопросов, вытекающих из исполнения судебных приговоров, решений, постановлений и т.п.

Правосудие — такая функция правоохранительной деятельности, которая оказывает существенное влияние на реализацию наи-

более значительных прав и законных интересов граждан, государственных и негосударственных организаций и должностных лиц. Поэтому для осуществления правосудия человечество на протяжении веков завоевывало, формулировало универсальные правила, положения, унифицирующие судопроизводство в целях охраны прав и свобод человека и гражданина. Эти универсальные положения, основанные на вечных ценностях справедливости, добра, гуманности, получили название принципов правосудия.

Термин *«принцип»* происходит от латинского «*principium*» — основание, основа. Можно сказать, что принципы правосудия — это фундамент, на котором строится все судопроизводство.

Принципы правосудия представляют собой закрепленные в законе основополагающие правовые идеи, определяющие организацию, содержание: сущность и характер судопроизводства. Следует подчеркнуть, что эти правовые идеи в большинстве своем изложены в виде требований, адресованных участникам правовых отношений и являются важным инструментом их регулирования.

Принципы соответствуют господствующим в обществе представлениям о наиболее рациональных и справедливых формах осуществления правосудия, они взаимосвязаны и образуют систему, все звенья которой взаимосвязаны и только в своей цельности и неразрывности они отражают форму и содержание правосудия.

Принципы правосудия принято классифицировать:

— *по источнику* они подразделяются на конституционные — содержащиеся в Конституции (наиболее общие) и специальные — содержащиеся в процессуальном законе (УПК, ГПК).

— *по содержанию* они делятся на функциональные, отражающие содержательную сторону — сущность правосудия и организационные — предусматривающие порядок судопроизводства.

Организационные (судоустройственные) принципы характеризуют формирование судебной системы республики, в частности образование судов на началах назначаемости и несменяемости судей.

Процессуальные принципы определяют сущность деятельности по отправлению правосудия. Указанное деление условно в связи с тем, что основные принципы взаимосвязаны, зависимы и составляют единую систему. Процессуальные принципы, как правило,

носят властно — повелительный характер, они содержат обязательные предписания, исполнение которых обеспечивается всем арсеналом правовых средств.

Значимость принципов при осуществлении правосудия определяется их закреплением в Конституции Республики Казахстан. Так, в соответствии с п. 3 ст. 77 Конституции судья при применении закона должен руководствоваться следующими принципами:

— лицо считается невиновным в совершении преступления, пока его виновность не будет признана вступившим в законную силу приговором суда;

— никто не может быть подвергнут повторно уголовной или административной ответственности за одно и то же правонарушение;

— никому не может быть без его согласия изменена подсудность, предусмотренная для него законом;

— в суде каждый имеет право быть выслушанным;

— законы, устанавливающие или усиливающие ответственность, возлагающие новые обязанности на граждан или ухудшающие их положение, обратной силы не имеют. Если после совершения правонарушения ответственность за него законом отменена или смягчена, применяется новый закон;

— обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность;

— никто не обязан давать показания против самого себя, супруга (супруги) и близких родственников, круг которых определяется законом. Священнослужители не обязаны свидетельствовать против доверившихся им на исповеди;

— любые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого;

— не имеют юридической силы доказательства, полученные незаконным способом. Никто не может быть осужден лишь на основе его собственного признания;

— применение уголовного закона по аналогии не допускается.

Указанные принципы являются конституционными и едиными для всех судов и судей Казахстана. Принципы правосудия не ограничиваются только перечисленными выше десятью принципами, круг их шире и образует единую систему. Все принципы действуют в неразрывной связи друг с другом и каждый из них является

гарантией осуществления других. Принципы правосудия связаны с общеправовыми принципами, такими как верховенство закона, охрана прав и свобод личности.

К системе общих принципов правосудия относятся принципы:

- законности;
- осуществления правосудия только судом;
- независимости судей;
- осуществления правосудия на началах равенства всех перед законом и судом;
- обеспечение каждого правом на судебную защиту;
- презумпции невиновности;
- состязательности и равноправия сторон;
- гласности разбирательства дела в суде;
- обеспечения права пользования родным языком;
- охраны чести и достоинства личности;
- непосредственности и устности судебного разбирательства.

Принцип законности — это стержень нормального функционирования всей общественной жизни, поэтому касается деятельности всех государственных органов, должностных лиц и граждан. Законность — она едина и одинаково обязательна для всех субъектов общественных отношений. Принцип законности — универсальный общеправовой принцип, заключающийся в неуклонном соблюдении и исполнении предписаний Конституции, законов и соответствующих им иных нормативных правовых актов всеми государственными и негосударственными органами и учреждениями, должностными и частными лицами.

Принцип законности является фундаментальным принципом при осуществлении деятельности всеми судебными органами. Поэтому в диспозиции статьи 78 Конституции Республики заложен важный конституционный принцип, обязывающий суд не применять законы и нормативные правовые акты, ущемляющие права и свободы человека и гражданина. Если суд усмотрит, что такой закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным.

Нарушение закона судом по делам недопустимо и влечет за собой установленную ответственность, признание недействительными незаконных актов и их отмену.

По гражданским делам в случае отсутствия норм права, регулирующих спорное правоотношение, суд применяет нормы права, регулирующие сходные отношения, а при отсутствии таких норм разрешает спор, исходя из общих начал и смысла законодательства. Если законодательными актами или соглашением сторон спора предусматривается разрешение соответствующих вопросов судом, суд обязан разрешать эти вопросы, исходя из критерия справедливости и разумности.

Резюмируя изложенное, можно прийти к выводу, что *принцип законности* в судопроизводстве — это совокупность основополагающих идей и положений демократического, правового государства, закрепляющих права и свободы человека и гражданина в Конституции Республики и законах, содержащих предписания, обязательные к неукоснительному соблюдению всеми участниками судопроизводства.

Принцип осуществления правосудия только судом означает, что круг органов, уполномоченных вершить правосудие, строго ограничен Конституцией, пункт 1 статьи 75 которой гласит, что «Правосудие в Республике Казахстан осуществляется только судом». Отправление правосудия ведется в особом правовом режиме, который создает такие преимущества в разрешении дел и споров, какими не располагает ни одна иная форма государственной деятельности. Этот порядок включает в себе наибольшие гарантии для принятия законного и справедливого решения. Никакие иные органы и лица не вправе присваивать себе полномочия судьи. Присвоение полномочий суда кем бы то ни было влечет ответственность, предусмотренную законом.

Никто не может быть признан виновным в совершении преступления, а также подвергнут уголовному наказанию иначе, как по приговору суда и в соответствии с законом. Приговор и другие решения суда по делу могут быть проверены и пересмотрены только соответствующими судами в порядке, предусмотренном законом. Компетенция суда, пределы его юрисдикции, порядок осуществления им уголовного судопроизводства определяются законом и не

могут быть произвольно изменены. Учреждение чрезвычайных или специальных судов под каким бы то ни было названием для рассмотрения уголовных дел не допускается. Приговоры и другие решения чрезвычайных судов, а также иных незаконно учрежденных судов юридической силы не имеют и исполнению не подлежат.

Принцип независимости судей является необходимым условием осуществления правосудия, важнейшей гарантией установления истины по делу. Независимость судьи защищается Конституцией и законом. Никто не вправе вмешиваться в осуществление правосудия и оказывать какое-либо воздействие на судью и присяжных заседателей. Такие действия преследуются по закону.

С целью обеспечения их независимости Конституцией Республики закреплено, что судьи не должны состоять в партиях, профессиональных союзах, выступать в поддержку какой-либо партии. Должность судьи несовместима с депутатским мандатом, с занятием иной оплачиваемой должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, вхождением в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

Какое-либо вмешательство в деятельность суда по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону. По конкретным делам судьи не подотчетны. Под вмешательством в деятельность суда понимаются любые формы воздействия на судью в целях воспрепятствования осуществлению ими объективного и беспристрастного разбирательства по конкретному делу. К таким видам вмешательства, в частности, могут быть отнесены прямое указание или косвенная просьба со стороны того или иного лица о принятии решения в пользу конкретной стороны судебного процесса, умышленное создание условий, при которых судья вынужден принять определенное решение и другие подобные действия. Также расценивается как вмешательство в судебную деятельность в целях воспрепятствования осуществлению правосудия взятие на контроль дела, находящегося в производстве суда, государственными органами или их должностными лицами.

Судья не обязан давать каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в производстве судебных дел.

Тайна совещательной комнаты должна быть обеспечена во всех без исключения случаях.

Финансирование судов, материальное обеспечение судей, а также представление им жилья производится за счет средств республиканского бюджета в размерах, достаточных для полного независимого осуществления правосудия.

Принцип осуществления правосудия на началах равенства всех перед законом и судом гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам.

Общеправовое начало равенства предусмотрено ст. 14 Конституции Республики, согласно которой все равны перед законом и судом. Равенство перед законом — есть одинаковое применение положений, закрепленных в законодательстве, ко всем гражданам. При этом имеются в виду не только предоставление прав, их реализация, но и возложение обязанностей, возможность применения ответственности в соответствии с законодательными актами, регламентирующими осуществление правосудия.

Равенство перед законом означает, что какой бы суд ни рассматривал дело, оно будет разбираться в одном процессуальном режиме с соблюдением одинаковых гарантий для каждого. Возбуждение уголовных дел, их расследование и рассмотрение судом в отношении всех граждан осуществляются на основе единых начал, в едином порядке.

Наличие определенных отступлений от общих правил судопроизводства в отношении лиц, обладающих иммунитетом от уголовного преследования, не противоречит сущности принципа равенства всех перед законом и судом. Особый порядок привлечения к уголовной ответственности депутатов Парламента, Председателя и членов Конституционного Совета, судей, Генерального Прокурора Республики Казахстан не создает указанным лицам каких-либо преимуществ в ходе уголовного судопроизводства, а является дополнительным средством ограждения от нарушения законности в отношении их и гарантией осуществления ими своих полномочий.

Принцип обеспечения каждого правом на судебную защиту закреплен в ст. 13 Конституции Республики Казахстан, провозглашающей, что каждый имеет право на судебную защиту своих прав и свобод.

Обжаловать можно акты индивидуального и общенормативного характера, коллективные и единоличные решения и действия (или бездействие). Согласно закону гражданин имеет право обращаться в установленном порядке в суд на решения и действия органов и должностных лиц, совершенные с нарушением закона. Государство обеспечивает доступ к правосудию и потерпевшим от преступления. Закон предусматривает также компенсацию потерпевшему морального и имущественного вреда, нанесенного преступлением или запрещенным уголовным кодексом деянием невменяемого, путем рассмотрения гражданского иска в уголовном процессе.

Во всех судах и на любой стадии судопроизводства гражданам гарантируется право на профессиональную юридическую помощь. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. Подозреваемый, обвиняемый (а в случае смерти обвиняемого его близкие родственники), не согласные с прекращением дела по основаниям, которые затрагивают их доброе имя, нарушают их права, могут требовать судебного разбирательства дела для полной реабилитации. Орган, ведущий уголовный процесс, в частности суд, при наличии на то оснований, вправе освободить подозреваемого, обвиняемого полностью или частично от оплаты юридической помощи. В этом случае оплата труда адвоката производится за счет государства.

Таким образом, всякое заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса.

Принцип презумпции невиновности постулирует, что каждый считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда, никто не обязан доказывать свою невиновность; неустранимые сомнения в виновности обвиняемого толкуются в его пользу; обвинительный приговор не может быть основан на предположениях и должен быть подтвержден достаточной совокупностью достоверных доказательств.

Слово презумпция означает предположение, не требующее доказательств. Презумпция невиновности выражает не личное мнение судьи, следователя, прокурора. Это объективное правовое положение, означающее, что человек изначально является невиновным и ему не нужно доказывать или подтверждать свою невиновность: она является его свойством. Вместе с тем, презумпция невиновности опровержима: предположение о невиновности действует до тех пор, пока на основе достаточных, достоверных доказательств в предусмотренном законом порядке не будет установлена приговором суда виновность в совершении преступления.

Принцип презумпции невиновности сформулирован в пп. 1 п. 3 ст. 77 Конституции Республики Казахстан и ст. 19 УПК РК, в которых закреплена главная идея презумпции невиновности: признать виновным вправе только суд, и она распространяется на подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, а также осужденного, в отношении которого приговор не вступил в законную силу. Соблюдение принципа презумпции невиновности тесно связано с непосредственными задачами, подлежащими разрешению в процессуальном законе — гарантированию высокого уровня защищенности прав человека, оказавшегося в орбите уголовной юстиции. Презумпция невиновности является гарантией для обвиняемого от неосновательного обвинения и осуждения, она пронизывает все судопроизводство и подлежит точному и неуклонному соблюдению.

Принцип состязательности и равноправия сторон заключается в таком построении судебного разбирательства, при котором функция обвинения отделена от функции защиты и функции решения дела.

Статьей 23 УПК РК впервые законодательно закреплено, что уголовное судопроизводство осуществляется на основе принципа состязательности и равноправия сторон обвинения и защиты, что служит гарантией соблюдения и обеспечения прав и законных интересов граждан, вовлеченных в сферу уголовно-процессуальных отношений. Одной из важных проблем при соблюдении данного принципа является обеспечение равенства сторон, равенства методов и средств доказывания обстоятельств, обосновывающих определенную позицию участников процесса. Суд должен создать сторонам такие условия, чтобы они имели равные возможности

отстаивать свою позицию, избранную ими самостоятельно независимо от кого бы то ни было. Судья, ущемляющий права одной из сторон, не может считаться объективным.

Состязательность предполагает:

— наличие двух состязающихся друг с другом сторон (сторона обвинения и сторона защиты);

— определенные условия состязания, ставящие стороны в равные условия, то есть равенство определенных прав и обязанностей сторон (уголовно-процессуальные нормы, предписывающие определенный характер, порядок действий участниками уголовного судопроизводства);

— наличие арбитра, следящего за соблюдением сторонами условий состязания и принимающего окончательное решение (суд, осуществляющий функцию разрешения уголовного дела).

Принцип гласности разбирательства дела в суде обеспечивает открытое разбирательство дел во всех судах и во всех инстанциях. Данный принцип также закрепляет конституционное положение о том, что «в суде каждый имеет право быть выслушанным». Гласность предполагает доступность участников процесса ко всем материалам дела, в том числе полученным в ходе оперативно-розыскных мероприятий, ознакомление сторон с поступившими жалобами других участников процесса, осведомленность о времени и месте рассмотрения дела в суде любой инстанции, создание единой базы данных вступивших в законную силу приговоров и постановлений судов и свободный доступ к ним, доступность информации об исполнении судебных актов.

Ограничение гласности судебного разбирательства допускается, лишь когда это противоречит интересам охраны государственных секретов. Закрытое судебное разбирательство, кроме того, допускается по мотивированному постановлению суда по делам о преступлениях несовершеннолетних, по делам о половых преступлениях и другим делам в целях предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц, а также в случаях, когда этого требуют интересы безопасности потерпевшего, свидетеля или других участвующих в деле лиц, а также членов их семей или близких родственников.

В закрытом судебном заседании рассматриваются также разрешаемые судом на досудебной стадии процесса жалобы на действия и решения органа, осуществляющего уголовное преследование. Эти ограничения конкретизируют положение, предусмотренное ст. 18 Конституции Республики, гласящей: «Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и достоинства». Вместе с тем, независимо от этого ограничения приговор суда и постановления, принятые по делу, во всех случаях провозглашаются публично.

Лица, участвующие в деле, и граждане, присутствующие в открытом судебном заседании, по разрешению суда имеют право фиксировать письменно или с использованием аудиозаписи ход судебного разбирательства с учетом мнения лиц, участвующих в деле.

С 2007 года в судах республики действует единая автоматизированная информационно-аналитическая система судебных органов. Внедрение современных средств фиксации судебной информации будет способствовать реализации принципа состязательности в судопроизводстве.

Принцип обеспечения права пользования родным языком основан на конституционном положении о том, что судопроизводство в Республике Казахстан ведется на государственном языке, а при необходимости в судопроизводстве наравне с государственным употребляется русский язык или другие языки. Производство по одному и тому же делу осуществляется на одном из языков судопроизводства, установленном постановлением органа, ведущего судебный процесс.

Принцип обеспечения права пользования родным языком определяет решение таких важных вопросов для правосудия как:

- доступность суда для населения;
- гарантия важности осуществления прав участниками судопроизводства;
- предпосылка реализации принципов состязательности, гласности, устности.

Участвующим в деле лицам, не владеющим или недостаточно владеющим языком, на котором ведется производство по делу, разъясняется и обеспечивается право делать заявления, давать

объяснения и показания, заявлять ходатайства, приносить жалобы, знакомиться с материалами дела, выступать в суде на родном языке или другом языке, которым они владеют, и бесплатно пользоваться услугами переводчика. Также бесплатно обеспечивается перевод на язык судопроизводства необходимых им в рамках закона материалов дела, изложенных на другом языке.

Судебные документы вручаются лицам, участвующим в деле, в переводе на их родной язык или другой язык, которым они владеют. При этом для лиц, не владеющих языком судопроизводства, прилагается заверенная копия документа, изложенная на выбранном этими лицами языке судопроизводства.

Процессуальный закон гарантирует реализацию установленных правил о языке судопроизводства не только в суде первой инстанции, но и в стадиях апелляционного и надзорного производства.

Принцип охраны чести и достоинства личности нашел закрепление в ст.ст. 17, 18, 34 Конституции Республики Казахстан, согласно которым: «достоинство человека неприкосновенно. В ходе судопроизводства запрещаются действия и решения, унижающие честь или умаляющие достоинство лица, участвующего в процессе, не допускается сбор, использование и распространение сведений о личной жизни, а равно сведений личного характера, которые лицо считает необходимым сохранить в тайне, для целей, не предусмотренных законом. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию», «каждый имеет право на защиту своей чести и достоинства», «каждый обязан уважать права, свободы, честь и достоинства других лиц.

Достоинство — это признание государством социальной ценности конкретного человека, значимости каждой личности как члена общества. Достоинство человека относится к естественным правам человека и оно неотчуждаемо, оно не передается никому. Оно гарантируется и защищается Конституцией — правом на свободу и личную неприкосновенность, правом на защиту чести и доброго имени и пр. (ст.ст. 16—18). Защита достоинства личности осуществляется государством.

В законах содержится достаточное количество норм, рассматривающих все акты пыток как преступления, их недопустимость

в ходе уголовного процесса, а также исполнения и отбывания наказания. Принцип уважения чести и достоинства личности закреплен в ст. 13 УПК РК. Согласно данной статье при производстве по уголовному делу запрещаются решения и действия, унижающие честь или умаляющие достоинство лица, участвующего в уголовном процессе.

Аналогичная норма существует и в статье 9 ГПК РК, где указано, что при производстве по гражданскому делу запрещаются решения и действия, унижающие честь или умаляющие достоинство лица, участвующего в гражданском процессе. Моральный вред, причиненный лицу в ходе гражданского судопроизводства незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, подлежит возмещению в установленном законом порядке.

Принцип непосредственности и устности судебного разбирательства тесно связан с принципами состязательности и гласности, так как последние не могут быть реализованы вне условий устности и непосредственности судебного разбирательства. В силу принципа непосредственности суд все свои выводы, содержащиеся в решении или приговоре, обязан делать только на основе доказательств, исследованных самим судом в судебном заседании. Это означает, что лишь при наличии особых обстоятельств допускается замена допроса подсудимого, свидетеля или другого лица оглашением протоколов ранее данных ими показаний.

Устность судебного разбирательства предполагает, что доказательства должны быть восприняты судом устно, в такой же форме обсуждаться участниками процесса. Имеющиеся в деле документы оглашаются вслух и прения сторон осуществляются в устной форме.

2.3. Судопроизводство с участием присяжных заседателей

В соответствии со ст. 75 Конституции Республики Казахстан *правосудие осуществляется только судом*. В случаях, предусмотренных законом, уголовное судопроизводство осуществляется с участием *присяжных заседателей*.

16 января 2006 года за № 121-III принят закон «О присяжных заседателях», регулирующий общественные отношения, связан-

ные с участием присяжных заседателей в уголовном судопроизводстве, определяющий правовой статус и гарантии независимости, а также правовые, экономические и организационные основы обеспечения деятельности присяжных заседателей. Данный закон введен в действие с 1 января 2007 года.

Впоследствии Законом от 10 декабря 2009 года «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы Республики Казахстан по вопросам совершенствования судебной системы» внесены существенные изменения по составу суда и в раздел 13 УПК РК «Производство по делам с участием присяжных заседателей».

В целях обеспечения участия граждан Республики Казахстан в процессе отбора присяжных заседателей местными исполнительными органами ежегодно к 1 декабря предшествующего года, в котором будет производиться отбор кандидатов в присяжные заседатели, составляются *первичные, единые и запасной списки* кандидатов в присяжные заседатели. Количество граждан, включаемых в первичные, единые и запасной списки кандидатов в присяжные заседатели, основывается на количестве кандидатов в присяжные заседатели, ежегодно представляемом председателем соответствующего областного и приравненного к нему суда.

Местный исполнительный орган района (города областного значения) составляет в месячный срок предварительный *первичный список кандидатов* в присяжные заседатели из числа постоянно проживающих в административно-территориальной единице граждан. Из списков исключаются лица, не соответствующие требованиям к кандидатам в присяжные заседатели (не достигшие к моменту составления списков присяжных заседателей возраста двадцати пяти лет; имеющие непогашенную либо неснятую судимость; признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными; судьи, прокуроры, следователи, адвокаты, государственные служащие и военнослужащие, а также работники правоохранительных органов; состоящие на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере). Аналогичным образом составляется *запасной список* кандидатов в присяжные заседатели.

Единый список кандидатов в присяжные заседатели составляется на основе первичных списков кандидатов в присяжные засе-

датели и затем единый и запасной списки кандидатов в присяжные заседатели направляются в соответствующий областной и приравненный к нему суд. Какие-либо ограничения на включение граждан в списки кандидатов в присяжные заседатели не допускаются.

Присяжный заседатель имеет **право** участвовать в исследовании рассматриваемых в суде доказательств; задавать через председательствующего вопросы участникам процесса; участвовать в осмотре вещественных доказательств, документов, в производстве осмотров местности и помещения, во всех других действиях в ходе судебного следствия; обращаться к председательствующему за разъяснениями норм законодательства; делать письменные замечки во время судебного заседания.

Присяжный заседатель **обязан** соблюдать порядок в судебном заседании и подчиняться законным распоряжениям председательствующего; являться в указанное судом время для исполнения обязанностей присяжного заседателя; заранее оповестить председательствующего о причинах неявки в случае невозможности явиться в суд.

Присяжный заседатель **не вправе** отлучаться из зала судебного заседания во время слушания дела; вступать в контакт во время слушания дела по делу с лицами, не входящими в состав суда, без разрешения председательствующего; собирать сведения в ходе разбирательства дела вне судебного заседания; разглашать сведения об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с его участием в закрытом судебном заседании, а также нарушать тайну совещательной комнаты.

Граждане призываются к исполнению в суде обязанностей присяжных заседателей не более одного раза в течение календарного года на все время рассмотрения уголовного дела. Лица, вызванные в суд, но не отобранные в состав коллегии присяжных заседателей, могут быть привлечены для участия в качестве присяжных заседателей в другом судебном заседании.

Присяжному заседателю уполномоченным государственным органом выплачивается по окончании рассмотрения конкретного дела, а в случае, если рассмотрение дела затягивается, ежемесячно за счет бюджетных средств вознаграждение в размере половины должностного оклада судьи областного и приравненного к нему

суда, но не менее среднего заработка присяжного заседателя по месту его основной работы пропорционально времени (количеству рабочих дней) присутствия в суде.

Командировочные расходы возмещаются кандидату в присяжные заседатели (присяжному заседателю) в порядке и размере, установленному законодательством Республики Казахстан для работников государственных учреждений, содержащихся за счет средств республиканского бюджета. Время исполнения присяжным заседателем обязанностей в суде учитывается при исчислении трудового стажа. При исполнении обязанностей присяжного заседателя за ним сохраняется место его основной работы. Увольнение присяжного заседателя или перевод его на нижеоплачиваемую работу по инициативе работодателя во время исполнения им обязанностей в суде не допускается.

Присяжный заседатель, члены его семьи и их имущество находятся под защитой государства. Орган, ведущий уголовный процесс, обязан принять необходимые меры по обеспечению безопасности присяжного заседателя, членов его семьи, сохранности принадлежащего им имущества, если от присяжного заседателя, исполняющего обязанности в суде, поступит соответствующее заявление, а также в случаях, когда будут обнаружены другие свидетельства угрозы безопасности указанных лиц или сохранности их имущества.

Производство по делам с участием присяжных заседателей регулируется разделом 13 УПК РК. В соответствии со ст. 543 УПК РК суд с участием присяжных заседателей рассматривает дела об особо тяжких преступлениях, за исключением дел о преступлениях, предусмотренных статьями 165, 166, 167, 168 (частью первой), 169, 233 (частями третьей и четвертой) Уголовного кодекса Республики Казахстан, а также дел о применении принудительных мер медицинского характера к лицам, совершившим указанные деяния в состоянии невменяемости либо заболевшим душевной болезнью после их совершения.

Если лицо обвиняется в совершении преступлений, предусмотренных несколькими статьями Уголовного кодекса Республики Казахстан, обвиняемый имеет право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей, если в такую совокупность

преступлений входит хотя бы одно особо тяжкое преступление, за исключением преступлений, предусмотренных статьями 165, 166, 167, 168 (частью первой), 169, 233 (частями третьей и четвертой) Уголовного кодекса Республики Казахстан.

Согласно ст. 544 УПК РК суд с участием присяжных заседателей в межрайонном специализированном суде по уголовным делам и специализированном межрайонном военном суде по уголовным делам действует в составе *одного судьи и десяти присяжных заседателей*.

Осуществление уголовного судопроизводства в соответствии с правилами, предусмотренными настоящим разделом, производится по ходатайству обвиняемого о рассмотрении его дела судом с участием присяжных заседателей.

При ознакомлении обвиняемого со всеми материалами дела по окончании предварительного следствия следователь обязан разъяснить ему право ходатайствовать о рассмотрении его дела судом с участием присяжных заседателей, а также правовые последствия удовлетворения такого ходатайства, включая особенности обжалования и рассмотрения жалоб на приговоры суда с участием присяжных заседателей.

Обвиняемый имеет право заявлять ходатайство о рассмотрении дела судом с участием присяжных заседателей при объявлении ему об окончании предварительного следствия и о предъявлении для ознакомления всех материалов дела, а также и в последующий период, в том числе и на предварительном слушании дела в суде, но до назначения судом главного судебного разбирательства.

Ходатайство обвиняемого о рассмотрении его дела судом с участием присяжных заседателей либо его отказ от использования права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей следователь обязан зафиксировать в протоколе об объявлении обвиняемому об окончании следственных действий и разъяснении прав. Ходатайство, заявленное позже, излагается обвиняемым в письменном виде и незамедлительно направляется в суд, которому подсудно дело. После назначения судом главного судебного разбирательства ходатайство обвиняемого о рассмотрении его дела судом с участием присяжных заседателей не принимается.

Обвиняемый вправе отказаться от заявленного ходатайства о рассмотрении его дела с участием присяжных заседателей до про-

ведения предварительного слушания и в ходе предварительного слушания. Отказ обвиняемого от ходатайства о рассмотрении его дела судом с участием присяжных заседателей после его подтверждения в ходе предварительного слушания не принимается.

Предварительное слушание дела производится судьей единолично в закрытом судебном заседании с обязательным участием прокурора, подсудимого, заявившего ходатайство о рассмотрении дела судом с участием присяжных заседателей, и его защитника. Если по делу имеется ходатайство о рассмотрении дела судом с участием присяжных заседателей хотя бы одного из подсудимых, предварительное слушание производится с участием всех подсудимых по делу и их защитников.

В начале судебного заседания судья объявляет, какое дело подлежит рассмотрению, представляется присутствующим на заседании лицам, сообщает, кто является государственным обвинителем, защитником, секретарем, выясняет личность подсудимого, разрешает заявленные отводы. Государственный обвинитель оглашает резолютивную часть обвинительного заключения. Если подсудимый подтвердил свое ходатайство о рассмотрении его дела судом с участием присяжных заседателей, то судья принимает решение об удовлетворении данного ходатайства и переходит к рассмотрению других ходатайств, заявленных государственным обвинителем, потерпевшим, подсудимым и его защитником. В случае необходимости на предварительном слушании могут быть оглашены материалы дела для проверки их допустимости в качестве доказательств.

После вынесения постановления о назначении дела к рассмотрению судом с участием присяжных заседателей судья дает распоряжение секретарю судебного заседания об обеспечении явки в данное судебное заседание кандидатов в присяжные заседатели, число которых должно быть не менее двадцати пяти, для отбора их в присяжные заседатели.

После назначения главного судебного разбирательства по распоряжению председательствующего секретарь судебного заседания производит предварительную *случайную* выборку кандидатов в присяжные заседатели из находящихся в суде единого и запасного (годовых) списков. Кандидатам в присяжные заседатели, включенным в предварительный список, не позднее чем за семь

суток до начала судебного разбирательства вручаются извещения с указанием даты и времени прибытия в суд. Каждому кандидату в присяжные заседатели прокурором, потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком и их представителями, подсудимым и его защитником может быть заявлен отвод.

Для образования коллегии присяжных заседателей председательствующий опускает в урну билеты с указанием фамилий неотведенных кандидатов в присяжные заседатели, перемешивает их и по одному вынимает двенадцать билетов, оглашая каждый раз указанную в билете фамилию кандидата в присяжные заседатели. Если извлеченные и оставшиеся в урне билеты образуют общее число неотведенных кандидатов в присяжные заседатели, а также если не допущены какие-либо нарушения, повлиявшие на правильность образования коллегии присяжных заседателей, то образование коллегии присяжных заседателей признается состоявшимся.

Председательствующий разъясняет присяжным заседателям их права, обязанности и ограничения в действиях, связанные с рассмотрением дела, а также предупреждает о последствиях нарушения обязанностей и несоблюдения ограничений. После окончания судебного следствия суд с участием присяжных заседателей переходит к выслушиванию прений сторон. Впоследствии председательствующий с учетом результатов судебного следствия, прений сторон формулирует в письменном виде вопросы, подлежащие разрешению судом с участием присяжных заседателей, зачитывает их и передает сторонам. Стороны вправе высказать свои замечания по содержанию и формулировке вопросов и внести предложения о постановке новых вопросов.

На время обсуждения и формулирования вопросов присяжные заседатели удаляются из зала судебного заседания. С учетом замечаний и предложений сторон председательствующий в совещательной комнате окончательно формулирует вопросы, подлежащие разрешению судом с участием присяжных заседателей, вносит их в вопросный лист и подписывает его. Вопросный лист оглашается в присутствии присяжных заседателей и сторон.

По каждому из деяний, в совершении которых обвиняется подсудимый, ставится **три основных вопроса**:

— доказано ли, что деяние имело место;

- доказано ли, что это деяние совершил подсудимый;
- виновен ли подсудимый в совершении этого деяния.

После основного вопроса о виновности подсудимого могут ставиться *частные вопросы* о таких обстоятельствах, которые увеличивают или уменьшают степень виновности либо изменяют ее характер, влекут за собой освобождение подсудимого от ответственности. В необходимых случаях отдельно ставятся также вопросы о степени осуществления преступного намерения, причинах, в силу которых деяние не было доведено до конца, степени и характере соучастия каждого из подсудимых в совершении преступления. Допустимы вопросы, позволяющие установить виновность подсудимого в совершении менее тяжкого преступления, если этим не нарушается его право на защиту. Вопросы, подлежащие разрешению, ставятся в отношении каждого подсудимого отдельно.

После окончания прений судьи и основные присяжные заседатели удаляются в совещательную комнату для вынесения приговора. Присяжный заседатель оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на совокупности рассмотренных доказательств, руководствуясь при этом совестью.

Председательствующий руководит совещанием присяжных заседателей, последовательно ставит на обсуждение подлежащие разрешению вопросы, проводит голосование по ответам и ведет подсчет голосов. После окончания голосования председательствующий вскрывает урну и подсчитывает голоса каждого бюллетеня в присутствии присяжных заседателей, результат подсчета голосов немедленно записывает напротив каждого из трех основных вопросов, указанных в вопросном листе.

Обвинительный вердикт считается принятым, если за утвердительные ответы на каждый из трех вопросов, проголосовало большинство голосующих. Оправдательный вердикт считается принятым, если за отрицательный ответ на любой из поставленных основных вопросов проголосовало шесть и более голосующих.

Наказание в виде лишения свободы на срок свыше пятнадцати лет может быть назначено, если за такое решение проголосовало восемь и более голосующих. Исключительная мера наказания — смертная казнь — может быть назначена только при наличии единого решения судей и присяжных заседателей.

Если в ходе разбирательства дела судом с участием присяжных заседателей выявлены обстоятельства, дающие основания считать, что подсудимый по своему психическому состоянию не мог быть привлечен к уголовной ответственности либо заболел душевной болезнью, лишающей его возможности отдавать отчет своим действиям или руководить ими, что подтверждается соответствующим заключением судебно-психиатрической экспертизы, председательствующий выносит постановление о прекращении рассмотрения уголовного дела судом с участием присяжных заседателей.

Кассационная инстанция вправе применить к осужденному уголовный закон о менее тяжком преступлении и снизить меру наказания в соответствии с измененной квалификацией содеянного. При этом кассационная инстанция не вправе применить уголовный закон о более тяжком преступлении или усилить назначенное наказание¹.

Оправдательный приговор суда с участием присяжных заседателей не может быть отменен кассационной инстанцией, кроме случаев нарушений уголовно-процессуального закона, которые ограничили право прокурора, потерпевшего или его представителя на представление доказательств.

Пересмотр в порядке надзора обвинительного приговора, а также постановления суда в связи с необходимостью применения уголовного закона о более тяжком преступлении ввиду мягкости наказания или по иным основаниям, влекущим за собой ухудшение положения осужденного, а также пересмотр оправдательного приговора либо постановления суда о прекращении уголовного дела не допускаются.

В целом, прошедшие с момента введения в нашей стране суда с участием присяжных заседателей дают основание утверждать, что данная модель уголовного судопроизводства является востребованной формой народного участия в отправлении правосудия. Думается, что в перспективе будет поэтапно расширяться количество составов преступлений, подлежащих рассмотрению дел судом с участием присяжных заседателей.

¹ Закон «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы РК по вопросам совершенствования судебной системы // Казахстанская правда, 2009. 22 декабря.

ГЛАВА 3

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

3.1. Судебная система в Республике Казахстан

Судебная система представляет собой совокупность всех судов, действующих на территории Республики Казахстан, имеющих общие задачи, организованных и действующих на единых демократических принципах, связанных между собой отношениями по осуществлению правосудия. Система — это совокупность элементов, которые находятся в определенной взаимосвязи, взаимозависимости. Структура судебной системы закреплена в нормативных правовых актах.

«Суд» — орган судебной власти, любой законно учрежденный суд, входящий в судебную систему Республики Казахстан, рассматривающий дела коллегиально или единолично. Под словом «суд» подразумевается и учреждение, где работают судьи, и состав суда, и само судебное разбирательство.

Понятием «суд» охватываются и структурные подразделения судов: судебные коллегии, пленарное заседание. Юрисдикция (совокупность полномочий соответствующих органов разрешать правовые вопросы) каждого суда распространяется на определенную территорию или на структурное образование (военный округ, гарнизон Министерства обороны). Юрисдикция суда не всегда может совпадать с административно-территориальным делением республики. Каждый судебный орган наделен определенными полномочиями.

«Судья» — носитель судебной власти; профессиональный судья, назначенный или избранный на эту должность в установленном законом порядке (председатель суда, председатель судебной коллегии, член суда или другой судья соответствующего суда).

Единство судебной системы Республики Казахстан обеспечивается:

— общими и едиными для всех судов и судей принципами правосудия, установленными Конституцией, Конституционным законом «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», процессуальными и иными законами;

— осуществлением судебной власти в единых для всех судов формах судопроизводства, установленных законами;

— применением всеми судами действующего права Республики Казахстан;

— законодательным закреплением единого статуса судей;

— обязательностью исполнения на всей территории Казахстана вступивших в законную силу судебных актов;

— финансированием всех судов только из республиканского бюджета.

Судебная система устанавливается Конституцией Республики и конституционным законом. Судебную систему Республики Казахстан составляют Верховный Суд Республики Казахстан, местные и другие суды. В Конституции и конституционном законе подчеркнуто, что перечень судов, указанных в них, является исчерпывающим и учреждение специальных и чрезвычайных судов под каким-либо названием не допускается.

Одно из прогрессивных направлений — это специализация судебной системы, которая способствует вынесению справедливых и обоснованных решений. В стране действуют экономические, административные суды и суды по делам несовершеннолетних.

Указом Президента Республики Казахстан от 17 августа 2006 года № 158 в городе Алматы образован **специализированный финансовый суд**, приравненный к областному суду, уполномоченный рассматривать в соответствии с законодательством Республики Казахстан гражданско-правовые споры участников областного финансового центра г. Алматы.

Указом Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2009 года во всех регионах образованы специализированные межрайонные суды по уголовным делам, а также в г. Алматы специализированный межрайонный военный суд по уголовным делам.

В целях оптимизации судопроизводства, сокращения надзорных инстанций, укрепления независимости и значительного расширения роли районных судов принят Закон от 10 декабря 2009 года

«О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы Республики Казахстан по вопросам совершенствования судебной системы».

Объем выполняемой работы судами республики только за год (2009 г.) видно из следующих статистических данных:

По *гражданским делам* всего поступило 553 816 дел и заявлений. Окончено производством 469 198 дел, из них с вынесением решения рассмотрено 310 165 гражданских дел.

По *уголовным делам* всего поступило 56 605 дел. Окончено производством 56 576 уголовных дел, в том числе с постановлением приговора рассмотрено 34 667 уголовных дел в отношении 41 232 лиц.

Материалов о санкционировании меры пресечения в виде ареста рассмотрено судами в отношении 20 001 лица, из них удовлетворено ходатайств в отношении 19 213 лиц (без учета ходатайств о продлении срока ареста, домашнего ареста и экстрадиционного ареста). Судами осуждено 39 391 лицо, из них к лишению свободы 18 788 лиц.

По *делам об административных правонарушениях* всего поступило 296 477 дел. Окончено производством 239 813 дел в отношении 243 186 лиц.

В 2009 году сумма *взысканных средств* по окончанным производством исполнительным документам составила 416,7 млрд. тенге¹.

Суды по своей процессуальной компетенции подразделяются на суды первой инстанции, суды второй инстанции и суды надзорной инстанции.

К *местным судам* относятся:

— областные и приравненные к ним суды (городской суд столицы Республики, городские суды городов республиканского значения);

— районные и приравненные к ним суды (городской, межрайонный).

В Республике Казахстан могут создаваться другие суды, в том числе специализированные суды (военные, финансовые, экономи-

¹ Юридическая газета, 2010. 28 декабря.

ческие, административные, по делам несовершеннолетних и другие). Специализированные суды образуются Президентом Республики Казахстан со статусом областного или районного суда.

Рассмотрение уголовных дел в судах первой инстанции осуществляется единолично судьей, а по делам об особо тяжких преступлениях, за исключением дел о преступлениях, предусмотренных статьями 165, 166, 167, 168 (частью первой), 169, 233 (частями третьей и четвертой) Уголовного кодекса Республики Казахстан, по ходатайству обвиняемого — в составе одного судьи и десяти присяжных заседателей.

Рассмотрение уголовных дел *в апелляционном порядке* осуществляется судьей единолично.

Рассмотрение дел по кассационным жалобам, протестам *в кассационной инстанции* осуществляется коллегиально в составе не менее трех судей.

Рассмотрение дел *в порядке надзора* осуществляется судом в составе не менее трех судей.

Районные и приравненные к ним суды (далее — районные суды) образуются, реорганизуются и упраздняются Президентом Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа, согласованному с Председателем Верховного Суда. Президент Республики Казахстан может образовать в нескольких административно-территориальных единицах один районный суд или в одной административно-территориальной единице несколько районных судов.

Общее число судей для районных судов утверждает Президент Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа. Количество судей для каждого районного суда устанавливается уполномоченным органом на основании представления председателя этого суда. Районный суд состоит из председателя и судей, назначаемых в установленном законом порядке. Если по штату в районном суде предусмотрен один судья (односоставный суд), он осуществляет полномочия председателя этого суда. Районный суд является судом первой инстанции.

Председатель районного суда является судьей и наряду с выполнением обязанностей судьи: организует рассмотрение судебных дел судьями суда; осуществляет общее руководство кан-

целярией суда; ведет прием граждан; организует прохождение стажировки кандидатами на должность судьи; обеспечивает работу по противодействию коррупции и соблюдению норм судебной этики; издает распоряжения; осуществляет другие полномочия, предусмотренные законом.

Областные и приравненные к ним суды (далее — областные суды) образуются, реорганизуются и упраздняются Президентом Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа, согласованному с Председателем Верховного Суда Республики Казахстан. Общее число судей областных судов утверждает Президент Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа. Количество судей для каждого областного суда устанавливается уполномоченным органом на основании представления председателя этого суда.

Областной суд состоит из председателя и судей. В областном суде создаются судебные коллегии и могут создаваться специализированные составы.

Судебную коллегия возглавляет председатель, назначаемый на должность в порядке, установленном Конституционным законом. Численный и персональный состав судебной коллегии устанавливается по представлению председателя областного суда пленарным заседанием областного суда.

Областной суд по мере необходимости, но не реже двух раз в год, проводит *пленарные заседания* на которых:

- устанавливает численный и персональный состав соответствующей судебной коллегии;
- заслушивает информацию председателя областного суда и председателей судебных коллегий;
- обсуждает судебную практику и по итогам ее обобщения рассматривает вопросы соблюдения законности при отправлении правосудия судами области;
- дает согласие уполномоченному органу на назначение лица на должность администратора судов области;
- заслушивает отчет администратора судов области о его деятельности;
- рассматривает кандидатуры на вакантную должность председателя районного суда и выносит по его результатам соответствующие заключения;

- вносит уполномоченному органу представление об освобождении администратора судов области;
- рассматривает итоги стажировки кандидатов на должность судьи и дает соответствующее заключение;
- обсуждает вопрос о передаче в Судебное жюри материалов в отношении судьи, имеющего низкие показатели по отправлению правосудия или два и более дисциплинарные взыскания за нарушение законности при рассмотрении судебных дел, и по итогам обсуждения выносит соответствующее решение;
- осуществляют другие полномочия, предусмотренные законом.

Пленарное заседание правомочно при наличии не менее двух третей от общего числа судей областного суда. Порядок работы пленарного заседания областного суда определяется утвержденным им регламентом.

В республике в соответствии с п. 2 ст. 3 Конституционного закона «О судебной системе и статусе судей» от 25 декабря 2000 г. в числе специализированных судов функционируют *военные суды*.

Военные суды осуществляют свою деятельность на тех же принципах и в том же порядке, что и суды общей юрисдикции. Действующий на сегодня Военный суд Республики приравнен к областному суду, а военный суд гарнизона — к районному суду. При осуществлении правосудия, при рассмотрении гражданских, уголовных и иных дел военные суды руководствуются теми же нормами процессуального и материального закона, как и все суды, поскольку являются частью судебной системы Республики Казахстан.

Верховный Суд Республики Казахстан является высшим судебным органом по гражданским, уголовным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных законом процессуальных формах надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Верховный Суд Республики Казахстан в качестве суда надзорной инстанции рассматривает дела по ходатайствам сторон и протестам прокурора. Также изучает судебную практику и по итогам ее обобщения рассматривает вопросы соблюдения законности при отправлении правосудия судами Республики; принимает норма-

тивные постановления, дает разъяснения по вопросам судебной практики; осуществляет другие полномочия, предусмотренные законом.

Верховный Суд состоит из Председателя и судей. Общее число судей Верховного Суда устанавливается Президентом Республики Казахстан по представлению Председателя Верховного Суда. В Верховном Суде создаются судебные коллегии и могут учреждаться специализированные составы.

Органами Верховного Суда являются:

- 1) пленарное заседание;
- 2) надзорная судебная коллегия по гражданским и административным делам;
- 3) надзорная судебная коллегия по уголовным делам.

Судебную коллегию возглавляет председатель, назначаемый на должность в порядке, установленном настоящим Конституционным законом.

Численный и персональный состав судебной коллегии устанавливается по представлению Председателя Верховного Суда пленарным заседанием Верховного Суда. Специализированные составы формируются Председателем Верховного Суда. При Верховном Суде образуются научно-консультативный совет и печатный орган.

Председатель Верховного Суда представляет интересы судебной системы Республики во взаимоотношениях с органами иных ветвей государственной власти Республики и международными организациями, а также:

- 1) представляет Президенту Республики Казахстан кандидатуру руководителя уполномоченного органа;
- 2) вносит на рассмотрение соответствующих пленарных заседаний судов на альтернативной основе кандидатуры на вакантные должности председателей и председателей судебных коллегий местных и других судов, председателей судебных коллегий и судей Верховного Суда;
- 3) на основании решения пленарных заседаний местных и других судов представляет кандидатуры на вакантные должности председателей районных судов в Высший Судебный Совет; На основании решения пленарного заседания Верховного Суда пред-

ставляет в Высший Судебный Совет кандидатуры на должности председателей и председателей судебных коллегий областных судов, председателей судебных коллегий и судей Верховного Суда;

4) вносит Президенту Республики Казахстан предложения по совершенствованию законодательства;

5) при возникновении оснований, предусмотренных настоящим Конституционным законом, вносит в Высший судебный совет представления и материалы по вопросу прекращения полномочий председателей, председателей судебных коллегий и судей судов Республики;

6) вносит Президенту Республики Казахстан представления о награждении судей государственными наградами и присвоении им почетных званий;

7) присваивает судьям Республики звание «Почетный судья», утверждает Положение о порядке присвоения этого звания;

8) осуществляет другие полномочия, предусмотренные законом и иными нормативными правовыми актами.

Пленарное заседание Верховного Суда:

1) по представлению Председателя Верховного Суда устанавливает численный и персональный состав соответствующей судебной коллегии;

2) изучает судебную практику и по итогам ее обобщения рассматривает вопросы соблюдения законности при отправлении правосудия судами Республики;

3) принимает нормативные постановления, дает разъяснения по вопросам судебной практики и вносит предложения по совершенствованию законодательства; рассматривает в порядке надзора судебные дела в соответствии с законом;

4) заслушивает информацию председателей судебных коллегий Верховного Суда и руководителя уполномоченного органа;

5) дает заключение в случае, предусмотренном пунктом 2 статьи 47 Конституции Республики Казахстан;

6) обсуждает кандидатуры на вакантные должности председателей, председателей судебных коллегий областных судов, председателей судебных коллегий и судей Верховного Суда и выносит соответствующие заключения;

7) по представлению Председателя Верховного Суда утверждает секретаря пленарного заседания и состав научно-консультативного

совета, а также тайным голосованием избирает Судебное жюри; обсуждает вопрос о передаче в Судебное жюри материалов в отношении судьи, имеющего низкие показатели по отправлению правосудия или два и более дисциплинарных взыскания за нарушение законности при рассмотрении судебных дел, и по итогам обсуждения выносит соответствующее решение;

8) осуществляет другие полномочия, предусмотренные законом.

Пленарное заседание правомочно при наличии не менее двух третей от общего числа судей Верховного Суда. Порядок работы пленарного заседания Верховного Суда определяется утверждаемым им регламентом¹.

3.2. Правовой статус судей

Правовой статус судьи — это совокупность правовых положений, которые включают в себя правила назначения на должность судьи, правила освобождения от должности, социальные и правовые гарантии независимости, требования, предъявляемые к судье, ответственность судьи, а также его права и обязанности. Все судьи Республики Казахстан обладают единым статусом и различаются между собой только полномочиями. Судья наделен полномочиями по осуществлению правосудия, выполняет свои обязанности на постоянной основе и является носителем судебной власти. На судью не могут быть возложены внесудебные функции и обязанности, не предусмотренные законом. Судья не может быть включен в состав государственных структур по вопросам борьбы с преступностью, соблюдения законности и правопорядка.

При осуществлении правосудия судьи независимы и подчиняются только Конституции Республики Казахстан и закону. Никто не вправе вмешиваться в осуществление правосудия и оказывать какое-либо воздействие на судью и присяжных заседателей. Судья не обязан давать каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в производстве судебных дел. Тайна совещательной комнаты должна быть обеспечена во всех без исключения случаях.

¹ Конституционный закон «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» от 25 декабря 2000 года.

Финансирование судов, материальное и социальное обеспечение судей, а также предоставление им жилья производится за счет средств республиканского бюджета в размерах, достаточных для полного и независимого осуществления правосудия.

Независимость судьи обеспечивается: предусмотренной законом процедурой осуществления правосудия; установлением законом ответственности за осуществление вмешательства в деятельность судьи по отправлению им правосудия, а также за проявление неуважения к суду и судьям; неприкосновенностью судьи; установленным законом порядком избрания, назначения на должность, прекращения и приостановления полномочий судьи, правом судьи на отставку; предоставлением судьям за счет государства материального содержания и социального обеспечения, соответствующих их статусу, а также запретом на его ухудшение. Судьи, члены их семей и имущество находятся под защитой государства.

Судьей районного суда может быть назначен гражданин Республики Казахстан: достигший возраста двадцати пяти лет; имеющий высшее юридическое образование, безупречную репутацию и стаж работы по юридической профессии не менее двух лет; сдавший квалификационный экзамен; успешно прошедший стажировку в суде и получивший положительный отзыв пленарного заседания суда. Лицам, окончившим обучение в специализированной магистратуре, прохождение стажировки не требуется.

Судьей областного суда может быть гражданин, отвечающий вышеуказанным требованиям, имеющий стаж работы по юридической профессии не менее *пятнадцати лет*, или стаж работы судьей *не менее пяти лет*.

Судьей Верховного Суда может быть гражданин, отвечающий вышеуказанным требованиям, имеющий стаж работы по юридической профессии не менее *двадцати лет*, или стаж работы судьей *не менее десяти лет*.

Для подтверждения отсутствия у кандидата на должность судьи заболеваний, препятствующих исполнению профессиональных обязанностей судьи, проводится его медицинское освидетельствование.

Кандидатам на должность судьи обеспечивается равное право на занятие должности независимо от происхождения, социального

и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, политических взглядов, религиозных убеждений и иных обстоятельств. Отбор кандидатов на вакантные должности судей местных и других судов осуществляется Высшим Судебным Советом на конкурсной основе из числа лиц, подавших заявление на занятие вакантных должностей.

Высший Судебный Совет по итогам конкурса рекомендует кандидатов на вакантные должности судей местных и других судов Президенту Республики Казахстан для назначения на должности.

Кандидатура на вакантную должность председателя районного суда рассматривается Высшим Судебным Советом по представлению Председателя Верховного Суда, внесенному им на основании решения пленарного заседания соответствующего областного суда.

Кандидатуры на вакантные должности председателей и председателей судебных коллегий областных судов, председателей судебных коллегий и судей Верховного Суда рассматриваются Высшим Судебным Советом по представлению Председателя Верховного Суда, внесенному им на основании решения пленарного заседания Верховного Суда. Кандидат на должность председателя судебной коллегии Верховного Суда рекомендуется из числа судей Верховного Суда.

Высший Судебный Совет рекомендует кандидатов на вакантные должности председателей, председателей судебных коллегий местных и других судов, председателей судебных коллегий Верховного Суда Президенту Республики Казахстан для назначения на должности. Кандидатура на должность Председателя Верховного Суда рассматривается Высшим Судебным Советом.

Высший Судебный Совет рекомендует кандидатов на вакантные должности Председателя, судьи Верховного Суда Президенту Республики Казахстан для представления в Сенат Парламента Республики Казахстан.

Лицо, впервые избранное или назначенное на должность судьи, приносит присягу. Председатели Верховного Суда, председатели коллегий и судьи Верховного суда приносят присягу на заседании Сената Парламента Республики Казахстан. Председатели областных судов приносят присягу на пленарном заседании Верховного

суда. Председатели коллегий и судьи областных судов, председатели и судьи районных судов приносят присягу на пленарных заседаниях соответствующих областных судов.

Определяя высокий статус судьи, закон устанавливает для него дополнительные *гарантии* независимости, которые обеспечиваются предусмотренной законом процедурой осуществления правосудия; запретом под угрозой ответственности за осуществление вмешательства в деятельность судьи по отправлению им правосудия, а также за проявление неуважения к суду и судьям; неприкосновенностью судьи; установленным порядком прекращения и приостановления полномочий судьи, правом судьи на отставку; предоставлением судьям за счет государства материального содержания и социального обеспечения, соответствующих их статусу, а также запретом на его ухудшение.

Судьи, члены их семей и имущество находятся под защитой государства, соответствующие органы которого обязаны принимать своевременные и исчерпывающие меры к обеспечению безопасности судьи и членов его семьи, сохранности принадлежащего им имущества, если от судьи или членов его семьи поступит соответствующее обращение. Судьи и совместно проживающие с ними члены их семей в установленном порядке обеспечиваются медицинским обслуживанием в соответствующих государственных учреждениях здравоохранения. Вред, причиненный судье и его имуществу в связи с профессиональной деятельностью, возмещается за счет средств республиканского бюджета. Судьи подлежат обязательному страхованию в соответствии с законодательством за счет средств республиканского учреждения.

Неприкосновенность судьи включает в себя неприкосновенность личности. Согласно закону судья не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Президента Республики Казахстан, основанного на заключении Высшего судебного совета, а в случае необходимости лишения неприкосновенности Председателя и судей Верховного Суда Республики, без согласия Сената Парламента Республики Казахстан, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжкого преступления.

В то же время к судье предъявляются определенные требования нравственного свойства, которые также закрепляются в законе. В частности, судья *обязан*: неукоснительно соблюдать Конституцию и законы Республики Казахстан; при выполнении своих конституционных обязанностей по отправлению правосудия, а также во внеслужебных отношениях соблюдать требования судейской этики и избегать всего, что могло бы опорочить авторитет, достоинство судьи или вызвать сомнения в его объективности и беспристрастности; противостоять любым попыткам незаконного вмешательства в деятельность по отправлению правосудия; соблюдать тайну совещания судей.

Высказывание судьей в какой-либо форме предварительных суждений по делу, находящемуся в его производстве, недопустимо. Судья свое мнение по конкретному делу высказывает только в совещательной комнате.

Пока судья осуществляет свои полномочия, он не может быть перемещен без его согласия, его полномочия не могут быть прекращены или приостановлены не иначе, как по основаниям и в порядке, предусмотренным конституционным законом.

Полномочия судьи приостанавливаются, если: судья зарегистрирован кандидатом в Президенты Республики Казахстан, в депутаты Парламента или маслихатов Республики Казахстан; судья вступившим в законную силу решением суда признан безвестно отсутствующим; дано согласие на привлечение судьи к уголовной ответственности; имеется решение дисциплинарно-квалификационной коллегии судей о необходимости прекращения полномочий судьи по основаниям, предусмотренным законом; имеется заключение Судебного жюри о несоответствии судьи занимаемой должности в силу профессиональной непригодности.

При приостановлении полномочий судьи приостанавливаются его полномочия в должности председателя или председателя судебной коллегии соответствующего суда; при переходе на другую работу. Приостановление полномочий судьи осуществляется: в отношении Председателя Верховного Суда — Президентом Республики Казахстан; в отношении всех остальных судей Республики — Председателем Верховного Суда. Полномочия судьи возобновляются, если отпали обстоятельства, послужившие основанием к принятию решения о приостановлении полномочий судьи.

Пребывание в должности судьи допускается до достижения им предельного возраста — 65 лет, который в исключительных случаях может быть продлен Председателем Верховного Суда с согласия Высшего Судебного Совета не более чем на пять лет.

Институт *отставки судьи* является одним из средств обеспечения независимости. Отставка представляет собой почетный уход судьи с должности. Отставкой признается особая форма прекращения полномочий судьи, имеющего безупречную репутацию и стаж судейской работы не менее пятнадцати лет, с сохранением за ним звания судьи, принадлежности к судейскому сообществу и гарантии личной неприкосновенности и иных социальных гарантий.

С 1 января 2007 года введено в действие дополнение в Конституционный закон, предусматривающее создание *Судебного жюри* из семи членов для проверки профессиональной состоятельности действующих судей. В состав жюри вправе войти судьи Верховного Суда или находящиеся в отставке, а также судьи местных судов, имеющие большой авторитет. Жюри может обязать судью в отведенные сроки повысить профессиональный уровень или признать не соответствующим занимаемой должности, принять решение о том, что судья по своему профессиональному уровню не соответствует занимаемой должности, что влечет основание для лишения его судейского статуса.

Так, в 2009 году всего по отрицательным основаниям освобожден от должности 31 судья, из них 7 — в связи с заключением Судебного жюри, 24 — за невыполнение требований, предъявляемых к судье. Количество возбужденных в отношении судей уголовных дел составило 5¹.

Право возбуждения дисциплинарного производства принадлежит Республиканской дисциплинарно-квалификационной коллегии в отношении любого судьи Республики; областным дисциплинарно — квалификационным коллегиям — в отношении судьи областного суда, председателя и судьи районного суда.

Уголовное дело в отношении судьи может быть возбуждено только Генеральным прокурором Республики Казахстан.

За нарушение законности при рассмотрении судебных дел и за совершение порочащего поступка, противоречащего судейской

¹ Юридическая газета, 2010. 28 января.

этике, а также за грубое нарушение трудовой дисциплины судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности. Следует заметить, что отмена или изменение судебного акта само по себе не влечет ответственности судьи, если при этом не были допущены грубые нарушения закона, о которых указано в судебном акте вышестоящей судебной инстанции.

Дисциплинарное производство в отношении судьи может быть возбуждено не позднее трех месяцев со дня обнаружения проступка, не считая времени служебной проверки и отсутствия судьи на работе по уважительной причине, и не позднее одного года со дня совершения проступка.

Материальное обеспечение судьи должно соответствовать его статусу и обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия и не может быть уменьшено. Судьям, в зависимости от занимаемой должности, уровня профессиональной подготовки, выслуги лет и иных обстоятельств, присваиваются квалификационные классы.

Организационное и материально-техническое обеспечение деятельности Верховного Суда Республики Казахстан, а также ведение судебной статистики осуществляется аппаратом Верховного Суда.

Финансирование Верховного Суда, местных и других судов Республики Казахстан осуществляется за счет средств республиканского бюджета.

3.3. Высший Судебный Совет. Союз судей. Третейские суды

Значительную роль в формировании судейского корпуса играет Высший Судебный Совет. **Высший Судебный Совет** Республики Казахстан создан в целях обеспечения конституционных полномочий Президента Республики Казахстан по формированию судов, гарантий независимости судей и их неприкосновенности (учреждение без образования юридического лица).

Высший Судебный Совет действует согласно Конституции, Конституционному закону «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» и Закону «О Высшем Судебном Совете

Республики Казахстан» от 17 ноября 2008 года и состоит из Председателя, секретаря и других членов, назначаемых и освобождаемых Президентом Республики Казахстан. Должность Председателя, секретаря и члена Совета несовместима с вхождением в состав руководящего органа и наблюдательного совета коммерческой организации, занятием руководящих должностей в политической партии.

Функции ранее существовавшей Квалификационной Коллегии юстиции, в соответствии с Законом «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 21 мая 2007 г. за № 254-III, переданы Высшему Судебному Совету,— органу, ответственному за подбор квалифицированных кадров для судебной системы.

Правовой основой деятельности Совета являются Конституция Республики Казахстан, Конституционный закон, определяющий судебную систему и статус судей Республики Казахстан, Закон от 17 ноября 2008 года № 79-IV «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан» и иные нормативные правовые акты Республики Казахстан.

Совет имеет следующие полномочия:

1) обеспечивает гарантии независимости и неприкосновенности судей;

2) на конкурсной основе осуществляет отбор кандидата на вакантную должность судьи местного и другого суда;

по итогам конкурса рекомендует Президенту Республики Казахстан кандидата для назначения на вакантную должность судьи местного и другого суда;

3) рассматривает по представлению Председателя Верховного Суда кандидатуры на вакантные должности председателей и председателей судебных коллегий местных и других судов, председателей судебных коллегий Верховного Суда;

рекомендует кандидатов на вакантные должности председателей и председателей судебных коллегий местных и других судов, председателей судебных коллегий Верховного Суда Президенту Республики Казахстан для назначения на должность;

4) рассматривает по представлению Председателя Верховного Суда кандидатуру на вакантную должность судьи Верховного Суда;

рекомендует кандидата на вакантную должность судьи Верховного Суда Президенту Республики Казахстан для представления в Сенат Парламента;

5) рассматривает кандидатуру на вакантную должность Председателя Верховного Суда; рекомендует кандидата на вакантную должность Председателя Верховного Суда Президенту Республики Казахстан для представления в Сенат Парламента;

6) рассматривает вопросы прекращения полномочий Председателя, председателей судебных коллегий и судей Верховного Суда, председателей, председателей судебных коллегий и судей местных и других судов в форме отставки, прекращения отставки;

рассматривает вопросы освобождения от занимаемых должностей председателей, председателей судебных коллегий и судей местных и других судов в случае упразднения суда или сокращения общего числа судей соответствующего суда, если они не дают согласия на занятие вакантной должности судьи в другом суде;

рассматривает вопросы освобождения от занимаемых должностей председателей судебных коллегий и судей Верховного Суда в случае сокращения общего числа судей Верховного Суда, если они не дают согласия на занятие вакантной должности судьи в другом суде;

рассматривает вопрос о даче рекомендации на освобождение от занимаемых должностей председателей судебных коллегий и судей Верховного Суда, председателей, председателей судебных коллегий и судей местных и других судов за совершение ими дисциплинарных проступков в силу профессиональной непригодности или за невыполнение требований Конституционного закона Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» по представлению Председателя Верховного Суда, основанному на решении Дисциплинарно-квалификационной коллегии судей или Судебного жюри;

рекомендует Президенту Республики Казахстан освободить от должностей председателей, председателей судебных коллегий и судей местных и других судов, председателей судебных коллегий Верховного Суда;

вносит рекомендации Президенту Республики Казахстан об освобождении от должностей Председателя и судей Верховного Суда для внесения представления в Сенат Парламента;

рассматривает вопрос о даче согласия на продление Председателем Верховного Суда Республики Казахстан срока пребывания в должности судьи по достижении им предельного возраста не более чем на пять лет;

7) организует прием квалификационных экзаменов у граждан, изъявивших желание работать судьями;

8) представляет Президенту Республики Казахстан заключение для решения вопроса о даче согласия на арест судьи, его приводе, применении к нему мер административного взыскания, налагаемых в судебном порядке, привлечении судьи к уголовной ответственности;

9) вырабатывает и вносит Президенту Республики Казахстан рекомендации и предложения по совершенствованию судебной системы и законодательства, принимает меры по улучшению качественного состава судейского корпуса, системы подготовки кадров, повышению квалификации судей;

10) утверждает регламент Совета;

11) ведет учет лиц, сдавших квалификационные экзамены для занятия должности судьи;

12) осуществляет иные полномочия, вытекающие из настоящего Закона и регламента Совета.

Заседания Совета проводятся по мере необходимости, но не реже четырех раз в год. Заседание Совета считается правомочным при участии в нем не менее двух третей от общего числа членов Совета.

Заседания Совета проводятся открыто и гласно. На заседание могут быть приглашены представители государственных органов, общественных объединений и средств массовой информации. В необходимых случаях Совет вправе проводить закрытые заседания.

Совет рассматривает материалы не позднее трехмесячного срока со дня их поступления с обязательным уведомлением заявителя об итогах рассмотрения. Совет принимает решения в форме заключения, протокольного решения и (или) рекомендации.

Прием квалификационного экзамена у кандидатов в судьи для определения уровня их знаний осуществляет Квалификационная комиссия при Совете.

В состав Комиссии входят:

- 1) председатель Комиссии и пять специалистов из числа преподавателей права, ученых-юристов, назначаемых Советом;
- 2) трое судей, делегируемых Судебным жюри из своего состава, на ротационной основе.

Председатель и члены Комиссии назначаются или делегируются в ее состав сроком на два года. В случае вакансии новый член Комиссии должен быть назначен или делегирован не позднее двух месяцев со дня выбытия предыдущего члена Комиссии. Лица, рекомендуемые в состав Комиссии, должны обладать профессиональными знаниями в области юриспруденции, опытом работы по юридической специальности не менее десяти лет и иметь безупречную репутацию.

Обеспечение деятельности Комиссии осуществляют аппарат Совета и уполномоченный орган, осуществляющий организационное, материально-техническое и иное обеспечение деятельности местных и других судов.

Комиссия проводит свои заседания по приему квалификационных экзаменов по мере необходимости, но не реже четырех раз в год. Заседания Комиссии по приему квалификационных экзаменов проводятся открыто и гласно. Заседания считаются правомочными, если на них присутствует не менее двух третей от общего числа членов Комиссии. О времени и месте проведения заседания Комиссии ее члены и приглашенные лица извещаются не позднее, чем за десять календарных дней.

Порядок приема документов, сдачи квалификационных экзаменов в Комиссии определяется регламентом Совета. Прием квалификационных экзаменов у кандидатов в судьи осуществляется после прохождения гражданами специальной проверки.

Лица, ранее работавшие постоянными судьями не менее трех лет и в течение шести лет со дня увольнения изъявившие желание вновь занять должность судьи, освобождаются от сдачи квалификационного экзамена, за исключением лиц, освобожденных от должности судьи в связи с невыполнением возложенных требований, вступлением в законную силу обвинительного приговора суда либо за совершение дисциплинарных проступков. Не допускаются к сдаче квалификационных экзаменов лица, которые были уволе-

ны с должности судьи, из правоохранительных органов или с иной государственной службы за порочащие проступки и нарушения законодательства Республики Казахстан при исполнении служебных обязанностей. Результат сдачи квалификационного экзамена действителен в течение шести лет со дня сдачи экзамена. Лица, не сдавшие квалификационные экзамены, допускаются к их повторной сдаче не ранее чем через год.

Рекомендация Совета о назначении на должность судьи местного и другого суда дается по результатам конкурсного рассмотрения. Основанием для проведения конкурса Советом является представление уполномоченного органа, осуществляющего организационное, материально-техническое и иное обеспечение деятельности местных и других судов, об открытии вакансии на должность судьи. Сообщение о сроках и месте проведения конкурса по подбору кандидатур для занятия вакантной должности судьи публикуется уполномоченным органом, осуществляющим организационное, материально-техническое и иное обеспечение деятельности местных и других судов, не менее чем за один месяц до конкурса в официальных изданиях республиканских средств массовой информации на казахском и русском языках.

Для участия в конкурсе на должность судьи местного и другого суда подается заявление и другие документы в аппарат Совета, перечень которых установлен регламентом Совета. В конкурсе для получения рекомендации Совета на должность судьи районного и приравненного к нему суда могут участвовать граждане, отвечающие требованиям Конституционного закона Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».

В конкурсе для получения рекомендации Совета на должность судьи областного и приравненного к нему суда могут участвовать граждане, отвечающие требованиям Конституционного закона Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» и имеющие стаж работы по юридической профессии не менее пятнадцати лет или стаж работы судьей *не менее пяти лет*.

Конкурсный отбор кандидатов на вакантные должности судей осуществляется Советом открыто и гласно в условиях, исключающих вмешательство в его деятельность. Основными критерия-

ми отбора кандидатов на вакантные должности судей районного и приравненного к нему суда являются высокий уровень знаний, морально-нравственные качества и безупречная репутация.

При проведении конкурса на занятие вакантной должности судьи областного и приравненного к нему суда учитываются следующие критерии:

- 1) стаж работы в должности судьи;
- 2) безупречная репутация и качество отправления правосудия;
- 3) стаж работы в государственных органах, обеспечивающих деятельность судебной системы;
- 4) стаж работы в правоохранительных и иных государственных органах, обеспечивающих деятельность судебной системы, в адвокатуре;
- 5) наличие ученой степени или ученого звания.

По итогам отбора кандидатов на вакантные должности секретарь Совета направляет участникам конкурса соответствующее уведомление о результатах конкурса в течение десяти рабочих дней со дня его завершения.

Кандидатуры на вакантные должности председателей и председателей судебных коллегий, областных и приравненных к ним судов, председателей судебных коллегий и судей Верховного Суда рассматриваются Советом по представлению Председателя Верховного Суда, внесенному на основании решения пленарного заседания Верховного Суда. Кандидатура на вакантную должность председателя районного и приравненного к нему суда рассматривается Советом по представлению Председателя Верховного Суда, внесенному на основании решения пленарного заседания соответствующего областного суда.

Для получения рекомендации Совета на должности председателя и председателя судебной коллегии областного и приравненного к нему суда представляются граждане, отвечающие требованиям Конституционного закона Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» и имеющие стаж работы по юридической профессии не менее пятнадцати лет или стаж работы судьей не менее пяти лет.

Для получения рекомендации Совета на должность судьи Верховного Суда представляются граждане, отвечающие требованиям

Конституционного закона Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» и имеющие стаж работы по юридической профессии не менее двадцати лет или стаж работы судьей не менее десяти лет. Кандидатуры на должности председателей судебных коллегий Верховного Суда представляются из числа судей Верховного Суда.

Основанием для рассмотрения Советом вопроса об освобождении судьи от должности является представление Председателя Верховного Суда. Представление об освобождении судьи от должности за совершение им дисциплинарных проступков в силу профессиональной непригодности или за невыполнение требований Конституционного закона Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» вносится Председателем Верховного Суда в Совет на основании решения Дисциплинарно-квалификационной коллегии судей или Судебного жюри.

Совет после получения материалов проверяет в порядке, установленном регламентом, содержащиеся в них сведения путем получения письменного объяснения от судьи и других лиц, истребования соответствующих документов и ознакомления с ними, получения иной информации от государственных органов, организаций и граждан. По результатам проверки составляется справка. Справка должна содержать изложение выявленных обстоятельств, заключение и предложения проверяющих и их подписи.

При рассмотрении вопроса об освобождении судьи от должности Совет заслушивает объяснение судьи, в отношении которого получено представление Председателя Верховного Суда. Неявка судьи на заседание Совета без уважительных причин не препятствует рассмотрению вопроса. На заседании могут быть заслушаны сообщения других лиц, приглашенных по ходатайству судьи, секретаря Совета, оглашены документы и рассмотрены иные материалы. Решение Совета должно содержать обстоятельства, положенные в основу принятия рекомендации Президенту Республики Казахстан об освобождении от должности судьи либо отказа в ее принятии со ссылкой на конкретные материалы доказательства¹.

Союз судей Республики Казахстан. В целях реализации и защиты общих интересов судейского сообщества судьи имеют право

¹ Закон «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан» от 17 ноября 2008 года № 79-IV.

создавать общественные объединения. Судейские объединения в необходимых случаях представляют и защищают интересы своих членов в установленном законодательством порядке. В то же время они не вправе оказывать влияние на отправление правосудия и не должны преследовать политические цели. Деятельность органов судейского сообщества регулируется актами, принимаемыми этими органами.

Союз судей Республики Казахстан является некоммерческой организацией в форме общественного объединения с республиканским статусом, созданной гражданами Республики Казахстан, действующей в целях реализации и защиты общих интересов Республиканского общественного объединения Союз судей Республики Казахстан.

Целями и задачами Союза являются:

- определение позиции судейского сообщества в решении важных правовых проблем;

- рассмотрение актуальных проблем работы судов и статуса судей;

- проведение и участие в научно-практических конференциях судей;

- содействие усилению независимости судов, укреплению судебной власти, развитию судейского самоуправления;

- представление интересов судей в государственных органах и общественных объединениях;

- участие в обсуждении вопросов судебной практики и совершенствования законодательства;

- участие в мероприятиях по повышению профессионального уровня судей, обучению судей;

- проведение независимой оценки проектов законов и иных нормативных актов, касающихся деятельности судов и правоприменительной практики;

- установление и развитие международных отношений с судейскими сообществами других стран.

По обсуждаемым вопросам органы Союза принимают решения, а также обращения к государственным органам, общественным объединениям и должностным лицам.

Членами Союза могут быть как работающие судьи Республики Казахстан, так и судьи, пребывающие в отставке, либо находящиеся

ся на пенсии. Право состоять членом Союза судей сохраняется за судьями, перешедшими на другую работу. Членство в Союзе является добровольным и выражается в форме участия путем подачи письменного заявления в соответствующий Совет.

Высшим органом филиала является конференция судей. Конференция вправе рассматривать все вопросы за исключением вопросов, находящихся в компетенции Съезда судей и его исполнительного органа-Совета. Конференция сроком на два года избирает Совет филиала, председателя филиала, одновременно являющегося председателем Совета и секретаря филиала.

Высшим органом Союза является съезд судей, созываемый не реже одного раза в четыре года. Исполнительным органом в период между Съездами является Центральный Совет, состоящий из избираемых Съездом сроком на четыре года Председателя и членов, а также Секретаря, назначаемого Центральным Советом. Количественный состав Центрального Совета определяется на съезде. На период между Съездами определенные полномочия Съезд делегирует Центральному Совету. Центральный Совет проводит заседания не реже трех раз в год.

Источником финансирования Союза являются вступительные и ежегодные членские взносы. Размер и порядок уплаты членских взносов определяется съездом судей.

Филиалы создаются в областях, городах Астане, Алматы судьями Верховного Суда и судьями военных судов, судьями в отставке, а также другими судейскими объединениями¹.

Третейские суды. Порядок образования, деятельности, а также исполнения решений третейских судов Республики Казахстан регулируется Законом «О третейских судах» от 28 декабря 2004 года № 22-III. Закон регулирует порядок образования, деятельности, а также исполнения решений третейских судов Республики Казахстан и применяется в отношении споров, возникших из гражданско-правовых договоров, заключенных физическими и юридическими лицами.

¹ Устав Республиканского общественного объединения «Союз Судей Республики Казахстан» (принят на съезде Республики Казахстан 19 декабря 1996 г.) (с изменениями и дополнениями, внесенными Постановлением 2-го съезда судей РК от 25 января 1999 г. и Постановлением 3 съезда от 6 июня 2001 г.).

Третейское разбирательство осуществляется с соблюдением принципов:

1) автономии воли сторон, означающей, что стороны по предварительному согласованию между собой имеют право самостоятельно решать вопросы порядка и условий осуществления третейского разбирательства по возникшему спору;

2) законности, означающей, что третейские судьи и суды в своих решениях руководствуются только нормами Конституции Республики Казахстан, законодательных и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан;

3) независимости, означающей, что третейские судьи и суды при разрешении переданных им споров независимы, принимают решения в условиях, исключающих какое-либо воздействие на них;

4) состязательности и равноправия сторон, означающих, что стороны в третейском разбирательстве пользуются одинаковым объемом прав и несут одинаковый объем обязанностей, избирают свою позицию, способы и средства ее отстаивания самостоятельно и независимо от третейского суда, других органов и лиц;

5) справедливости, означающей, что третейские судьи и суды при разрешении переданных им споров и стороны третейского разбирательства должны действовать добросовестно, соблюдая установленные требования, нравственные принципы общества и правила деловой этики;

6) конфиденциальности, означающей, что третейские судьи не вправе разглашать сведения, ставшие известными в ходе третейского разбирательства, без согласия сторон или их правопреемников и не могут быть допрошены в качестве свидетелей о сведениях, ставших им известными в ходе третейского разбирательства, кроме случаев, когда законом предусмотрена обязанность гражданина сообщить информацию в соответствующий орган.

Третейские суды в Республике Казахстан могут быть созданы в виде постоянно действующего третейского суда или третейского суда для разрешения конкретного спора. Постоянно действующие третейские суды могут образовываться юридическими лицами, созданными в соответствии с законодательством Республики Казахстан, и их объединениями (ассоциациями, союзами).

Третейский суд для рассмотрения конкретного спора создается сторонами для разрешения спора, возникшего из их гражданско-правовых договоров, и действует до разрешения данного спора или до принятия сторонами решения о передаче спора в компетентный суд.

Третейские суды в Республике Казахстан не могут быть образованы при государственных органах. Спор может быть передан на рассмотрение третейского суда при наличии заключенного между сторонами третейского соглашения.

Третейским судам не подведомственны споры, по которым затрагиваются интересы государства, государственных предприятий, несовершеннолетних лиц, лиц, признанных в порядке, установленном законом, недееспособными, лиц, не являющихся участниками третейского соглашения, споры из договоров о предоставлении услуг, выполнении работ, производстве товаров субъектами естественных монополий, субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке товаров и услуг, а также по делам о банкротстве, за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан.

Третейским судьей может быть избрано (назначено) независимое от сторон и не заинтересованное в исходе дела физическое лицо, обладающее необходимыми знаниями, имеющее высшее образование, достигшее возраста двадцати пяти лет и давшее согласие на исполнение обязанностей третейского судьи. Третейский судья, разрешающий спор единолично, должен иметь высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности не менее двух лет.

Требования, предъявляемые к кандидатам в третейские судьи, определяются сторонами непосредственно при формировании состава суда или определены правилами (регламентами) в постоянно действующих третейских судах.

Формирование состава третейского суда производится путем избрания (назначения) третейских судей (третейского судьи). В третейском суде для разрешения конкретного спора формирование состава третейского суда производится в порядке, согласованном сторонами.

Третейский суд самостоятельно решает вопрос о наличии или об отсутствии у него правомочий рассматривать переданный на его разрешение спор, в том числе в случаях, когда одна из сторон возражает против третейского разбирательства по мотиву отсутствия или недействительности третейского соглашения.

По результатам рассмотрения заявления выносятся определения. Если третейский суд при рассмотрении вопроса о своей правомочности выносит определение об отсутствии у третейского суда правомочий в рассмотрении спора, то третейский суд не может рассматривать спор по существу.

Постоянно действующий третейский суд осуществляет третейское разбирательство в соответствии с регламентом постоянно действующего третейского суда, если стороны не договорились о применении других правил третейского разбирательства.

Третейский суд для разрешения конкретного спора осуществляет третейское разбирательство в соответствии с правилами, согласованными сторонами.

Истец излагает свои требования в исковом заявлении, которое в письменной форме передается в третейский суд. Копия искового заявления передается ответчику. Исковое заявление должно быть подписано истцом или его представителем. Ответчик вправе представить истцу и в третейский суд отзыв на исковое заявление, изложив в нем свои возражения против иска.

Третейский суд, приняв исковое заявление, выносит определение о возбуждении третейского разбирательства, в соответствии со своим положением (регламентом) или нормами гражданского процессуального законодательства Республики Казахстан извещает стороны о месте его рассмотрения, предлагает ответчику представить письменный отзыв на исковое заявление.

Каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на обоснование своих требований и возражений. Третейский суд вправе, если сочтет представленные доказательства недостаточными, предложить сторонам представить дополнительные доказательства.

Третейский суд обязан непосредственно исследовать все имеющиеся по делу доказательства. После исследования обстоятельств дела третейский суд большинством голосов третейских судей, входящих в состав третейского суда, принимает решение.

Решение объявляется на заседании третейского суда. Решение третейского суда может быть обжаловано сторонами в компетентном суде в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством Республики Казахстан.

Решение третейского суда подлежит обязательному исполнению в порядке и сроки, которые установлены в решении. Если решение третейского суда не исполнено добровольно в установленный срок, то оно подлежит принудительному исполнению. Принудительное исполнение решения третейского суда осуществляется по правилам исполнительного производства, действующим на момент исполнения решения третейского суда, на основе выданного компетентным судом исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда¹.

3.4. Органы, осуществляющие организационное обеспечение

В целях окончательного устранения зависимости судов и судей страны от органов исполнительной власти был создан самостоятельный уполномоченный орган по организационному и материально-техническому обеспечению местных судов. Указом Президента Республики Казахстан от 1 сентября 2000 года № 440 образован **Комитет по судебному администрированию**.

Впоследствии Указом Президента Республики Казахстан от 12 октября 2000 г. № 471 утверждено Положение о Комитете по судебному администрированию при Верховном Суде Республики Казахстан. Глава государства на V съезде судей обратил внимание на важность повышения статуса Комитета по судебному администрированию при Верховном Суде РК, даже возможности отделения его от Верховного Суда.

Комитет по судебному администрированию стал уполномоченным государственным органом, осуществляющим материально-техническое и иное обеспечение деятельности областных, районных и приравненных к ним судов, а также обеспечивающим своевременное исполнение исполнительных документов и организацию работы по учету, хранению, оценке и дальнейшему использованию

¹ Закон «О третейских судах» от 28 декабря 2004 года № 22-III.

имущества, обращенного (поступившего) в республиканскую собственность по отдельным основаниям.

Комитет был наделен жизненно важными для судов функциями, определяющими степень независимости судебной власти, такими как:

— выработка предложений по образованию, реорганизации либо упразднению местных судов, общей штатной численности судов;

— представление в Правительство предложений о финансировании местных судов;

— осуществление материально-технического и финансового обеспечения местных судов;

— принятие мер по повышению квалификации судей и работников аппарата судов, разработка нормативов нагрузки судей;

— осуществление работы по обеспечению судов нормативными правовыми актами.

Комитет осуществляет также иные полномочия, предусмотренные законом.

Обеспечением деятельности местных судов и исполнением судебных актов занимаются территориальные органы Комитета — *администраторы судов областей*, г.г. Астаны и Алматы.

Общеизвестно, что одним из критериев оценки работы судов является реальное исполнение судебных решений. Правовые, организационные и экономические основы исполнительного производства, а также правовой статус *судебных исполнителей* определены ***Законом Республики Казахстан от 2 апреля 2010 года № 261-IV «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей»***.

Задачами исполнительного производства являются обязательное и своевременное исполнение исполнительных документов, выдаваемых на основании судебных решений, определений и постановлений по гражданским и административным делам, приговоров и постановлений по уголовным делам в части имущественных взысканий, а также постановлений иных органов в соответствии с указанным Законом. Исполнение исполнительных документов, перечисленных в Законе, возлагается на судебных исполнителей. Никто не вправе вмешиваться в служебную деятельность судебного исполнителя, кроме лиц, прямо уполномоченных на то законами.

Противоправное вмешательство в деятельность судебного исполнителя влечет ответственность, установленную законом Республики Казахстан. В случаях, предусмотренных законом, исполнение исполнительных документов осуществляется при содействии судебных приставов.

Государственный судебный исполнитель — это должностное лицо, состоящее на государственной службе и выполняющее возложенные на него законом функции по исполнению исполнительных документов. Государственный судебный исполнитель является государственным служащим.

В главе 16 нового Закона закреплено правовое положение частных судебных исполнителей. **Частный судебный исполнитель** — гражданин Республики Казахстан, достигший двадцатипятилетнего возраста, имеющий высшее юридическое образование, прошедший стажировку, занимающийся частной практикой по исполнению исполнительных документов без образования юридического лица на основании лицензии частного судебного исполнителя, выданной уполномоченным органом.

К исполнению частным судебным исполнителем могут быть приняты все исполнительные документы, предусмотренные вышеуказанным Законом, за исключением исполнительных документов, по которым в качестве одной из сторон выступает государство. Исполнительные действия производятся частным судебным исполнителем на возмездной основе. Оплата исполнительных действий, совершенных частным судебным исполнителем осуществляется в соответствии с тарифами, определенными в порядке, установленном вышеуказанным Законом.

Другим органом исполнительного производства является **судебный пристав**. Правовое положение судебных приставов, их задачи и организация деятельности определяются Законом Республики Казахстан от 7 июля 1997 года № 150-1 «О судебных приставах».

Задачами судебных приставов при отправлении правосудия являются:

- поддержание общественного порядка в зале во время судебного заседания;
- содействие суду в выполнении процессуальных действий (принудительный привод);

— обеспечение охраны зданий судов, охрана судей и других участников процесса;

— оказание содействия судебным исполнителям в принудительном исполнении исполнительных документов судов и других органов.

Судебные приставы состоят при всех судах, включая Верховный суд Республики Казахстан. Судебные приставы в Верховном Суде назначаются на должность и освобождаются от должности Председателем Верховного Суда Республики Казахстан. А в территориальных органах и территориальных отделах они назначаются на должность и освобождаются от должности руководителями соответствующих территориальных органов.

Судебные приставы проходят специальную подготовку, после которой имеют право на хранение и ношение огнестрельного табельного оружия, использование специальных средств.

Права и обязанности судебных приставов закреплены ст.7 Закона Республики Казахстан от 7 июля 1997 года № 150-1 «О судебных приставах».

ГЛАВА 4

КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

4.1. Становление и развитие института конституционного контроля

Общепризнано, что фундаментальной основой функционирования государства является обеспечение верховенства Конституции. Все органы государственной власти, юридические и физические лица обязаны соблюдать предписания конституции, для чего во всех странах существует целая система, направленная на обеспечение верховенства основного закона, именуемая системой юридической охраны конституции. В настоящее время широкое развитие получил контроль за конституционностью законов и иных нормативных правовых актов. Его наличие стало обязательным атрибутом для любого государства, где соблюдение норм и принципов Конституции имеет непререкаемый характер.

Органы конституционного контроля решают, насколько новые или радикально обновленные общественные отношения в своем правовом регулировании отвечают конституционным требованиям. *С одной стороны*, конституционный контроль обеспечивает имплементацию в национальную правозащитную систему передовой мировой и зарубежной практики, связывая внутригосударственные конституционные императивы с межгосударственными универсальными нормами. *С другой же*, обеспечение конституционной законности в стране в области защиты прав человека, его законных прав и интересов основывается на внутригосударственной конституционной конструкции, формирующейся в русле исторической, политико-правовой парадигмы национального развития¹.

В современных условиях можно выделить три модели конституционного контроля; ***американскую, континентальную и смешанную.***

¹ Рогов И. И. Приоритет конституционных ценностей / Юридическая газета от 4 августа 2009 г.

В *американской модели* конституционный контроль не выделяется из общего правосудия. Конституционный контроль, осуществляемый *общими судами*, главным образом получил распространение в странах англосаксонского права — США, Австралии, Аргентине, Бразилии, Малайзии, Мексике, Канаде, Индии, Японии, за исключением самой Великобритании. Аналогичная система контроля действует в Скандинавских странах — Дании, Исландии, Норвегии, Швеции,

В *Великобритании* принцип верховенства права никогда не был определен в каком-либо законодательном акте, поэтому суды не выполняют функции судебного контроля. Действия парламента, правительства и суда определяются неукоснительным соблюдением трех основополагающих принципов: разделения власти, верховенства парламента и господства права. Принцип верховенства парламента предполагает, что только парламент имеет право принимать законы и его законодательная компетенция ничем не ограничена. Защита конституционного строя, прав и свобод человека возложена на суды общей юрисдикции.

В *США* действует система конституционного контроля, основанная на судебном прецеденте. При рассмотрении судом уголовного и гражданского дела любая сторона в процессе может заявить о неконституционности применяемого закона. В этом случае начинается разбирательство о конституционности закона. Закон, признанный неконституционным, не применяется судами, административными и другими государственными органами.

Осуществление конституционного контроля не замыкается рамками судебного надзора — Основной Закон США содержит нормы, обосновывающие предпосылки для выполнения контрольных функций Конгрессом и Президентом.

Судебный конституционный контроль США:

— имеет универсальный характер, ибо охватывает не только законы, но и все нормативно-правовые акты, правительственные распоряжения на всех уровнях осуществления власти;

— контроль за конституционностью осуществляется децентрализованно, то есть реализуется время от времени, имеет сфокусированный характер, может производиться любым судом при рассмотрении любого дела, в котором затронут законный интерес гражданина;

— закон имеет каузальную связь, то есть возможен только при рассмотрении конкретного дела, когда налицо отсылка от конституции — проблема конституционности возникает подспудно, субсидиарно и является сопутствующей судебному процессу;

— контроль имеет относительный характер, поскольку решения суда являются обязательными для спорящих сторон и не распространяются на всех субъектов правоприменительной деятельности¹.

Континентальная (европейская) модель судебного конституционного контроля, имеющая существенные отличительные черты, именуемая в литературе «европейской» предполагает учреждение специализированных органов, организационно выделенных из судебной системы и рассматривающих исключительно конституционные вопросы. Так, в странах континентальной Европы конституционный контроль осуществляется с помощью специальных органов — конституционных судов и конституционных советов. Страны, относящиеся к европейской форме организации конституционного контроля, имеют более обширную базу нормативных форм, источников правового регулирования. В конституциях этих стран действует специальное законодательство, регламентирующее статус органов конституционного контроля. Данная модель в свою очередь имеет две основные разновидности: *австрийскую континентальную* модель, когда конституционные вопросы рассматриваются конституционными судами и *французскую континентальную*, основывающуюся на модели специального квазисудебного органа — Конституционного Совета.

Конституционные суды действуют в Австрии, Италии, Испании, ФРГ, Румынии, Чехии, Словакии, Венгрии, Болгарии, Македонии, странах СНГ (за исключением Казахстана). Вопросы, входящие в компетенцию конституционных судов, можно разделить на три группы.

Первая группа включает вопросы конституционности правовых актов. В федеративных государствах конституционному надзору подвергаются и другие нормативные акты, как федерации, так и штатов.

¹ Боботов С. В. Конституционная юстиция (сравнительный анализ).— М., 1994.— С. 9.

Вторую группу составляют вопросы конституционности действий должностных лиц. Помимо функций конституционного контроля суды выполняют и другие задачи: рассматривают споры о компетенции высших органов государства, в федерациях — споры о разграничении компетенции между федерацией и ее субъектами, следят за правильностью выборов президента республики (иногда и депутатов парламента) и проведения референдума, рассматривают обвинения, выдвигаемые против президента и членов правительства и т. д.

В третью группу входит надзор за решениями общих судов по конституционным вопросам¹.

В отличие от Верховных Судов, конституционные суды не рассматривают уголовных и гражданских дел и формируются на основе смешанного представительства с тем, чтобы обеспечить более широкий подход к рассматриваемым вопросам.

Европейская модель в противовес американской является:

— централизованной (поскольку контроль осуществляется специальным и единственным судом);

— абстрактной (поскольку суд выносит постановление по поводу закона независимо от всех прочих судебных разбирательств);

— носящей предварительный характер — действующей a priori (поскольку контроль осуществляется над еще не утвержденными законами).

В *Российской Федерации* институт конституционного контроля имеет особую историю становления. Конституционный суд в Российской Федерации был впервые создан в 1991 году, но затем, из-за того что стал вторгаться в политические процессы, деятельность его Указом Президента 21 сентября 1993 года была временно приостановлена.

После существенной реорганизации и уточнения компетенции, в соответствии с Конституцией Российской Федерации 1993 года, деятельность Конституционного Суда в 1994 году была возобновлена Федеральным Конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Конституционный суд Российской Федерации включает в сферу своей компетенции контроль всех законодательных и иных норма-

¹ Баишев Ж. Н. Судебная защита Конституции.— Алматы, 1994.— С. 9—12.

тивных актов на уровне высших органов государственной власти и его функционально — контрольные параметры, в общем и в целом соответствуют мировым стандартам конституционного контроля.

Следует заметить, что Конституция РФ предусматривает также проверку Конституционным судом конституционности закона в связи с конкретными судебными делами — к примеру, по индивидуальной или коллективной жалобе.

Европейская модель конституционного контроля в процессе своего развития в некоторых странах приобрела новые черты. В таких странах как Франция, Алжир, Марокко, Мозамбик, Сенегал, Нигер, Коста-Рика, Эфиопия функции контрольного органа возложены на специальные органы несудебного характера. Согласно Конституции Франции органом конституционного контроля с 1958 года является Конституционный Совет.

В отличие от общих и конституционных судов *Конституционный Совет* является квазисудебным органом. Он рассматривает вопрос о конституционности закона или административного акта не путем обсуждения по правилам судебной процедуры, а посредством обсуждения доклада. Во Франции обращение в Конституционный Совет строго лимитировано временными рамками. В частности, запрос допускается только в короткий промежуток времени между голосованием закона в парламенте и его промульгацией. Функции Конституционного Совета Франции не ограничиваются контролем за конституционностью актов. Конституционный Совет рассматривает также конституционность регламентов палат; подлежащие ратификации международные договоры и соглашения, заключенные в рамках французского сообщества; вопросы контроля, связанные с проведением референдумов и выборов президента Республики.

Таким образом, на Конституционный Совет возложена функция обязательного предварительного контроля за конституционностью органических законов и регламентов палат парламента, а также факультативного предварительного контроля конституционности обычных законов.

В *Казахстане*, после принятия 25 октября 1990 года Декларации «О государственном суверенитете КазССР» для успешного строительства нового государства возникла необходимость соз-

дания института конституционного контроля. Конституционный закон «О государственной независимости», принятый 16 декабря 1991 года (ст. 10) закрепил, что высшим органом судебной защиты Конституции является Конституционный Суд Республики Казахстан, тем самым определил организационно-правовую форму органа конституционного контроля.

В соответствии с указанными положениями 5 июня 1992 года были приняты Конституционные законы «О Конституционном Суде Республики Казахстан» и «О конституционном судопроизводстве в Республике Казахстан». 2 июля 1992 года Верховным Советом 12 созыва были избраны Председатель, заместитель Председателя и девять членов Конституционного Суда.

Круг субъектов обращения в Конституционный Суд тогда был очень широк. Конституционный Суд имел право рассматривать такие вопросы, которые не были подведомственны судам общей юрисдикции. В частности, осуществлял контроль в отношении нормативных актов Верховного Совета, Президента, Правительства, а также министерств и иных государственных органов. Одним из подведомственных ему вопросов были проверка конституционности не вступивших в силу международных договоров и иных обязательств Республики.

В законодательстве также было установлено право возбуждения конституционного производства Конституционным Судом по собственной инициативе — подвергнуть проверке любой нормативный акт либо правоприменительную практику, затрагивающую конституционные права человека, гражданина на предмет их соответствия Основному Закону. Однако позже такая норма была отменена.

В целях обеспечения конституционной законности и верховенства Конституции разрешались споры о соответствии Конституции Республики Казахстан актов государственных органов, а также практики применения конституционного законодательства Республики Казахстан, заложившие начало конституционного контроля в Республике.

Однако авторы новой действующей Конституции, пришли к выводу, что в условиях президентского правления, когда верховным арбитром в государстве является Президент, оптимальной моде-

лью органа по обеспечению конституционной законности может служить Конституционный Совет.

Конституция Республики Казахстан, принятая 30 августа 1995 года, учредила новый орган конституционного контроля — Конституционный Совет Республики Казахстан. На сегодня Казахстан является единственным государством среди стран СНГ, где конституционный контроль осуществляется специально созданным государственным квазисудебным органом, не входящим в традиционную систему разделения государственной власти.

4.2. Порядок формирования и состав Конституционного Совета

Конституционный Совет действует с февраля 1996 года и является государственным органом, обеспечивающим верховенство Конституции Республики Казахстан на всей территории республики. Конституционный Совет не относится к органам судебной власти и не является для судов общей юрисдикции надзорной инстанцией.

При осуществлении своих полномочий Конституционный Совет самостоятелен и независим от государственных органов, организаций, должностных лиц и граждан, подчиняется только Конституции республики и не может исходить из политических и иных мотивов.

Правовой основой является Конституция Республики Казахстан, Конституционный закон Республики Казахстан «О Конституционном Совете Республики Казахстан» от 29 декабря 1995 года № 2737 (с изменениями от 24.11.04 г.), Закон Республики Казахстан «О государственной службе» от 23 июля 1999 года № 453-1, Указ Президента Республики Казахстан «Об обеспечении деятельности председателя и членов Конституционного Совета Республики Казахстан» от 28 марта 1996 года № 2920.

Конституционный Совет состоит из семи членов, в том числе Председателя Конституционного Совета. Кроме этого, пожизненными членами Конституционного Совета являются по праву экс-президенты республики.

Председатель Конституционного Совета назначается на должность и освобождается от должности Президентом республики.

Два члена Конституционного Совета назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом республики, по два члена Конституционного Совета назначаются соответственно Сенатом и Мажилисом Парламента . Половина членов Конституционного Совета обновляется каждые три года. Полномочия Председателя и членов Конституционного Совета длятся шесть лет.

В состав Конституционного Совета может быть назначен гражданин республики не моложе тридцати лет, проживающий на территории республики, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет.

В случае выбытия или истечения срока пребывания в должности Председатель и члены Конституционного Совета замещаются в порядке, установленном Конституцией и Конституционным законом «О Конституционном Совете Республики Казахстан». Должности Председателей и членов Конституционного Совета замещаются в течение месяца со дня выбытия или истечения срока пребывания лиц в этих должностях. Если срок полномочий Председателя или членов Конституционного Совета истекает в период рассмотрения с их участием вопроса, находящегося в производстве Конституционного Совета, то их полномочия сохраняются до вынесения итогового решения.

Председатель и члены Конституционного Совета после своего назначения в торжественной обстановке на совместном заседании Палат Парламента приносят присягу. К присяге они приводятся Президентом Республики.

Председатель и члены Конституционного Совета являются должностными лицами государства, статус которых определяется Конституцией и Конституционным законом «О Конституционном Совете Республики Казахстан», а также нормативными правовыми актами о государственной службе.

Должности Председателя и члена Конституционного Совета не совместимы с депутатским мандатом, занятием иных оплачиваемых должностей, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности, осуществлением предпринимательской деятельности, вхождением в состав руководящего органа или наблюдательного совета в коммерческой организации.

Председатель и члены Конституционного Совета при выполнении своих обязанностей независимы и подчиняются только Кон-

ституции и Конституционному закону «О Конституционном Совете Республики Казахстан». Никакие иные акты не имеют для них заведомо обязательной силы. Какое-либо вмешательство в их деятельность, а также оказание давления или иного воздействия на них в какой бы то ни было форме не допускается и влечет ответственность по закону.

Никто не вправе требовать от них отчета по вопросам осуществления ими своих полномочий. Никто не вправе спрашивать, а Председатель и члены Конституционного Совета не вправе, кроме как на заседании Конституционного Совета, высказывать мнение или консультировать по вопросам, которые являются предметом рассмотрения Конституционного Совета, до вынесения по ним итогового решения. В течение срока полномочий члены Конституционного Совета несменяемы. Их полномочия не могут быть прекращены или приостановлены, за исключением случаев, предусмотренных Конституционным законом «О Конституционном Совете Республики Казахстан».

Председатель или член Конституционного Совета обязан заявить самоотвод, который подлежит удовлетворению Конституционным Советом при условии, если его объективность может вызвать сомнение вследствие личной прямой или косвенной заинтересованности в рассматриваемом Конституционным Советом вопросе.

Член Конституционного Совета не вправе осуществлять защиту или представительство, кроме законного представительства, в суде или иных правоприменительных органах, оказывать покровительство каким бы то ни было лицам в реализации прав и освобождении от обязанностей.

Председатель и члены Конституционного Совета в течение срока своих полномочий не могут быть арестованы, подвергнуты приводам, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечены к уголовной ответственности без согласия Парламента, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений.

Уголовное дело в отношении Председателя или члена Конституционного Совета может быть возбуждено только руководителем республиканского государственного органа, осуществляющего

дознание и следствие. Надзор за соблюдением законности в ходе расследования дела осуществляется Генеральным прокурором республики, который вносит в Парламент представление о даче согласия на привлечение к уголовной ответственности Председателя или члена Конституционного Совета. Уголовное дело в отношении Председателя или члена Конституционного Совета подсудно Верховному суду республики.

Председатель и члены Конституционного Совета дисциплинарной ответственности не подлежат. Никто не вправе отстранить члена Конституционного Совета от участия в заседании Конституционного Совета, если его полномочия не приостановлены в соответствии с Конституционным законом.

Конституционный Совет *решает вопросы* о правильности проведения выборов Президента республики, депутатов Парламента и проведения республиканского референдума; рассматривает до подписания Президентом принятые Парламентом законы на их соответствие Конституции Республики; рассматривает до ратификации международные договоры на соответствие их Конституции постановлений Парламента и его Палат;

Конституционный Совет дает официальное толкование норм Конституции. Конституционный Совет в соответствии с пунктом 2 статьи 72 Конституции рассматривает обращения судов о признании акта неконституционным, если суд в соответствии со статьей 78 Конституции усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина .

Конституционный Совет по результатам обобщения практики конституционного производства ежегодно направляет Парламенту послание о состоянии конституционной законности в республике. Конституционный Совет также имеет иные полномочия. Так, в пределах компетенции он вправе запрашивать и получать документы, материалы и иную информацию от всех государственных органов, организаций, а также привлекать в установленном порядке специалистов к экспертной и научно-консультативной работе; ходатайствует о приостановлении полномочий Председателя и членов Конституционного Совета и осуществляет иные полномочия, установленные Конституционным законом «О Конституционном Совете Республики Казахстан».

Председатель Конституционного Совета имеет полномочия, предусмотренные в ст. 19 Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан». Конституционный Совет независимо и самостоятельно осуществляет кадровое, информационное и иное обеспечение своей деятельности, имеет свой аппарат, который выполняет организационную, правовую и другую вспомогательную работу.

4.3. Компетенция Конституционного Совета и формы ее реализации

Компетенция Конституционного Совета представляет собой совокупность его материально-правовых, процессуальных и организационных полномочий. Предметом компетенции являются конституционно-правовые вопросы и споры. Это обусловлено не только содержанием конкретных полномочий органов конституционного контроля, но и закреплением в законах некоторых государств принципа исключительности решения подобных вопросов. Объем компетенции Конституционного Совета, установленный Конституцией, является по своему содержанию закрытым и состоит из нескольких групп полномочий.

К первой группе относятся полномочия по решению спорных вопросов. Конституционный Совет решает в случае спора вопрос о правильности проведения:

- выборов Президента Республики;
- выборов депутатов Парламента;
- республиканского референдума.

Ко второй группе относятся полномочия Конституционного Совета, связанные с рассмотрением:

- законов до их подписания Президентом; постановлений парламента и его палат;
- международных договоров до их ратификации Парламентом на их соответствие Конституции.

К третьей группе относятся полномочия Конституционного Совета, связанные с дачей:

- официального толкования норм Конституции;
- заключения в случаях досрочного освобождения от должности и прекращения полномочий главы государства.

Конституционный контроль за проведением выборов и референдума

Всенародное голосование имеет важное значение в общественно-политической жизни общества. По тому, насколько совершенна избирательная система, можно судить о степени развитости демократических традиций. Вместе с тем, как показывает зарубежный опыт, выборы и референдумы ни в одной стране не проходят безупречно и постоянно совершенствуются. Контроль в этой области является одной из важнейших прерогатив органов конституционного контроля. Компетенция Конституционного Совета распространяется лишь на выборы в высшие органы государственной власти Республики, чтобы не перегружать его деятельность.

Предварительный конституционный контроль за законами

Проверка Конституционным Советом законов до их вступления в силу имеет важные особенности и является наиболее эффективным способом защиты Конституции. Предварительная форма контроля имеет следующие преимущества:

во-первых, она позволяет оперативно предупреждать нарушения конституционной законности и способствует стабильности законодательства, устраняя проблему отмены множества подзаконных актов, сохраняет престиж самого законодателя, что в принципе невозможно при осуществлении последующего конституционного контроля;

во-вторых, она дает возможность Президенту Республики, а также Премьер-министру пресекать всякие попытки Парламента распределить полномочия иначе, чем это было закреплено в Конституции. В данном случае Конституционный Совет выполняет функцию «сдержек» по отношению к различным ветвям государственной власти.

Конституционный контроль и международные договоры

Немаловажным аспектом конституционной законности в государстве и обществе является соответствие внешнеполитической деятельности государства и его органов нормам и принципам Конституции. Включение международных договоров в контрольную юрисдикцию Конституционного Совета позволяет ему осуществлять свою основную функцию — обеспечивать верховенство Конституции по отношению не только к источникам внутригосу-

дарственного, но и международного права. В связи с этим актуальной становится проблема взаимоотношений между внутренним законодательством и нормами международного права.

В статье 8 Основного закона записано, что «Республика Казахстан уважает принципы и нормы международного права, проводит политику сотрудничества и добрососедских отношений между государствами, их равенства и невмешательства во внутренние дела друг друга, мирного разрешения международных споров». В этом ключевом положении получила дальнейшее развитие взаимосвязь международного права и национальной правовой системы. По этому поводу в юридической литературе справедливо отмечается, что Конституция Республики Казахстан является правовой основой формирования национального законодательства, ориентированно на общепризнанные нормы международного права.

Конституционный Совет наделен правом рассматривать международные договоры, которые подлежат ратификации со стороны Парламента на соответствие их Основному закону страны, что по сути является предварительной проверкой. Согласно Закону «О международных договорах Республики Казахстан» ратификации подлежат следующие международные договоры:

1) исполнение которых требует изменения действующих или принятия новых законов, а также устанавливающие иные правила, чем предусмотрено законами Республики Казахстан;

2) о территориальном разграничении Республики Казахстан с другими государствами, включая договоры о прохождении государственной границы Республики Казахстан, а также о разграничении исключительной экономической зоны и континентального шельфа Республики Казахстан;

3) об основах межгосударственных отношений по вопросам разоружения или международного контроля над вооружением, обеспечением международного мира и безопасности, а также мирные договоры о коллективной безопасности;

4) об участии Республики Казахстан в межгосударственных союзах, международных организациях и иных объединениях, если такие договоры предусматривают передачу им осуществления части суверенных прав Республики Казахстан или устанавливают юридическую обязательность решений их органов для Республики Казахстан;

5) о государственных займах и оказании Республикой Казахстан экономической и иной помощи.

Следует отметить, что ратификации подлежат международные договоры Республики Казахстан, при заключении которых стороны условились о необходимости их утверждения парламентами. Конституционный Совет правомочен рассматривать международные договоры на их соответствие Конституции Республики только в случае обращения. Это является обязательным элементом в соблюдении конституционной законности, обеспечения верховенства Конституции. В данном случае предварительный контроль обладает безусловным преимуществом и позволяет предотвратить коллизии законодательства Республики и норм международного права.

Конституция 1995 г. устанавливает положение о приоритете международных договоров, ратифицированных Республикой, перед ее законами и применения их непосредственно (кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона).

Проверка международного договора до ратификации предотвращает ситуацию, при которой этот договор, став обязательным для государства, будет иметь верховенство перед внутренним законодательством. Это может создать ряд проблем, поскольку денонсация международного договора в целом либо отдельных его положений должна быть результатом действия не только внутригосударственных, но и международно-правовых механизмов. Итогом рассмотрения таких дел является решение о признании (непризнании) конституционности законов, международных договоров, или отдельных их положений. Согласно Конституции законы и международные договоры Республики, признанные не соответствующими Конституции, не могут быть подписаны либо ратифицированы и введены в действие.

Официальное толкование норм Конституции

Одним из наиболее конструктивных полномочий Конституционного Совета является право официального толкования Конституции, которое имеет важное теоретическое и практическое значение для всей правовой системы Казахстана. Подпункт 4) пункта 1 статьи 72 Конституции предоставляет исключительное право да-

вать официальное толкование содержащихся в ней норм Конституционному Совету Республики Казахстан.

Официальное толкование норм Конституции заключается в установлении и разъяснении Конституционным Советом содержания и смысла конституционных норм. Оно вызывается характерной для некоторых из них абстрактностью и специальной терминологией, а также неясностью восприятия субъектами обращения отдельных положений Конституции и противоречиями в практике их применения.

Осуществляя официальное толкование норм Конституции, Конституционный Совет независим и подчиняется только Конституции. Из права давать официальное толкование норм Конституции следует юридическая сила решений Конституционного Совета, равная юридической силе тех норм, которые стали предметом его толкования. Нормы конституционного права применяются в единстве с положениями соответствующих постановлений Конституционного Совета, которые пунктом 1 статьи 4 Конституции признаны источником действующего права Республики Казахстан. Приостановление, отмена или изменение конституционной нормы влечет приостановление, отмену или изменение соответствующего постановления Конституционного Совета об официальном толковании норм Конституции.

Официальное толкование норм Конституции — это нормативное толкование, которое дается Конституционным Советом в соответствии со значением словесного выражения норм Конституции при помощи различных способов уяснения и извлечения их смысла. Объем толкования невозможно установить заранее, Конституционный Совет связан в выборе научных юридических методов официального толкования норм Конституции только самой Конституцией. Принимается во внимание логическая взаимосвязь и сопряженность норм Конституции с ее общими положениями и принципами. Нормативные постановления Конституционного Совета, создавая прецеденты толкования норм Конституции исключительно по вопросам субъектов обращения, восполняют смысловое понимание этих норм для прямого конституционного регулирования. При этом правовые позиции Конституционного Совета, вытекающие из норм Конституции, соответствуют самой

Конституции. Выводов, которые прямо не следуют из смысла Конституции, записанных в ней норм, общих положений и принципов, Конституционный Совет Республики Казахстан не делает. Толкуя нормы Конституции, Совет не выходит за пределы предмета конституционного регулирования.

Как вид правовой деятельности толкование, прежде всего, направлено на защиту Основного закона государства и его конституционного правопорядка. Оно выступает в качестве средства разрешения и предотвращения юридических коллизий. В свою очередь конституционное толкование может быть *казуальным* и *нормативным*.

Первый вид применяется при рассмотрении запросов судов в порядке, установленном в статье 78 Конституции, целью которого является правильное решение конкретного дела. Конституционный Совет казуальное толкование дает также в ходе осуществления предварительной проверки конституционности вновь принятых Парламентом законов.

Когда же имеется запрос, связанный с толкованием отдельных конституционных норм, речь идет о втором виде толкования. Оно применяется тогда, когда обнаруживается различное понимание конституционных норм. При этом нормативное толкование не должно содержать самостоятельной нормы права, а лишь устанавливать действительный смысл и сферу толкуемого акта.

Толкование правовых норм может быть также *расширительным* и *ограничительным*, *аутентичным*, *доктринальным*, *судебным* и т. д.

Полномочия Конституционного Совета по официальному толкованию норм Конституции законодательно закреплены в качестве самостоятельной функции, реализуемой посредством принятия в особом разбирательстве решения, которое имеет обязательную юридическую силу на всей территории республики. За период своей деятельности Конституционный Совет дал официальное толкование по многим положениям Конституции. Спектр проблем был достаточно широким: разъяснялись вопросы компетенции государственных органов, полномочий высших органов законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, республиканского бюд-

жета, а также правового режима государственной собственности и социального обеспечения.

Анализ деятельности Конституционного Совета показывает, что причинами обращения по вопросам толкования в настоящее время являются внутренние противоречия и юридические коллизии в тексте Конституции, ее лаконичность, несоответствие одних статей другим, пробелы, недостаточная урегулированность конституционно-правовых институтов, неясность отдельных положений. Во многом названные причины подкрепляются и политической обусловленностью, которая стимулирует обращения в Конституционный Совет за соответствующими разъяснениями. Таким образом, толкование норм Конституции объективно необходимо и направлено на установление их смысла и содержания.

Конституционным Советом применяются различные способы толкования, назначение которых заключается, прежде всего, в разъяснении смысла определенной нормы и применении ее предписаний к конкретным случаям жизни. Разрешая конфликты, Конституционный Совет проводит толкование путем уяснения Конституции, которое затем находит непосредственное выражение в решениях по конкретным делам. Объем и содержание такого толкования во многом определяются характером вопроса, правосознанием участников конституционного производства, а также напрямую связаны с уровнем их правовой квалификации.

Участие в процедуре досрочного прекращения полномочий Президента Республики

Роль Конституционного Совета в системе “сдержек и противовесов” обозначена также и при решении вопроса о досрочном прекращении полномочий главы государства. Конституционный Совет в соответствии с Конституцией дает заключения о соблюдении установленных конституционных процедур до принятия Парламентом решения о досрочном освобождении или отрешении Президента Республики от должности. Данное полномочие, возложенное на Совет, подчеркивает значимость и определяет особое место в механизме государственной власти.

Конституционный Совет правомочен давать заключение о соблюдении установленных конституционных процедур, касающихся

ся вопроса о порядке выдвижения обвинения, постановки вопроса о недееспособности главы государства, рассмотрения вопроса о сроках, в течение которых может быть осуществлена процедура импичмента, о порядке формирования состава комиссии при решении вопроса о состоянии здоровья Президента и некоторых других проблем исключительно процедурного характера.

Рассмотрение обращений судов республики

Одним из направлений деятельности Конституционного Совета является защита конституционных прав и свобод личности. Механизмом реализации этого права является рассмотрение Конституционным Советом законов и иных нормативных правовых актов по представлениям судов на предмет их соответствия Конституции Республики. Согласно ст. 78 Конституции, «если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные в Конституции права и свободы гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным».

Иначе говоря, суды наделены правом обращения, если, во-первых, нарушены конституционные права и свободы индивида и, во-вторых, лишь только в связи с рассмотрением конкретного дела. Это положение должно способствовать повышению эффективности защиты конституционных прав и свобод человека, обеспечивать конституционные гарантии прав и свобод человека, закрепленных в других отраслях права.

Такой порядок защиты прав и свобод граждан способствует внедрению конституционных принципов в область правосудия, укрепляя тем самым режим конституционной законности в государстве и обществе. Рассматривая обращения судов, Конституционный Совет осуществляет последующий контроль. Преимущество этого контроля заключается в том, чтобы, не вмешиваясь непосредственно в процесс правотворчества, проверить конституционность законов или иных нормативных правовых актов с учетом практики их применения судами и органами управления¹.

¹ Лукьяненко М. В., Караев А. А. Конституционное право Республики Казахстан. Курс лекций.— Алматы, 2007.— С. 132—141.

4.4. Конституционное производство. Права и обязанности участников конституционного производства

Рассмотрение и принятие решений по вопросам, относящимся к компетенции Конституционного Совета, осуществляется в порядке конституционного производства, установленного Конституцией и Конституционным законом «О Конституционном Совете Республики Казахстан». Заседание Конституционного Совета правомочно, если на нем присутствует не менее двух третей от состава Конституционного Совета. Заседания Конституционного Совета созываются по мере необходимости Председателем Конституционного Совета, а при его отсутствии — членом Конституционного Совета, исполняющим обязанности Председателя Конституционного Совета по его уполномочию.

Субъектами обращения в Конституционный Совет являются Президент республики, Председатели Палат Парламента, Премьер-министр, депутаты Парламента численностью не менее одной пятой от их общего числа и суды республики, в случаях, установленных статьей 78 Конституции. Участниками конституционного производства признаются лица и органы, по обращениям которых возбуждено конституционное производство, в том числе государственные органы и должностные лица, конституционность актов которых проверяется. В случае необходимости участники конституционного производства могут иметь своих представителей в Конституционном Совете, полномочия которых оформляются в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным законодательством.

Участники конституционного производства в пределах полномочий пользуются равными процессуальными правами и имеют право:

- 1) знакомиться с материалами производства, производить из них выписки и снимать копии;
- 2) представлять доказательства, участвовать в их исследовании и доказывать те обстоятельства, на которые они ссылаются как на основание своих обращений и возражений;

3) высказывать Конституционному Совету свои доводы и соображения по всем вопросам, возникающим в ходе конституционного производства;

4) заявлять ходатайства и высказывать свое мнение по заявленным ходатайствам;

5) давать устные и письменные объяснения Конституционному Совету.

Участник конституционного производства, по обращению которого возбуждено конституционное производство, вправе до начала совещания Конституционного Совета, на котором принимается итоговое решение, изменить основание обращения, увеличить или уменьшить его объем, отказаться от обращения; по поводу актов которого возбуждено конституционное производство, вправе признать заявленные в обращении требования полностью или частично, либо возражать против них.

Обращения в Конституционный Совет подаются в письменной форме. Обращение должно быть подписано надлежащим субъектом, а в случае, если в Конституционный Совет обращается суд, оно подписывается председателем соответствующего суда.

Председатель Конституционного Совета своим распоряжением определяет члена Конституционного Совета, осуществляющего подготовку материалов к заседанию Конституционного Совета. Ввиду особой сложности поступившего обращения, либо его исключительной важности или срочности подготовка материалов может быть поручена нескольким членам Конституционного Совета.

При поступлении связанных между собой обращений Конституционный Совет может принять решение об их объединении в одно конституционное производство. При решении вопроса о принятии к производству нескольких связанных между собой обращений, из которых одни подведомственны Конституционному Совету, а другие — иным органам государственной власти, рассмотрению подлежат лишь обращения, входящие в компетенцию Конституционного Совета.

После завершения подготовительной работы Председатель Конституционного Совета своим распоряжением определяет дату заседания Конституционного Совета, на котором будут рассматриваться по существу вопросы, поставленные в обращении.

Рассмотрение обращений Конституционным Советом производится в заседании под председательством Председателя Конституционного Совета. Рассмотрение каждого вопроса начинается с выступления члена Конституционного Совета — докладчика, излагающего существо вопроса, повод и основания для его рассмотрения, содержание имеющихся материалов. Члены Конституционного Совета вправе задать ему уточняющие вопросы.

Субъекты обращения, а также представители государственных органов и должностные лица (их представители), конституционность актов и действий которых проверяется, в случае необходимости, по собственному желанию либо по требованию Конституционного Совета могут участвовать в заседании Конституционного Совета, на котором рассматривается принятое к производству обращение. При необходимости могут быть заслушаны объяснения и выступления участников конституционного производства, экспертов, специалистов и других приглашенных лиц.

Если вопрос достаточно выяснен, Председатель объявляет об открытии совещания членов Конституционного Совета для выработки итогового решения. Во время совещания присутствие посторонних лиц не допускается. Разглашение суждений, имевших место во время совещания, хода и результатов голосования, запрещается. В ходе совещания члены Конституционного Совета могут свободно излагать собственную позицию по рассматриваемому вопросу и просить других членов Конституционного Совета уточнить их позиции.

Заседание Конституционного Совета протоколируется и по мере необходимости стенографируется. Конституционное производство осуществляется, а принимаемые Конституционным Советом решения излагаются на казахском либо русском языках. Участвующим в конституционном производстве лицам, не владеющим языком конституционного производства, Конституционный Совет обеспечивает перевод на их родной язык или язык, которым они владеют.

Конституционное производство подлежит прекращению на любой стадии, но до вынесения итогового решения в случаях: отказа субъекта от заявленного им обращения; отмены или утраты юридической силы акта, конституционность которого оспарива-

ется; неподведомственности заявленного обращения Конституционному Совету. Решение Конституционного Совета о прекращении конституционного производства по заявленному обращению лишает субъекта обращения возможности повторно обратиться в Конституционный Совет по тем же основаниям.

Решением Конституционного Совета является всякий акт, принимаемый на его заседании. Решения Конституционного Совета подразделяются на итоговые решения, которыми осуществляются конституционные полномочия Конституционного Совета, и другие решения, которыми осуществляются иные полномочия Конституционного Совета. Решения Конституционного Совета принимаются в форме постановлений, в том числе, нормативных постановлений, являющихся составной частью действующего права Республики Казахстан; заключений; посланий.

Конституционный Совет принимает решения коллегиально, большинством голосов от общего числа его членов путем открытого, а по требованию хотя бы одного члена Конституционного Совета — тайного голосования.

В случае, если при принятии решения произошло разделение голосов членов Конституционного Совета поровну, голос Председателя Конституционного Совета, который во всех случаях подает свой голос последним является решающим. При замещении Председателя Конституционного Совета по его уполномочию соответствующим членом Конституционного Совета это правило не применяется. В этом случае проводится повторное голосование с участием Председателя или члена Конституционного Совета, не участвовавшего в первом голосовании.

Во время совещания Конституционного Совета никто из его членов, участвующих в заседании, не вправе воздерживаться или не участвовать в голосовании. Принятые Конституционным Советом решения до их подписи Председателем предварительно скрепляются подписями членов Конституционного Совета, принимавших участие в голосовании. Член Конституционного Совета, не согласный с его итоговым решением, вправе свое мнение изложить в письменном виде.

Конституционный Совет принимает дополнительные решения в случаях, если:

1) ставится вопрос об истолковании решения Конституционного Совета. В этом случае дополнительное решение принимается по ходатайству участников конституционного производства либо государственных органов и должностных лиц, обязанных исполнить итоговое решение Конституционного Совета;

2) необходимо исправить допущенные в решении Конституционного Совета неточности и ошибки редакционного характера. В этом случае дополнительное решение принимается Конституционным Советом по собственной инициативе.

Дополнительное решение не должно противоречить действительному содержанию, смыслу и назначению решения Конституционного Совета.

Решение Конституционного Совета может быть пересмотрено им по инициативе Президента Республики Казахстан или по собственной инициативе в случаях, если:

1) изменилась норма Конституции, на основании которой было принято решение;

2) открылись новые существенные для предмета обращения обстоятельства.

В интересах защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения национальной безопасности, суверенитета и целостности государства решение Конституционного Совета может быть пересмотрено им по инициативе Президента Республики Казахстан.

О пересмотре решения Конституционный Совет выносит постановление, которым отменяет это решение. В случае пересмотра итогового решения Председатель Конституционного Совета своим распоряжением определяет дату и порядок проведения нового заседания по данному вопросу.

Итоговое решение Конституционного Совета вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории республики, окончательным и не подлежащим обжалованию. Порядок вступления в силу иных решений определяется Конституционным Советом.

На итоговое решение Конституционного Совета в целом или в его части могут быть внесены возражения Президентом Республики, которые вносятся не позднее чем в месячный срок со дня получения Президентом текста решения; преодолеваются двумя тре-

тиями голосов от общего числа членов Конституционного Совета. При непреодолении возражений Президента республики решение Конституционного Совета считается непринятым и конституционное производство прекращается.

Законы и международные договоры республики, признанные не соответствующими Конституции, не могут быть подписаны либо соответственно ратифицированы и введены в действие. Признание законов соответствующими Конституции возобновляет течение сроков их подписания. Признание международных договоров республики соответствующими Конституции возобновляет процесс их ратификации.

Выборы Президента республики, признанные не соответствующими Конституции, решением Центральной избирательной комиссии на соответствующих избирательных участках (административно-территориальных единицах) признаются недействительными. Признание выборов Президента соответствующими Конституции влечет регистрацию избранного Президента республики.

Выборы депутатов Сената и Мажилиса Парламента, признанные не соответствующими Конституции решением Центральной избирательной комиссии в соответствующих административно-территориальных единицах и избирательных округах, признаются недействительными. Конституционный Совет может определить порядок исполнения принятых им решений. О мерах, принятых во исполнение решения Конституционного Совета, сообщается ему соответствующими государственными органами и должностными лицами в срок, установленный Конституционным Советом.

Иные решения при необходимости публикуются и направляются соответствующим государственным органам и должностным лицам в случаях и в порядке, установленных регламентом Конституционного Совета. Конституционный Совет может определить порядок и сроки исполнения принятых им решений.

В случае если решение Конституционного Совета требует увеличения государственных расходов или сокращения государственных доходов, то Конституционный Совет определяет сроки исполнения принятых им решений по согласованию с Правительством Республики Казахстан. О мерах, принятых во исполнение реше-

ния Конституционного Совета, сообщается ему соответствующими государственными органами и должностными лицами в срок, установленный Конституционным Советом. Содержащиеся в решениях Конституционного Совета рекомендации и предложения по совершенствованию законодательства подлежат обязательному рассмотрению уполномоченными государственными органами и должностными лицами с обязательным уведомлением Конституционного Совета о принятом решении.

Итоговые решения Конституционного Совета направляются в течение двух дней после принятия решения установленным Конституцией субъектам обращения или их представителям, а также во всех случаях Президенту, Палатам Парламента, Верховному суду, Генеральному прокурору, министру юстиции республики. Также публикуются на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

ГЛАВА 5

ОРГАНЫ ЮСТИЦИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

5.1. Основные задачи и система органов юстиции

В системе государственных органов исполнительной власти республики органы юстиции приобретают все более широкий круг полномочий, значительно усиливающих содержание правоохранительной направленности. Деятельность Министерства юстиции непосредственным образом затрагивает жизнь каждого гражданина Казахстана. Сегодня министерство юстиции курирует не только законотворческую деятельность, но и деятельность институтов адвокатуры и нотариата, центров обслуживания населения, вопросы, связанные с законодательным регулированием работы религиозных объединений, и многое другое. Органы юстиции Республики Казахстан в пределах своей компетенции осуществляют правовое обеспечение деятельности государства, поддерживают режим законности в работе государственных органов, организаций, должностных лиц и граждан, обеспечивают защиту прав и законных интересов граждан и организаций.

Отечественная юстиция почти за 90 лет со дня образования прошла трудный тернистый путь становления. Истоки становления органов юстиции на территории постсоветского пространства своими корнями уходят в далекий октябрь 1917 г., когда был создан Народный комиссариат юстиции РСФСР, на который возлагалось руководство судебными, прокурорскими, следственными и нотариальными органами. Позже в связи с ликвидацией Народного комиссариата внутренних дел РСФСР было возложено и руководство деятельностью исправительно-трудовых учреждений (с 1930 по 1934 г.).

10 июля 1919 г. был принят Декрет «Об образовании Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики». В числе 12 народных комиссариатов был утвержден Народный комиссариат юстиции.

13 июля 1920 г. опубликовано постановление Кирревкома «Об основных началах устройства управления Советской власти в Киргизской Республике». В соответствии со статьей 5 постановления Центральный отдел юстиции признается как краевой орган, на который возлагается управление и заведование судебной частью на всей территории республики.

В марте 1921 г. Совнарком утвердил Положение о Наркомюсте, структура которого состояла из 5 отделов: судебный (организация работы местных органов юстиции и судебных учреждений), консультационно-кодификационно-издательский, центрально-карательный (ведал местами заключения), финансово-хозяйственный, ликвидационный (проводил в жизнь Декрет об отделении церкви от государства).

23 марта 1923 г. КазЦИК утвердил новое Положение о Народном комиссариате юстиции Киргизской (Казахской) АССР.

25 октября 1939 г. Совнарком принял новое Положение о Наркомюсте. В составе Комиссариата функционировали управления судебных учреждений, кадров, учебных заведений; кодификационный, мобилизационный, нотариальный, организационный, секретно-шифровальный, планово-финансовый отделы; отдел адвокатуры, контрольно-инспекторские группы, секретариат, архив, юридическое издательство. При Наркомюсте создается коллегия. Ее состав утверждается Совнаркомом из выдвинутых комиссаром юстиции кандидатур.

В 1946 г. в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета и законом, принятым IX сессией Верховного Совета Казахской ССР, Совет Народных Комиссаров был преобразован в Совет Министров Казахской ССР. С этого момента Народный комиссариат юстиции стал именоваться *Министерством юстиции* Казахской ССР¹.

Независимость Республики Казахстан открыла новую страницу в деятельности Министерства юстиции. Юстиция (лат. justitia — справедливость) — термин, использующийся в юридической литературе для обозначения совокупности судебных учреждений или их деятельности по осуществлению правосудия. К сожалению, при определении названия Министерства юстиции Респуб-

¹ <http://www.miniust/kz/ru/art/> историческая справка/

ки Казахстан на государственном языке, прямолинейный перевод слова «юстиция» на казахский язык привел к появлению в обществе «Министерства справедливости».

Правовую основу деятельности органов юстиции составляют Конституция Республики Казахстан, Закон Республики Казахстан от 18 марта 2002 года № 304-ІІ «Об органах юстиции» и иные нормативные правовые акты, а также международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан.

Деятельность органов юстиции строится на **принципах**:

- 1) законности;
- 2) обеспечения права на защиту, равенства всех перед законом, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина;
- 3) гласности, взаимодействия с правоохранительными и другими государственными органами, иными организациями и должностными лицами;
- 4) независимости от деятельности политических партий и иных общественных объединений;
- 5) гуманизма, демократии, дифференциации и индивидуализации исполнения уголовных наказаний, соединения уголовного наказания с исправительным воздействием;
- 6) единства системы органов юстиции.

Задачами органов юстиции являются:

— участие в формировании национального законодательства, направленного на обеспечение верховенства прав и свобод человека и гражданина, суверенитета Республики Казахстан, устойчивое и поступательное развитие казахстанского общества и государства путем участия в разработке и реализации общегосударственной стратегии развития, ведения законопроектной работы, анализа, совершенствования, систематизации законодательства, проведения юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов;

— правовое обеспечение деятельности Казахстана на международной арене в целях защиты его национальных интересов и укрепления авторитета республики в мировом сообществе, в том числе путем подготовки и заключения международных договоров Республики Казахстан;

— осуществление государственной регистрации юридических лиц, прав на недвижимое имущество и сделок с ним, залогов отдельных видов движимого имущества, нормативных правовых

актов центральных государственных органов, местных представительных и исполнительных органов, актов гражданского состояния, а также осуществление государственного учета и контроля нормативных правовых актов Республики Казахстан;

— организация правовой помощи и оказания юридических услуг и обеспечение правовой пропаганды;

— организация и осуществление судебно-экспертной деятельности;

— исполнение уголовных наказаний, обеспечение правопорядка и законности в органах и учреждениях, исполняющих уголовные наказания;

— организация исправления осужденных;

— обеспечение соблюдения прав и законных интересов подозреваемых, обвиняемых и осужденных, а также граждан в учреждениях уголовно-исполнительной системы;

— осуществление государственной политики в области защиты прав интеллектуальной собственности;

— осуществление дознания по делам о преступлениях, отнесенных к компетенции органов юстиции, и производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с законом;

— осуществление документирования и выдачи гражданам Республики Казахстан удостоверений личности и паспортов;

— осуществление учета и регистрации граждан в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан;

— осуществление иных задач, возложенных на них законодательством Республики Казахстан.

Единую систему органов юстиции составляют: Министерство юстиции Республики Казахстан; комитеты Министерства юстиции Республики Казахстан; территориальные органы юстиции; органы уголовно-исполнительной системы; учреждения (организации) уголовно-исполнительной системы и иные подведомственные организации.

Министерство юстиции Республики Казахстан является центральным исполнительным органом, входящим в структуру Правительства Республики Казахстан, образуемым, реорганизуемым и упраздняемым Президентом Республики по представлению Премьер — Министра Республики. Министерство юстиции возглавляет министр, назначаемый на должность и освобождаемый от

должности Президентом Республики по представлению Премьер — Министра Республики.

Министр юстиции Республики Казахстан осуществляет руководство органами юстиции и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на органы юстиции задач.

Одна из важнейших задач министерства — правовое обеспечение и координация законопроектной работы. Только в 2009 году в результате координирующей роли в правовом обеспечении министерства юстиции Правительство внесло в Парламент 38 законопроектов. Зарегистрировано около двух миллионов фактов оказания информационных услуг.

Институт законодательства обрел статус государственного учреждения, что позволит привлечь к работе квалифицированных специалистов, улучшить качество научной проработки законодательных инициатив.

Планируется изменение лицензирования нотариальной и адвокатской деятельности, реорганизации Центра судебной экспертизы в Комитет судебно-экспертной деятельности. Ведется работа по увеличению численности государственных нотариусов и улучшению регистрационных услуг¹.

Территориальными органами юстиции являются областные, города республиканского значения и столицы, районные и городские подразделения юстиции. В территориальных органах юстиции образуются соответствующие структурные подразделения, обеспечивающие исполнение функций, возложенных на органы юстиции.

Для решения задач и обеспечения функций, возложенных на Министерство юстиции, при министерстве действуют учреждения, учебные заведения и другие организации.

Кадры органов юстиции составляют работники органов юстиции, являющиеся государственными служащими, сотрудники органов (учреждений) уголовно-исполнительной системы, обладающие в соответствии с Законом «Об органах юстиции» иным правовым статусом, а также другие лица, трудовые отношения с которыми регулируются законодательством Республики Казахстан о труде.

¹ Казахстанская правда, 2010. 19 января.

5.2. Основные функции органов юстиции. Права и обязанности органов юстиции и их должностных лиц

Органы юстиции в сфере ведения *законопроектной работы*, совершенствования законодательства осуществляют:

1) законопроектную работу, разработку проектов нормативных правовых актов;

2) юридическую экспертизу проектов нормативных правовых актов;

3) привлечение для осуществления законопроектных, экспертных, научно-исследовательских работ и консультаций специалистов и экспертов государственных органов, организаций, в том числе зарубежных, с использованием в этих целях бюджетных и иных средств;

4) официальное разъяснение нормативных правовых актов Правительства по поручению Правительства и Премьер-Министра Республики и по собственной инициативе;

5) правовую информатизацию, систематизацию законодательства, ведение эталонного контрольного банка нормативных правовых актов, ведение единой в Казахстане компьютерной системы правовой информации;

6) координацию научно-исследовательской работы государственных органов и организаций в сфере законодательства.

Вопросами законопроектной работы занимается Департамент законодательства, который является структурным подразделением Министерства юстиции. В соответствии с основными задачами Департамент проводит правовую экспертизу; участвует в разработке и разрабатывает проекты нормативных правовых актов по поручению Президента, Правительства, Премьер-министра Республики Казахстан и по собственной инициативе; анализирует действующее законодательство и вносит предложения по его совершенствованию; привлекает для осуществления законопроектных работ и консультаций специалистов и экспертов государственных органов, организаций, в том числе зарубежных; участвует в реализации правовой реформы в части совершенствования законодательства; ведет учет законодательства Республики Казахстан, государств

СНГ, выполняет и другие функции, предусмотренные Положением о Департаменте законодательства, утвержденного приказом Министра юстиции РК от 25.02.00 г. N 18.

Действующее в республике законодательство способствовало повышению уровня социально-экономического благосостояния граждан, создало основу для роста и развития нашей страны во всех сферах ее жизнедеятельности. Однако дальнейшее интенсивное развитие общественных отношений требует своевременного законодательного сопровождения, отвечающего духу сегодняшнего времени. В этих целях организационно-правовая форма ТОО «Институт законодательства при Министерстве юстиции» изменится на государственное учреждение, которое будет проводить фундаментальные и научные разработки в области построения правового государства, теории законотворчества и систематизации законодательства.

В сфере **правового обеспечения международных договоров, координации иностранной правовой помощи** органы юстиции уполномочены на:

1) подготовку, организацию заключения и исполнения в соответствии с законодательством Республики Казахстан международных договоров о правовой помощи и правовом сотрудничестве с иностранными государствами;

2) юридическую экспертизу договоров займа, заключаемых под гарантии Республики Казахстан;

3) исполнение судебных поручений и ходатайств иностранных государств в соответствии с международными договорами;

4) проведение анализа по вопросам гармонизации, унификации законодательства Республики Казахстан и иностранных государств, а также имплементации, признанных Казахстаном международных норм в законодательство Республики Казахстан;

5) участие в установленном порядке в подготовке и заключении международных договоров о взаимной охране прав интеллектуальной собственности, в подписании таких договоров;

6) юридическую экспертизу проектов международных договоров.

В сфере **судебно-экспертной деятельности, дознания и административного производства** органы юстиции проводят:

- 1) подбор и расстановку кадров судебных экспертов;
- 2) организацию судебно-экспертной деятельности и выдачу лицензий судебным экспертам в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан о лицензировании;
- 3) материально-техническое обеспечение государственных судебно-экспертных организаций;
- 4) координацию научно-исследовательской работы в сфере судебной экспертизы;
- 5) дознание по делам о преступлениях, отнесенных к компетенции органов юстиции;
- 6) координацию научно-исследовательской работы государственных органов и организаций в сфере предупреждения правонарушений и преступлений;
- 7) производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с законом.

Судебно-экспертная деятельность возложена на **Центр судебной экспертизы** Министерства юстиции. Судебные экспертизы проводятся сотрудниками Центра, имеющими высшее образование, обладающими специальными научными знаниями в соответствующей области судебной экспертизы, имеющими квалификацию судебного эксперта и внесенными в Государственный реестр судебных экспертов. Судебные экспертизы в Центре проводятся на основании постановления (определения) органов дознания, следствия, прокуратуры, суда, а также органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

В Центре производятся такие виды экспертных исследований, как: судебная экспертиза документов; судебная видеофонографическая экспертиза; судебная фототехническая экспертиза; судебная трасологическая экспертиза; судебная баллистическая экспертиза; судебная экспертиза дорожно-транспортных происшествий и транспортных средств; судебная экономическая экспертиза; судебная товароведческая экспертиза; судебная строительная экспертиза; судебно-технологическая экспертиза; судебная пожарно-техническая экспертиза; судебная взрывотехническая экспертиза; судебная экспертиза наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров; судебная биологическая экспертиза; судебная экспертиза состояний психики и психофизиологических

процессов человека и другие исследования, предусмотренные Инструкцией по производству судебных экспертиз и специализированных исследований, утвержденной приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 24 октября 2002 г. N 158.

Орган юстиции вправе производить *дознание* по делам о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 358 УК (побег из мест лишения свободы, из-под ареста или из-под стражи, совершенный лицом, отбывающим наказание или находящимся в предварительном заключении); ст. 359 УК (уклонение от отбывания наказания в виде лишения свободы), ст. 360 УК РК (злостное неповиновение требованиям администрации уголовно-исполнительного учреждения).

Лицо, подозреваемое в совершении преступления, в отношении которого осуществляется досудебное производство в форме дознания, может быть задержано органом дознания. Дознание производится в десятидневный срок с момента вынесения постановления о возбуждении уголовного дела до передачи уголовного дела прокурору для направления его в суд. Этот срок может быть продлен начальником органа дознания до тридцати суток.

В сфере *административного производства* в соответствии со ст. 551 КоАП органы юстиции рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 128 КоАП (нарушение прав на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, селекционные достижения, топологии интегральных микросхем). Рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания вправе руководитель уполномоченного органа в области прав интеллектуальной собственности и его заместители, руководитель областного, городов Астаны и Алматы, органов юстиции и его заместители.

Одной из важных задач, возложенных на органы юстиции является *государственная регистрация* нормативных правовых актов центральных государственных органов, местных представительных и исполнительных органов, а также государственный учет и контроль нормативных правовых актов Республики Казахстан. Государственной регистрации, в соответствии со статьей 38 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах», подлежат нормативные правовые акты центральных государственных

органов, ведомств центральных государственных органов, Центральной избирательной комиссии, а также маслихатов, акиматов и акимов, имеющие общеобязательное значение, касающиеся прав, свобод и обязанностей граждан независимо от срока их действия (постоянные или временные), в том числе акты, содержащие государственные секреты, за исключением нормативных постановлений Конституционного Совета, Верховного Суда Республики Казахстан.

В государственной регистрации нормативных правовых актов может быть отказано, если такой акт: ущемляет установленные законодательством права и свободы граждан; противоречит нормативным правовым актам вышестоящего уровня; выходит за пределы компетенции органа, его издавшего; не согласован с заинтересованными органами, если согласование необходимо; принят с нарушением порядка, установленного настоящими Правилами.

Перечень зарегистрированных нормативных правовых актов государственных органов публикуется для всеобщего сведения.

Органы юстиции также осуществляют:

— государственную регистрацию юридических лиц, учетную регистрацию филиалов и представительств, за исключением участников регионального финансового центра города Алматы, а также ведение единого государственного регистра юридических лиц и реестра филиалов и представительств;

— государственную регистрацию актов гражданского состояния, документирование, изготовление и выдачу гражданам Республики Казахстан удостоверений личности и паспортов, учет и регистрацию граждан;

— государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, ведение правового кадастра, регистрацию залога движимого имущества и ведение реестра залога движимого имущества.

Контроль за соблюдением законодательства Республики Казахстан в области последующего опубликования официальных текстов нормативных правовых актов осуществляется органами юстиции путем проведения проверок деятельности лиц, осуществляющих последующее опубликование официальных текстов нормативных правовых актов. Проверки бывают плановые и внеплановые. В

случае выявления нарушения законодательства Республики Казахстан в области последующего опубликования официальных текстов нормативных правовых актов органы юстиции возбуждают дело об административном правонарушении.

Для реализации своей функции органы юстиции вправе вносить представление об устранении нарушений закона. Представление подлежит рассмотрению государственным органом либо должностным лицом вышестоящего органа в месячный срок и о принятых мерах сообщено в органы юстиции.

В сфере **организации правовой помощи и оказания юридических услуг** органы юстиции осуществляют:

1) подбор, аттестацию и расстановку кадров государственного нотариата, выдачу, отзыв, приостановление и прекращение лицензий адвокатов и нотариусов в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан о лицензировании;

2) руководство деятельностью государственных нотариальных контор, содействие развитию частного нотариата, контроль за законностью совершаемых нотариальных действий и соблюдением правил делопроизводства государственными и частными нотариусами;

3) лицензирование нотариальной и адвокатской деятельности, лицензирование деятельности по оценке имущества;

4) обеспечение деятельности органов записи актов гражданского состояния, документирование и выдачу гражданам Республики Казахстан удостоверений личности и паспортов;

5) координацию и методологическое руководство деятельностью юридических служб центральных исполнительных органов, взаимодействие с юридическими службами аппаратов акимов областей, городов Астаны и Алматы;

6) контроль за качеством юридических услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам нотариальными конторами, органами записи актов гражданского состояния, адвокатурой;

7) аттестацию, подбор и расстановку кадров органов записи актов гражданского состояния, документирования, организационное, методическое руководство этими органами, обеспечение единой правоприменительной практики в их деятельности;

8) проставление апостиля на официальных документах, исходящих из органов юстиции и иных государственных органов, а также от нотариусов.

Главным приоритетом органов юстиции в этом направлении является создание необходимых условий, при которых граждане будут получать качественные и своевременные услуги. В настоящее время прорабатывается возможность подачи заявления на регистрацию юридических лиц по типовому уставу и выдачи дубликата свидетельства о госрегистрации организации через Интернет. Министерством подготовлены комплексные предложения по совершенствованию государственного регулирования институтов адвокатуры и нотариата. Планируется пересмотреть в соответствии с международными стандартами процедуру лицензирования нотариальной и адвокатской деятельности.

В сфере **правовой пропаганды** органы юстиции осуществляют:

1) межведомственную координацию организации правовой пропаганды, участие в разъяснении законодательства;

2) предоставление на договорной основе эталонных законодательных актов и иных нормативных правовых актов, информационных и справочно-методических материалов, в том числе с использованием автоматизированной системы правовой информации;

3) роль заказчика юридической литературы, литературы по проблемам правовой пропаганды.

В реализации правовой пропаганды главная роль возложена на органы юстиции. Как известно, повышению правовой культуры граждан препятствует ограниченность в доступе к электронной базе нормативных правовых актов, так как данные услуги оказываются на платной основе. В связи с этим министерством юстиции установлены безвозмездные «точки» доступа и пользования электронной базой в 40 центрах обслуживания населения, 35 судах, 35 вузах и 79 научных библиотеках. Каждый желающий может бесплатно получить электронную версию текстов законов, указов Президента, постановлений Правительства и других нормативно-правовых актов. К тому же на сайте министерства функционирует интернет-версия базы законодательства¹.

В сфере **обеспечения прав интеллектуальной собственности** органы юстиции обеспечивают:

¹ Тусупбеков Р. Т. На защите конституционных прав. Казахстанская правда, 2009. 20 октября.

1) обобщение практики применения законодательства в области охраны интеллектуальной собственности, а также выработку предложений по совершенствованию законодательства в этой области;

2) организацию и проведение научно-исследовательских и других работ в области правовой охраны и использования объектов интеллектуальной собственности;

3) международное сотрудничество по вопросам охраны и использования объектов интеллектуальной собственности;

4) государственное регулирование отношений, связанных с соблюдением норм авторского права и смежных прав пользователями произведений и с исполнением международных договоров в области охраны авторских и смежных прав;

5) контроль за деятельностью организаций, управляющих имущественными правами на коллективной основе;

6) регистрацию авторского права в официальных реестрах;

7) регистрацию лицензионных договоров, заключенных между организациями, управляющими имущественными правами на коллективной основе, и пользователями, на соответствующие способы использования произведений и объектов смежных прав, выдачу государственных регистрационных удостоверений;

8) содействие организации импорта и экспорта прав на использование произведений;

9) регистрацию заявок на выдачу охранных документов на объекты промышленной собственности, селекционные достижения, топологии интегральных микросхем;

10) организацию проведения экспертизы заявок на выдачу охранных документов, ведение государственных реестров объектов промышленной собственности, селекционных достижений, топологий интегральных микросхем, выдачу охранных документов и осуществление мер по поддержанию их в силе;

11) контроль за деятельностью государственных организаций, осуществляющих экспертизу в сфере патентного дела;

12) регистрацию лицензионных договоров на использование объектов промышленной собственности, селекционных достижений, топологий интегральных микросхем, открытых лицензий и договоров уступки охранных документов.

Основными функциями, обеспечивающими реализацию государственной политики в данной сфере, являются:

— охрана прав на произведения и объекты смежных прав, объекты промышленной собственности (изобретения, полезные модели, промышленные образцы, товарные знаки, знаки обслуживания, наименования мест происхождения товаров), селекционные достижения;

— осуществление в пределах своей компетенции международного сотрудничества по вопросам охраны и использования объектов интеллектуальной собственности;

— организация научно-исследовательских работ в области правовой охраны и использования объектов интеллектуальной собственности;

— обеспечение приема и регистрации заявок на выдачу охраняемых документов на объекты промышленной собственности, селекционные достижения, топологии интегральных микросхем;

— обеспечение соблюдения прав интеллектуальной собственности казахстанских и иностранных авторов, обладателей смежных прав, их правопреемников при использовании произведений науки, литературы и искусства, в том числе и за рубежом;

— хранение рукописей и копий произведений науки, литературы и искусства; регистрация авторского права в официальных реестрах;

— регистрация лицензионных договоров на использование произведений и объектов смежных прав, выдача государственных регистрационных удостоверений;

— осуществление и других функций, предусмотренных Положением о Комитете по правам интеллектуальной собственности Министерства юстиции, утвержденным Правительством Республики Казахстан от 28 октября 2004 года № 1120.

Органы юстиции, помимо вышеперечисленных, осуществляют и *иные функции, предусмотренные законом.*

Органы юстиции и их должностные лица в пределах своей компетенции *вправе:*

1) издавать нормативные правовые акты, подлежащие обязательному исполнению центральными и местными государственными органами, организациями, должностными лицами и гражданами;

2) осуществлять межведомственную координацию и контроль по вопросам, входящим в их компетенцию;

3) запрашивать и получать в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, от государственных органов, организаций, их должностных лиц необходимую информацию и материалы;

4) осуществлять в центральных государственных органах, а также в маслихатах и акиматах проверку нормативных правовых актов, подлежащих государственной регистрации;

5) обращаться с иском в суд в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан, а также общественных или государственных интересов в порядке, установленном статьей 56 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан;

6) осуществлять управление переданным им имуществом;

7) осуществлять лицензирование и контроль за деятельностью лицензиатов по соблюдению ими лицензионных требований;

8) вносить предложения по вопросам создания, реорганизации и ликвидации подведомственных организаций;

9) осуществлять издательскую деятельность;

10) в установленных законом случаях и порядке составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях, налагать административные взыскания в пределах своей компетенции;

11) осуществлять иные полномочия, предоставленные законодательными актами Республики Казахстан.

5.3. Структура и функции органов юстиции в сфере уголовно-исполнительной деятельности

Уголовно-исполнительная система органов юстиции Республики Казахстан — система органов и учреждений, осуществляющих исполнительные и распорядительные функции по обеспечению исполнения уголовных наказаний, назначенных судами, а также организаций, обеспечивающих жизнедеятельность органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания.

С вступлением приговора в законную силу государство в лице соответствующих учреждений и органов, исполняющих уголовное наказание, получает право применить к осужденному совокупность правоограничений, свойственных определенному нака-

занию, и меры исправительного воздействия. Объем этих правоограничений осужденного зависит от пола, гражданства, возраста, вида наказания, наличия предыдущей судимости. Следует учесть, что права и свободы осужденных могут быть ограничены лишь по приговору суда и только в той мере, в какой предусмотрено законодательством Республики Казахстан. Государство должно гарантировать охрану и защиту прав и законных интересов осужденных, а также их родственников, близких и других физических и юридических лиц, с которыми осужденный связан теми или иными законными отношениями.

Осужденные — иностранные граждане и лица без гражданства также пользуются правами и несут обязанности, которые установлены международными договорами Республики Казахстан о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства, с изъятиями и ограничениями, предусмотренными законодательством Республики.

Деятельность всех правоохранительных органов государства, ведущих борьбу с преступностью, связана между собой. Эта взаимосвязь основывается на общей задаче — борьбе с преступностью в нашей стране. Исправительные учреждения и иные органы, исполняющие наказания, для эффективного выполнения поставленных перед ними задач должны активно сотрудничать с органами внутренних дел, следствия, прокуратуры и суда. Для надлежащего исполнения назначенного судом наказания государством созданы специальные учреждения и органы.

Важным нововведением за период независимости Казахстана стала передача всей *пенитенциарной системы* из ведения Министерства внутренних дел Министерству юстиции.

По состоянию на 1 января 2009 г. численность осужденных и следственно арестованных достигла 63 848. В структуру Комитета уголовно-исполнительной системы входят 15 территориальных управлений, 73 исправительных учреждений, 20 следственных изоляторов,¹ 218 уголовно-исполнительных инспекций, 3 республиканских государственных предприятия, 2 центра республи-

¹ www.prisonstudies.org

Казахстанская правда, 2010. 19 января.

канской реабилитации для лиц, освобожденных из мест лишения свободы, Академия Комитета УИС и Павлодарский юридический колледж.

Все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности, поэтому в Республике Казахстан принимаются меры по приближению пенитенциарной системы к международным нормам и стандартам.

За последнее десятилетие в рамках совершенствования уголовно-исполнительной системы в Республике Казахстан реализован ряд программ. Так, значительно расширены права осужденных, стала более эффективной социальная и правовая их защищенность, законодательно закреплена прогрессивная система отбывания наказаний, укрепляется материально-техническая база исправительных учреждений и следственных изоляторов, снижена плотность тюремного населения.

С момента передачи пенитенциарной системы в ведение Министерства юстиции сняты необоснованные ограничения и запреты на переписку, ношение часов, спортивной формы одежды в свободное время. Окна в камерах расширены, с них сняты металлические жалюзи с целью доступа дневного света и свежего воздуха, настланы деревянные полы. Лица, содержащиеся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, постоянно информируются об их правах и обязанностях. При этом формой информирования о правах и обязанностях является предоставление памяток осужденным, а также наглядная информация, разъясняющая требования законодательства и общечеловеческие ценности.

Подозреваемым, обвиняемым и осужденным предоставляется возможность отправлять религиозные обряды по возможности в специально оборудованных для этих целей помещениях в соответствии с религиозными традициями. Им разрешается иметь при себе и пользоваться религиозной литературой, предметами религиозного культа индивидуального пользования. Для оказания духовной помощи разрешается приглашение служителей культа.

В настоящее время во всех исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы функционирует 34 здания мечетей и церквей, 145 молельных комнат различных конфессий.

В целях урегулирования правового аспекта обеспечения соблюдения в деятельности уголовно-исполнительной системы прав лиц, содержащихся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах, проводится работа по расширению участия гражданского общества в деятельности пенитенциарной системы.

В частности, 29 декабря 2004 года подписан Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам органов юстиции», которым предусматривается организация общественного контроля за обеспечением соблюдения прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания.

Для осуществления общественного контроля в 15 областях республики созданы общественные наблюдательные комиссии. Их деятельность осуществляется в непосредственном взаимодействии с подразделениями уголовно-исполнительной системы путем проведения различных мероприятий, семинаров по вопросу соблюдения прав человека. Кроме того, в целях осуществления общественного контроля на предмет обеспечения соблюдения прав и законных интересов осужденных регулярно осуществляются посещения учреждений уголовно-исполнительной системы, вырабатываются соответствующие рекомендации¹.

Согласно Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858, в уголовно-исполнительной сфере предусмотрено принятие комплекса мер. В частности:

— создать условия для более широкого применения уголовно-правовых мер, не связанных с изоляцией от общества, в целях минимизации вовлечения граждан в сферу уголовной юстиции, экономии мер уголовной репрессии. При этом вырабатывать подходы в законодательстве и судебной практике, при которых выбор вида и меры уголовно-правового воздействия основывался бы, прежде всего, на учете данных наиболее вероятной ее эффективности в отношении конкретной личности. В то же время для более активного применения судами мер, альтернативных лишению свободы,

¹ <http://www.humanrights.kz/other/105.php>.

добиваться повышения эффективности их исполнения, для чего требуется институциональное развитие специализированного органа, ответственного за исполнение таких мер.

— принимать меры, повышающие воспитательный компонент лишения свободы, а также направленные на дальнейшее развитие содержания, форм и методов исправительно-воспитательного воздействия на осужденных на основе принципа индивидуализации исполнения наказания.

— усилить меры по психолого-педагогическому обеспечению процесса исполнения (отбывания) уголовных наказаний, по повышению статуса и обеспечению социально-правовой защиты персонала уголовно-исполнительной системы.

— предусмотреть постепенный переход к камерному порядку содержания, при котором осужденный, имея в дневное время возможность передвижения и межличностного общения в пределах учреждения, в ночное время был бы изолирован в отдельном помещении.

— организовать системные меры, направленные на обеспечение целенаправленной государственной политики в сфере ресоциализации граждан, освободившихся из мест лишения свободы, как полноправных членов общества.

Признано актуальным решение проблем занятости осужденных к лишению свободы путем привлечения их к общественно-полезному труду и/или обучению, социальным программам ресоциализации, в том числе антинаркотического, антиалкогольного содержания, либо иным формам социально-активной деятельности. В целом систему исполнения уголовных наказаний следует и дальше приближать к общепризнанным международным стандартам.

Структуру уголовно-исполнительной системы образуют:

- 1) уполномоченный орган (ведомство центрального исполнительного органа);
- 2) территориальные органы уголовно-исполнительной системы;
- 3) учреждения и органы, исполняющие уголовные наказания: уголовно-исполнительные инспекции; исправительные учреждения;

- 4) следственные изоляторы;
- 5) научно-исследовательские, лечебно-профилактические организации и организации образования;
- 6) организации, предназначенные для осуществления производственной деятельности в области уголовно-исполнительной системы и привлечения осужденных к труду, и их структурные подразделения;
- 7) центры реабилитации — организации уголовно-исполнительной системы, создаваемые в организационно-правовой форме государственного учреждения, предназначенные для оказания содействия в трудовом и бытовом устройстве, правовой и психологической помощи освобожденным из мест лишения свободы в течение шести месяцев после освобождения.

Персонал уголовно-исполнительной системы составляют:

- 1) сотрудники уголовно-исполнительной системы, которым в установленном порядке присвоены специальные звания;
- 2) государственные служащие, занимающие должности в уголовно-исполнительной системе;
- 3) работники уголовно-исполнительной системы, состоящие в трудовых отношениях с учреждениями и органами уголовно-исполнительной системы.

На службу в уголовно-исполнительную систему принимаются граждане Республики Казахстан в возрасте не моложе восемнадцати лет, способные по своим личным, моральным, деловым, профессиональным качествам, состоянию здоровья и физическому развитию, уровню образования выполнять возложенные на них должностные обязанности.

На учебу в организации образования уголовно-исполнительной системы могут зачисляться лица, имеющие среднее образование, по состоянию здоровья годные к прохождению службы в уголовно-исполнительной системе. Время обучения на очных отделениях организаций образования уголовно-исполнительной системы приравнивается к прохождению воинской службы. При этом с лицами, поступившими на учебу в организации образования уголовно-исполнительной системы, заключается контракт, в котором предусматриваются условия и сроки дальнейшего прохождения службы в уголовно-исполнительной системе после окончания организации образования.

На должности рядового и младшего начальствующего состава уголовно-исполнительной системы принимаются лица в возрасте не старше тридцати двух лет, среднего и старшего начальствующего состава — не старше сорока лет. В индивидуальных случаях этот возрастной ценз может быть изменен решением Министра юстиции Республики Казахстан.

Военнообязанные, назначенные на должности рядового и начальствующего состава или зачисленные в кадры уголовно-исполнительной системы, включая слушателей организаций образования уголовно-исполнительной системы, снимаются в установленном порядке с воинского учета и состоят на специальном учете уголовно-исполнительной системы.

В сфере *уголовно-исполнительной деятельности* органы юстиции осуществляют:

1) исполнение приговоров, постановлений и определений судов в отношении осужденных, обеспечение соблюдения установленных законодательством порядка и условий отбывания наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы;

2) содержание подозреваемых и обвиняемых;

3) организацию размещения осужденных в учреждениях уголовно-исполнительной системы в соответствии с приговорами, постановлениями и определениями судов;

4) обеспечение исправительного воздействия на осужденных, в том числе с использованием психолого-педагогических методов;

5) организацию трудовой занятости осужденных;

6) охрану органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, контроль за оперативной обстановкой в них, обеспечение безопасности персонала, подозреваемых, обвиняемых и осужденных, конвоирование;

7) обеспечение организации работы по подготовке осужденных к освобождению, исполнение актов амнистии и помилования, взаимодействие учреждений и органов уголовно-исполнительной системы с другими правоохранительными органами, органами государственного управления и общественными объединениями по закреплению результатов исправления осужденных, их трудовому и бытовому устройству;

8) организацию и осуществление оперативно-розыскной деятельности и дознания в соответствии с законодательством Республики Казахстан;

9) организацию общеобразовательного и профессионального обучения осужденных;

10) обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия и охраны здоровья лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы;

11) организацию и осуществление социальной адаптации и реабилитации лиц, отбывших уголовные наказания;

12) разработку и реализацию программ развития, укрепления и совершенствования уголовно-исполнительной системы;

13) привлечение общественных и религиозных объединений к деятельности уголовно-исполнительной системы;

14) обеспечение профессиональной подготовленности, правовой и социальной защиты персонала;

15) координацию научных исследований государственных органов и организаций в сфере уголовно-исполнительной деятельности.

5.4. Права и обязанности сотрудников уголовно-исполнительной системы

Сотрудники органов (учреждений) уголовно-исполнительной системы *вправе*:

1) проводить исследования индивидуально-психологических особенностей личности осужденного и оказывать исправительное воздействие, в том числе с использованием психолого-педагогических методов;

2) привлекать осужденных к труду на предприятиях исправительного учреждения или в других организациях, а также к работам без оплаты труда в соответствии с законодательством Республики Казахстан;

3) производить досмотр лиц, их вещей, транспортных средств, находящихся на территории учреждения и прилегающей к нему территории, на которой установлены режимные требования, проверять документы, удостоверяющие личность граждан, а также

изымать запрещенные вещи и документы, перечень которых устанавливается законодательством Республики Казахстан;

4) временно ограничивать или запрещать движение транспорта, не допускать граждан на территорию учреждения, а также на прилегающую к нему территорию или обязывать их остаться либо покинуть ее при введении режима особых условий;

5) в целях обеспечения наблюдения и контроля за лицами, состоящими на учете в уголовно-исполнительной инспекции, беспрепятственно входить в жилые помещения, где они проживают, на принадлежащие им земельные участки, в производственные и иные помещения организаций любых форм собственности по месту их работы или учебы;

6) осуществлять привод лиц, состоящих на учете, в уголовно-исполнительную инспекцию;

7) использовать средства массовой информации для освещения деятельности уголовно-исполнительной системы и розыска лиц, совершивших побег из мест лишения свободы, из-под ареста или из-под стражи;

8) обращаться в суды, прокуратуру и иные органы и организации для решения вопросов, связанных с уголовно-исполнительной деятельностью.

Сотрудники органов (учреждений) уголовно-исполнительной системы в пределах своей компетенции **обязаны**:

1) осуществлять контроль и надзор за поведением лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, и граждан, находящихся на их территории, а также на прилегающей к ним территории;

2) требовать от лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, исполнения обязанностей, возложенных на них законодательством Республики Казахстан и приговором суда;

3) осуществлять регистрацию лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, а также их дактилоскопирование, фотографирование, видеосъемку, звукозапись в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;

4) привлекать осужденных к обязательному участию в проводимых воспитательных мероприятиях;

5) проводить в соответствии с законодательством Республики Казахстан освидетельствование лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, с целью выявления фактов употребления алкогольных напитков, токсичных, наркотических и иных психотропных средств;

6) задерживать на территории, прилегающей к учреждению уголовно-исполнительной системы, и доставлять в органы внутренних дел лиц, совершивших деяния, подпадающие под действие административного или уголовного законодательства, осуществлять их личный досмотр;

7) осуществлять оперативно-розыскную деятельность;

8) проводить служебные расследования случаев чрезвычайных происшествий в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы, устанавливать и анализировать их причины, принимать меры по предотвращению подобных случаев;

9) в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, осуществлять дознание.

Порядок приема на службу, прохождения службы и увольнения со службы сотрудников органов (учреждений) уголовно-исполнительной системы регулируется Законом «Об органах юстиции», Положением о прохождении службы лицами рядового и начальствующего состава органов (учреждений) уголовно-исполнительной системы Республики Казахстан, утвержденным Правительством Республики Казахстан. На службу в уголовно-исполнительную систему принимаются граждане Республики Казахстан в возрасте не моложе восемнадцати лет, способные по своим личным, моральным, деловым, профессиональным качествам, состоянию здоровья и физическому развитию, уровню образования выполнять возложенные на них должностные обязанности.

Поступление на службу в уголовно-исполнительную систему осуществляется при условии прохождения гражданами обязательной специальной проверки.

На учебу в организации образования уголовно-исполнительной системы могут зачисляться лица, имеющие среднее образование, по состоянию здоровья годные к прохождению службы в уголовно-исполнительной системе. Время обучения на очных отделениях организаций образования уголовно-исполнительной системы

приравняется к прохождению воинской службы. Сотрудники уголовно-исполнительной системы, окончившие очные отделения организаций образования уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Республики Казахстан, обязаны проработать в уголовно-исполнительной системе не менее пяти лет. В случае отказа сотрудника уголовно-исполнительной системы от дальнейшего прохождения службы в уголовно-исполнительной системе после окончания им организации образования уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Республики Казахстан либо досрочного расторжения им контракта он обязан возместить государству бюджетные средства, затраченные на выплату стипендии, питание, вещевое довольствие в период его обучения. Сумма, подлежащая удержанию, рассчитывается пропорционально за каждый полный недослуженный месяц до окончания срока контракта.

На должности рядового и младшего начальствующего состава уголовно-исполнительной системы принимаются лица в возрасте не старше тридцати двух лет, среднего и старшего начальствующего состава — не старше сорока лет. В индивидуальных случаях этот возрастной ценз может быть изменен решением Министра юстиции Республики Казахстан.

Под особыми условиями несения службы в уголовно-исполнительной системе понимается работа персонала учреждений при введении режима чрезвычайного или военного положения, побеге подозреваемого, обвиняемого и осужденного, захвате заложника, массовых беспорядках, групповых неповиновениях либо при угрозе возникновения таковых в течение срока, необходимого для их устранения.

Работа сотрудников уголовно-исполнительной системы в режиме особых условий несения службы не должна превышать три месяца и компенсируется днями отдыха. Порядок и предельная длительность привлечения сотрудников к работе в особых условиях несения службы определяются нормативными правовыми актами Республики Казахстан.

Сотрудники органов (учреждений) уголовно-исполнительной системы являются представителями государственной власти и находятся под защитой государства.

Законные требования сотрудника органов (учреждений) уголовно-исполнительной системы обязательны для исполнения должностными лицами и гражданами. Невыполнение законных требований сотрудника органов (учреждений) уголовно-исполнительной системы; оскорбление, сопротивление, угроза насилием или иное посягательство на жизнь, здоровье, честь, достоинство и имущество сотрудника или его близких родственников в связи с выполнением им служебного долга влекут установленную законом ответственность.

На сотрудников органов (учреждений) уголовно-исполнительной системы распространяются особые условия несения службы, под которыми понимается работа персонала учреждений при введении режима чрезвычайного или военного положения, побеге подозреваемого, обвиняемого и осужденного, захвате заложника, массовых беспорядках, групповых неповиновениях либо при угрозе возникновения таковых в течение срока, необходимого для их устранения.

Сотрудники органов (учреждений) уголовно-исполнительной системы имеют право на ношение и хранение специальных средств, огнестрельного оружия и боеприпасов.

За неисполнение и ненадлежащее исполнение сотрудниками уголовно-исполнительной системы возложенных на них обязанностей, совершение коррупционного правонарушения, превышение должностных полномочий, нарушение трудовой дисциплины, а равно за несоблюдение установленных законами ограничений, связанных со службой в уголовно-исполнительной системе, сотрудники уголовно-исполнительной системы несут установленную законами Республики Казахстан ответственность.

ГЛАВА 6

ОРГАНЫ ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

6.1. Основные исторические этапы развития прокуратуры

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан и Законом «О Прокуратуре» прокурорский надзор представляет собой самостоятельную, специфическую отрасль государственной деятельности.

Самостоятельность прокурорского надзора как вида государственной деятельности определяется ее содержанием, которое заключается в осуществлении *высшего надзора за точным и единообразным применением* законов, Указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики, принятии мер по выявлению и устранению любых нарушений законности. Эту деятельность, кроме прокуратуры, не могут осуществлять никакие другие государственные и иные органы, так как задачи прокуратуры отличаются от задач иных структур государства.

Специфичность прокурорского надзора состоит в том, что прокуратура не относится ни к одной ветви власти и является *единым, централизованным и независимым* от других органов и должностных лиц государственным органом, подотчетным только Президенту Республики Казахстан с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору.

Прокуратура, являясь необходимым звеном в цепи государственной защиты, обладая конституционной надзорной функцией, призвана быть, прежде всего, инструментом обеспечения полномочий Президента Республики и с позиции закона обязана оказывать влияние на все ветви власти, тем самым, способствуя нормальной их деятельности. При этом прокуратура не подменяет представи-

тельные, исполнительные и судебные органы власти, а дополняет их, эффективно используя свои специальные полномочия.

Основная задача прокурора — выявить нарушения закона, добиться их устранения, защитить невиновных, поставить вопрос об ответственности нарушителей.

Организация, порядок деятельности прокуратуры и полномочия прокуроров определяются Конституцией Республики Казахстан, Законом Республики Казахстан «О Прокуратуре» от 21 декабря 1995 года № 2709, законодательными актами, международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан, а также приказами Генерального Прокурора республики.

Прокуратура, в отличие от судопроизводства, зародившегося в далеком прошлом, в странах Европы возникла в XIII—XIV веках. Король Франции в 1302 г. учредил прокуратуру как орган, защищающий интересы монарха¹. Эдикт (особо важный указ императоров и королей) Франциска I 1539 года окончательно завершил развитие системы королевского розыскного процесса, в соответствии с которым судьи и их помощники, называвшиеся королевскими лейтенантами, должны были лично вести процесс. Стало обязательным взаимодействие судьи, ведущего следствие, и прокурора, дающего заключение.

В 1586 году был принят закон об организации и деятельности прокуратуры во Франции, который определил место прокуратуры в системе государственных органов. В сферу полномочий прокурорского надзора закон включил: деятельность прокурора административно-политического характера; надзор за производством следствия; судебно-правовую деятельность.

Очень важное значение для уголовного процесса Франции имел Ордананс 1670 года, которым разделялось расследование в суде гражданского и уголовного исков, а сторона публичного обвинения в лице королевских прокуроров получила разрешение предъявлять обвинение в совершении преступлений, влекущих за собой позорящие и мучительные наказания².

В дальнейшем прокуратура Франции претерпела различные преобразования. Тем не менее, ее основное предназначение оста-

¹ Алексеев А. И., Ястребов В. Б. Профессия — прокурор.— М., 1998.— С. 8.

² Бессарабов В. Г. Прокуратура России в системе государственного контроля.— М., 1999.— С. 149.

валось неизменным: обеспечение незыблемости держателя верховной власти в государстве. Эти функции прокуратуры были особенно важны в связи с распространением казнокрадства, взяточничества, бороться с которыми представлялось возможным лишь с помощью специальной государственной службы. Не случайно именно прокуратура Франции послужила образцом для создания аналогичных правовых институтов в других странах, в том числе в России¹.

В России образование прокуратуры пришлось на эпоху Петра I, когда он в процессе реформы государственного управления пришел к выводу о необходимости создания аппарата, призванного следить за исполнением законов и бороться с чиновниками-вымогателями, казнокрадами и взяточниками. С этой целью Петр I Указом от **12 января 1722 г.** учредил прокуратуру в качестве единой, общегосударственной и строго централизованной системы надзора за исполнением законов, призванной быть оплотом единства законности и правопорядка, институтом особого контроля за деятельностью различных чиновников, как орган надзора за соблюдением интересов высшей власти и государства. Но это не было копированием зарубежных моделей. Если во Франции прокурор всецело подчинял свою деятельность охране королевской власти и чести, от имени последней он участвовал в суде, то в России же правомочия прокурора изначально выходят на контрольно-надзорные функции общегосударственного значения².

Слова «прокурор», «прокуратура» имеют своим корнем латинское «*procurator*», что буквально означает «забочусь», «управляю».

До судебной реформы, в 1862 году, Государственный Совет Российской империи принял «Основные положения о прокуратуре», в которых определялось государственное назначение прокурорского надзора, его содержание, задачи и полномочия прокуроров. Весьма четко было определено назначение прокуратуры: «наблюдение за точным и единообразным исполнением законов в Российской империи». Обеспечению независимости прокуроров от местных влияний, в существенной мере, способствовал установленный порядок их назначения и освобождения от занимаемой должности.

¹ Басков В. И. История прокуратуры Российской империи. Вестн. Моск. ун-та. Сер 11. Право, 1997. № 2. С. 3—4.

² Сухарев А. Я. Историческая судьба российской прокуратуры.— М., 2000.— 24 с.

Существенные изменения в структуре правовой системы произошли после утверждения в ноябре 1864 года основных актов судебной реформы¹. Ликвидация общенадзорных полномочий прокуратуры, как впоследствии признали государствоведы, ученые, была принята в интересах некоторых властных структур, избегавших прокурорского вмешательства в их деятельность. В дальнейшем правительство было вынуждено возродить основные элементы этого надзора.

В 20—40 годах XIX века были внесены значительные коррективы в сферу административного управления Россией и находившимися тогда под ее протекторатом северо-восточной и западной частями Казахстана. Отношения вассалитета, которые сложились в XVIII веке и продолжали иметь место практически до начала XIX века, приобрели характер колониальных. Ханская власть в Среднем и Младшем жузах была официально ликвидирована и создана система органов административно-колониального управления. Этот значительный шаг царизма на пути окончательного присоединения Казахстана к России нашел свое юридическое выражение в «Уставе о сибирских киргизах» 1822 года, в «Положении» 1824 года и в «Положении об управлении Оренбургскими казахами» 1844 года.

Созданная по административным реформам в первой половине XIX века область «сибирских киргизов (казахов)», состоявшая из пяти административно-территориальных единиц-округов, из которой впоследствии выделилась Семипалатинская область, возглавлялась областным правлением во главе с военным губернатором. Областное правление состояло из трех отделений: исполнительное, хозяйственное и судебное. По своей компетенции областное правление «сибирскими киргизами» соответствовало губернскому правлению и казенной палате по совокупности выполняемых функций. В сфере судопроизводства оно по своей юрисдикции соответствовало губернскому суду. Все судебные дела рассматривало судебное отделение под председательством губернатора или вице-губернатора. В состав областного правления и присутствия

¹ Российское законодательство X—XX веков. Судебная реформа.— М.: Юридическая литература, 1991.— Т. 8.— 568 с. «Устав о сибирских киргизах» от 1822 года // ЦГА РК, фонд 345, оп. 1, дело № 807, л.л. 46, 47, 48.

входил стряпчий, который выполнял функции представителя органов прокуратуры¹.

Таким образом, к середине XIX века стряпчий в казахских степях, являясь представителем прокуратуры, представлял орган исполнительной власти, наделенный элементами функции уголовного преследования в уголовном судопроизводстве и осуществлявший в интересах государства, наряду с Сенатом и губернаторами, общий надзор за соблюдением и исполнением законов всеми присутственными местами, должностными, в том числе судебными, и частными лицами².

После Октябрьской революции советская власть Декретом Совета Народных Комиссаров «О суде» от 24 ноября 1917 года упразднила ранее существовавшие дореволюционные судебные органы, адвокатуру, институты судебных следователей и прокурорского надзора. Декрет Совета Народных Комиссаров Туркестанского края от 12 декабря 1917 года упразднял окружные суды, судебные палаты и все военные суды на территории Казахстана. Предварительное следствие по уголовным делам возлагалось на местных судей, которое осуществлялось ими единолично.

В 1917—1922 годах надзор за соблюдением революционной социалистической законности осуществлялся различными органами власти. В частности, высшими органами власти и управления, местными Советами, их исполкомами и наркоматами. В Казахстане особо важную роль в осуществлении надзора за соблюдением законности в различных государственных органах, и в первую очередь в судах, играл Народный комиссариат юстиции, который был создан 26 августа 1920 года.

Декретом Казахского Центрального Исполнительного Комитета (КазЦИК) от 8 апреля 1921 года «О народном суде Казахской ССР»³ на Народный комиссариат юстиции была возложена также организация функций обвинения и защиты. До образования прокуратуры

¹ «Устав о сибирских киргизах» от 1822 года // ЦГА РК, фонд 345, оп. 1, дело № 807, л.л. 46, 47, 48.

² Бахтыбаев И. Ж. Концептуальные основы деятельности прокуратуры Республики Казахстан по обеспечению законности. — Алматы: «Жеті-Жарғы», 2008. — С. 80.

³ Декрет КазЦИК от 8 апреля 1921 года «О народном суде Казахской ССР» // www.zakon.kz.

основные функции надзора за соблюдением законности были возложены на Комиссариат юстиции и его органы на местах.

Советская власть только на пятом году существования была вынуждена признать необходимость создания надзорного органа по обеспечению законности. Прокуратура была восстановлена в 1922 году и были последовательно закреплены все ее надзорные функции. ВЦИК первоначально учреждал государственную прокуратуру в составе Народного Комиссариата юстиции.

Органы государственной прокуратуры на территории Казахстана в составе были учреждены **13 июля 1922 г.** на 3-й сессии Казахского Центрального Исполнительного Комитета 2-го созыва (г. Оренбург), утвердившей Положение «О прокурорском надзоре». При этом государственная прокуратура учреждалась в составе Народного комиссариата юстиции «в целях обеспечения надзора за соблюдением законов и в интересах правильной постановки борьбы с преступностью»¹.

С годами компетенция прокуроров постепенно расширялась, возникла необходимость преобразования прокуратуры в самостоятельный орган общегосударственного масштаба. После получения Казахстаном статуса союзной республики начался новый этап развития прокуратуры.

11 ноября 1936 г. за подписью первого прокурора Казахской ССР С. Ескараева был издан приказ о разделении в Казахстане Наркомата юстиции и прокуратуры на самостоятельные государственные структуры.

В 1955 году по инициативе ЦК КПСС был принят законодательный акт — Положение о прокурорском надзоре в СССР. Нормы прокурорского надзора в нем были в значительной мере кодифицированы и основывались на идеях В.И.Ленина об организации и деятельности советской прокуратуры. Более интенсивно и детально стало развиваться законодательство о прокуратуре в 70-х годах. После принятия Конституции 1977 г. был принят в 1979 г. Закон о прокуратуре СССР с изменениями, внесенными в этот закон в 1982 и 1987 г., который действовал до распада СССР и принятия законов о прокуратуре в бывших союзных республиках.

¹ Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства Казахской ССР № 10 от 15.07.1922 г.

Со времени провозглашения независимости Республики Казахстан открылась новая страница в истории органов прокуратуры, произошло дальнейшее развитие прокурорского надзора за соблюдением (исполнением) законов. Воссоздана единая система ее органов, куда была включена военная прокуратура. Постановлением Верховного Совета Казахской ССР от 6 декабря 1991 года «Об образовании единой системы органов прокуратуры Казахской ССР, обеспечении их самостоятельности и независимости» образуется единая система органов прокуратуры, подчиненная Генеральному Прокурору Республики Казахской ССР, положившая начало становлению отечественной прокуратуры.

В первый период постановлением Верховного Совета Республики Казахстан *от 17 января 1992 г.* был введен в действие Закон РК «О прокуратуре Республики Казахстан», в соответствии с которым прокуратура, подотчетная Верховному Совету, провозглашалась органом высшего надзора за исполнением законов.

Данный закон действовал до *21 декабря 1995 г.*, т.е. до вступления в силу Указа Президента Республики Казахстан, имеющего силу Закона, «О прокуратуре Республики Казахстан». Принятие данного нормативного правового акта было вызвано тем, что Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме 30 августа 1995 г., несколько изменила правовое поле деятельности органов прокуратуры. Позже законодателем было изменено название действующего нормативного правового акта о прокуратуре — с Указа, имеющего силу закона, на Закон. Таким образом, современная прокуратура имеет почти трехвековую историю и является результатом длительной эволюции ее правового статуса.

6.2. Принципы организации и правовые гарантии деятельности органов прокуратуры

Организация и деятельность органов прокуратуры осуществляется в соответствии с *принципами* единства, централизации, независимости, законности и гласности. Прокуратура Республики Казахстан составляет единую централизованную систему органов

и учреждений с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору республики. Прокуратура Республики Казахстан осуществляет свою деятельность независимо от других государственных органов и должностных лиц, политических партий и других общественных объединений. Запрещается 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.

За годы независимости Казахстана сложились и в целом эффективно функционируют органы прокуратуры, являющиеся ядром правоохранительной системы страны, отвечающие потребностям демократического и правового государства.

Прокуратура является редким и уникальным органом надзора за законностью, одной из важнейших звеньев правозащитной системы, поскольку это единственное ведомство в стране, которое в своей деятельности касается всех сфер жизни. Только в 2009 году благодаря прокурорскому вмешательству 190 тыс. работникам было выплачено более 8,8 млрд. тенге зарплаты. Для защиты прав предпринимателей, обратившихся с заявлениями в органы прокуратуры и по телефонам доверия, организованы специальные мобильные группы. В результате сотрудники надзорного органа пресекли около ста правонарушений в отношении бизнесменов. Особая миссия была возложена на прокуратуру по контролю над целевым использованием бюджетных средств, выделенных на стабилизацию ситуации в сфере строительства, восстановление прав дольщиков. Организованы группы по их правовой защите. Пострадавшими признаны более 9 тысяч граждан, которым причинен ущерб в размере свыше 50 млрд. тенге. Исчерпывающие меры прокуроры приняли для установления и ареста имущества застройщиков. Возбуждено 50 уголовных дел, по направленным в суд делам осуждены 38 лиц¹.

Вместе с тем фундаментальные изменения, происходящие в мире, и процессы глобализации, а также внутренняя динамика развития страны требует соответствия национального права, в том

¹ Казахстанская правда, 2010. 26 января.

числе деятельности правоохранительных органов, международным стандартам.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года указано о необходимости дальнейшего совершенствования процессуальных основ деятельности органов прокуратуры. И в рамках этой работы повысить роль и ответственность прокурора в досудебном производстве, в том числе путем расследования органами прокуратуры уголовных дел о преступлениях, представляющих серьезную общественную опасность и сложность, как составной части функции уголовного преследования, осуществляемого прокуратурой.

В настоящее время органы прокуратуры вправе рассчитывать на образование следственных подразделений, как минимум, по расследованию преступлений, совершенных сотрудниками силовых структур. Тому подтверждение Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам оперативно-розыскной деятельности» от 17 июля 2009 года № 187-IV ЗРК, согласно которому теперь предварительно следствие по уголовным делам производится не только следователями Комитета национальной безопасности, органов внутренних дел и финансовой власти, но и в случаях, предусмотренных УПК РК, прокурорами» (ч. 3 ст. 191 УПК).

Также в новой Концепции обращено внимание на важность дальнейшего повышения эффективности координирующей функции органов прокуратуры по отношению к правоохранительной деятельности, в том числе посредством соответствующей правовой регламентации этой функции.

Правовые гарантии деятельности органов прокуратуры закреплены в статье 6 Закона «О Прокуратуре», согласно которому воздействие в какой бы то ни было форме на прокурора с целью воспрепятствования осуществлению им своих полномочий или принятия им незаконного решения, а также неисполнение постановлений, предписаний, указаний, требований прокуроров влечет ответственность, установленную законом.

По требованию прокуратуры соответствующие органы и полномочные лица обязаны: безвозмездно и с соблюдением установленных законодательными актами Республики Казахстан требований

к разглашению сведений, составляющих коммерческую, банковскую и иную охраняемую законом тайну, предоставить необходимые материалы и сведения; выделить специалистов для участия в проверке и дачи заключения; принять иные необходимые меры для обеспечения надзорной деятельности прокуроров и обеспечения их безопасности.

Поручения прокурора, данные им в пределах своей компетенции, обязательны для органов дознания и следствия. Истребуемая информация предоставляется в органы прокуратуры в установленных законодательством формах, порядке, а также в сроки, определенные прокурором.

Прокуроры в пределах своей компетенции имеют право на беспрепятственный вход в помещения государственных органов, организаций, независимо от форм собственности, безотлагательный прием их руководителями и другими должностными лицами по вопросам проверки, доступ к документам и материалам, ознакомление с судебными делами и их истребование из суда, за исключением случаев, когда материалы дела находятся непосредственно в судебном производстве.

Должностные лица и граждане обязаны явиться по требованию прокурора в установленное им время для дачи показаний. Неисполнение законных требований прокурора либо неявка по требованию прокурора без уважительных причин влекут ответственность, предусмотренную законами Республики Казахстан. Прокурор вправе в случае неисполнения предписаний и постановлений в пределах своей компетенции обратиться к принудительному исполнению.

Прокурор не обязан давать каких-либо объяснений по существу находящихся в его производстве дел и материалов, а также представлять их кому бы то ни было для ознакомления иначе как в случаях и порядке, предусмотренных законом. Никто не вправе разглашать материалы проверок и дел без разрешения прокурора, в производстве которого они находятся, до их завершения.

Формой реализации полномочий прокурора по устранению нарушений закона, пресечению правонарушений, восстановлению законности, ликвидации вызванных нарушениями Закона негативных последствий являются **акты прокурорского реагирования**.

К ним относятся: *протест, постановление, предписание, заявление, санкция, указание, представление, разъяснение закона*. Применение того или иного акта прокурорского надзора зависит от характера нарушений законов, их причин, от распространенности нарушений, вредных последствий, степени вины правонарушителей.

В случае неисполнения в добровольном порядке постановлений и предписаний прокурора он вправе вынести постановление о принудительном исполнении требований прокурора, за исключением предусматривающих принудительное лишение имущества, и направить его для исполнения в уполномоченные государственные органы. Уполномоченные государственные органы обязаны по получении соответствующего постановления прокурора незамедлительно принять меры к его исполнению. В случае отказа должностных лиц, граждан от явки для дачи показаний в органы прокуратуры прокурор вправе вынести постановление о доставлении (приводе) такого лица в органы прокуратуры, которое исполняется органами внутренних дел в течение двадцати четырех часов.

Учитывая исключительную остроту отдельных следственных действий, затрагивающих охраняемые Конституцией права и свободы граждан, законодатель предусмотрел порядок осуществления прокурорского надзора.

Так, прокурор дает письменную *санкцию* (согласие) на:

- обыск в случаях, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством;
- отстранение обвиняемого от должности, помещение подозреваемого или обвиняемого в медицинское учреждение для производства экспертизы;
- проведение оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, затрагивающих охраняемые Конституцией и законом тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных сообщений и почтовых отправлений, а также право на неприкосновенность жилища;
- задержание иностранцев для выдворения в административном порядке;
- негласное прослушивание и запись разговоров с использованием видео-, аудиотехники или иных специальных технических

средств, а также прослушивание и запись переговоров, ведущихся с телефонов и других переговорных устройств;

— доступ государственных органов и их должностных лиц (за исключением должностных лиц Национального Банка Республики Казахстан и уполномоченного органа по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций) к документам, содержащим банковскую тайну;

— арест на деньги и другое имущество физических и юридических лиц, находящиеся в банках, и приостановление расходных операций на банковских (за исключением корреспондентских) счетах физических и юридических лиц;

— объявление международного розыска в отношении лица, совершившего преступление на территории Республики Казахстан и скрывающегося от следствия;

— в иных случаях, прямо предусмотренных законом.

Что касается ареста лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, в связи с конституционными изменениями (2007 г.) прерогатива санкционирования ареста в настоящее время отдана суду. Санкция на совершение указанных действий либо отказ в ее даче оформляются прокурором в виде резолюции на постановлении должностного лица либо в иной письменной форме после изучения материалов, на основании которых испрашивается санкция, в течение двадцати четырех часов.

Прокурор также дает согласие на действие ведомственных нормативных правовых актов по вопросам оперативно-розыскной и иной деятельности, которая может повлечь ограничение прав свобод человека и гражданина.

6.3. Система и структура органов прокуратуры

Единую систему органов прокуратуры Республики Казахстан образуют Генеральная прокуратура, прокуратуры областей, прокуратуры городов республиканского значения и столицы республики, межрайонные, районные, городские и приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры.

Генеральную прокуратуру Республики Казахстан возглавляет Генеральный прокурор республики, который назначается на долж-

ность Президентом республики с согласия Сената Парламента сроком на пять лет.

Существенной новеллой в деятельности органов прокуратуры является образование Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. Ранее сведения о преступности, об административных правонарушениях в обобщенном виде имелись только в Информационном центре МВД Республики, в Центре криминальной информации Государственного следственного комитета Республики, в Министерстве юстиции в объеме рассмотрения дел судами. Показатели эффективности работы ранее формировались этими же органами, что приводило к тотальной распространенности нарушений учетно-регистрационной дисциплины, фактической трансформации их в повседневную практику правоохранной деятельности, препятствующую адекватной оценке криминогенной ситуации.

В связи с этим Указом Президента Республики от 22 апреля 1997 г. «О мерах по дальнейшему реформированию системы правоохранительных органов Республики Казахстан» на базе статистических служб Министерства внутренних дел и бывшего Государственного следственного комитета был учрежден Центр правовой статистики и информации. А впоследствии Указом Президента Республики Казахстан от 28 марта 2003 г. за № 1050 на базе Центра правовой статистики и информации при Генеральной прокуратуре с передачей его функций и полномочий образовано государственное учреждение — ***Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.***

Комитет является ведомством, осуществляющим в пределах компетенции Генеральной прокуратуры Республики Казахстан функции и полномочия государственного органа по формированию правовой статистики и ведению специальных учетов, а также надзор в этой сфере. Структура информационных фондов Комитета включает в себя такие виды специальных учетов, объединенных в единый информационный комплекс, как пофамильный и дактилоскопический учеты лиц, совершивших преступления, розыскные учеты субъектов коррупционных правонарушений, лиц, совершивших умышленные административные правонарушения. Кроме того, Комитетом ведется работа по идентификации личности

преступников, неопознанных трупов, без вести пропавших лиц, что значительно повышает эффективность оперативно-розыскной и следственной работы правоохранительных органов.

Военная прокуратура в период советского режима входила в единую и централизованную систему органов прокуратуры и была основным правоохранительным органом в Вооруженных Силах СССР. Военная прокуратура, будучи основным правоохранительным органом в системе органов военной юстиции Казахстана, с 1992 года осуществляет высший надзор за законностью в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан и действует от имени государства, в интересах обеспечения верховенства закона, укрепления законности и правопорядка.

В настоящее время систему органов военной прокуратуры составляют Главная военная прокуратура, военные прокуратуры округов, гарнизонов и войск. Главную военную прокуратуру возглавляет Главный военный прокурор, который назначается Президентом Республики Казахстан по представлению Генерального Прокурора и по должности является заместителем Генерального Прокурора Республики Казахстан.

Транспортные прокуратуры на правах областных были созданы в 1980 году по количеству в то время железных дорог: Алма-тинская, Целинная, Западно-Казахстанская, которые впоследствии переименованы соответственно в Юго-Восточную, Центральную и Западную региональные транспортные прокуратуры, которые также осуществляют надзор на водном, воздушном и трубопроводном транспорте. Основными задачами надзора на транспорте считаются:

— защита интересов государства и национальной безопасности, в т. ч. исключение фактов терроризма, провоза наркотических средств, незаконной миграции и т.д.;

— безопасность на железнодорожном, водном, воздушном, трубопроводном транспорте и объектах транспортной инфраструктуры;

— экологическая защищенность природной среды от деятельности всех видов транспорта, в особенности при перевозке опасных, разрядных и других видов груза;

— сохранность перевозимых стратегически важных грузов (зерно, нефть, нефтепродукты, военное оборудование и т.д.);

— защита прав пассажиров и других потребителей транспортных услуг.

К иным специализированным прокуратурам относятся:

— *природоохранные* (Атырауская, Акмолинская, Алматинская, Восточно-Казахстанская, Карагандинская, Кызылординская, Мангыстауская, Уральская);

— *прокуратуры по надзору за законностью в исправительных учреждениях* (Алматинская, Акмолинская, Восточно-Казахстанская, Карагандинская);

— *прокуратуры, осуществляющие надзор на объектах особой важности и особо режимных объектах* (г. Байконур Кызылординской области, г. Курчатов Восточно-Казахстанской области, г. Приозерск Карагандинской области, п. Таукент Южно-Казахстанской области). Все эти прокуратуры обладают статусом районной прокуратуры и действуют в пределах своей компетенции.

Специализированные прокуратуры не подменяют территориальные, а дополняют их деятельность, обеспечивают законность по основным направлениям прокурорского надзора во взаимодействии с ними.

Успешное выполнение органами прокуратуры возложенных на них задач, дальнейшее совершенствование их деятельности невозможно без улучшения работы с *кадрами*, без воспитания у сотрудников прокуратуры чувства высокой государственной ответственности за порученное дело. Прокурор, в какой бы отрасли не осуществлял свою деятельность, общается с большим числом самых разных людей и принимает ответственные решения. В связи с этим сотрудники прокуратуры должны обладать определенными нравственными достоинствами: верность слову, честность, неподкупность, скромность и нетерпимость к любым отклонениям от общепринятой морали. Они должны быть способными противостоять воздействиям на них заинтересованных лиц и уметь оперативно принимать законные решения в неблагоприятной обстановке. Ответственное положение прокуроров в обществе обуславливает повышенные требования к нему не только при исполнении им

служебных обязанностей. На должности прокуроров областей и приравненных прокуроров районных, городских и приравненных к ним прокуроров назначаются лица не моложе 25 лет, имеющие стаж работы в органах прокуратуры не менее трех лет.

Сотрудникам органов прокуратуры в соответствии с занимаемой должностью, квалификацией и стажем специальной службы присваиваются классные чины или воинские звания.

6.4. Основные направления прокурорского надзора

В целях обеспечения верховенства Конституции и законов, защиты прав и свобод человека и гражданина, осуществляя высший надзор за точным и единообразным применением Конституции, законов и указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов, прокуратура от имени государства: выявляет и принимает меры к устранению нарушений Конституции, законодательных актов и актов Президента республики; осуществляет надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства; представляет интересы государства в суде; опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам республики; в порядке и в пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование; формирует государственную правовую статистику с целью обеспечения целостности, объективности и достаточности статистических показателей, ведет специальные учеты, осуществляет надзор за применением законов в сфере правовой статистики и специальных учетов.

Надзор за законностью в деятельности государственных органов, организаций и общественных объединений

Надзор за законностью в деятельности государственных органов, организаций и общественных объединений является одним из основных направлений работы органов прокуратуры, обеспечивающих верховенство Конституции Республики Казахстан, действующих законов и иных нормативных правовых актов, точное и единообразное их применение независимо от ведомственных и местных условий.

В сферу надзора рассматриваемой направленности входит, в первую очередь, законность принимаемых названными органами правовых актов, особенно имеющих нормативный правовой характер.

В процессе реализации своих конституционных прав и свобод человек нередко сталкивается с органами государственного управления на различных уровнях и встречается с проявлением произвола и беззакония. И если орган исполнительной власти или его должностное лицо не выполняют своих обязанностей и нарушают права и свободы личности, то граждане имеют право на обжалование их решений и действий. И как правило, из-за установленной государственной пошлины и длительности судебной процедуры зачастую обращаются в органы прокуратуры.

В отличие от других видов надзора данная отрасль является наиболее трудоемкой и многогранной, поскольку обуславливается большим числом и разнообразием поднадзорных объектов. В круг объектов прокурорского надзора входит деятельность представительных и исполнительных органов, министерств и ведомств, комитетов, иных органов государственного и хозяйственного управления и контроля, предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности.

К числу объектов прокурорского надзора также относится деятельность общественных организаций и движений, различных общественных фондов, религиозных объединении, а также граждан.

Надзор за законностью в деятельности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность

Оперативно-розыскная деятельность является самостоятельным видом правоохранительной деятельности, осуществляемых специально уполномоченными на то государственными органами с использованием негласных правовых средств. Прокурорский надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов получил законодательное регламентирование впервые за всю историю советского и постсоветского Казахстана только с принятием Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» от 15 сентября 1994 года. Ранее правоохранительные органы в основном руководствовались ведомственными приказами и инструкциями. Более того, в 1960—1970 гг. Генеральным

Прокурором СССР был издан ряд приказов руководящего характера, которыми запрещалось подчиненным прокурорам вмешиваться в ОРД соответствующих органов¹.

Самостоятельное направление данного вида надзора обусловлено тем, что органы уголовного преследования при осуществлении борьбы с преступностью проводят оперативно-розыскные мероприятия, существенно ограничивающие права и законные интересы граждан, гарантированные Конституцией Республики Казахстан и другими законами. С целью усиления правозащитной функции государства по защите прав и свобод личности, Законом РК от 9 августа 2002 года № 346 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам прокурорского надзора»² в Закон РК «О прокуратуре» были внесены значительные изменения. Особенно в части, касающейся полномочий прокурора при осуществлении надзора за ОРД, что только способствовало дальнейшей активизации роли прокуратуры в данной сфере государственной деятельности.

Кроме того, для обеспечения надлежащего надзора за законностью проводимых ОРМ, в органах прокуратуры, помимо надления их соответствующими полномочиями приказом Генерального Прокурора РК № 74 от 29 декабря 2002 года утверждено Положение о специалистах органов прокуратуры, перед которыми поставлены следующие основные цели и задачи:

— выявление и пресечение незаконно проводимых органами, осуществляющими ОРД, специальных ОРМ;

— обеспечение защиты органов прокуратуры от неправомерно установленных специальных технических средств и устройств для получения сведений, составляющих служебную тайну и снятия информации с технических каналов связи, компьютерных систем и электронных носителей;

— дача консультации и оказание содействия в исследовании, оценке и использовании информации.

Необходимость соблюдения профессиональной этики при проведении оперативно-розыскной деятельности имеет очень важ-

¹ Басков В. И., Коробейников Б. В. Курс прокурорского надзора: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов с приложением нормативных актов.— И.: Зерцало, 2001.— С. 171, 512.

² Казахстанская правда. № 177—178, 2002. 16 августа.

ное значение, так как оперативный работник зачастую действует негласно и вторгается в личную жизнь гражданина, при этом становясь обладателем различной информации самого широкого спектра. Поэтому недостаточный уровень правосознания и профессиональной этики отдельных субъектов оперативно-розыскной деятельности может привести к использованию средств и методов оперативной работы для достижения цели и задач, не предусмотренных законом, в частности, для шантажа и провокации, а также других действий, ущемляющих права и свободы законопослушных граждан. При осуществлении данной деятельности прокурор наделен достаточно широкими полномочиями, вместе с тем он не вправе вмешиваться в оперативную деятельность органов, проводящих ОРМ, и не может лично проводить или участвовать в их проведении.

Надзор за законностью в деятельности органов дознания и предварительного следствия

Для принятия адекватных мер в борьбе с преступностью — негативным социально-правовым явлением — правоохранные органы наделены властными полномочиями, ограничивающими в определенной мере права и свободы личности. При этом они должны не только обеспечить защиту гражданского общества и человека от преступных посягательств, выявлять причастных к нему лиц, но и не допускать нарушений установленных правил уголовного судопроизводства.

Дознание и предварительное следствие — это две процессуальные формы досудебной деятельности уполномоченных органов по выявлению и расследованию преступлений. Они отличаются друг от друга по органам, их осуществляющим, а также по объему и срокам процессуальной деятельности, выполняемой этими органами.

Расследование преступлений является сложной стадией уголовного процесса. На этой стадии досудебного производства органы расследования устанавливают круг доказательств, решают вопросы правовой оценки преступления, привлечения лица, совершившего преступление, к уголовной ответственности. В пределах, установленных предварительным расследованием, прово-

дится впоследствии судебное разбирательство. Поэтому прокурор при осуществлении надзорных полномочий обязан следить за тем, чтобы выявление и расследование преступлений проводились в рамках строжайшего соблюдения законности.

Деятельность органов расследования детально регламентирована уголовно-процессуальным законодательством, в соответствии с которым прокурорский надзор должен способствовать обеспечению законности возбуждения уголовных дел, своевременному раскрытию преступлений, их качественному расследованию в установленные законом сроки и обоснованному привлечению граждан к уголовной ответственности. Надзор прокурора за расследованием преступлений должен действовать постоянно на всех стадиях досудебного производства.

Указания прокурора органам дознания и предварительного следствия в связи с расследованием ими уголовных дел даются в письменном виде и являются для этих органов обязательными.

Прокурорский надзор осуществляется в одном и том же правовом режиме, как за законностью дознания, так и за законностью предварительного следствия — независимо от некоторых различий между дознанием и следствием. Его формы не меняются и в зависимости от ведомственной принадлежности следственного аппарата или органа дознания.

Важной мерой по защите конституционных прав на личную свободу является надзор за законностью *сроков следствия и содержания обвиняемых под стражей*. Сроки ареста и порядок их продления регулируются ст. 153 УПК РК.

Участие прокурора в рассмотрении судом гражданских и уголовных дел

Задачи прокуратуры в сфере обеспечения законности при рассмотрении гражданских и уголовных дел едины с задачами органов суда, суть которых заключается в осуществлении справедливого судебного разбирательства и правильного применения закона. Необходимо учесть, что прокуроры не осуществляют надзор за деятельностью судов, поскольку суды при отправлении правосудия независимы и подчиняются только закону. В то же время при установлении неправосудных судебных актов по делу прокурор не

только вправе, но и обязан отреагировать принесением протеста на незаконный судебный акт в соответствии с нормами процессуального законодательства.

С принятием действующего Уголовно-процессуального кодекса РК предание обвиняемого суду перенесено на стадию досудебного производства по делу и возложено на прокурора. В связи с этим прокурор не только проверяет полноту, объективность и обоснованность проведенного расследования, но и процессуально оформляет свое мнение и решение по нему путем вынесения постановления о предании обвиняемого суду.

При рассмотрении *гражданских дел* в судах прокурор выполняет основные поставленные перед ним задачи: решить дело по существу; урегулировать конфликтные спорные правоотношения между сторонами; обеспечить воспитательное воздействие судебной деятельности; восстановить нарушенные права и охраняемые законом интересы граждан, права и законные интересы организаций, общественные или государственные интересы. Исходя из принципа состязательности и равенства сторон прокурор по делам, возбужденным по его инициативе, участвуя в судебном разбирательстве, обязан представлять доказательства в обоснование иска, активно участвовать в исследовании доказательств, представленных другой стороной.

Прокурор при рассмотрении *уголовных дел* в суде, независимо от занимаемой должности, приобретает определенный законом процессуальный статус государственного обвинителя и становится в суде заметной фигурой. В соответствии с УПК РК с января 2000 г. действуют нормы закона об обязательном участии в главном судебном разбирательстве прокурора в качестве государственного обвинителя, за исключением дел частного обвинения.

Поддержание государственного обвинения в суде является одним из важнейших участков прокурорской деятельности. Прокурор должен поддерживать обвинение лишь при наличии достаточных доказательств, в равной мере способствуя суду во всестороннем исследовании доказательств как обвиняющих подсудимого, так и свидетельствующих в пользу его невиновности, т.е. прокурор обязан выступать в суде не только как представитель государственного обвинения, но и как должностное лицо, выполняющее правоохранительную функцию.

Апелляционное производство представляет собой одну из важных форм контроля за судебной деятельностью со стороны вышестоящего суда, позволяющее наиболее оперативно осуществлять проверку законности судебных актов и эффективно исправлять допущенные судами ошибки, что способствует в целом выполнению задач судопроизводства. В стадии апелляционного производства задача прокуроров заключается, прежде всего, в своевременной и полной проверке материалов гражданского и уголовного дела, в опротестовании приговоров и постановлений судов, не соответствующих материалам дела и противоречащих закону.

Законом от 10 декабря 2009 года «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы Республики Казахстан по вопросам совершенствования судебной системы» установлена новая структура обжалования судебных актов. В настоящее время существует и кассационная инстанция, где подлежат пересмотру не вступившие в законную силу приговоры (постановления) специализированных межрайонных судов по уголовным делам, специализированных межрайонных военных судов по уголовным делам, вынесенные при рассмотрении дел с участием присяжных заседателей, а также приговоры и постановления областного и приравненного к нему суда, вынесенные при рассмотрении дела в апелляционном порядке (за исключением постановлений, указанных в ч. 3 ст. 423 УПК РК).

Пересмотр приговоров, постановлений и решений, вступивших в законную силу именуется *надзорным производством*, который как одна из стадий гражданского и уголовного процесса является существенной гарантией осуществления правосудия.

Близко по правовой природе и процессуальному значению к надзорному производству стоит *возобновление дела по вновь открывшимся обстоятельствам*. Установив новые обстоятельства по гражданскому делу, прокурор, руководствуясь ст.ст. 404—407 ГПК РК, в течение 3-х месяцев со дня их обнаружения подает заявление в суд, вынесший решение. При этом он должен иметь в виду, что пересмотр обвинительного приговора ввиду вновь открывшихся обстоятельств в пользу осужденного никакими сроками не ограничен, а пересмотр оправдательного приговора, постановления о прекращении дела, а также пересмотр обвинительного приговора

по мотивам мягкости наказания или необходимости применения к осужденному закона о более тяжком преступлении допускается лишь в течение сроков давности привлечения к уголовной ответственности и не позднее одного года со дня открытия новых обстоятельств (ст. 473 УПК РК).

Взаимодействие *прокуратуры* и *суда* основано на сотрудничестве и взаимном контроле с целью соблюдения законности и повышения эффективности правоохранительной деятельности. Прокуратура не осуществляет надзор за судом и не посягает на прерогативы судебной власти.

Правовая позиция, выраженная в прокурорских актах, не имеет обязывающей и заранее установленной силы, а лишь ставит вопрос об отмене или изменении незаконных судебных постановлений перед вышестоящим судом, способствуя обеспечению законности судебных актов. Эти отношения между судом и прокуратурой представляют собой форму взаимодействия, которая так необходима для обеспечения законности и защиты прав граждан.

Надзор за законностью административного производства

Административная ответственность, являясь важнейшим инструментом реагирования на административные правонарушения, оказывает существенное влияние на обеспечение законности и правопорядка в сфере административно-правового регулирования общественных отношений. Ежегодно в административном процессе участвуют тысячи граждан, юридические лица, чьи права нередко нарушаются. Данное направление прокурорского надзора является наиболее обширным, так как в соответствии с действующим законодательством около 40 уполномоченных государственных органов и судов, их должностные лица наделены правом возбуждения производства об административных правонарушениях и наложения административного взыскания.

Административная деятельность государственных органов регламентирована административным процессуальным законодательством, где определены порядок и условия возбуждения производств об административных правонарушениях; требования к составлению протоколов; перечень должностных лиц, уполномоченных к возбуждению, рассмотрению дел этой категории право-

нарушений и наложения взысканий, сроки рассмотрения материалов о правонарушениях и т.д.

Органы прокуратуры при осуществлении надзора обязаны проверять законность привлечения к ответственности граждан и должностных лиц, реагировать на случаи незаконного применения к ним административных взысканий.

По результатам проверок прокурор вправе: вносить в суд, иному уполномоченному органу или должностному лицу протест на постановление по делу об административном правонарушении; давать письменные указания уполномоченным должностным лицам и органам (кроме суда) о производстве дополнительной проверки; требовать от уполномоченных органов проведения проверки в подконтрольных или подведомственных им организациях; в установленных законом случаях прекращать производство об административном правонарушении; приостанавливать исполнение постановления об административном правонарушении; выносить постановление об освобождении лица, незаконно подвергнутого административному задержанию; выносить постановление или требование о снятии любых мер запретительного или ограничительного характера, наложенных должностными лицами полномочных государственных органов в связи с исполнением своих обязанностей, в случаях нарушения прав и законных интересов физических, юридических лиц и государства; выносить постановление о возбуждении производства по делу об административном правонарушении.

Особое место занимает надзор за законностью *административного задержания и ареста* граждан. Законность административного задержания в органах полиции прокурор вправе проверять в любое время суток. Протест прокурора, принесенный на постановление суда об административном аресте, если лицо, привлеченное к ответственности, отбывает административный арест, подлежит рассмотрению в течение одних суток с момента принесения протеста.

Надзор за законностью исполнительного производства

Прокурорский надзор за законностью исполнительного производства подразделяется на подвиды надзора за: 1) законностью нахождения лиц в местах лишения свободы, при исполнении на-

казания и иных мер принудительного характера, назначаемых судом; исполнения наказания, не связанного с лишением свободы; 2) законностью исполнения судебных решений по гражданским и иным делам.

Институт исполнения уголовных наказаний регламентируется совокупностью законодательных актов, основным из которых является Уголовно-исполнительный кодекс. Наказание в виде лишения свободы исполняется исправительными учреждениями Комитета уголовно-исполнительной системы (КУИС) Министерства юстиции, охраняемыми подразделениями внутренних войск. К их числу относятся все виды колоний, включая колонии-поселения, воспитательные колонии для несовершеннолетних и тюрьмы. Этот вид наказания исполняется также следственными изоляторами в отношении осужденных, оставленных для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию учреждения. В уголовно-исполнительных учреждениях, наряду с уголовным наказанием, исполняются различные меры принудительного характера, назначаемые судом, включая принудительное лечение от хронического алкоголизма, наркомании, венерических заболеваний.

Прокуратура является единственным органом, обладающим достаточной совокупностью функций, полномочий и правовых средств, необходимых для выявления и устранения нарушений законов в сфере исполнения уголовных наказаний, принятия мер к восстановлению нарушенной законности. Прокурор, осуществляя надзор за законностью исполнительного производства, в пределах своей компетенции вправе: проверять исполнительные производства по делам о защите прав и интересов гражданина, государства, а также по искам и заявлениям прокурора; посещать с целью проверки в любое время места лишения свободы и другие учреждения, исполняющие наказания и иные меры принудительного характера, назначаемые судом; опрашивать задержанных, арестованных, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера; истребовать документы, на основании которых эти лица задержаны, арестованы, отбывают наказание, а также подвергнуты иным мерам принудительного характера и другие действия, предусмотренные законом.

В поднадзорных учреждениях прокурор пользуется неограниченным доступом ко всем содержащимся лицам, а также ко всем касающимся их документам. В ходе осуществления данного вида надзора прокурор обязан опротестовывать не соответствующие закону судебные акты, принятые по исполнительному производству либо гражданским и административным делам.

Прокуратура также в пределах, установленных Законом «О Прокуратуре» и уголовно-процессуальным законодательством, осуществляет *уголовное преследование*. Уголовное преследование за совершение преступлений, осуществляемое прокуратурой, является самостоятельной функцией надзорного органа, что подтверждается закрепленной в Законе «О прокуратуре» отдельной главой.

Осуществляя уголовное преследование, прокурор вправе участвовать при осмотре места происшествия, назначать экспертизы, а также осуществлять другие действия, необходимые для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Возбужденное уголовное дело он передает в соответствующий орган для производства дознания или предварительного следствия.

Генеральный прокурор в исключительных случаях, при установлении фактов неполноты и необъективности расследования, сложности и значимости дела, может образовать следственную группу. В настоящее время предварительно следствие по уголовным делам могут производиться и прокурорами (ч. 3 ст. 191 УПК).

В Концепции правовой политики на период с 2010 до 2020 года указано на необходимость повышения роли и ответственности прокурора в досудебном производстве, в том числе путем расследования органами прокуратуры уголовных дел о преступлениях, представляющих серьезную общественную опасность и сложность, как составной части функции уголовного преследования, осуществляемого прокуратурой.

ГЛАВА 7

ОРГАНЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

7.1. Общая характеристика национальной безопасности

Обеспечение национальной безопасности является главным условием развития Республики Казахстан как независимого суверенного государства. Закон «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 26 июня 1998 года № 233-І определяет **национальную безопасность** как состояние защищенности национальных интересов страны от реальных и потенциальных угроз. К сожалению, до сих пор не выработан единый подход в определении системы органов безопасности и нет исчерпывающего перечня ее элементов.

Национальные интересы Республики Казахстан представляют собой совокупность политических, экономических, социальных и других потребностей Казахстана, от реализации которых зависит способность государства обеспечивать защиту конституционных прав человека и гражданина, ценностей казахстанского общества, основополагающих государственных институтов.

Национальными интересами Республики Казахстан являются:

- 1) обеспечение прав и свобод человека и гражданина;
- 2) сохранение общественного согласия и политической стабильности в стране;
- 3) экономическое развитие на благо всего народа Казахстана;
- 4) воспитание казахстанского патриотизма и укрепление единства народа Казахстана;
- 5) сохранение и приумножение материальных и духовных ценностей казахстанского общества;
- 6) незыблемость конституционного строя Республики Казахстан, в том числе государственной независимости, унитарного устройства и президентской формы правления, целостности, не-

прикосновенности государственной границы и неотчуждаемости территории страны;

7) устойчивое функционирование государственных институтов, укрепление и повышение эффективности их деятельности;

8) обеспечение оснащенности и боевой готовности Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований Республики Казахстан;

9) безусловное исполнение законов и поддержание правопорядка;

10) развитие международного сотрудничества на основе партнерства.

Определяющим условием национальной безопасности Казахстана является **территориальная целостность**.

Согласно постановлению Конституционного Совета Республики Казахстан от 23 апреля 2003 г. N 4 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 2 и пункта 3 статьи 6 Конституции Республики Казахстан» изменение унитарности и территориальной целостности республики не может быть предметом инициирования изменений и дополнений в Конституцию.

Территория государства представляет собой пространственный предел, в котором государство существует и действует как суверенная организация власти. Она есть высшая власть на этой территории, едина и независима. Земля, ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, которые охватывает пространство республики, находятся в публично-правовой собственности Казахстана.

В соответствии с п. 2 ст. 2 Конституции Республики Казахстан государство обеспечивает целостность, неприкосновенность и неотчуждаемость своей территории, что следует понимать как недопустимость расчленения его территории, использования природных ресурсов без согласия государства и произвольного изменения статуса регионов Казахстана, нерушимость государственной границы и запрет на территориальные уступки в ущерб национальным интересам и суверенному равенству государства.

Земельные участки предоставляются иностранным государствам для размещения дипломатических представительств, аккредитованных в Республике Казахстан, в пользование на условиях аренды.

Обеспечение государством целостности, неприкосновенности и неотчуждаемости своей территории предполагает разработку и осуществление комплекса мер экономического, политического, военного, правового и организационного характера, направленных на:

— укрепление иммунитета государства в экономическом взаимодействии;

— юридическую невозможность односторонней уступки Республикой Казахстан части территории иному государству;

— недопущение захвата, присоединения либо раздела территории республики;

— запрет на создание и действие общественных объединений, цели или действия которых направлены на нарушение целостности Республики Казахстан;

— отсутствие у органов государства на местах права ставить вопрос о выходе из состава государства и изменения своего правового статуса в одностороннем порядке;

— возложение на органы государства обязанностей по принятию необходимых и достаточных мер по охране и защите суверенитета и территориальной целостности республики.

Угрозу национальной безопасности законодатель видит в определенных условиях, процессах и факторах, препятствующих реализации национальных интересов или создающих им опасность. Угрозами национальной безопасности Республики Казахстан являются:

1) ослабление законности и правопорядка, в том числе рост преступности, включая организованные ее формы, сращивание государственных органов с криминальными структурами, покровительство должностных лиц незаконному обороту капитала, коррупции, незаконное обращение оружия и наркотических средств, способствующих снижению степени защищенности прав и свобод человека и гражданина;

2) деятельность, направленная на насильственное изменение конституционного строя, в том числе действия, посягающие на унитарное устройство Республики Казахстан, целостность, неприкосновенность, неотчуждаемость ее территории;

3) ослабление обороноспособности страны, угроза неприкосновенности государственной границы и применения силы в отношении Республики Казахстан, агрессия против нее;

4) разведывательная, террористическая, диверсионная и иная направленная на нанесение ущерба национальной безопасности Казахстана деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц;

5) дезорганизация деятельности государственных органов, нарушение их бесперебойного функционирования, снижение степени управляемости в стране;

6) политический экстремизм в любой его форме, в том числе разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, словесной и родовой вражды или розни;

7) обострение социально-политической ситуации, выражающееся в межнациональных и межконфессиональных конфликтах, массовых беспорядках, несанкционированных собраниях, митингах, шествиях и демонстрациях, незаконных пикетах и забастовках;

8) создание не предусмотренных законодательством Республики Казахстан военизированных формирований;

9) резкое ухудшение экологической ситуации, стихийные бедствия и иные чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, эпидемии и эпизоотии;

10) нанесение ущерба экономической безопасности государства, включая использование стратегических ресурсов вопреки интересам страны, препятствование росту инвестиционной активности, в том числе притоку иностранных инвестиций в Республику Казахстан, неконтролируемый вывоз капитала за пределы страны;

11) ухудшение демографической ситуации, в том числе резкое снижение рождаемости, повышение смертности, возникновение неконтролируемых миграционных процессов;

12) ухудшение качества образования и интеллектуального потенциала страны;

13) несовершенство или отсутствие нормативных правовых актов по защите национальных интересов страны.

В законодательстве используются следующие основные понятия:

Внешняя безопасность — состояние защищенности национальных интересов Республики Казахстан от угроз, исходящих со стороны иностранных государств, организаций и граждан.

Военная безопасность — состояние защищенности Республики Казахстан от реальных и потенциальных угроз и посягательств военного характера на независимость и территориальную целостность страны.

Информационная безопасность — состояние защищенности государственных информационных ресурсов, а также прав личности и интересов общества в информационной сфере.

Общественная безопасность — политико-правовая, духовно-нравственная, социальная защищенность жизни, здоровья и благополучия граждан Казахстана, а также ценностей казахстанского общества от возможных опасностей и угроз, способных нанести им ущерб.

Экологическая безопасность — состояние защищенности жизненно важных интересов и прав личности, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и иных воздействий на окружающую среду.

Экономическая безопасность — состояние защищенности национальной экономики Республики Казахстан от внутренних и внешних условий, процессов и факторов, ставящих под угрозу ее устойчивое развитие и экономическую независимость.

Объектами национальной безопасности являются личность, ее права и свободы; общество, его материальные и духовные ценности; государство, его конституционный строй; независимость и территориальная целостность. Достижение безопасности обеспечивается проведением единой государственной политики в области обеспечения безопасности, реализацией системы мер экономического, политического, организационного и иного характера.

Основными принципами обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан являются:

1) соблюдение законности при осуществлении деятельности по обеспечению национальной безопасности;

2) оперативное взаимное информирование и согласованность действий сил обеспечения национальной безопасности;

3) единство, взаимосвязь и сбалансированность всех видов национальной безопасности;

4) приоритетность политических, экономических и информационных мер;

5) взаимная ответственность личности, общества и государства;

6) контроль за реализацией всей совокупности действий по защите национальной безопасности¹.

Основными функциями системы обеспечения национальной безопасности являются:

1) прогнозирование и выявление угроз национальной безопасности;

2) разработка и осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по предупреждению и нейтрализации угроз национальной безопасности;

3) создание и поддержание готовности сил в обеспечении национальной безопасности;

4) участие в обеспечении всеобщей и региональной безопасности в соответствии с международными договорами Республики Казахстан.

К силам обеспечения национальной безопасности относятся Вооруженные Силы, другие войска и воинские формирования Республики Казахстан, органы национальной безопасности, внутренних дел, внешней разведки, военной и финансовой полиции, Служба охраны Президента Республики Казахстан, налоговая и таможенная службы, службы ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Каждая из них обладает собственными задачами и компетенцией. Они взаимодействуют между собой в пределах, установленных законодательством, и взаимно информируют друг друга по вопросам, относящимся к их компетенции.

Общее руководство указанными органами возложено на Президента Республики, который обеспечивает согласованные действия всех ветвей государственной власти в области защиты национальных интересов страны.

Президент Республики Казахстан издает акты по вопросам обеспечения национальной безопасности; образует Совет Безопасности, определяет его задачи и полномочия, утверждает Концепцию национальной безопасности Республики Казахстан; определяет

¹ Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 26 июня 1998 года № 233-І.

реальную, потенциальную угрозу национальной безопасности и принимает необходимые меры по обеспечению безопасности всех граждан, общества и государства с учетом мнения Совета Безопасности; осуществляет иные необходимые полномочия по вопросам обеспечения национальной безопасности в соответствии с Конституцией и законами Республики Казахстан.

Совет Безопасности, который возглавляет Глава государства, определяет его задачи и полномочия, утверждает Концепцию национальной безопасности Республики Казахстан. *Совет Безопасности* Республики Казахстан действует на основе Положения о Совете Безопасности Республики Казахстан, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 20 марта 1999 г. № 88.

Совет Безопасности является консультативно-совещательным органом, образуемым Президентом Республики Казахстан для выработки решений и содействия реализации главой государства полномочий по обеспечению обороноспособности и национальной безопасности, сохранению государственного суверенитета, независимости и территориальной целостности Республики Казахстан, поддержанию социально-политической стабильности в стране, защите конституционных прав и свобод граждан.

Членами Совета Безопасности по должности являются: Председатель Сената Парламента, Председатель Мажилиса Парламента, Премьер-Министр, Руководитель Администрации Президента, помощник Президента — Секретарь Совета Безопасности, Председатель Комитета национальной безопасности, Министр иностранных дел, Министр обороны Республики Казахстан.

Решения, принятые Советом Безопасности, являются обязательными для исполнения государственными органами Республики Казахстан. В случае необходимости решения Совета Безопасности могут реализовываться актами Президента или Правительства Республики Казахстан.

Парламент Республики Казахстан в этой части имеет следующие полномочия: принимает законы по вопросам обеспечения национальной безопасности, вносит изменения и дополнения к ним; решает вопросы войны и мира; принимает по предложению Президента Республики Казахстан решение об использовании Вооруженных Сил республики для выполнения международных

обязательств по поддержке мира и безопасности; проводит парламентские слушания по вопросам обеспечения национальной безопасности; осуществляет иные полномочия по вопросам обеспечения национальной безопасности, возложенные Конституцией Республики Казахстан.

Правительство Республики Казахстан вносит в Мажилис Парламента Республики Казахстан проекты законов и обеспечивает исполнение законов в области национальной безопасности; организует разработку Концепции национальной безопасности Республики Казахстан; руководит деятельностью центральных и местных исполнительных органов по обеспечению национальной безопасности; формирует перечни стратегических объектов, переданных в уставный капитал и (или) находящихся в собственности национальных холдингов и (или) национальных компаний либо их аффилированных лиц, а также иных юридических лиц с участием государства, а также стратегических объектов, находящихся в собственности юридических лиц, не аффилированных с государством и физических лиц.

Правительство Республики также принимает решение о выдаче разрешения или отказе в выдаче разрешения на совершение гражданско-правовой сделки, которая может создать угрозу для национальных интересов Республики Казахстан, со стратегическим объектом, принадлежащим физическим и юридическим лицам, на основании рекомендаций комиссии по стратегическим объектам при Правительстве Республики Казахстан; осуществляет иные необходимые полномочия по вопросам национальной безопасности в соответствии с Конституцией, законами и актами Президента.

Местные представительные и исполнительные органы областей (города республиканского значения, столицы), организации, независимо от форм собственности, в пределах своей компетенции принимают меры и организуют работу по обеспечению национальной безопасности в соответствующих административно-территориальных единицах; обеспечивают сохранность мобилизационных мощностей и мобилизационных резервов (ресурсов), установленных Правительством Республики Казахстан.

В целях обеспечения безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя Республики

Казахстан в необходимых случаях закон предусматривает условия, основания и порядок введения чрезвычайного положения. **Чрезвычайное положение** в соответствии с Законом Республики Казахстан от 8 февраля 2003 года № 387-III «О чрезвычайном положении» вводится в случае, когда демократические институты, независимость и территориальная целостность, политическая стабильность Республики Казахстан, безопасность ее граждан находятся под серьезной и непосредственной угрозой и нарушено нормальное функционирование конституционных органов государства. Чрезвычайное положение на всей территории Республики Казахстан или в отдельных ее местностях вводится Президентом Республики Казахстан соответствующим указом после официальных консультаций с Премьер-Министром и председателями палат Парламента Республики Казахстан с незамедлительным информированием Парламента Республики Казахстан.

Чрезвычайное положение вводится в случае невозможности урегулирования сложившейся ситуации применением иных мер. В целях незамедлительного решения вопросов и проведения мероприятий по ликвидации обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения, Президентом Республики Казахстан могут создаваться специальные органы государственного управления по обеспечению режима чрезвычайного положения, к которым относятся: Государственная комиссия по обеспечению режима чрезвычайного положения при Президенте Республики Казахстан; комендатура местности.

Республика обеспечивает свою национальную безопасность всеми имеющимися в ее распоряжении средствами и методами, в том числе экономическими, политическими, военными, правовыми, специальными (разведка, контрразведка), применяемыми односторонне или в соответствии с международными договорами. Обеспечение национальной безопасности состоит в достижении и поддержании необходимого уровня защищенности национальных интересов путем определения основных направлений деятельности государства в этой сфере.

Главные ориентиры в этой работе обозначены в Стратегии национальной безопасности Республики Казахстан. Реализуя положения этого и других документов, основные усилия направлены на

организацию эффективной системы мер по защите экономических интересов страны. В частности, осуществляется информационное обеспечение государственных органов о латентных и реальных угрозах экономической безопасности, оказывается содействие в решении задач по развитию экономических, научно-технических, кредитно-финансовых и транспортно-коммуникационных связей на международном уровне.

Обеспечение национальной безопасности состоит в достижении и поддержании необходимого уровня защищенности национальных интересов путем:

1) определения основных направлений деятельности государства в этой сфере;

2) выявления и прогнозирования угроз национальной безопасности;

3) осуществления комплекса оперативных и долговременных мер по предупреждению и нейтрализации угроз национальной безопасности, в том числе по устранению причин и условий, порождающих эти угрозы;

4) мобилизации сил и средств обеспечения национальной безопасности в случаях возникновения непосредственной угрозы национальным интересам, посягательства на них, в том числе в случаях экстремальных и чрезвычайных ситуаций внутригосударственного, трансграничного и глобального характера;

5) безотлагательного принятия решений и действий по защите национальных интересов, пресечения незаконной деятельности, посягающей на национальную безопасность, осуществления иных правоограничительных мер;

6) локализации и ликвидации последствий, связанных с посягательствами на национальные интересы, осуществления комплекса восстановительных мер.

Служба охраны Президента Республики Казахстан

Специальным государственным органом, относящимся к силам обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан и осуществляющим в пределах установленной законом компетенции охраняемые мероприятия по обеспечению безопасности охраняемых лиц и объектов является *Служба охраны Президента Республики Казахстан*.

Охраняемые лица — это лица, подлежащие охране Службой охраны Президента Республики Казахстан в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, конституционными законами Республики Казахстан и Законом от 3 октября 1995 года № 2483 «О Службе охраны Президента Республики Казахстан».

Охраняемыми лицами являются:

- 1) Президент Республики Казахстан;
- 2) Председатель Сената Парламента Республики Казахстан;
- 3) Председатель Мажилиса Парламента Республики Казахстан;
- 4) Премьер-Министр Республики Казахстан;
- 5) супруга (супруг) Президента республики и другие совместно проживающие с Президентом члены семьи;
- 6) Первый Президент Республики Казахстан;
- 7) члены семьи Первого Президента Республики Казахстан, проживающие совместно с ним или его сопровождающие;
- 8) экс-президент Республики Казахстан;
- 9) должностные лица Республики Казахстан, перечень которых утверждается Президентом Республики Казахстан;
- 10) главы иностранных государств, парламентов и правительств в период их пребывания на территории Республики Казахстан, безопасность которых обеспечивается в соответствии с международными договорами Республики Казахстан;
- 11) руководители международных организаций и иные лица иностранных государств в период их пребывания на территории Республики Казахстан, безопасность которых обеспечивается на основании распоряжений Президента Республики Казахстан или по его поручению — Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан.

Охраняемые объекты — здания, строения и сооружения, предназначенные для пребывания охраняемых лиц, а также прилегающие к ним территория и акватория. Перечень охраняемых Службой охраны Президента Республики Казахстан объектов утверждается Президентом Республики Казахстан.

Задачами Службы охраны Президента являются:

- обеспечение личной безопасности охраняемых лиц;
- выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, направленных против жиз-

ни, здоровья, прав, свобод, достоинства личности и собственности охраняемых лиц;

— охрана собственности, обеспечение общественного порядка и безопасности на охраняемых объектах и в других местах пребывания охраняемых лиц;

— осуществление в пределах своих полномочий борьбы с терроризмом;

— прогнозирование и выявление угроз охраняемым лицам и объектам, осуществление комплекса оперативных мер по их предупреждению и нейтрализации.

Служба внешней разведки «Сырбар»

Указом Президента Республики Казахстан «О мерах по укреплению национальной безопасности Республики Казахстан и дальнейшему совершенствованию разведывательной деятельности» от 17 февраля 2009 года № 739, в целях реализации основных положений Стратегии национальной безопасности Республики Казахстан на 2007—2012 годы, укрепления национальной безопасности и оптимизации структуры специальных служб образована **Служба внешней разведки «Сырбар»**. Данная служба является государственным органом, непосредственно подчиненный и подотчетный Президенту Республики Казахстан, осуществляет функции уполномоченного органа в сфере внешней разведки (вместо упраздненной службы «Барлау» КНБ РК).

Основной задачей оперативно-служебной деятельности службы «Сырбар» является обеспечение Президента Республики Казахстан, высших органов законодательной и исполнительной власти объективной информацией, необходимой для принятия решений в политической, экономической, военной, научно-технической, гуманитарной областях, а также о скрытых процессах в мире, которые в той или иной степени могут нанести ущерб национальным интересам и повлиять на безопасность нашего государства. При этом основные усилия Службы должны быть направлены на выявление внешних угроз, предотвращение и нейтрализацию их возможных негативных последствий.

На современном этапе в деятельности Службы особую актуальность приобрело получение упреждающей информации о внеш-

них угрозах, исходящих от международного терроризма, транснациональной организованной преступности, религиозного экстремизма, наркотрафика, нелегальной миграции, а также незаконного перемещения компонентов оружия массового поражения и технологий двойного назначения. В соответствии с международными обязательствами Казахстана перед разведкой Комитета стоит задача их выявления и упреждения на ранней стадии. В эпоху глобализации важное значение приобретают также проблемы обеспечения экономической безопасности. В этой связи перед казахстанской разведкой поставлены задачи по своевременному выявлению потенциальных угроз национальным интересам в финансовой, энергетической, продовольственной, индустриально-инновационной, коммуникационной, информационной и экологической сферах.

Также в задачи Службы «Сырбар» входит специфическими средствами содействовать укреплению процессов интеграции Казахстана в систему мирохозяйственных связей, расширению масштабов сотрудничества с промышленно развитыми странами, привлечению иностранных инвестиций в национальную экономику, увеличению валютных поступлений от внешнеэкономической деятельности путем создания благоприятных конъюнктурно-коммерческих ситуаций.

В условиях активного привлечения иностранного капитала к развитию отечественной экономики перед Службой «Сырбар» стоят задачи по выявлению возможных попыток извне получить односторонние выгоды от участия в инвестиционных проектах, выяснению истинных целей и движущих сил тех или иных экономических операций, предупреждению угрозы превращения Казахстана в чисто сырьевой придаток развитых государств, рынок для сбыта низкокачественного товара и получения дешевой, но достаточно квалифицированной рабочей силы.

Еще одной важной задачей казахстанской разведки в этой сфере является информационное обеспечение развития передовых технологий и способствование созданию обратной связи достижений научно-технического прогресса с экономическим развитием. В функции Службы «Сырбар» также входит обеспечение безопасности дипломатических учреждений и граждан Республики Казахстан за рубежом, то есть выявление, предупреждение и

пресечение действий иностранных спецслужб, террористических и экстремистских организаций, создающих угрозу деятельности казахстанских учреждений и граждан за границей. Все большее внимание стало уделяться качественной составляющей информационной работы. Были приняты меры по созданию системы непрерывного информационно-аналитического слежения за развитием оперативной обстановки, прогнозирования внутренних и внешних угроз национальной безопасности и выработки на этой основе информационных приоритетов внешней разведки, адекватных изменениям внешней среды.

7.2. Органы национальной безопасности. Задачи и функции

Органы национальной безопасности Республики Казахстан — непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту Республики Казахстан специальные государственные органы, являющиеся составной частью системы обеспечения безопасности Республики Казахстан и предназначенные в пределах предоставленных им полномочий обеспечивать безопасность личности и общества, защиту конституционного строя, государственного суверенитета, территориальной целостности, экономического, научно-технического и оборонного потенциала страны.

В 1992-м году Указом Президента страны Комитет государственной безопасности был преобразован в самостоятельную отечественную спецслужбу — Комитет национальной безопасности. Современная история КНБ РК начинается с преобразования КГБ Казахской ССР в Комитет национальной безопасности Республики Казахстан, в соответствии с которым в системе существовавших органов государственной безопасности республики были проведены организационные мероприятия и структурные изменения, направленные на создание полноценной спецслужбы суверенного государства. В частности, Первое управление КГБ Казахской ССР было преобразовано в Управление разведки КНБ РК. В его состав перешли также казахстанские разведчики, ранее работавшие в ПГУ КГБ СССР. В статусе Управления внешняя разведка Казахстана просуществовала до 1996 года, а затем была преобразована в

Главное управление разведки КНБ РК и впоследствии — в Департамент разведки КНБ РК.

Указ об организации Комитета национальной безопасности был подписан Президентом Республики 13 июля 1992 года. Если говорить о приоритетах деятельности КНБ, необходимо, прежде всего, назвать противодействие терроризму, посягательствам на информационные ресурсы (шпионаж, измена государству, преступления в электронных сетях), предотвращение распространения оружия массового уничтожения. Несомненно, разведывательная деятельность и защита границы по всему периметру государства также являются одними из главнейших направлений работы КНБ. Одной из основных направлений деятельности спецслужб является борьба с терроризмом, экстремизмом и организованной преступностью, противодействие незаконному обороту наркотиков и контрабанде.

Деятельность органов национальной безопасности регламентируется законом «Об органах национальной безопасности Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 года № 2710.

Задачами органов национальной безопасности являются:

— участие в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства;

— добывание разведывательной информации в интересах Республики Казахстан;

— выявление, предупреждение и пресечение разведывательной и иной направленной на нанесение ущерба безопасности Республики Казахстан деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц;

— выявление, предупреждение и пресечение терроризма и иной деятельности, направленной на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности и подрыв безопасности Республики Казахстан;

— выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступлений, отнесенных законодательством к ведению органов национальной безопасности;

— обеспечение Президента Республики Казахстан, государственных органов, Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований Республики Казахстан правительственной связью в мирное и военное время;

— организация шифровальной работы в государственных органах, организациях, Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан;

— обеспечение охраны и защиты государственной границы Республики Казахстан.

Иные задачи могут возлагаться на органы национальной безопасности только законом.

Основные принципы деятельности органов национальной безопасности — это принципы законности, единоначалия, равенства всех перед законом, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, независимость от деятельности политических партий и иных общественных объединений.

Правовую основу деятельности органов национальной безопасности составляют: Конституция и законы Республики Казахстан; закон «Об органах национальной безопасности Республики Казахстан»; международные договорные и иные обязательства Республики Казахстан; нормативные постановления Конституционного Совета и Верховного Суда Республики Казахстан; Положение о Комитете национальной безопасности, утверждаемое Президентом Республики Казахстан.

Единую систему органов национальной безопасности Республики Казахстан составляют: Комитет национальной безопасности Республики Казахстан, его ведомства, территориальные и иные органы национальной безопасности, войска Комитета национальной безопасности, подразделения специального назначения, учебные заведения, научно-исследовательские учреждения и другие подведомственные организации.

Комитет национальной безопасности образуется, упраздняется и реорганизуется Президентом Республики и не входит в систему центральных исполнительных органов Республики. Комитет национальной безопасности возглавляет Председатель, который назначается на должность Президентом Республики с согласия Сената Парламента Республики и освобождается Президентом Республики от должности.

Председатель Комитета национальной безопасности:

— организует работу Комитета, осуществляет руководство деятельностью органов национальной безопасности и несет пер-

сональную ответственность за выполнение возложенных на них задач, распределяет обязанности между заместителями Председателя Комитета;

— вносит предложения Президенту Республики Казахстан об образовании, реорганизации и упразднении структурных подразделений и ведомств Комитета национальной безопасности, образует, реорганизует и упраздняет территориальные органы Комитета национальной безопасности, органы военной контрразведки, войска, подразделения специального назначения, иные органы национальной безопасности и подведомственные организации;

— обеспечивает ведомственный контроль за деятельностью органов национальной безопасности;

— выполняет и иные функции, возложенные Положением о Комитете национальной безопасности Республики Казахстан, утвержденным Указом Президента Республики Казахстан от 1 апреля 1996 г. N 2922.

Территориальные органы Комитета национальной безопасности по областям, городу республиканского значения и столице Республики и подчиненные им городские и районные управления (отделы, отделения) призваны выполнять возложенные на органы национальной безопасности задачи на соответствующей территории.

Ведомства Комитета национальной безопасности создаются для реализации возложенных на органы национальной безопасности задач по отдельным направлениям их деятельности.

Органы военной контрразведки предназначены для реализации возложенных на органы национальной безопасности задач в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан.

Войска Комитета национальной безопасности выполняют возложенные на органы национальной безопасности задачи в мирное и военное время.

Для пресечения террористических актов и иных особо опасных преступных посягательств на личность, общество и государство существуют подразделения специального назначения.

1 декабря 2000 г. в г. Минске Советом глав государств Содружества Независимых Государств было утверждено Положение об

Антитеррористическом центре государств участников Содружества Независимых Государств.

Центр является постоянно действующим специализированным отраслевым органом СНГ и предназначен для обеспечения координации взаимодействия компетентных органов государств-участников Содружества Независимых Государств в области борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. Решения о принципиальных вопросах деятельности Центра принимаются Советом глав государств Содружества Независимых Государств.

В своей работе Центр взаимодействует с Советом министров внутренних дел государств-участников СНГ, Советом министров обороны государств участников СНГ, Координационным советом генеральных прокуроров государств-участников СНГ, Советом командующих Пограничными войсками, их рабочими органами, а также Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников СНГ.

Центр возглавляет Руководитель, который назначается (освобождается) Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств по представлению Председателя Совета руководителей органов безопасности и специальных служб государств-участников СНГ,

Руководитель Центра имеет трех заместителей-представителей от Совета министров внутренних дел государств-участников СНГ (первый заместитель) Совета министров обороны государств-участников СНГ и Совета командующих Пограничными войсками. Руководитель Центра, его первый заместитель и заместители не являются представителями одного государства.

Государства-участники СНГ направляют своих полномочных представителей в Центр в соответствии с Положением об Антитеррористическом центре государств-участников Содружества Независимых Государств и национальным законодательством. Основными задачами и функциями Представителей являются:

— обеспечение взаимодействия Центра с компетентными органами направляющего государства в вопросах практического решения задач в области борьбы с международным терроризмом

и иными проявлениями экстремизма. Информирование Руководителя Центра о наиболее важных событиях во внешней политике и внутривнутриполитической жизни своего государства, связанных с вопросами борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма;

— содействие в организации межгосударственного розыска лиц, совершивших преступления террористического характера и скрывающихся от уголовного преследования;

— участие в разработке и реализации межгосударственных программ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма.

Государства-участники СНГ определяют свои компетентные органы, осуществляющие официальные контакты с Центром. Для этой цели распоряжением Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2003 года № 435 образован *Антитеррористический центр* Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, предназначенный для координации деятельности заинтересованных государственных органов в сфере выявления, предупреждения и пресечения террористических и экстремистских проявлений.

Центр наделен полномочиями по осуществлению контроля за реализацией государственными органами Республики Казахстан комплекса мер по усилению систем безопасности и готовности к нейтрализации террористических угроз, в том числе предусмотренных Государственной программой борьбы с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом.

Одним из ведомств Комитета национальной безопасности Республики Казахстан является *Пограничная служба*, обеспечивающая пограничную политику Республики Казахстан на государственной границе. Основным признаком государства является наличие территории и четко обозначенных ее границ, в пределах которых в полном объеме реализуется суверенитет и независимость страны. Это определяет особую роль Пограничной службы в системе мер, обеспечивающих безопасность и территориальную целостность государства.

Первоначально на базе Восточного пограничного округа Пограничных войск СССР, охранявшего государственную границу на

советско-китайском и советско-афганском участках, были сформированы национальные пограничные войска.

Пограничные войска КНБ Республики Казахстан были образованы Указом Президента Республики Казахстан от 18 августа 1992 г. № 862.

В 1995 году, в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан № 2283, Пограничные войска были преобразованы в Государственный Комитет по охране государственной границы Республики Казахстан. К этому времени Пограничные войска республики в основном завершили становление как организованная структура, способная самостоятельно выполнять возложенные на нее задачи.

Также были решены вопросы обеспечения войск вооружением, техникой и специальными средствами, а также подготовки специалистов в рамках военного сотрудничества государств-участников СНГ.

На очередном этапе становления и развития государственных институтов республики, в процессе оптимизации и повышения эффективности работы органов управления, Указом Президента Республики Казахстан от 4 марта 1997 г. Государственный Комитет Республики Казахстан по охране государственной границы был расформирован и преобразован в Силы охраны государственной границы в составе Вооруженных сил Республики Казахстан.

В настоящее время Пограничная служба Комитета национальной безопасности Республики Казахстан — это специальная служба, предназначенная для охраны и защиты государственной границы, предупреждения и пресечения посягательств на суверенитет и территориальную целостность Республики Казахстан на суше, море, озерах, реках и иных водоемах, а также ее экономических интересов на государственной границе.

Пограничная служба в соответствии с возложенными на нее законодательством Республики Казахстан задачами выполняет следующие функции:

— реализация пограничной политики Республики Казахстан на государственной границе;

— участие в выполнении государственных программ по обеспечению безопасности личности, общества и государства на государственной границе;

— организация выполнения Пограничной службой международных договоров Республики Казахстан в области охраны и защиты государственной границы;

— участие в пределах своей компетенции в деятельности международных организаций по вопросам, касающимся охраны и защиты государственной границы, в осуществлении комплекса мер по международно-правовому оформлению государственной границы, в международных переговорах по пограничным вопросам, организация взаимодействия с пограничными ведомствами зарубежных государств;

— осуществление всех видов деятельности Пограничной службы по охране и защите государственной границы, пропуску лиц, транспортных средств и грузов через государственную границу, организация разработки и реализация мер по предупреждению и пресечению незаконного изменения государственной границы на местности, поддержанию режима государственной границы, а также соблюдению пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу;

— осуществление иных функций в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Пограничную службу возглавляет заместитель Председателя Комитета национальной безопасности Республики Казахстан — Директор Пограничной службы, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Республики Казахстан по представлению Председателя Комитета национальной безопасности Республики Казахстан.

Неотъемлемая функция любого государства — это разведка. Становление отечественной внешней разведки Республики Казахстан тесно связано с историей формирования органов национальной безопасности в целом. Безусловно, в силу своего специфического характера и решаемых задач разведка во все времена была и остается одной из самых закрытых сфер человеческой деятельности. До распада Советского Союза в составе КГБ Казахской ССР действовало немногочисленное Первое управление, решавшее узкий круг разведывательных задач, определенных ПГУ КГБ СССР.

7.3. Права и обязанности органов национальной безопасности

Органы национальной безопасности в пределах своих полномочий **обязаны:**

1) информировать Президента Республики Казахстан, Парламент Республики Казахстан, Правительство Республики Казахстан об угрозах безопасности страны;

2) осуществлять разведывательную деятельность в интересах Республики Казахстан;

3) осуществлять контрразведывательную работу по выявлению, предупреждению, пресечению разведывательной и иной направленной на нанесение ущерба безопасности Республики Казахстан деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц;

4) выявлять, предупреждать и пресекать терроризм и иную деятельность, направленную на насильственное изменение конституционного строя, нарушения целостности и подрыв безопасности Республики Казахстан;

5) выявлять, пресекать, раскрывать и расследовать преступления, отнесенные законодательством к ведению органов национальной безопасности;

6) оказывать содействие государственным органам в предупреждении и пресечении деятельности на территории Республики Казахстан незаконных военизированных формирований, политических партий и профессиональных союзов других государств, партий на религиозной основе, а также финансирование политических партий и профессиональных союзов иностранными юридическими лицами и гражданами, иностранными государствами и международными организациями;

7) разрабатывать и осуществлять меры по контрразведывательной защите сведений, составляющих государственные секреты в государственных органах, воинских формированиях, частях и организациях, а также контролировать их деятельность в указанной сфере. Проводить специальную проверку в отношении граждан Республики Казахстан, оформляемых на допуск к информации, составляющей государственные секреты;

8) участвовать в разработке и осуществлении мер по обеспечению безопасности объектов оборонного комплекса, атомной энергетики, транспорта и связи, объектов жизнеобеспечения регионов и других стратегических объектов, перечень которых определяет Правительство Республики Казахстан;

9) проводить мероприятия по обеспечению безопасности дипломатических представительств и иных государственных организаций Республики Казахстан за рубежом;

10) принимать во взаимодействии с другими компетентными органами меры по обеспечению безопасности представительств иностранных государств и международных организаций на территории Республики Казахстан;

11) участвовать по указанию Президента Республики Казахстан совместно с другими государственными органами в обеспечении безопасности глав государств, правительств зарубежных стран и руководителей международных организаций на период их пребывания в Республике Казахстан, а также проводимых на территории страны важных общественно-политических мероприятий;

12) обеспечивать охрану и защиту государственной границы Республики Казахстан и т.д.

Органы национальной безопасности для выполнения возложенных на них обязанностей имеют **право**:

1) проводить общие и специальные оперативно-розыскные мероприятия, экспертно-криминалистические исследования, привлекать к работе граждан Республики Казахстан на добровольной основе в качестве внештатных оперативных сотрудников в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, расследование которых отнесено законодательством к ведению органов национальной безопасности;

2) осуществлять проникновение в специальные службы и организации иностранных государств, преступные группы, цели и действия которых направлены на подрыв безопасности государства, нарушение целостности Республики Казахстан, насильственное изменение конституционного строя;

3) решать совместно с компетентными государственными органами вопросы о закрытии въезда и выдворении из Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства, которые

своими действиями создают угрозу или наносят ущерб безопасности общества и государства;

4) при выявлении, пресечении, раскрытии и расследовании преступлений, отнесенных законодательством к ведению органов национальной безопасности давать обязательные для исполнения поручения другим органам в пределах, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством;

5) вызывать в органы национальной безопасности граждан по материалам, находящимся в производстве, получать от них объяснения, справки, документы и снимать с них копии; подвергать приводу лиц, уклоняющихся от явки по вызову;

6) в соответствии с законодательством проверять у граждан при обоснованном подозрении в совершении преступлений документы, удостоверяющие их личность. Производить задержание лиц, подозреваемых в совершении преступлений, осуществлять проверку документов, личный досмотр задержанных и их транспортных средств, а также изъятие находящихся при них вещей и документов;

7) осуществлять административное задержание лиц, совершивших правонарушения, связанные с попытками проникновения и проникновением на специально охраняемые территории особережимных и иных объектов, незаконно пребывающих в пограничной зоне. Проверять документы, удостоверяющие их личность, получать от них объяснения, осуществлять их личный досмотр, изъятие вещей и документов;

8) использовать средства связи, транспортные средства, принадлежащие организациям, воинским формированиям и частям, для предотвращения преступлений, преследования и задержания лиц, совершивших или подозреваемых в совершении преступлений, доставления задержанных лиц к месту их содержания, а также для проезда к месту происшествия и доставления нуждающихся в срочной медицинской помощи граждан в лечебные учреждения. По требованию владельцев органы национальной безопасности возмещают в установленном законодательством Республики Казахстан порядке причиненный в результате этого фактический ущерб;

9) беспрепятственно входить на территорию и в помещения организаций, воинских формирований и частей, жилые и иные принадлежащие гражданам помещения, на принадлежащие им земельные участки в целях пресечения преступлений, преследования лиц, подозреваемых в их совершении, если промедление может поставить под угрозу жизнь и здоровье граждан, нанести ущерб безопасности страны. О случаях насильственного вхождения в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения органы национальной безопасности уведомляют прокурора в течение двадцати четырех часов;

10) иметь следственные изоляторы для содержания в установленном законодательством Республики Казахстан порядке лиц, в отношении которых в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу или задержанных органами национальной безопасности по подозрению в совершении преступлений. В отдельных случаях, по согласованию с органами национальной безопасности, — задержанных и арестованных другими правоохранительными органами и судами, а также осужденных;

11) осуществлять контроль, оказывать методическую и практическую помощь по вопросам обеспечения сохранности государственных секретов, коммерческой, банковской и иной охраняемой законом тайны, безопасности специальных видов связи и шифровальной работы в государственных органах, воинских формированиях, частях и организациях;

12) вносить в государственные органы, воинские формирования, части и организации обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Республики Казахстан, совершению преступлений, расследование которых отнесено законодательством Республики Казахстан к ведению органов национальной безопасности;

13) пресекать использование на территории Республики Казахстан передающих радиоэлектронных средств, используемых с нарушением установленных правил или законодательства Республики Казахстан о защите государственных секретов;

14) получать безвозмездно и с соблюдением установленных законодательными актами Республики Казахстан требований к раз-

глашению сведений, составляющих коммерческую, банковскую и иную охраняемую законом тайну, от государственных органов, воинских формирований, частей и организаций информацию, необходимую для выполнения задач, возложенных на органы национальной безопасности и др.

Кадры органов национальной безопасности составляют военнослужащие, рабочие и служащие. Военнослужащим органов национальной безопасности может быть гражданин Республики Казахстан, добровольно изъявивший желание служить в органах национальной безопасности, способный по своим деловым и моральным качествам, возрасту, образованию и состоянию здоровья выполнять возложенные на него обязанности.

Для решения задач по обеспечению безопасности государства военнослужащие органов национальной безопасности могут быть прикомандированы к государственным органам, а также организациям с согласия их руководителей в установленном порядке с оставлением на действительной воинской службе.

Законные требования военнослужащих органов национальной безопасности обязательны для исполнения гражданами и должностными лицами. Военнослужащие органов национальной безопасности не должны состоять в партиях, профессиональных союзах, выступать в поддержку какой-либо политической партии.

Военнослужащим органов национальной безопасности разрешается хранение и ношение табельного оружия, специальных средств. Запрещается применять: специальные средства и приемы в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних, кроме случаев совершения ими нападения, угрожающего жизни и здоровью окружающих, группового нападения либо оказания вооруженного сопротивления; оружие в отношении женщин и несовершеннолетних, кроме случаев совершения ими вооруженного нападения, оказания вооруженного сопротивления, захвата заложников, транспортных средств, в том числе воздушного судна, либо группового нападения¹.

¹ Закон Республики Казахстан «Об органах национальной безопасности Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 г. № 2710.

ГЛАВА 8

ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

8.1. Основные задачи, принципы и структура органов внутренних дел

В системе правоохранительных органов центральное место в обеспечении охраны порядка и безопасности личности, общества и государства занимают органы внутренних дел, которые выполняют наибольший объем работы, связанной с предупреждением, выявлением и пресечением правонарушений.

Органы внутренних дел являются специальными государственными органами исполнительной власти, осуществляющими в соответствии с законодательством Республики Казахстан дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность, а также исполнительные и распорядительные функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, предупреждению и пресечению преступных и иных противоправных посягательств на права и свободы человека и гражданина, интересы общества и государства.

Охрана правопорядка и борьбы с преступностью была и остается важной неотъемлемой частью задачи упрочения власти почти каждой существующей страны.

Как известно, на первом этапе после победы Октябрьской революции Декретом о суде № 1 от 22 ноября 1917 года были упразднены ранее существовавшие дореволюционные судебные органы, адвокатура, институты судебных следователей и прокурорского надзора. Взяв власть в свои руки, рабочие и крестьяне практически, исходя из местных условий и опыта революционной борьбы, создавали различные вооруженные формирования, которые обеспечивали полномочия их Советов и охраняли общественный порядок. Наиболее распространенной формой вооруженных формирований трудового народа в первые месяцы Советской власти стали отряды Красной гвардии.

Однако жизнь скоро подсказала необходимость образования постоянных, штатных органов поддержания революционной законности и порядка в стране.

В целях борьбы с контрреволюцией, мародерством, саботажем и другими опасными преступлениями были созданы революционные трибуналы, избираемые губернскими и городскими Советами.

Начальным актом, узаконившим организацию пролетарской милиции, явилось постановление Наркомата внутренних дел от **28 октября (10 ноября) 1917 года**, изданное по уполномочию Советского правительства. Оно предусматривало образование Советами рабочих и солдатских депутатов отрядов рабочей милиции, которые, как правило, опирались на вооруженные отряды Красной гвардии.

В октябре 1918 г. наркоматы по внутренним делам и юстиции совместным постановлением утвердили Инструкцию «Об организации Советской Рабоче-Крестьянской Милиции». С этого момента советская милиция действовала уже как штатный аппарат социалистического государства.

26 августа 1920 г. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК) и Совет Народных Комиссаров (СНК) РСФСР издали декрет «Об образовании Автономной Киргизской (Казахской) Социалистической Советской Республики», положившей начало советской государственности казахского народа. В сентябре 1919 года был образован Отдел внутренних дел Ревкома Киргизского края. В октябре 1919 года в составе Отдела внутренних дел Ревкома в качестве подотдела было создано Управление рабоче-крестьянской милиции Киргизского края, просуществовавшее до 8 августа 1920 г., после чего оно было преобразовано в Главное управление милиции Киргизской (Казахской) АССР.

В октябре 1920 года при Главном управлении милиции республики в качестве подотдела было образовано Центральное управление уголовного розыска. Во всех крупных городах организовывались уголовно-розыскные отделения. Становление советской милиции происходило в сложных условиях острой классовой борьбы уничтожения старого строя и упрочения нового социалистического общественного и государственного строя.

Дальнейшее совершенствование структуры, форм и методов деятельности милиции происходит в связи с образованием на основе Постановления ЦИК СССР от 10 июля 1934 года Народного комиссариата внутренних дел СССР¹, в подчинение которому передавались органы государственной безопасности и милиция.

Впоследствии в феврале 1941 года происходит разделение Наркомата внутренних дел СССР на два самостоятельных народных комиссариата: Народный комиссариат внутренних дел и Народный комиссариат государственной безопасности. Аналогичные структурные преобразования происходят в органах внутренних дел союзных и автономных республик, краев и областей.

В послевоенные годы в милицию пришли бывшие фронтовики, рабочие, служащие — лучшие представители коллективов трудящихся, молодежи.

2 марта 1959 г. Центральный Комитет КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране»², которым регламентировались новые формы привлечения рабочих, служащих, широкой ответственности к работе по профилактике правонарушений и укреплению правил социалистического общежития. В указанный период происходит расширение прав и обязанностей товарищеских судов и других самодеятельных организаций населения. История советской милиции — неотъемлемая часть истории всего государства.

В настоящее время правовой основой деятельности органов внутренних дел составляют Конституция Республики, Закон «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 года № 2707 и иные нормативные правовые акты, а также международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан.

Деятельность органов внутренних дел строится на *принципах* законности, единоначалия, единства системы органов внутренних дел, гласности, взаимодействия с правоохранительными и другими государственными органами, должностными лицами, организациями и гражданами.

Задачами органов внутренних дел являются:

¹ СЗ СССР.— 1934.— № 36.— Ст. 283.

² СП СССР.— 1959.— № 4.— Ст. 25.

— охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, в том числе, в условиях чрезвычайного или военного положения;

— предупреждение, выявление, пресечение преступлений и административных правонарушений, раскрытие и расследование преступлений, а также розыск преступников;

— осуществление предварительного следствия, дознания и административного производства в пределах их компетенции, установленной законодательством;

— исполнение административных взысканий;

— обеспечение правопорядка и поддержание режима содержания лиц в местах содержания административно арестованных;

— выявление и пресечение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

— в необходимых случаях оказание содействия органам государственной противопожарной службы в обеспечении пожарной безопасности;

— государственный надзор и контроль за обеспечением безопасности дорожного движения;

— государственный контроль за оборотом наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров;

— государственный контроль гражданского и служебного оружия и боеприпасов к нему;

— государственный контроль за деятельностью субъектов, осуществляющих охранную деятельность, а также монтаж, наладку и техническое обслуживание средств охранной сигнализации;

— охрана государственных и иных объектов, физических лиц, конвоирование арестованных и осужденных, участие в пресечении актов терроризма, освобождении заложников;

— осуществление визовой работы, контроль за соблюдением иностранными гражданами правил пребывания на территории Республики Казахстан;

— выполнение отдельных задач в системе территориальной обороны Республики Казахстан в военное время;

— участие в проведении совместно с иными государственными органами карантинных, санитарных и природоохранных мероприятий, в том числе при чрезвычайных ситуациях, содействие природоохранным органам в борьбе с браконьерством;

- осуществление лицензионной и разрешительной деятельности в соответствии с законодательством Республики Казахстан;
- осуществление режимных и охранных мероприятий на особо важных и особорежимных объектах, территориях республики;
- осуществление международного сотрудничества по вопросам, отнесенным к ведению органов внутренних дел;
- осуществление государственной политики в области оборота наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров и противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими¹.

Министерство внутренних дел является центральным исполнительным органом Республики Казахстан, осуществляющим руководство системой органов внутренних дел Республики Казахстан, а также в пределах, предусмотренных законодательством, межотраслевую координацию в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Министерство имеет территориальные органы в областях, городах Астане и Алматы, районах, городах, районах в городах и на транспорте, а также ведомства: Комитет внутренних войск, Комитет по борьбе с наркобизнесом и контролю за оборотом наркотиков, Следственный комитет, Комитет криминальной полиции, Комитет административной полиции и Комитет дорожной полиции.

Министерство возглавляет Министр внутренних дел Республики Казахстан, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Республики Казахстан по представлению Премьер-министра республики.

Министерство в соответствии с законодательством Республики Казахстан:

- обеспечивает проведение государственной политики в области охраны общественного порядка, общественной безопасности и борьбы с преступностью;
- разрабатывает и утверждает нормативные правовые акты и нормативные документы по вопросам своей компетенции;
- осуществляет правовое обеспечение системы органов внутренних дел;

¹ Закон «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 года № 2707.

— организует и осуществляет международное сотрудничество в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности и по иным вопросам, отнесенным к ведению органов внутренних дел;

— разрабатывает меры, направленные на совершенствование организации охраны общественного порядка и борьбы с преступностью;

— разрабатывает и реализует государственные программы в сфере охраны общественного порядка, общественной безопасности и борьбы с преступностью;

— определяет основные направления развития ведомственной науки в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

— определяет государственную кадровую политику в системе органов внутренних дел;

— организует оперативно-розыскную и криминалистическую деятельность, производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам, отнесенным к компетенции органов внутренних дел;

— обеспечивает межведомственную координацию деятельности государственных органов и иных организаций по вопросам профилактики и противодействия наркомании и незаконному обороту наркотиков;

— осуществляет руководство подразделениями специального назначения органов внутренних дел и внутренних войск;

— организует совместные действия с Вооруженными Силами Республики Казахстан, другими войсками и воинскими формированиями по осуществлению территориальной обороны Республики Казахстан;

— организует специальные и военные перевозки;

— осуществляет и другие функции, предусмотренные Положением о Министерстве внутренних дел Республики Казахстан, утвержденным постановлением Правительства Республики Казахстан от 22 июня 2005 года № 607.

Органы внутренних дел взаимодействуют с иными правоохранительными органами, в том числе со специальными государственными органами, осуществляющими дознание и следствие, а

также с населением и средствами массовой информации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Комитет внутренних войск является ведомством Министерства внутренних дел, органом военного управления внутренними войсками в мирное и военное время. Основными задачами Комитета является реализация государственной политики в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств.

Комитет по борьбе с наркобизнесом и контролю за оборотом наркотиков осуществляет в пределах компетенции Министерства внутренних дел специальные исполнительные и контрольно-надзорные функции, а также координацию в области государственного регулирования оборота наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров и противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими.

Следственный комитет создан для реализации государственной политики в сфере уголовного судопроизводства. Основными задачами Комитета являются предупреждение, выявление и раскрытие преступлений, а также осуществление предварительного следствия и дознания в пределах компетенции, установленной законодательством для органов внутренних дел.

Комитет в установленном законодательством порядке:

— организует реализацию государственной политики в области предупреждения, выявления и раскрытия преступлений, а также осуществления предварительного следствия и дознания в пределах компетенции, установленной законодательством для органов внутренних дел;

— осуществляет предварительное следствие и дознание по преступлениям, отнесенным к компетенции органов внутренних дел, а также оперативно-розыскную деятельность по воинским преступлениям и преступлениям, совершенным военнослужащими;

— организует расследование преступлений, носящих межрегиональный и межгосударственный характер, производимое органами внутренних дел, при необходимости создает межрегиональные следственные группы;

— проводит расследование уголовных дел по тяжким и особо тяжким преступлениям, совершенным организованными преступными группами, преступлений межобластного и межгосударственного характера;

— в соответствии с международными договорами Республики Казахстан в установленном законодательством порядке организует исполнение запросов компетентных органов зарубежных государств об оказании правовой помощи по уголовным делам;

— рассматривает в пределах своей компетенции предложения, заявления и жалобы граждан, обращения должностных лиц, принимает по ним решения в соответствии с законодательством;

— совместно с учебными заведениями Министерства внутренних дел и другими учреждениями осуществляет исследование проблем совершенствования предварительного следствия и дознания;

— анализирует следственную практику и результаты деятельности подразделений предварительного следствия и дознания, оперативных служб военно-следственных органов, разрабатывает меры по повышению качества предварительного следствия и дознания, определяет основные направления совершенствования работы, внедряет в практику достижения науки и техники, положительный опыт, в том числе международный;

— осуществляет контроль за деятельностью военно-следственных органов;

— осуществляет контроль за охраной жизни, здоровья, чести, достоинства и имущества участников уголовного процесса и иных лиц.

Комитет для осуществления возложенных на него задач и функций имеет **право** в установленном законодательством порядке:

1) принимать нормативные правовые акты по вопросам своей компетенции;

2) вносить предложения по разработке, совершенствованию и реализации нормативных правовых актов по вопросам деятельности предварительного следствия и дознания;

3) запрашивать и получать необходимую информацию от государственных органов и иных организаций, должностных лиц и граждан;

4) организовывать и проводить совещания, семинары, конференции, в том числе международные, по вопросам, входящим в его компетенцию;

5) в пределах своей компетенции взаимодействовать с органами, осуществляющими оперативно-розыскную, экспертную, криминалистическую деятельность, прокурорский надзор, а также другими министерствами, ведомствами, организациями и правоохранительными органами иностранных государств.

Комитет криминальной полиции осуществляет выявление, раскрытие, пресечение и предупреждение преступлений; организацию розыска лиц, скрывшихся от следствия, дознания и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших и в иных случаях, предусмотренных законодательством Республики Казахстан.

Комитет в установленном законодательством порядке:

— организует оперативно-розыскную деятельность, осуществляет разработку и проведение оперативно-розыскных мероприятий в сфере борьбы с преступностью;

— организует и осуществляет розыск лиц, совершивших преступления, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда, уклоняющихся от отбывания уголовных наказаний, призыва на военную службу, без вести пропавших и иных лиц, идентификацию неопознанных трупов;

— в пределах своей компетенции организует и осуществляет выявление, пресечение, предупреждение и раскрытие преступлений;

— реализует программы в сфере борьбы с преступностью;

— организует и осуществляет международное сотрудничество по вопросам, отнесенным к ведению Комитета;

— обеспечивает защиту жизни, здоровья, чести, достоинства и имущества участников уголовного процесса и иных лиц;

— формирует специализированные учеты;

— формирует и использует информационно-аналитические системы для раскрытия преступлений и установления преступников и их связей;

— организует осуществление контроля за проведением оперативно-розыскных мероприятий и специальных операций;

— организует осуществление оперативного контроля за поведением лиц, состоящих на учете в органах внутренних дел.

Комитет в пределах своей компетенции имеет *право* в установленном законодательством порядке:

1) принимать нормативные правовые акты по вопросам своей компетенции;

2) вносить предложения по разработке, совершенствованию и реализации нормативных правовых актов по вопросам деятельности криминальной полиции;

3) запрашивать и получать необходимую информацию от государственных органов и иных организаций, должностных лиц и граждан.

Комитет административной полиции является ведомством, осуществляющим в пределах компетенции Министерства внутренних дел реализацию государственной политики в сфере охраны общественного порядка, безопасности объектов, подлежащих государственной охране, соблюдения миграционного законодательства, осуществления охранной деятельности, обеспечения соблюдения прав и законных интересов лиц, содержащихся в специальных учреждениях.

Комитет в соответствии с законодательством Республики Казахстан:

— обеспечивает реализацию государственной политики в области охраны общественного порядка, общественной безопасности, борьбы с преступностью, безопасности особо охраняемых и режимных объектов, соблюдения миграционного законодательства, рассмотрения вопросов, связанных с гражданством Республики Казахстан, осуществления охранной деятельности, обеспечения соблюдения прав и законных интересов лиц, содержащихся в специальных учреждениях;

— разрабатывает меры, направленные на совершенствование охраны общественного порядка и общественной безопасности, профилактики правонарушений и преступлений;

— организует осуществление мероприятий, направленных на выявление, предупреждение и пресечение экологических правонарушений;

— разрабатывает меры по противодействию незаконной миграции в соответствии с законодательством Республики Казахстан;

— организует деятельность специальных строевых подразделений по борьбе с незаконной миграцией;

— рассматривает материалы по приему в гражданство Республики Казахстан и выходу из гражданства;

— осуществляет в рамках своей компетенции оформление выезда за границу на постоянное жительство граждан Республики Казахстан, выдачу виз иностранным гражданам;

— организует содержание в специальных учреждениях органов внутренних дел задержанных и арестованных по подозрению либо обвинению в совершении преступлений, лиц без определенного местожительства и документов, административно арестованных, конвоирование подозреваемых и обвиняемых, исполнение в отношении них постановлений, определений и приговоров органов, ведущих уголовный (административный) процесс, а также содержание в центрах временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних лиц;

— организует обеспечение охраны режимных, особо охраняемых объектов и объектов, подлежащих государственной охране;

— взаимодействует с Комитетом регистрационной службы Министерства юстиции по вопросам обмена информацией об изменении гражданской принадлежности лиц, постоянно проживающих в Республике Казахстан, а также граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих за границей, о регистрации и документировании населения Республики Казахстан;

— принимает меры по защите государственных секретов и контролю за соблюдением режима секретности в области охраны общественного порядка, общественной безопасности и борьбы с преступностью в органах внутренних дел;

— организует осуществление контроля за поведением лиц, состоящих на учете в органах внутренних дел;

— осуществляет и другие функции, предусмотренные Положением.

Комитет для осуществления возложенных на него задач и функций имеет *право* в установленном законодательством порядке:

1) принимать нормативные правовые акты по вопросам своей компетенции;

2) вносить предложения по разработке, совершенствованию и реализации нормативных правовых актов по вопросам деятельности административной полиции;

3) запрашивать и получать информацию от государственных органов, иных организаций, должностных лиц и граждан.

Комитет дорожной полиции — это ведомство, осуществляющее в пределах компетенции Министерства внутренних дел специальные исполнительные и контрольные функции в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Основными задачами Комитета являются обеспечение реализации государственной политики в сфере обеспечения безопасности дорожного движения; обеспечение функций по организации государственного контроля за обеспечением безопасности дорожного движения в Республике Казахстан; обеспечение функций по координации обеспечения безопасности дорожного движения.

Комитет в установленном законодательством Республики Казахстан:

— разрабатывает порядок проведения профилактических мероприятий и обучения населения правилам и требованиям безопасности дорожного движения;

— участвует в организации научных исследований и научно-технических разработок в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

— разрабатывает порядок государственной регистрации и учета легковых, грузовых автомобилей и автобусов, включая изготовленные на их базе специальные автомобили, мотоциклов, мотороллеров, а также прицепов, предназначенных для движения в составе с автомобилями (далее — автотранспортные средства и прицепы к ним), в том числе зарегистрированных в других государствах и ввезенных на территорию Республики Казахстан на срок свыше двух месяцев;

— разрабатывает порядок проведения государственного технического осмотра автотранспортных средств и прицепов к ним;

— вносит предложения по разработке мер по предупреждению и пресечению дорожно-транспортных происшествий;

— организует осуществление сопровождения транспортных средств;

— осуществляет деятельность, связанную с лицензированием в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

— разрабатывает образцы государственных регистрационных номерных знаков, свидетельств о регистрации транспортных средств и прицепов, водительских удостоверений и другой специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и водителей к участию в дорожном движении;

— реализует программы в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

— организует государственный надзор и контроль за обеспечением безопасности дорожного движения и выдает обязательные для исполнения предписания;

— осуществляет и другие функции, предусмотренные Положением.

Комитет для осуществления возложенных на него задач и функций имеет **право** в установленном законодательством порядке:

1) издавать нормативные правовые акты по вопросам своей компетенции;

2) вносить предложения по разработке, совершенствованию и реализации нормативных правовых актов по вопросам деятельности дорожной полиции;

3) запрашивать и получать информацию от государственных органов, иных организаций, должностных лиц и граждан.

Функции и права Комитета внутренних войск и Комитета по борьбе с наркобизнесом и контролю за оборотом наркотиков регламентированы Положениями, утвержденными постановлением Правительства Республики Казахстан от 22 июня 2005 года № 607.

Положения о Следственном комитете, о Комитете криминальной полиции, о Комитете административной полиции, о Комитете дорожной полиции, утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 апреля 2006 года № 313¹.

¹ О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Республики Казахстан. Постановление правительства Республики Казахстан от 21 апреля 2006 года № 313.

8.2. Права и обязанности органов внутренних дел

Из числа многообразных обязанностей органов внутренних дел можно выделить основные права и обязанности. В частности, органы внутренних дел в пределах своей компетенции **обязаны**:

— защищать права и свободы человека и гражданина от противоправных посягательств;

— охранять общественный порядок и обеспечивать общественную безопасность, в том числе при содействии государственных органов и должностных лиц, добровольном участии организаций и граждан;

— предупреждать, выявлять, пресекать и раскрывать преступления;

— предупреждать, выявлять и пресекать административные правонарушения;

— в соответствии с Законом Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» осуществлять мероприятия, направленные на предупреждение, выявление и раскрытие преступлений, обеспечение безопасности системы органов внутренних дел, а также на поддержание в изоляторах временного содержания органов внутренних дел режима, установленного законодательством. При этом перечень подразделений и сотрудников органов внутренних дел, правомочных осуществлять оперативно-розыскные мероприятия, устанавливается Министром внутренних дел;

— осуществлять предварительное следствие, производить дознание;

— осуществлять производство по делам об административных правонарушениях;

— принимать предусмотренные законодательством меры по охране жизни, здоровья, чести, достоинства и имущества участников уголовного процесса и иных лиц;

— осуществлять розыск лиц, совершивших преступления, скрывшихся от дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного или административного наказания, пропавших без вести и в иных случаях, предусмотренных законодательством, а также розыск похищенного имущества;

— в установленном законодательством порядке осуществлять проведение оперативно-розыскных и заградительных мероприятий, операций по задержанию лиц, совершивших преступления, а также оказывать содействие в их проведении и осуществлении иным правоохранительным и специальным государственным органам;

— исполнять определения судов, постановления судей, письменные поручения прокурора, следователя и дознавателя при производстве розыскных, следственных и иных предусмотренных законом процессуальных действий;

— исполнять административные взыскания, обеспечивать трудовую занятость лиц, подвергнутых административному аресту;

— исполнять постановления прокурора о принудительном доставлении (приводе) граждан и должностных лиц, а также исполнять иные письменные поручения и требования прокурора, вынесенные в пределах его компетенции;

— обеспечивать общественный порядок и безопасность при ликвидации последствий аварий, пожаров, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуациях;

— оказывать помощь гражданам, пострадавшим от противоправных посягательств, происшествий и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для их здоровья и жизни;

— осуществлять контроль за соблюдением правил дорожного движения и иных нормативов, относящихся к обеспечению безопасности дорожного движения; определять порядок государственной регистрации и учета, а также производить государственную регистрацию и учет легковых, грузовых автомобилей и автобусов, включая изготовленные на их базе специальных автомобилей, мотоциклов и мотороллеров, прицепов, предназначенных для движения в составе с автомобилями, проводить их государственный технический осмотр, производить регистрацию и учет лиц, пользующихся ими, в том числе по доверенности, принимать экзамены и выдавать удостоверения на право их управления и управления троллейбусами и трамваями, регулировать дорожное движение;

— содействовать органам государственной противопожарной службы в осуществлении контроля за состоянием противопожарной безопасности на объектах всех форм собственности;

— осуществлять государственный контроль за приобретением, хранением, перевозкой, ношением, ввозом, вывозом и использованием оружия и боеприпасов (за исключением воинских), контролировать соблюдение установленных правил обращения и функционирования оружия и боеприпасов, взрывчатых и сильнодействующих ядовитых веществ, наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, прекурсоров, радиоактивных материалов и веществ; осматривать с участием администрации помещения, где находятся указанные предметы, вещи, материалы; учитывать и изымать оружие в случаях, предусмотренных законодательством; осматривать имеющиеся у граждан оружие, боеприпасы и места их хранения с целью контроля за соблюдением правил обращения с ними; ставить вопрос об изъятии у организаций и граждан оружия и боеприпасов при нарушении правил их хранения и использования, а также в других случаях, предусмотренных законодательством;

— осуществлять выдачу лицензий и разрешений в соответствии с законодательством по вопросам, относящимся к компетенции органов внутренних дел;

— обеспечивать охрану объектов государственной важности и исправительных учреждений; контролировать состояние охраны организаций;

— участвовать в пресечении массовых беспорядков, в том числе в исправительных учреждениях, осуществлять розыск осужденных, совершивших побег из-под охраны воинских караулов;

— охранять и конвоировать задержанных, заключенных под стражу и осужденных лиц;

— осуществлять привод в учреждения здравоохранения по их представлениям уклоняющихся от явки по вызову лиц, страдающих алкоголизмом, наркоманией, токсикоманией, венерическими заболеваниями или зараженных вирусом иммунодефицита человека;

— принимать неотложные меры по обеспечению сохранности бесхозяйного имущества и кладов до передачи их в ведение соответствующих государственных органов и должностных лиц; обеспечивать сохранность найденных и сданных в органы внутренних дел документов, вещей, ценностей и другого имущества, принимать меры по их возврату собственникам либо по реализации в установленном порядке;

— вести учет и применять меры воздействия в целях предупреждения преступности среди несовершеннолетних: освобожденных из мест лишения свободы и специальных учебных заведений закрытого типа; не достигших к моменту совершения деяния возраста, по достижении которого, согласно закону, возможно возложение уголовной ответственности; употребляющих спиртные напитки, наркотические средства и токсичные вещества; совершающих иные правонарушения, за которые предусмотрено применение мер административного наказания;

— контролировать деятельность юридических лиц в части соблюдения правил привлечения иностранной рабочей силы, выдачи визы на пребывание в стране иностранцев, принимать в соответствии с законодательством Республики Казахстан решения об ограничении выезда граждан за границу и оставлении иностранцев на постоянное жительство;

— рассматривать заявления и сообщения о любых совершенных или готовящихся противоправных посягательствах, в том числе и не относящихся к их ведению, регистрировать их, своевременно принимать меры по их пресечению, раскрытию, задержанию лиц, их совершивших, недопущению общественно опасных последствий; для содержания в условиях изоляции лиц, задержанных по подозрению в совершении преступлений, а также лиц, в отношении которых мерой пресечения избран административный арест, иметь изоляторы временного содержания;

— создавать и использовать специализированные учеты, информационные системы, обеспечивающие решение задач по охране правопорядка, в том числе учет лиц, взятых под административный надзор и подлежащих профилактическому воздействию, лиц, совершивших административные правонарушения, повторность совершения которых влечет повышенную меру ответственности; осуществлять контроль и надзор за поведением лиц, состоящих на учетах;

— задерживать и содержать в порядке, установленном законодательными актами Республики Казахстан, в центрах временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста и совершивших правонарушения, если необходима их немедленная изоляция, а также направляемых в специальные учебно-воспитательные учреждения;

— доставлять и содержать в центрах временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних безнадзорных детей и подростков в возрасте от трех до восемнадцати лет, а также оставшихся без попечения родителей или лиц, их заменяющих, с последующей передачей органам опеки и попечительства;

— доставлять в специальные медицинские учреждения либо в дежурные части органов внутренних дел и содержать в них до вытрезвления лиц, находящихся в общественных местах в нетрезвом состоянии, оскорбляющих человеческое достоинство и общественную нравственность либо могущих принести вред окружающим или себе, а лиц, находящихся в жилище и нарушающих общественный порядок,— по заявлению проживающих с ними граждан;

— контролировать и осуществлять в соответствии с законодательством Республики Казахстан лицензирование видов деятельности в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;

— координировать деятельность региональных комиссий по борьбе с наркоманией и наркобизнесом, а также выполнение ими региональных программ борьбы с наркоманией и наркобизнесом;

— осуществлять международное сотрудничество в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров и противодействия их незаконному обороту и злоупотреблению ими.

При нарушении сотрудниками прав и законных интересов граждан органы внутренних дел обязаны восстановить эти права, возместить нанесенный ущерб, обеспечить привлечение виновных к ответственности.

Обширность и важность задач, стоящих перед органами внутренних дел предопределяет наделение их обширными полномочиями. К примеру, *органы внутренних дел* в лице уполномоченных на то должностных лиц в пределах своей компетенции имеют **право:**

— требовать от граждан соблюдения общественного порядка и общественной безопасности, прекращения противоправных действий и действий, препятствующих осуществлению полномочий органов внутренних дел. В случае невыполнения этих требований применять соответствующие меры принуждения;

— при подозрении в совершении преступлений и административных правонарушений проверять у граждан документы, удостоверяющие их личность, а также другие документы, необходимые для проверки соблюдения установленных правил, контроль за выполнением которых возложен на органы внутренних дел;

— рассматривать заявления или сообщения о любых совершенных или готовящихся противоправных посягательствах, в том числе и не относящихся к их ведению, регистрировать их, своевременно принимать меры по их пресечению, раскрытию, задержанию лиц, их совершивших, недопущению общественно опасных последствий;

— при выявлении, пресечении, раскрытии и расследовании преступлений давать обязательные для исполнения поручения другим органам, организациям и должностным лицам;

— по находящимся в производстве материалам и уголовным делам вызывать граждан в органы внутренних дел, получать от них объяснения, документы, их копии, производить допросы, а также в установленном порядке подвергать приводу лиц, уклонившихся от явки без уважительной причины;

— осуществлять административное производство в соответствии с законодательством, регламентирующим эту деятельность; составлять протоколы, налагать административные взыскания, доставлять нарушителей, производить административное задержание, личный досмотр, а также досмотр и изъятие предметов и документов;

— задерживать военнослужащих, совершивших правонарушения, и передавать их военным комендантам, командирам воинских частей или военным комиссарам;

— задерживать и содержать в установленном законом порядке в центрах временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста и совершивших правонарушения, если необходима их немедленная изоляция, а также направляемых в специальные учебно-воспитательные учреждения. Доставлять и содержать в центрах временной изоляции, адаптации и реабилитации несовершеннолетних безнадзорных детей и подростков в возрасте от 3 до 16 лет, а также оставшихся без попечения родителей или лиц, их заменяющих, с дальнейшей передачей органам опеки и попечительства;

— в случаях, предусмотренных законодательством, задерживать и содержать в приемниках-распределителях с санкции прокурора на срок до тридцати суток лиц, не имеющих определенного места жительства, документов, в целях установления личности и последующей передачи их соответствующим органам и учреждениям (миграционным, медицинским, социальным и иным);

— доставлять в специальные медицинские учреждения либо в дежурные части органов внутренних дел и содержать в них до вытрезвления лиц, находящихся в общественных местах в нетрезвом состоянии, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, либо могущих принести вред окружающим или себе, а находящихся в жилище и нарушающих общественный порядок — по заявлению проживающих с ними граждан;

— производить регистрацию, фотографирование, звукозапись, кино- и видеосъемку, дактилоскопирование лиц, заключенных под стражу, задержанных по подозрению в совершении преступления, обвиняемых в совершении преступлений, подвергнутых административному аресту, а также лиц, подозреваемых в совершении административного правонарушения либо совершивших их, при невозможности установления личности;

— создавать и использовать специализированные учеты, информационные системы, обеспечивающие решение задач по охране правопорядка, в том числе учет лиц, взятых под административный надзор и подлежащих предупредительному воздействию, лиц, совершивших административные правонарушения, повторность совершения которых влечет повышенную меру ответственности; осуществлять надзор и контроль за поведением лиц, состоящих на учете;

— проводить в установленном порядке освидетельствование лиц на предмет употребления алкоголя, наркотических и психотропных средств либо направлять, или доставлять их для его проведения в медицинские учреждения;

— в безотлагательных случаях в служебных целях пользоваться средствами связи, независимо от места их нахождения и принадлежности, с возмещением расходов по международным и междугородным переговорам;

— при отсутствии иных возможностей использовать транспортные средства, независимо от форм их собственности для проезда к местам происшествий, стихийных бедствий и доставления в лечебные учреждения граждан, нуждающихся в экстренной медицинской помощи, а также в иных случаях, не терпящих отлагательства, с возмещением ущерба владельцам в случае его причинения;

— применять предусмотренные законом меры по контролю за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, осуществлять контроль за соблюдением режимных требований в изоляторах временного содержания органов внутренних дел и на территориях, прилегающих к ним; в установленном министром внутренних дел порядке вводить в изоляторах временного содержания органов внутренних дел режим особых условий;

— при преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, административных правонарушений, угрожающих безопасности граждан, входить беспрепятственно в жилые и иные помещения граждан, на принадлежащие им земельные участки, на территорию и в помещения (кроме представительств иностранных государств и международных организаций, обладающих дипломатическим иммунитетом) и осматривать их, либо при наличии достаточных данных полагать, что там совершено или совершается преступление, административное правонарушение, произошел несчастный случай, а также для обеспечения личной безопасности граждан и общественной безопасности при стихийных бедствиях, катастрофах, авариях, эпидемиях, эпизоотиях и массовых беспорядках;

— ограничивать или временно запрещать доступ граждан на отдельные участки и территории, обязывать их покидать определенное место в целях обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, а также при проведении оперативно- розыскных мероприятий и следственных действий;

— по предписанию представителя местного исполнительного или иного уполномоченного государственного органа принимать необходимые меры по прекращению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикета в случае несоблюдения его организаторами требований законодательства о порядке проведения названных мероприятий;

— контролировать деятельность государственных органов, а также организаций в части обеспечения безопасности дорожного движения и выдавать обязательные для исполнения предписания; участвовать в работе комиссий по приемке в эксплуатацию автомобильных дорог, улиц, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, линий городского электрического транспорта, а также образцов новой автотранспортной техники; согласовывать проекты правил, нормативов и стандартов, относящихся к безопасности дорожного движения, строительству и реконструкции улиц и дорог, а также конструкций транспортных средств и учебных программ подготовки водителей; запрещать эксплуатацию транспортных средств, техническое состояние которых угрожает безопасности дорожного движения; приостанавливать выпуск на линию транспортных средств организаций до исполнения предписаний, когда продолжение их эксплуатации угрожает безопасности дорожного движения;

— в порядке и случаях, установленных законодательством, останавливать транспортные средства и проверять у водителей документы на право пользования и управления ими, документы на груз и право на его перевозки; отстранять от управления транспортными средствами лиц, находящихся в состоянии опьянения, не имеющих документов на право управления или пользования транспортными средствами, а также в других предусмотренных законодательством случаях; по основаниям, предусмотренным законодательством, задерживать транспортные средства и в принудительном порядке, определяемом Министерством внутренних дел, доставлять их для временного хранения на специальные площадки или стоянки, создаваемые по решению местных исполнительных органов, а также производить блокировку ходовой части транспортных средств; временно ограничивать или запрещать движение транспорта и пешеходов на улицах и дорогах, а также все виды производимых на них работ;

— выдавать юридическим лицам разрешения на приобретение, хранение, перевозку, ввоз, вывоз множительно-копировальной техники цветного изображения, взрывчатых, сильнодействующих ядовитых веществ по перечням, определяемым Правительством Республики Казахстан; на хранение, перевозку, ввоз, вывоз гражд-

данского и служебного оружия и патронов к нему, гражданских пиротехнических веществ и изделий с их применением; на использование объектов и помещений в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, на открытие стрелковых тиров и стендов, а физическим лицам — на приобретение, хранение, хранение и ношение, ввоз, вывоз гражданского оружия и патронов к нему;

— в целях обеспечения безопасности полетов воздушных судов, а также движения пассажирских поездов, морских и речных судов осуществлять досмотр, в том числе встречный, авиапассажиров и пассажиров поездов, морских и речных судов и их багажа; в установленном законом порядке изымать оружие, боеприпасы, наркотики и иные запрещенные к провозу предметы и вещества;

— беспрепятственно и безвозмездно и с соблюдением установленных законодательными актами Республики Казахстан требований к разглашению сведений, составляющих коммерческую, банковскую и иную охраняемую законом тайну получать информацию и материалы от государственных органов и организаций, независимо от форм собственности;

— содействовать работе самодеятельных общественных формирований населения правоохранительной направленности;

— поощрять граждан, отличившихся в охране общественно-го порядка, обеспечении общественной безопасности и борьбе с правонарушениями;

— на основе договоров осуществлять охрану физических лиц, имущества собственников.

8.3. Статус сотрудников органов внутренних дел

Сотрудники органов внутренних дел это представители государственной власти и они находятся под защитой государства. Сотрудниками органов внутренних дел являются лица, состоящие на службе или в кадрах органов внутренних дел, которым в установленном порядке присвоено специальное звание, а также военнослужащие военно-следственных органов и военной полиции Министерства внутренних дел.

На службу в органы внутренних дел принимаются граждане Республики Казахстан в возрасте не моложе восемнадцати лет,

способные по своим личным, моральным, деловым, профессиональным качествам, состоянию здоровья, уровню образования выполнять возложенные на них должностные обязанности. Должность сотрудника органов внутренних дел несовместима с депутатским мандатом, занятием иной оплачиваемой должности (кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности), осуществлением предпринимательской деятельности, вхождением в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации. Сотрудники органов внутренних дел не должны состоять в партиях, профессиональных союзах, выступать в поддержку какой-либо политической партии. Запрещается им организация забастовок и участие в их проведении.

Сотрудники органов внутренних дел на всей территории республики, независимо от занимаемой должности и внутриведомственной подчиненности, времени, в случае обращения к ним граждан и должностных лиц с заявлением или сообщением о правонарушении либо в случае непосредственного обнаружения такового, обязаны использовать всю полноту предоставленных им прав по пресечению правонарушений и задержанию правонарушителей, оказанию помощи нуждающимся в ней, охране места происшествия, а также для информирования ближайшего органа внутренних дел.

Участковый инспектор полиции, начальник линейного пункта органа внутренних дел, начальник патрульного участка, участковый инспектор полиции по делам несовершеннолетних на обслуживаемом административном участке или территории осуществляют исполнение всех задач органов внутренних дел в объеме и в пределах своей компетенции, в том числе с рассмотрением дел об административных правонарушениях и разработкой обязательных для организаций предложений, направленных на предупреждение административных правонарушений, выявление и устранение причин и условий, способствующих их совершению.

Начальник департамента дорожной полиции Министерства внутренних дел является по должности Главным государственным автомобильным инспектором Республики Казахстан.

Законные требования сотрудников органов внутренних дел обязательны для исполнения всеми гражданами и должностными лицами. Сотрудники органов внутренних дел имеют право при-

менять физическую силу и специальные средства, в том числе боевые приемы борьбы, наручники, резиновые палки, слезоточивые вещества, светозвуковые устройства отвлекающего воздействия, устройства для вскрытия помещений, принудительной остановки транспорта, водометы, служебных животных, бронемашину и другие специальные и транспортные средства в предусмотренных законом случаях.

Запрещается применять специальные средства и приемы в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних, кроме случаев совершения ими нападения, угрожающего жизни и здоровью окружающих, группового нападения либо оказания вооруженного сопротивления.

Сотрудники органов внутренних дел при выполнении возложенных на них обязанностей подчиняются только непосредственным и прямым начальникам. Никто не вправе вмешиваться в служебную деятельность сотрудников органов внутренних дел, кроме лиц, прямо уполномоченных на то законом. Никто не имеет права понуждать сотрудников органов внутренних дел выполнять обязанности, которые не возложены законом на органы внутренних дел. Противоправное вмешательство в деятельность сотрудников органов внутренних дел влечет установленную законом ответственность¹.

¹ Закон «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 года № 2707.

ГЛАВА 9

ОРГАНЫ ВЫЯВЛЕНИЯ И РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

9.1. Основные этапы становления и развития института органов расследования

Предварительное расследование представляет собой регламентированную уголовно-процессуальным законодательством деятельность уполномоченных на то органов по собиранию, проверке и оценке доказательств в целях раскрытия преступлений, привлечению лиц, их совершивших, к уголовной ответственности, обеспечению возмещения материального ущерба, причиненного преступлением.

Деятельность органов предварительного расследования направлена также на выяснение характера и размера ущерба, причиненного преступлением, обеспечение гражданского иска или возможной конфискации имущества, выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений, и принятие мер к их устранению.

Выявление и пресечение преступлений осуществляется в ходе ***оперативно-розыскных мероприятий, производства дознания, предварительного следствия***, иной деятельности.

В царской России до судебной реформы круг лиц и органов, производивших следствие, был весьма широк. Следствие могли производить нижние земские суды, управы благочиния и различные присутствия, состоявшие из полицеймейстеров, частных приставов и следственных приставов гражданских и уголовных дел.

После судебной реформы 1864 года были изданы четыре закона: «Учреждения судебных установлений», «Устав уголовного судопроизводства», «Устав гражданского судопроизводства» и «Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями». Одним из основных положений, провозглашенных при проведении судебной реформы, было придание предварительному следствию характера

судебной деятельности. Следователи были включены в систему судебного ведомства и находились в организационном и процессуальном подчинении окружных судов, а не прокуроров. Ведение предварительного следствия по уголовным делам было возложено на местных судей единолично. При Советах были образованы особые следственные комиссии для ведения предварительного следствия по делам, подсудным революционным трибуналам.

По делам, подсудным общим судам, в руках полиции было оставлено первоначальное дознание, которое чины полиции производили под надзором прокурора. Процессуальные документы дознания не имели доказательственной силы и служили лишь подсобным материалом для следователя при производстве предварительного следствия, кроме случаев, когда чины полиции заменяли следователя в соответствии с законом.

В советский и постсоветский период институт органов расследования, прошел три основных этапа в своем развитии.

Первый этап — период, когда в течение десятилетий в Казахстане действовал УПК РСФСР; с 1923 года вплоть до 1960 года, когда впервые введено в действие уголовно-процессуальное законодательство Казахстана. В первый период уголовно-процессуальное законодательство и регулируемая им следственная практика развивалась под прямым влиянием соответствующего уголовно-процессуального законодательства СССР и РСФСР.

Второй этап — период, охватывающий 1960—1991 годы, до получения страной независимости. Несмотря на то что УПК оставался прежним по содержанию, законодатель получил возможность самостоятельно реформировать некоторые его институты и нормы, включая регламентацию следственной деятельности. За эти годы в УПК Казахстана внесено свыше 60 изменений и дополнений.

Третий этап включает в себя период с 1991 года по настоящее время. В этот период институт органов расследования развивался в условиях суверенного Казахстана. Законом от 13 декабря 1997 года введено в действие УПК РК¹.

На первом этапе после победы Октябрьской революции Декретом о суде № 1 от 22 ноября 1917 года ведение предварительного

¹ Когамов М. Ч. Предварительное расследование уголовных дел в Республике Казахстан.— Алматы, 1998.— С. 13.

следствия по уголовным делам было возложено на местных судей единолично. При Советах были образованы особые следственные комиссии для ведения предварительного следствия по делам, подсудным революционным трибуналам. В целях регламентации деятельности органов предварительного следствия 16 декабря 1917 г. Народный Комиссариат юстиции РСФСР принял постановление «О производстве арестов, выемок и всяких иных следственных действий только по ордерам следственных и судебных учреждений». Впоследствии многие функции Следственной комиссии отошли Всероссийской Чрезвычайной Комиссии (ВЧК), которая была создана 20 декабря 1917 года.

Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК), осуществляя дальнейшее развитие организационных форм и методов расследования, Декретом о суде № 2 от 7 марта 1918 года принял положение о производстве предварительного следствия выборными следователями, наряду с коллегиальным следствием установил единоличное следствие, проводимое по поручению окружного суда одним из его членов.

На территории Казахстана 28 декабря 1917 года впервые был образован Акмолинский революционный трибунал и при нем следственная комиссия для производства предварительного расследования представленных трибуналу дел. Предварительное следствие по уголовным делам возлагалось на местных судей, которое осуществлялось судьями единолично. В октябре 1919 года была создана Туркестанская краевая революционно-следственная комиссия, входившая первоначально в состав отдела внутреннего управления Военно-Революционного Комитета края, а затем с октября 1920 года — в состав НКВД Киргизской АССР.

Декретом ВЦИК от 21 октября 1920 года были упразднены Революционно-следственная Комиссия при Кирревкоме и следственные комиссии при окружных, уездных комитетах, окончательно установлен институт единоличных следователей. Народные следователи оказались в ведении народных судей, следователи по важнейшим делам — при отделах юстиции и при Наркомате юстиции Киргизской АССР.

При определении задач и принципов деятельности аппарат предварительного следствия Казахстана руководствовался «Инструк-

цией народным следователям по производству предварительного следствия», изданной Наркомюстом РСФСР в октябре 1920 года. В дальнейшем деятельность органов расследования регулировалась Уголовно-процессуальным кодексом 1923 года и Положением о судостроительстве РСФСР 1923 года. Постановлением КазЦИКа и СНК Казахской ССР следователи, находившиеся в подчинении суда, в 1928 году переданы в органы прокуратуры. С этого момента все вопросы, возникающие в стадии предварительного следствия, стали разрешаться только прокурором.

В органах внутренних дел впервые следственные подразделения стали создаваться в 1939 году, когда в состав отделов уголовного розыска и БХСС были введены следственные группы. В 1947 году следственные группы, действовавшие в годы войны, были реорганизованы в самостоятельные следственные отделы и отделения, где имелись должности следователей, старших следователей и следователей по особо важным делам.

Уголовно-процессуальным кодексом, принятым 22 июля 1959 года и введенным с 1 января 1960 года в нашей республике, право производства предварительного следствия законодательно возлагалось на органы прокуратуры и государственной безопасности. Начало созданию самостоятельного следственного аппарата органов внутренних дел было положено Указом Президиума Верховного Совета СССР от **6 апреля 1963 года** «О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка».

С 1970 года следователи вошли в штат и структуру ГОРОВД, что фактически завершило структурное формирование следственного аппарата МВД. В марте 1978 года следователям МВД было предоставлено право расследовать все дела о преступлениях несовершеннолетних.

В конце 80-х годов вокруг судьбы предварительного следствия разгорелись споры среди ученых и практиков. Отдельные руководители горрайорганов внутренних дел по мотивам необходимости повышения процента раскрываемости преступления нередко оказывали прямое административное давление на должностных лиц следственных подразделений и непосредственно на следователей, толкали их на нарушение законности, на незаконное задержание

лиц и необоснованное привлечение их к уголовной ответственности. Прокуратура СССР также пришла к выводу о неэффективности существующей в органах внутренних дел системы управления следственными аппаратами.

XIX Всесоюзная конференция КПСС (28.06.—01.07.1988 г.) приняла резолюцию «О правовой реформе», где в п.7 было указано: «В интересах лучшего использования возможностей органов внутренних дел в борьбе с преступностью представляется целесообразным сосредоточить расследование основной массы уголовных дел в следственном аппарате МВД, выделив его в самостоятельную структуру, не подчиненную республиканским и местным органам внутренних дел, повысить ответственность следователей, укрепить правовые гарантии законности их деятельности, усилить прокурорский надзор за предварительным следствием».

Высшая инстанция коммунистической партии и государства СССР — Политбюро ЦК КПСС поручило МВД СССР, Прокуратуре СССР, Министерству юстиции СССР, Верховному Суду СССР с участием других заинтересованных ведомств подготовить предложения об организационной перестройке управления следственным аппаратом, как в органах внутренних дел, так и в прокуратуре.

Для этого в 1987—1988 годах МВД СССР в ряде регионов страны, в том числе и в Казахстане был проведен эксперимент по выведению следственных подразделений в самостоятельную структуру. Суть его заключалась в том, что следователи вновь выводились из штата ГОРОВД, создавались межрайонные следственные отделы, отделения и группы. Выход следственного аппарата из многофункциональной системы местных и республиканских органов внутренних дел, ликвидация его двойного подчинения (начальнику местного органа внутренних дел и начальнику вышестоящего следственного аппарата), усиление демократизации в управлении расследованием преступлений требовали серьезной перестройки методов и стиля управления следственными аппаратами и повышения организационной активности всех субъектов управления.

К сожалению, эксперимент в союзном масштабе не был подкреплен ни организационно, ни материально, ни психологически. Не был решен главный вопрос — возможность самостоятельного функционирования следственного аппарата МВД. По всем вопро-

сам следственный работник практически был полностью в зависимости от начальников УВД и горрайорганов внутренних дел (в частности, по вопросам выделения рабочего кабинета, обеспечения оргтехникой, доставления следственно-заключенного, предоставления отпуска, присвоения очередного звания и т.д.). Не исключено, что с самого начала было принято такое решение, чтобы под видом эксперимента опорочить саму идею самостоятельности следственного аппарата. Органы внутренних дел всех уровней, все сотрудники, за исключением следственных работников, были против образования самостоятельного следственного комитета. По существу, не было никакой самостоятельности, кроме ответственности за состояние следственной работы.

В 1991 году в связи с распадом СССР эксперимент был прекращен и органы расследования остались в прежнем состоянии.

С обретением независимости Казахстана начался третий этап развития института органов расследования. На этом этапе в 1995 году произведена существенная реформа предварительного следствия. Указами Президента Республики Казахстан, имеющими силу закона от 6 октября 1995 года «О специальных государственных органах РК, осуществляющих дознание и следствие» и «Об образовании Государственного следственного комитета РК» (ГСК) был создан новый вневедомственный правоохранительный орган, который взял на себя функции предварительного следствия органов прокуратуры и внутренних дел.

Однако чрезмерная концентрация в подследственности ГСК значительной категории дел, отвлечение сил и средств на расследование не сложных и не представляющих большой общественной опасности уголовных дел, а также отсутствие взаимодействия с органами внутренних дел, а порой соперничество их, отрицательно повлияли в целом на эффективность деятельности нового органа расследования.

В связи с этим в целях дальнейшего совершенствования системы правоохранительных органов и повышения эффективности борьбы с преступностью и коррупцией Президентом Республики 22 апреля 1997 года был принят Указ «О мерах по дальнейшему реформированию системы правоохранительных органов Республики Казахстан», которым были внесены принципиальные изменения в

организацию и полномочия правоохранительных органов, включая ГСК и его органы на местах.

В соответствии с этим Указом МВД Республики вновь наделялось правом производства предварительного следствия преступлений против собственности, личности и тех видов, которые занимали значительный удельный вес в структуре преступности. А на органы ГСК были возложены борьба с экономическими, должностными, воинскими преступлениями, а также особо опасными преступлениями, в частности, организованной преступностью и коррупцией. В этих целях в ведение МВД были переданы все местные и некоторые иные органы ГСК (райгоротделы). При этом за органами ГСК закреплялось право с согласия прокурора принимать к своему производству уголовные дела, подследственные иным правоохранительным органам.

Таким образом, в результате указанных реформ в стране функционировали три следственных аппарата (ГСК, МВД и КНБ) с оперативно-розыскным обеспечением и дознанием, а также новых органов дознания (налоговая полиция, военная полиция, таможенные органы).

Однако, впоследствии Указом Президента «О мерах по укреплению национальной безопасности, дальнейшему усилению борьбы с организованной преступностью и коррупцией» от 5 ноября 1997 года Государственный следственный комитет был упразднен. Полномочия его по борьбе с организованной преступностью, связанной с коррупцией лиц, занимающих ответственные государственные должности, военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, специальных служб и судей, а также контрабандой и наркобизнесом, осуществляемыми преступными сообществами, перешли в Комитет национальной безопасности. Что касается расследования общеуголовной организованной и экономической преступности, то они были возвращены органам внутренних дел.

В настоящее время следственный аппарат МВД является крупнейшим в системе правоохранительных органов. Постановлением Правительства РК в апреле 2006 года в МВД РК создан Следственный комитет, в состав которого вошли следственный и военносудебный департаменты, а также следователи и дознаватели спецполиции.

Объем работ выполняемых органами расследования можно видеть из следующих статистических данных. В 2009 году в следственных подразделениях органов уголовного преследования находилось в производстве 129 550 уголовных дел. Из них направлено прокурору (для направления в суд) 34 458 дел, прекращено 7 170 дел, приостановлено 45 528 дел. Удельный вес уголовных дел, оконченных следственными подразделениями: органов внутренних дел составляет 83 %, финансовой полиции — 15,62 %, комитета национальной безопасности — 1,29 %.

С 1 января 1998 года в стране начал действовать новый УПК, которым предоставлено право производства предварительного расследования органам МВД, а также КНБ и финансовой полиции.

В последние годы в уголовно-процессуальный кодекс внесены существенные поправки, направленные на упрощение и повышение эффективности уголовного процесса. В частности, 3 декабря 2009 года Глава государства подписал закон «О внесении изменений и дополнений в УПК РК по вопросам упрощенного досудебного производства», который предполагает переход, по сути, к расследованию в форме дознания или предварительного следствия уже с момента регистрации заявления и сообщения о преступлении. Данным законом УПК РК дополнен главой 23-1 «Упрощенное досудебное производство» (ст.ст. 190-1—190-3), которое допускается по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести. В указанном процессуальном порядке сегодня может расследоваться 270 составов преступлений небольшой тяжести (39,5 %) и 214 составов преступлений средней тяжести (31,3 %), что в сумме составляет 70,8 % от всего количества составов преступлений, предусмотренных УК РК. Правом проведения упрощенного досудебного производства наделены органы дознания, дознаватели, а также следователи под надзором соответствующего прокурора¹.

Упрощенный порядок досудебного производства будет осуществляться по так называемым очевидным делам, то есть в случаях, если установлен факт преступления, обвиняемый признает свою вину, не оспаривает доказательства, а также характер и размер причиненного вреда. Ускоренный режим рассмотрения дел данной категории позволит усовершенствовать работу правоохрани-

¹ Когамов М. Ч. Резервы эффективности. Юридическая газета, 2010. 15 января.

нительных органов — высвободит значительные ресурсы и сконцентрироваться на расследований тяжких и особо опасных преступлений.

9.2. Органы предварительного следствия

Основной формой предварительного расследования является *предварительное следствие*, которое осуществляется по большинству уголовных дел. За исключением дел о преступлениях, по которым уголовное преследование может осуществляться в *частном порядке* и в форме *дознания*, предварительное следствие обязательно по всем уголовным делам. Также производство предварительного следствия обязательно по всем уголовным делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними или лицами, которые в силу своих физических или психических недостатков не могут сами осуществлять свое право на защиту. Производство следствия по уголовному делу называется предварительным потому, что только после судебного следствия в главном судебном разбирательстве, суд правомочен признать лицо виновным в совершении преступления и назначить ему наказание.

В соответствии со ст. 64 УПК РК *следователь* — должностное лицо, уполномоченное осуществлять предварительное следствие по уголовному делу в пределах своей компетенции.

Следователь вправе возбуждать уголовное дело, производить по нему предварительное следствие и выполнять все следственные действия, предусмотренные УПК РК. Следователь обязан принимать все меры к всестороннему, полному и объективному исследованию обстоятельств дела, осуществлять уголовное преследование лица, в отношении которого собраны достаточные доказательства, указывающие на совершение им преступления, путем привлечения его в качестве обвиняемого, предъявления обвинения, избрания ему меры пресечения, составления обвинительного заключения.

В целях обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества следователь обязан принять меры к установлению имущества подозреваемого, обвиняемого или лиц, несущих по закону материальную ответственность за их действия. При

производстве предварительного следствия по уголовным делам о коррупционных преступлениях следователь обязан принять меры также к установлению имущества, добытого преступным путем либо приобретенного на средства, добытые преступным путем, переданного в собственность других лиц.

По делам, по которым предварительное следствие обязательно, следователь вправе в любой момент принять дело к производству и приступить к его расследованию, не дожидаясь выполнения органами дознания неотложных следственных действий.

По расследуемым им делам следователь имеет право знакомиться с оперативно-розыскными материалами органов дознания, относящимися к расследуемому делу, истребовать их для приобщения в установленном порядке к данному делу, давать органам дознания письменные, обязательные для исполнения поручения и указания о производстве розыскных и следственных действий и требовать от них содействия в производстве следственных действий. Предварительное следствие по уголовным делам производится следователями Комитета национальной безопасности, органов внутренних дел и финансовой полиции. Никакие другие органы и должностные лица не вправе производить предварительное следствие. Все следователи независимо от ведомственной подчиненности имеют единые полномочия и действуют на основе единых процессуальных норм.

Начальник следственного отдела — начальник следственного подразделения органа, осуществляющего предварительное следствие, и его заместители, действующие в пределах своей компетенции. Начальник следственного отдела поручает производство следствия следователю, осуществляет контроль за своевременностью действий следователей по находящимся в их производстве уголовным делам, за соблюдением следователями сроков предварительного следствия и содержания под стражей, за исполнением указаний прокурора, поручений других следователей в случаях, установленных УПК РК, дает указания по делам; поручает производство предварительного следствия нескольким следователям; в предусмотренных законом случаях отстраняет следователя от производства по делу; в пределах своей компетенции изымает уголовное дело из одного следственного подразделения подчиненного

ему органа, осуществляющего предварительное следствие, и передает в другое следственное подразделение этого или иного подчиненного ему органа, осуществляющего предварительное следствие; направляет оконченные уголовные дела прокурору.

Начальник следственного отдела вправе возбуждать уголовные дела, принимать уголовные дела к своему производству и лично производить предварительное следствие, пользуясь при этом полномочиями следователя. Указания начальника следственного отдела по уголовному делу не могут ограничивать самостоятельность следователя, его права.

При наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно, орган дознания вправе возбудить уголовное дело и произвести неотложные следственные действия по установлению и закреплению следов преступления: *осмотр, обыск, выемку, освидетельствование, задержание и допрос подозреваемых, допрос потерпевших и свидетелей*. Об обнаруженном преступлении и возбуждении уголовного дела орган дознания немедленно уведомляет прокурора.

По выполнении неотложных следственных действий, но не позднее пяти суток со дня возбуждения дела, орган дознания обязан передать дело следователю, письменно уведомив об этом прокурора в течение двадцати четырех часов. После передачи дела следователю орган дознания может производить по нему следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия только по поручению следователя. В случае передачи следователю дела, по которому не представилось возможным обнаружить лицо, совершившее преступление, орган дознания обязан принимать розыскные меры для установления лица, совершившего преступление, с уведомлением следователя о результатах.

Подследственность уголовных дел установлена статьей 192 УПК РК. Следователь установив, что данное дело ему не подследственно, обязан произвести неотложные следственные действия, после чего передать дело прокурору для направления по подследственности.

Предварительное следствие производится в том районе (области), где совершено преступление. В целях быстроты и полноты предварительное следствие может производиться по месту обна-

ружения преступления, а также по месту нахождения подозреваемого, обвиняемого или большинства свидетелей. В случае необходимости производства следственных действий в другом районе (области) следователь вправе произвести их лично либо поручить производство этих действий следователю или органу дознания этого района (области). Следователь может поручить производство розыскных действий или оперативно-розыскных мероприятий органу дознания по месту предварительного следствия или по месту их производства. Поручение следователя подлежит выполнению в срок не позднее десяти суток.

Предварительное следствие производится только после вынесения постановления о возбуждении уголовного дела. В случаях, когда решение о возбуждении уголовного дела невозможно без проведения осмотра, он может быть произведен до возбуждения уголовного дела.

Следователь обязан незамедлительно приступить к следствию по возбужденному им или переданному ему делу. О принятии дела к своему производству следователь выносит постановление. Если уголовное дело возбуждено следователем и принято им к своему производству, то составляется единое постановление о возбуждении уголовного дела и принятии его к своему производству.

Предварительное следствие по уголовному делу в случае его сложности или большого объема может быть поручено группе следователей (следственной группе), о чем указывается в постановлении о возбуждении уголовного дела или выносится отдельное постановление. Решение об этом вправе принять начальник следственного отдела. В постановлении должны быть указаны все следователи, которым поручено производство расследования, в их числе следователь — руководитель группы.

Все решения о направлении следствия и производстве следственных действий следователь принимает самостоятельно, за исключением случаев, когда законом предусмотрено получение санкции прокурора или решения суда, и несет полную ответственность за их законное и своевременное исполнение. Незаконное вмешательство в деятельность следователя влечет уголовную ответственность. В случае несогласия следователя с указаниями прокурора по расследуемому делу, он вправе обжаловать их вышестоящему прокурору.

В процессе предварительного следствия при принятии какого-либо процессуального решения следователем выносятся постановления, в котором указываются место и время его составления, фамилия и должность следователя, существо и основания принимаемого решения, статьи УПК РК, на основании которых вынесено постановление.

Следователь вправе проводить все следственные действия, предусмотренные УПК РК. Следователь также проводит очную ставку между двумя ранее допрошенными лицами, если в их показаниях имеются существенные противоречия, для выяснения причин этих противоречий. По решению следователя, а также по просьбе обвиняемого, подозреваемого, свидетеля или потерпевшего при допросе может быть применена звуко- и видеозапись.

Основное назначение деятельности следователя — это установление объективной истины и предполагает обвинение только того лица, которое действительно совершило преступление. При наличии достаточных доказательств, дающих основания для предъявления обвинения в совершении преступления, следователь выносит мотивированное постановление о привлечении лица в качестве обвиняемого.

Предварительное следствие заканчивается составлением обвинительного заключения либо постановления о направлении уголовного дела в суд для применения принудительных мер медицинского характера, либо постановления о прекращении уголовного дела.

Предварительное следствие по уголовным делам должно быть закончено не позднее чем в двухмесячный срок со дня возбуждения уголовного дела. В срок предварительного следствия включается время со дня возбуждения дела и до дня направления прокурору дела с обвинительным заключением или постановлением о передаче дела в суд для рассмотрения вопроса о применении принудительных мер медицинского характера либо до дня вынесения постановления о прекращении производства по делу. В срок предварительного следствия не включается время, в течение которого предварительное следствие было приостановлено по основаниям, предусмотренным уголовно-процессуальным кодексом.

Срок предварительного следствия может быть продлен по мотивированному постановлению следователя ввиду сложности дела. Генеральный прокурор Республики Казахстан в исключительных случаях, при установлении фактов неполноты и необъективности расследования, сложности и значимости дела может образовать следственную группу из числа следователей нескольких органов, осуществляющих предварительное следствие, назначив при этом прокурора руководителем этой группы, оформив данное решение своим постановлением¹.

К сожалению, длительное время обсуждается и не находит своего решения законопроект «Об органах предварительного следствия и статусе следователей Республики Казахстан», где предполагается закрепить для всех следователей единый правовой статус, снизить уровень их служебной зависимости от руководителей территориальных органов, установить единый порядок назначения, поощрения, освобождения от должности.

9.3. Органы дознания и их задачи

Одной из форм предварительного расследования является **дознание**. Органы дознания относятся к органам уголовного преследования и кроме простых по форме расследования преступлений также осуществляют оперативно-розыскную деятельность, направленную на обнаружение преступлений и лиц, совершивших данные преступления.

При досудебном производстве по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно, дознаватель руководствуется правилами, предусмотренными УПК РК для предварительного следствия, за изъятиями, предусмотренными главой 37 УПК РК.

По уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, дознаватель уполномочен по поручению начальника органа дознания возбуждать уголовное дело в случаях, не терпящих отлагательства, а также проводить неотложные следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия, о чем не позднее двадцати четырех часов обязан уведомить прокурора и орган предварительного следствия.

¹ Статья 198 ч. 3 УПК РК, Статьи 177—289 УПК РК.

Дознаватель обязан выполнять поручения суда, прокурора, органа предварительного следствия и органа дознания о производстве отдельных следственных действий, о применении мер обеспечения безопасности лиц, участвующих в уголовном процессе. Указания начальника органа дознания обязательны для дознавателя. Указания начальника органа дознания по уголовным делам могут быть обжалованы прокурору. Обжалование указаний не приостанавливает их исполнение, за исключением указаний о квалификации преступления и объеме обвинения, о направлении дела прокурору для предания обвиняемого суду или о прекращении уголовного дела.

На органы дознания в зависимости от характера преступления возлагается: принятие в соответствии с установленной законом компетенцией необходимых уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных мер в целях обнаружения признаков преступлений и лиц, их совершивших, предупреждения и пресечения преступлений; выполнение уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных действий по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно; дознание по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно.

Органами дознания являются:

- 1) органы внутренних дел;
- 2) органы национальной безопасности;
- 3) органы юстиции — по делам о преступлениях, связанных с порядком исполнения уголовных наказаний и содержания под стражей;
- 4) органы финансовой полиции;
- 5) таможенные органы — по делам о контрабанде и уклонении от уплаты таможенных платежей;
- 6) органы военной полиции — по делам о всех преступлениях, совершенных военнослужащими, проходящими военную службу по призыву или контракту в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан; гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими воинских сборов; лицами гражданского персонала воинских частей, соединений, учреждений в связи с исполнением

ими служебных обязанностей или в расположении этих частей, соединений и учреждений;

7) командиры пограничных частей — по делам о нарушении законодательства о Государственной границе Республики Казахстан, а также по делам о преступлениях, совершенных на континентальном шельфе Республики Казахстан;

8) командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов, в случае отсутствия органа военной полиции, по делам о всех преступлениях, совершенных подчиненными им военнослужащими, проходящими военную службу по призыву или контракту в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан, а также гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими воинских сборов; по делам о преступлениях, совершенных лицами гражданского персонала воинских частей, соединений, учреждений в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей или в расположении этих частей, соединений и учреждений;

9) руководители дипломатических представительств, консульских учреждений и полномочных представительств Республики Казахстан — по делам о преступлениях, совершенных их работниками в стране пребывания;

10) органы государственной противопожарной службы — по делам о всех преступлениях, связанных с пожарами.

Права и обязанности органа дознания по досудебному производству и выполнению неотложных следственных действий по делам о всех преступлениях возлагаются также на капитанов морских судов, находящихся в дальнем плавании, руководителей геологоразведочных партий, других государственных организаций и их подразделений, удаленных от органов дознания, названных в пунктах 1—10 ст. 285 УПК РК,— в период отсутствия транспортного сообщения.

Уголовно-процессуальный закон различает *две формы дознания*: дознание по делам, по которым обязательно производство предварительного следствия, и дознание по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно.

В *первом случае* дознание состоит в производстве неотложных следственных действий по установлению и закреплению следов

преступления и обнаружению лица, его совершившего. В частности, орган дознания вправе возбудить уголовное дело и произвести осмотр, обыск, выемку, освидетельствование, задержание и допрос подозреваемых, допрос потерпевших и свидетелей. По выполнении неотложных следственных действий, но не позднее пяти суток со дня возбуждения дела, орган дознания обязан передать дело следователю, письменно уведомив об этом прокурора в течение двадцати четырех часов. После передачи дела следователю орган дознания может производить по нему следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия только по поручению следователя.

Вторая форма дознания предполагает проведение расследования уголовного дела органом дознания в полном объеме. Это дает возможность наиболее оперативно реагировать на каждый случай совершения преступления и квалифицированно расследовать преступление. По делам, по которым предварительное следствие не обязательно, полномочия органа дознания значительно шире, так как материалы дознания являются основанием для рассмотрения дела в суде.

Дознаватель — это должностное лицо, уполномоченное осуществлять досудебное производство по уголовному делу в пределах своей компетенции. Дознаватель вправе принимать решение о начале и осуществлении досудебного производства в формах, определенных уголовно-процессуальным кодексом, самостоятельно принимать решения и проводить следственные и другие процессуальные действия, за исключением случаев, когда законом предусмотрено утверждение их начальником органа дознания, предусмотрены санкция прокурора или решение суда.

Начальник органа дознания организует принятие необходимых уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных мер в целях обнаружения признаков преступлений и лиц, их совершивших, предупреждения и пресечения преступлений. Начальник органа дознания утверждает постановления о производстве основных процессуальных действий, утверждает протоколы о задержании лиц, подозреваемых в совершении преступлений и протокол обвинения.

Указания начальника органа дознания по уголовному делу не могут ограничивать самостоятельность дознавателя, его права.

Указания даются в письменной форме и обязательны для исполнения, но могут быть обжалованы прокурору.

Порядок и сроки дознания по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно, установлены статьей 285 УПК РК. Дознание производится в десятидневный срок с момента вынесения постановления о возбуждении уголовного дела до передачи уголовного дела прокурору для направления его в суд. Этот срок может быть продлен начальником органа дознания до тридцати суток.

Для установления обстоятельств могут быть произведены следственные действия, истребованы справки о наличии или отсутствии у лица, подозреваемого в совершении преступления, судимости, характеристики с места его работы или учебы, иные материалы, имеющие значение для дела, а также произведен опрос потерпевшего, свидетеля.

Потерпевший (свидетель) может быть опрошен в устной форме. Результаты опроса оформляются справкой, в которой указываются: фамилия, имя, отчество, место жительства или работы потерпевшего (свидетеля), степень и характер его информированности.

Допрос лица в качестве потерпевшего (свидетеля) производится, как правило, в случаях, когда есть основания полагать, что в связи с предстоящим выездом из данной местности, переменой места жительства, по состоянию здоровья либо по иным причинам он не сможет принять участия в судебном разбирательстве уголовного дела. Лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело, допрашивается в качестве подозреваемого.

Дознаватель по окончании дознания составляет протокол обвинения. К протоколу приобщаются все материалы, полученные в ходе дознания, а также список лиц, подлежащих вызову в суд. Лицо, в отношении которого в установленном порядке составлен протокол обвинения, признается обвиняемым. Начальник органа дознания, изучив протокол обвинения и приложенные к нему материалы утверждает протокол и передает материалы прокурору для направления в суд или отказывает в утверждении протокола.

После утверждения протокола обвинения все материалы дела представляются для ознакомления обвиняемому и его защитнику, а при наличии соответствующего ходатайства — потерпевшему и

его представителю. Об ознакомлении указанных лиц с материалами дела, а также о заявленных ими ходатайствах и результатах их рассмотрения делаются соответствующие записи в протоколе обвинения.

Протокол обвинения, утвержденный начальником органа дознания, вместе с материалами дела передается прокурору для направления в суд. Копия протокола обвинения органом дознания вручается обвиняемому. Если дело было возбуждено по заявлению или сообщению граждан, должностных лиц или организаций, они уведомляются об окончании дознания и передаче дела прокурору для направления его в суд¹.

9.4. Органы оперативно-розыскной деятельности

Оперативно-розыскная деятельность осуществляется во всех странах мира и является служебной необходимостью для раскрытия преступлений, когда оказывается недостаточным традиционный набор следственных действий. Оперативно-розыскная деятельность долгие годы в стране осуществлялась при отсутствии какого бы то ни было законодательного регулирования, на основании одних лишь сугубо секретных ведомственных циркуляров. Не было также никаких официальных правил использования ее результатов в доказывании.

За всю историю нашего государства оперативно-розыскная деятельность впервые получила законодательную регламентацию с принятием Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» от 15 сентября 1994 года.

Оперативно-розыскная деятельность — научно обоснованная система гласных и негласных оперативно-розыскных, организационных и управленческих мероприятий, осуществляемых специально уполномоченными государственными органами в пределах своей компетенции в целях защиты жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов граждан, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств, а также от разведывательно-подрывной деятельности специальных служб иностранных государств и международных организаций.

¹ Статьи 285—289 УПК РК.

Основной задачей оперативно-розыскной деятельности остается своевременное обнаружение и обеспечение полного и быстрого раскрытия преступлений, розыск лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, без вести пропавших граждан. Также актуальной задачей является пресечение разведывательно-подрывной деятельности специальных служб иностранных государств, обеспечение охраны государственной границы, обеспечение сохранности сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну и поддержание режима, установленного уголовно-исполнительным законодательством, в местах лишения свободы.

Оперативно-розыскная деятельность осуществляется в соответствии с *принципами* законности, соблюдения прав и свобод, уважения достоинства личности, равенства граждан перед законом, на основе конспирации, сочетания гласных и негласных методов, профессиональной этики.

Не допускается осуществление оперативно-розыскных мероприятий, а также использование полученной информации для достижения целей и задач, не предусмотренных законом. Полученные в результате оперативно-розыскной деятельности сведения, касающиеся личной жизни, чести и достоинства личности, если в них не содержится информация о совершении запрещенных законом действий, хранению не подлежат и уничтожаются.

Лицо, виновность которого в подготовке или совершении преступления не доказана в установленном законом порядке, вправе истребовать от органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, сведения, послужившие основанием для его проверки и о характере имеющейся в отношении него информации в пределах, исключающих разглашение государственной или иной охраняемой законом тайны.

На территории Республики Казахстан **оперативно-розыскную деятельность осуществляют:**

- органы внутренних дел;
- органы национальной безопасности;
- органы военной разведки Министерства обороны;
- органы финансовой полиции;
- Служба охраны Президента Республики Казахстан;

— органы уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции;

— таможенные органы.

При выполнении задач оперативно-розыскной деятельности органы, уполномоченные ее осуществлять, имеют **право**:

— проводить гласно и негласно оперативно-розыскные мероприятия в пределах своей компетенции;

— устанавливать на безвозмездной либо платной основе отношения сотрудничества с лицами, изъявившими согласие оказывать конфиденциальное содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность;

— создавать и использовать оперативные учеты и информационные системы, обеспечивающие решение задач оперативно-розыскной деятельности;

— использовать помощь должностных лиц и специалистов, обладающих необходимыми научно-техническими или иными специальными познаниями;

— получать безвозмездно и использовать имеющую значение для решения задач оперативно-розыскной деятельности информацию других министерств, ведомств, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности;

— привлекать по согласованию с другими органами, имеющими право осуществления оперативно-розыскной деятельности на территории Республики Казахстан, силы и средства этих органов для проведения отдельных мероприятий;

— беспрепятственно входить в любое время суток на территорию и в помещения предприятий, учреждений, организаций (независимо от форм собственности), проводить и другие действия, предусмотренные законом.

При выполнении оперативно-розыскной деятельности органы, уполномоченные ее осуществлять, **обязаны**:

а) принимать в соответствии с компетенцией необходимые меры для защиты охраняемых законом прав, свобод и интересов физических и юридических лиц;

б) обеспечивать выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений путем осуществления оперативно-розыскных мероприятий, фиксации их результатов для использования в уголовном процессе;

в) своевременно информировать органы государственной власти и управления Республики Казахстан об известных им фактах и данных, свидетельствующих об угрозе безопасности общества и государства;

г) выполнять на основе договоров (соглашений) о правовой помощи запросы соответствующих международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств;

д) принимать необходимые меры по обеспечению конспирации при проведении оперативно-розыскных мероприятий, а также при передаче материалов, отражающих результаты проведенных оперативно-розыскных мероприятий, для использования в уголовном процессе и недопущению раскредитования источников информации.

Основаниями для проведения оперативно-розыскных мероприятий являются:

- наличие возбужденного уголовного дела;
- поступившая в органы информация;
- письменные поручения следователя и указания прокурора, а также определения суда по уголовным делам, находящимся в производстве этих органов;

- постановления Генерального Прокурора Республики и его заместителей, прокуроров областей и приравненных к ним прокуроров;

- запросы международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств в соответствии с договорами (соглашениями) о правовой помощи;

- необходимость получения разведывательной информации в интересах общества, государства и укрепления его экономического и оборонного потенциала.

Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, в пределах своей компетенции по собственной инициативе либо инициативе иных государственных органов вправе собирать данные, характеризующие личность, необходимые для принятия решений:

- о приеме на работу и службу в органы внутренних дел, уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции, на-

циональной безопасности, военной разведки, финансовой полиции, таможенные органы, Службу охраны Президента Республики Казахстан;

— по вопросам обеспечения безопасности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;

— о допуске к сведениям, составляющим государственную тайну, или к работам, связанным с эксплуатацией объектов и сооружений, представляющих повышенную аварийную или экологическую опасность;

— о допуске к участию в оперативно-розыскной деятельности или доступе к материалам, полученным в результате ее осуществления;

— о выдаче разрешений на занятие частной детективной и охранной деятельностью.

Содержание оперативно-розыскной деятельности составляют *общие и специальные оперативно-розыскные мероприятия*.

Общими оперативно-розыскными мероприятиями являются:

- 1) опрос лиц;
- 2) установление гласных и негласных отношений с гражданами, использование их в оперативно-розыскной деятельности;
- 3) внедрение;
- 4) применение модели поведения, имитирующей преступную деятельность;
- 5) создание конспиративных предприятий и организаций;
- 6) контролируемая поставка;
- 7) применение технических средств;
- 8) наведение справок;
- 9) получение образцов;
- 10) оперативный закуп;
- 11) применение служебно-розыскных собак;
- 12) поиск и отождествление личности по приметам;
- 13) поиск устройств незаконного снятия информации;
- 14) обнаружение, негласная фиксация и изъятие следов противоправных деяний, их предварительное исследование;
- 15) преследование лица, готовящего, совершающего или совершившего преступление, и его задержание;
- 16) осуществление с участием понятых личного досмотра задержанных лиц, осмотра и изъятия, находящихся при них вещей

и документов, могущих относиться к преступной деятельности, а также досмотра жилых помещений, рабочих и иных мест, досмотра транспортных средств.

В ходе осуществления антитеррористической операции личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице, досмотр транспортных средств, в том числе с применением технических средств, могут производиться без участия понятых;

17) проведение операций по захвату вооруженных преступников;

18) наблюдение.

Специальными оперативно-розыскными мероприятия являются:

1) контроль почтово-телеграфных отправок;

2) оперативный поиск на сетях связи;

3) негласное прослушивание и запись разговоров с использованием видео-, аудиотехники или иных специальных технических средств, прослушивание и запись переговоров, производящихся по телефонам и другим переговорным устройствам, а также получение сведений о произведенных телефонных переговорах;

4) снятие информации с технических каналов связи, компьютерных систем и иных технических средств;

5) оперативное проникновение.

Специальные оперативно-розыскные мероприятия, затрагивающие охраняемые законом неприкосновенность частной жизни, тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных сообщений и почтовых отправок, а также право на неприкосновенность жилища, осуществляются исключительно для выявления, предупреждения и раскрытия тяжких и особо тяжких преступлений, а также преступлений, подготавливаемых и совершаемых преступными группами, только с санкции прокурора. С 2009 года уполномоченным органам предоставлено право на проведение оперативно-розыскных мероприятий и в отношении лиц, совершивших преступления средней тяжести. Санкцию на проведение таких мероприятий по постановлению органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дают Генеральный прокурор Республики Казахстан и его заместители, военный прокурор республики, прокуроры областей и приравненные к ним прокуроры.

В борьбе с преступностью, защите прав и законных интересов граждан и общества важное значение имеет *использование результатов оперативно-розыскной деятельности* в доказывании по уголовным делам. Допустимость, возможность использования в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности определяется, прежде всего, тем, не нарушены ли при их получении, при производстве оперативно-розыскных мероприятий основополагающие нормы Конституции и Закона «Об оперативно-розыскной деятельности».

Материалы, полученные в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий, до облечения их в форму, предусмотренную уголовно-процессуальным законодательством, либо при отсутствии возможности ввести их в уголовный процесс, никаких правовых последствий не влекут и не являются основанием для ограничения прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц.

Порядок собирания, закрепления, исследования и оценка доказательств регламентированы статьями 125—128 УПК РК. Собираание доказательств производится в процессе досудебного производства и судебного разбирательства путем производства следственных и судебных действий, предусмотренных УПК РК. Собираание доказательств включает их обнаружение, закрепление и изъятие.

Фактические данные могут быть использованы в качестве доказательств только после их фиксации в протоколах процессуальных действий. Ответственность за ведение протоколов в ходе дознания и предварительного следствия возлагается соответственно на дознавателя и следователя, а в суде — на председательствующего и секретаря судебного заседания.

Лица, ознакомленные с протоколом следственного действия, ставят свои подписи под последней строкой текста на каждой странице и в конце протокола. При ознакомлении с частью протокола судебного заседания подписи ставятся в конце каждой страницы и в конце этой части. В случае несогласия с замечаниями или возражениями дознаватель, следователь или суд выносят об этом постановление. При отказе кого-либо из участников процесса или других лиц подписать в предусмотренных законом случаях протокол следственного действия дознаватель или следователь делает об этом отметку в протоколе, которую удостоверяет своей подписью.

Для закрепления доказательств, наряду с составлением протоколов, могут применяться звукозапись, видеозапись, киносъемка, фотосъемка, изготовление слепков, оттисков, планов, схем и другие способы запечатления информации. Применение научно-технических средств признается допустимым, если они:

- 1) прямо предусмотрены законом или не противоречат его нормам;
- 2) научно состоятельны;
- 3) обеспечивают эффективность производства по уголовному делу;
- 4) безопасны.

Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам закреплено в статье 130 УПК РК. Сведения, непосредственно воспринятые при проведении оперативно-розыскных мероприятий сотрудником органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, могут быть использованы в качестве доказательств после допроса указанного сотрудника в качестве свидетеля.

Полученные в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий материалы в отношении лиц, виновность которых в совершении преступления не доказана в установленном законом порядке, а также в отношении которых не было возбуждено уголовное дело, хранятся один год с момента прекращения соответствующего дела оперативного учета, а затем уничтожаются. Фонограммы и другие материалы, полученные в результате прослушивания телефонных и иных переговоров лиц, в отношении которых не было возбуждено уголовное дело, уничтожаются в течение шести месяцев с момента прекращения соответствующего дела оперативного учета, о чем составляется протокол.

Руководители органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, обеспечивают контроль за соблюдением законности, организацией, тактикой, методами и средствами, а также мерами по обеспечению конспирации и конфиденциальности этой деятельности.

Надзор за соблюдением законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности осуществляют Генеральный Прокурор Республики Казахстан и подчиненные ему прокуроры.

При осуществлении надзора за оперативно-розыскной деятельностью прокурор:

1) получает дела оперативного учета, материалы, документы и другие необходимые сведения о ходе оперативно-розыскной деятельности, кроме сведений о личности конфиденциальных помощников и штатных негласных сотрудников;

2) проводит проверку законности осуществления специальных оперативно-розыскных мероприятий, в том числе на сети связи;

3) прекращает своим постановлением оперативно-розыскные мероприятия в случае выявления нарушений закона, прав человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности;

4) рассматривает жалобы и заявления на действия и решения должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;

5) опротестовывает противоречащие Конституции, законам и актам Президента Республики нормативные правовые акты, регламентирующие организацию и тактику проведения оперативно-розыскных мероприятий, издаваемые органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность;

6) выносит в отношении сотрудников, допустивших противоправные действия при проведении оперативно-розыскных мероприятий, постановления о возбуждении уголовного дела, дисциплинарного производства;

7) выносит другие акты прокурорского надзора по выявленным фактам нарушений при осуществлении надзора за законностью оперативно-розыскной деятельности;

8) своим мотивированным постановлением освобождает незаконно задержанных лиц либо отменяет незаконные постановления о задержании лиц;

9) при необходимости требует от руководителей органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, проведения проверок в подчиненных им органах в целях устранения нарушений закона;

10) в случаях, установленных законом Республики Казахстан, дает санкцию на проведение оперативно-розыскных мероприятий.

Генеральный Прокурор в пределах своей компетенции принимает нормативные правовые акты по вопросам применения норм законодательства Республики Казахстан об оперативно-розыскной деятельности, обязательные для исполнения органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

В целях выявления нарушений законности со стороны органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, прокурор вправе привлекать специалистов органов прокуратуры и иных специалистов с использованием специальных технических средств.

ГЛАВА 10

ОРГАНЫ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИЦИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

10.1. Основные задачи, система и организация деятельности органов финансовой полиции

Органы финансовой полиции Республики Казахстан являются специальными государственными органами, осуществляющими правоохранительную деятельность, направленную на предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступных и иных противоправных посягательств на права человека и гражданина, интересы общества и государства в сфере экономической и финансовой деятельности, борьбы с коррупцией путем проведения оперативно-розыскной деятельности, предварительного следствия и дознания, административного производства в пределах их полномочий, установленных законом.

Органы финансовой полиции были образованы в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от **22 января 2001 г.** № 536 «О мерах по совершенствованию правоохранительной деятельности в Республике Казахстан».

В Республике Казахстан становление рыночных отношений повлекло коренное переустройство всей государственной жизни и потребовало создания специализированного правоохранительного органа по борьбе с нарушениями налогового законодательства. Увеличение объема теневого и криминального предпринимательства, а также его проявлений, среди которых особое место занимает уклонение от уплаты налогов и других платежей в бюджет, стали одной из причин образования налоговой милиции (полиции) как составной части сил обеспечения безопасности страны. Не менее важной причиной была низкая эффективность методов борьбы с налоговыми правонарушениями путем применения финансовых санкции органами налоговой службы. Это явилось основанием для введения уголовной ответственности за налоговые преступления и соответственно ускорило образование налоговой милиции (полиции).

До образования финансовой полиции имелся орган по борьбе с налоговыми преступлениями, который впервые был создан постановлением Кабинета Министров Республики Казахстан от 6 июня 1994 года № 596 в соответствии с Постановлением Президента Республики Казахстан от 11 февраля 1994 года № 1152 «Об усилении борьбы с преступностью». Согласно этому постановлению в составе налоговой службы Министерства финансов Республики Казахстан было образовано Управление налоговой милиции. Именно с этого момента и ведут свой отсчет органы налоговой, а теперь финансовой полиции Республики Казахстан.

24 апреля 1995 года Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу закона «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» впервые определены правовой статус и структура органов налоговой полиции. В соответствии с Указом наряду с производством оперативно-розыскной деятельности и дознания органы налоговой полиции наделялись правом производства предварительного следствия по делам о преступлениях, связанных с неуплатой налогов.

25 декабря 1995 года впервые регламентирована уголовно-процессуальная основа деятельности органов налоговой полиции. Так, Указом Президента РК, имеющим силу закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Казахской ССР и Республики Казахстан» органы налоговой полиции отнесены к органам дознания в уголовном процессе. Этим же Указом внесены изменения и дополнения в Закон Республики Казахстан от 15 сентября 1994 года «Об оперативно-розыскной деятельности», согласно которым в налоговой службе именно налоговая полиция была наделена правом осуществлять данную деятельность.

16 апреля 1996 года постановлением Правительства РК утверждено «Положение о прохождении службы в органах налоговой полиции налоговой службы Министерства финансов Республики Казахстан», определившее правовой статус и систему организации подразделений органов налоговой полиции, права и обязанности ее сотрудников.

Указом Президента Республики Казахстан от 14 августа 1996 года № 3113 налоговая служба была выделена из состава Министерства финансов и был образован Государственный налоговый комитет, в составе которого находилась налоговая полиция.

25 ноября 1996 года в связи с принятием Указа Президента РК от 14 сентября 1996 года «О государственном налоговом комитете Республики Казахстан» постановлением Правительства РК утверждено «Временное положение об органах налоговой полиции Государственного налогового комитета Республики Казахстан». В этом Положении налоговая полиция впервые рассмотрена как специализированный правоохранительный орган на правах Главного управления в составе налоговой службы Республики Казахстан, осуществляющий свою деятельность в целях обеспечения безопасности страны.

В соответствии с Указом Президента РК от 4 марта 1997 года № 3377 «Об очередных мерах по реформированию государственных органов» и постановлением Правительства от 22 апреля 1997 года № 674 «Отдельные вопросы Министерства финансов Республики Казахстан» налоговая служба была вновь включена в состав Министерства финансов в виде Департамента налоговой полиции. При этом налоговой полиции были впервые приданы функции предварительного следствия.

8 декабря 1997 года Законом РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан» дана новая редакция статьи 167 «Статус и структура налоговой службы» Указа Президента Республики Казахстан от 24 апреля 1995 года. В соответствии с Законом налоговая служба представлена самостоятельными структурными подразделениями: Налоговым комитетом и Департаментом налоговой полиции с их территориальными органами в составе Министерства финансов. В этой структуре налоговая полиция приобрела статус специального правоохранительного органа по выявлению и пресечению преступлений и правонарушений, осуществлению уголовного преследования в пределах полномочий, установленных законодательством.

Указом Президента Республики Казахстан от 6 мая 1998 года № 3935 «О мерах по повышению эффективности борьбы с экономической преступностью» на базе упраздняемых Департамента налоговой полиции Министерства финансов Республики Казахстан и Департамента экономической полиции Министерства внутренних дел Республики Казахстан был образован Комитет налоговой полиции. Таким образом, функции борьбы с экономическими и коррупционными преступлениями были объединены в один орган.

12 октября 1998 года в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан «О дальнейшем реформировании системы государственных органов Республики Казахстан» Комитет налоговой полиции вошел в состав вновь образованного Министерства государственных доходов Республики Казахстан.

С целью подготовки специалистов для органов налоговой полиции и таможенной службы 18 августа 1999 года постановлением Правительства РК образована Академия налоговой полиции как государственное образовательное учреждение высшего и послевузовского профессионального образования.

Указом Президента Республики Казахстан от 22 января 2001 г. N 536 «О мерах по совершенствованию правоохранительной деятельности в Республике Казахстан» образовано Агентство финансовой полиции Республики Казахстан как центральный исполнительный орган, не входящий в состав Правительства Республики Казахстан, с передачей ему функций и полномочий по управлению имуществом и делами упраздняемого Комитета налоговой полиции и Академии налоговой полиции Министерства государственных доходов Республики Казахстан.

Новым этапом в деятельности ведомства стало принятие **4 июля 2002 года № 336-II Закона Республики Казахстан «Об органах финансовой полиции Республики Казахстан»**. В нем закреплено положение о том, что органы финансовой полиции являются специальным государственным органом, осуществляющим правоохранительную деятельность, направленную на предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступных и противоправных посягательств на права человека и гражданина, интересы общества и государства в сфере экономической и финансовой деятельности путем проведения оперативно-розыскной деятельности, предварительного следствия и дознания, административного производства в пределах полномочий, установленных законом.

Следующим шагом в укреплении статуса органов финансовой полиции стало утверждение Указом Президента от 10 февраля 2003 года № 1020 официальной символики — знамени и символа.

Главой государства 23 декабря 2003 года подписан Указ «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственно-

го управления Республики Казахстан», которым на базе Агентства финансовой полиции образовано Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция) с передачей ему функции и полномочий Министерства внутренних дел по выявлению и расследованию экономических и коррупционных преступлений.

29 января 2004 года постановлением Правительства Республики Казахстан утверждено Положение об Агентстве Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция).

20 марта 2004 года постановлением Правительства РК утверждено Положение о прохождении службы в органах финансовой полиции Республики Казахстан. В Положении конкретизирована система мер правовой и социальной защиты сотрудников финансовой полиции.

Указом Президента Республики Казахстан от 25 февраля 2005 года № 1521 Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция) стало государственным органом, непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту Республики Казахстан.

Таким образом, возникновение института финансовой полиции имело объективные, исторически сложившиеся, предопределенные развитием общественных отношений предпосылки. Финансовая полиция призвана стать той силой, которая эффективно обеспечивает в пределах полномочий экономической безопасности государства, осуществляет защиту прав и законных интересов не только граждан, но и всего общества от коррупции.

Правовую основу деятельности органов финансовой полиции составляют Конституция Республики Казахстан, Закон Республики Казахстан «Об органах финансовой полиции Республики Казахстан» от 4 июля 2002 года за №336-ІІ ЗРК и иные нормативные правовые акты, а также международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан.

Одним из главных условий развития Республики Казахстан как независимого суверенного государства является обеспечение экономической безопасности.

Экономическая безопасность — это состояние защищенности национальной экономики Республики Казахстан от внутренних и

внешних условий, процессов и факторов, ставящих под угрозу ее устойчивое развитие и экономическую независимость.

В процессе внедрения рыночных отношений в Казахстане, как и во многих постсоветских республиках, происходит очень быстрый рост экономических, в том числе коррупционных преступлений. В современных условиях коррупция стала не только криминальной проблемой, но и предметом глубокой озабоченности всего мирового сообщества.

Коррупция угрожает глобальной безопасности и стабильности, открытым рынкам и свободной торговле, экономическому процветанию и обеспечению правопорядка, а также может препятствовать иностранным инвестициям, сдерживать экономический рост и устойчивое развитие. Коррупция способствует распространению организованной преступности и терроризма, подрывает доверие общества к правительству и представляет собой серьезную угрозу будущему развитию страны.

Борьба с коррупцией в Казахстане определена в качестве одного из основных приоритетов государственной политики. В целях ее осуществления принят Закон «О борьбе с коррупцией» от 2 июля 1998 года за № 267.

Так, осуществляется постепенная децентрализация функций центральных государственных органов с поэтапной передачей части их функций в регионы и частный сектор, сокращается сфера монополии и создаются условия для развития конкуренции в сфере оказания государственных услуг, внедряется принцип «одного окна» при обслуживании населения.

Обеспечены прозрачность и объективность процедур конкурсного отбора государственных служащих, соблюдение ограничений, связанных с их статусом, внедряются принципы приема и продвижения, основанные на деловых качествах и профессионализме. С 1 января 2000 года действует Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 1999 года № 317 «Об утверждении Реестра должностей политических государственных служащих и Правил порядка наложения дисциплинарных взысканий на политических государственных служащих».

В целях дальнейшего совершенствования мер по борьбе с коррупцией и повышения ответственности должностных лиц госу-

дарственных органов был принят Указ Президента Республики Казахстан от 14 апреля 2005 года № 1550 «О мерах по усилению борьбы с коррупцией, укреплению дисциплины и порядка в деятельности государственных органов и должностных лиц».

Для развития данного Указа разработана Государственная программа борьбы с коррупцией на 2006—2010 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 23 декабря 2005 года № 1686. За эти годы проведена ревизия действующих подзаконных нормативных правовых актов на предмет наличия в них норм, создающих условия для коррупционных правонарушений.

Развивается международное сотрудничество в области борьбы с коррупцией. Проводится работа по налаживанию и укреплению сотрудничества и взаимодействия с правоохранительными органами и спецслужбами иностранных государств, международными неправительственными организациями по вопросам борьбы с коррупцией.

В истекшем году эксперты позитивно оценили действия Казахстана в сфере борьбы с коррупцией. Всемирная общественная организация по противодействию коррупции «Трансперенси Интернэшнл» недавно обнародовала *Индекс Восприятия Коррупции (ИВК)* за 2009 г. Так, по результатам исследований Казахстан улучшил показатель ИВК сразу на 25 пунктов, поднявшись с 145-го места годом раньше на 120-е. Казахстан занимает 120 место из 188 стран с индексом 2.7. Согласно выводам экспертов, несмотря на то что индекс Казахстана все еще достаточно низкий (все показатели ниже трех говорят о достаточно высоком уровне коррупции), по результатам 2009 года сохраняется позитивная тенденция.

Индекс восприятия коррупции по 10 балльной шкале ранжирует страны по оценкам степени распространенности коррупции среди государственных служащих и политиков. Это составной индекс, основанный на данных экспертных опросов и исследований в отношении коррупции, проводимых различными независимыми представительными организациями.

В настоящее время в рамках Государственной программы борьбы с коррупцией к 2006—2010 годы в Секретариат Совета Европы направлена заявка о присоединении нашей страны к континентальным конвенциям — «Об уголовной ответственности за

коррупцию» и «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию». В государственных органах же проходит согласование законопроект о ратификации Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности.

Присоединение к упомянутым документам откроет для Казахстана путь к членству в авторитетной международной организации — Группе государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО)¹.

Среди многих определений коррупции наиболее краткая и точная характеристика этого сложного социального явления дана в справочном документе ООН: «Коррупция — это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях».

Закон «О борьбе с коррупцией» от 2 июля 1998 года трактует **коррупцию** как не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей либо иное использование ими своих полномочий для получения имущественной выгоды, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ.

Коррупция, как правило, проявляется в различных изощренных и разрушительных формах: использование родственных связей, протекционизм, лоббизм, взяточничество, вымогательство, использование должностных полномочий, незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов, инвестирование коммерческих структур за счет бюджета, предоставление льготных кредитов, заказов, обучение детей за рубежом за счет спонсоров и многие другие изощренные технологии.

Это предполагает введение комплекса мер, позволяющих установить высокие профессиональные требования к работающим в государственном секторе, а также внедрение системы оплаты труда и продвижения по службе, основанной на объективной и непредвзятой оценке деловых качеств и профессионализма государ-

¹ По дороге в ГРЕКО. Казахстанская правда, 2009. 31 декабря.

ственного служащего. Не всегда проводится мониторинг причин возникновения коррупции в государственных органах. Антикоррупционная политика предполагает разработку и осуществление разносторонних и последовательных мер государства и общества по минимизации причин и условий, порождающих коррупцию в разных сферах жизни и побуждающих государственного служащего к совершению коррупционных действий.

Действующий Закон обязанности по борьбе с коррупцией *возлагает* на все государственные органы и должностных лиц. В соответствии с п. 2 ст. 6 Закона о борьбе с коррупцией выявление, пресечение, предупреждение коррупционных правонарушений и привлечение лиц, виновных в их совершении к ответственности в пределах своей компетенции осуществляется органами прокуратуры, национальной безопасности, внутренних дел, налоговой, таможенной и пограничной службы, финансовой и военной полиции.

В то же время следует учесть, что специализированным органом для противодействия коррупции в экономической сфере является *Агентство РК по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция)*.

10.2. Система и организация деятельности органов финансовой полиции

Деятельность органов финансовой полиции осуществляется на **принципах** законности, уважения и соблюдения прав и свобод, достоинства человека и гражданина, единства системы органов финансовой полиции, сочетания гласных и негласных форм деятельности и единоначалия, взаимодействия с правоохранительными и другими государственными органами, должностными лицами, организациями и гражданами.

Задачами органов финансовой полиции являются:

1) обеспечение в пределах полномочий экономической безопасности государства, законных прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности, общества и государства;

2) предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие и расследование экономических, финансовых и коррупционных преступлений и правонарушений;

3) участие в разработке и реализации государственной политики в области борьбы с коррупцией и преступностью в сфере экономики;

4) осуществление международного сотрудничества по вопросам, отнесенным к ведению органов финансовой полиции.

Финансовая полиция имеет *единую централизованную систему* с подчинением нижестоящих подразделений вышестоящим. Ее составляют органы финансовой полиции, включающие: центральный государственный орган (уполномоченный орган); территориальные и специализированные органы финансовой полиции; учебные заведения и иные подведомственные учреждения.

Территориальные органы финансовой полиции представлены соответствующими подразделениями финансовой полиции областей (города республиканского значения, столицы), а также межрегиональными, районными, городскими подразделениями финансовой полиции.

Специализированные органы финансовой полиции — это соответствующие подразделения финансовой полиции на транспорте. Территориальные и специализированные органы финансовой полиции в пределах соответствующей административно-территориальной единицы осуществляют функции уполномоченного органа.

Уполномоченный орган осуществляет в целях обеспечения экономической безопасности руководство, а также в пределах, предусмотренных законодательством, межотраслевую координацию и иные специальные исполнительные и разрешительные функции по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию экономических, финансовых и коррупционных преступлений и правонарушений.

Уполномоченный орган:

1) обеспечивает руководство, координацию и согласованность действий органов финансовой полиции и подведомственных учреждений по основным направлениям их деятельности;

2) анализирует практику оперативно-розыскной, административной, следственной деятельности и дознания органов финансовой полиции;

3) совершенствует формы и методы борьбы с экономическими, финансовыми и коррупционными преступлениями и правонару-

шениями, определяет стратегию и тактику оперативно-розыскной деятельности, вырабатывает и реализует меры по повышению эффективности деятельности органов финансовой полиции;

4) контролирует работу подразделений органов финансовой полиции;

5) взаимодействует с другими государственными органами по обеспечению экономической безопасности Республики Казахстан;

6) организует подготовку специалистов и повышение квалификации кадров органов финансовой полиции;

7) определяет приоритетные направления деятельности органов финансовой полиции, разрабатывает правовые, организационные и экономические механизмы их реализации;

8) взаимодействует с соответствующими органами иностранных государств по вопросам борьбы с экономическими, финансовыми и коррупционными преступлениями и правонарушениями, в пределах своих полномочий участвует в деятельности международных организаций;

9) принимает в пределах своих полномочий, установленных законом, нормативные правовые акты.

Для рассмотрения основных вопросов деятельности уполномоченного органа, его подразделений, а также подведомственных учреждений при руководителе уполномоченного органа образуется коллегия, являющаяся консультативно-совещательным органом.

Центральным государственным уполномоченным органом является *Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция)*, действующее на основе Положения, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 21 апреля 2005 года № 1557.

Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция) как государственный орган Республики Казахстан осуществляет в целях обеспечения экономической безопасности руководство, а также в пределах, предусмотренных законодательством Республики Казахстан, межотраслевую координацию и иные специальные исполнительные и разрешительные функции по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию экономических, финансовых и коррупционных преступлений и правонарушений.

Агентство в установленном законодательством Республики Казахстан порядке осуществляет:

1) стратегические функции, обеспечивающие *формирование государственной политики*:

— определяет приоритетные направления деятельности органов финансовой полиции, правовые, организационные и экономические механизмы их реализации;

— принимает в пределах своих полномочий, установленных законом, нормативные правовые акты;

— совершенствует формы и методы борьбы с экономическими, финансовыми и коррупционными преступлениями и правонарушениями, определяет стратегию и тактику оперативно-розыскной деятельности;

2) функции, направленные на *реализацию государственной политики*:

— обеспечивает руководство, координацию и согласованность действий органов финансовой полиции, учебных заведений и иных подведомственных учреждений по основным направлениям их деятельности, оказывает им практическую, методическую помощь;

— осуществляет координацию и проведение общереспубликанских, региональных оперативно-розыскных и профилактических мероприятий по вопросам своей компетенции, выработку оптимальных решений по использованию имеющихся сил и средств, оказание практической и методической помощи территориальным органам и учебным заведениям финансовой полиции, обобщение и распространение положительного опыта работы;

— вырабатывает и реализует меры по повышению эффективности деятельности органов финансовой полиции;

— осуществляет оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, анализирует практику оперативно-розыскной, административной, следственной деятельности и дознания органов финансовой полиции, составляет прогноз оперативной обстановки в республике, принимает меры оперативного реагирования по вопросам, требующим вмешательства органов финансовой полиции;

— регулярно информирует Президента Республики Казахстан о состоянии борьбы с экономическими и коррупционными преступлениями;

— осуществляет розыск лиц по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, отнесенным к ведению органов финансовой полиции, и ответчиков при неизвестности их места пребывания по искам, предъявленным в интересах государства по постановлению суда;

— организует проведение научных исследований и разработок по актуальным направлениям деятельности органов финансовой полиции;

— взаимодействует с соответствующими органами иностранных государств и участвует в пределах своих полномочий в деятельности международных организаций по вопросам борьбы с экономическими, финансовыми и коррупционными преступлениями и правонарушениями;

— разрабатывает предложения по совершенствованию структуры органов финансовой полиции, меры по улучшению взаимодействия органов финансовой полиции, учебных заведений и иных подведомственных учреждений между собой, а также с иными государственными органами;

— взаимодействует с другими государственными органами по обеспечению экономической безопасности Республики Казахстан.

Агентство в пределах своей компетенции в установленном законодательством Республики Казахстан порядке имеет *право*:

1) вносить Президенту Республики Казахстан предложения по вопросам создания, реорганизации и ликвидации органов финансовой полиции, учебных заведений и подведомственных учреждений, а также организационно-штатного, кадрового и материально-технического укрепления органов финансовой полиции;

2) принимать участие в разработке нормативных правовых актов по вопросам обеспечения экономической безопасности государства и иным вопросам, касающимся деятельности органов финансовой полиции;

3) осуществлять оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

4) по имеющимся в производстве материалам и уголовным делам иметь доступ к документам, материалам, статистическим данным и иным сведениям, а также требовать их представления от руководителей и других должностных лиц организаций, физических лиц, снимать с них копии, получать объяснения;

5) по имеющимся в производстве уголовным делам подвергать приводу лиц, уклоняющихся от явки по вызову;

6) изымать или производить выемку документов, товаров, предметов или иного имущества в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством и законодательством об административных правонарушениях Республики Казахстан;

7) использовать соответствующие изоляторы временного содержания, следственные изоляторы в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан;

8) принимать участие в разработке и реализации программ борьбы с преступностью в Республике Казахстан;

9) составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях, осуществлять административное задержание, а также применять другие меры, предусмотренные законодательством Республики Казахстан об административных правонарушениях;

10) требовать производства ревизий, налоговых и других проверок, аудита и оценки от уполномоченных органов и должностных лиц в случаях, предусмотренных законодательством Республики Казахстан;

11) создавать и использовать информационные системы, обеспечивающие решение возложенных на органы финансовой полиции задач, организовывать исследования в ходе предварительного следствия, дознания, производства по делам об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;

12) осуществлять научно-исследовательскую, учебную, издательскую деятельность в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;

13) давать обязательные для исполнения предписания, представления физическим и юридическим лицам об устранении причин и условий, способствовавших совершению преступлений и иных правонарушений;

14) контролировать работу территориальных органов финансовой полиции, учебных заведений и иных подведомственных учреждений.

Агентство возглавляет *Председатель*, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Республики

Казахстан. Председатель имеет четырех заместителей, в том числе одного первого, назначаемых на должности и освобождаемых от должностей по его представлению Президентом Республики Казахстан.

Агентство имеет: организационно-контрольный департамент — инспекцию; информационно-аналитический департамент; департамент по раскрытию экономических и финансовых преступлений; специальный департамент; департамент по раскрытию и предупреждению дел о коррупции; следственный департамент; департамент правового обеспечения и международного сотрудничества; управление внутренней безопасности и управление кадров.

Для рассмотрения основных вопросов деятельности уполномоченного органа, его подразделений, а также подведомственных учреждений при руководителе образуется коллегия, являющаяся консультативно-совещательным органом.

В целом, органы финансовой полиции в соответствии с поставленными перед ними задачами в пределах своих полномочий **обязаны:**

1) принимать, регистрировать и рассматривать заявления и сообщения о совершенных или готовящихся преступлениях, своевременно принимать меры по их пресечению, раскрытию, задержанию лиц, их совершивших, и недопущению общественно опасных последствий;

2) осуществлять дознание и предварительное следствие в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законодательством Республики Казахстан;

3) предупреждать, выявлять и пресекать административные правонарушения;

4) обеспечивать выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений путем осуществления оперативно-розыскных мероприятий, фиксации их результатов для использования в уголовном процессе, исполнять письменные поручения следователя и указания прокурора, а также постановления суда о проведении оперативно-розыскных мероприятий по уголовным делам, находящимся в их производстве;

5) осуществлять розыск:

— лиц по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, отнесенным к ведению органов финансовой полиции;

— ответчиков при неизвестности их местопребывания по искам, предъявленным в интересах государства по постановлению суда;

6) принимать меры к обеспечению возмещения причиненного экономическими правонарушениями имущественного вреда;

7) предупреждать, выявлять и пресекать экономические, финансовые и коррупционные преступления и правонарушения;

8) принимать предусмотренные законодательными актами меры по государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе;

9) хранить государственные и иные охраняемые законом секреты, а также другую информацию, полученную при исполнении возложенных задач.

Необходимо подчеркнуть, что следователь органов финансовой полиции в соответствии с ч. 3 ст. 191 УПК РК наделен полномочиями производства предварительного следствия по уголовным делам и, следовательно, на него распространяются все права и обязанности, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством (порядок выявления и расследования преступлений освещен в главе 9).

Органы финансовой полиции для выполнения возложенных на них задач в пределах полномочий и порядке, установленном законом, *вправе*:

1) осуществлять общие и специальные оперативно-розыскные мероприятия;

2) по имеющимся в производстве материалам и уголовным делам иметь доступ к документам, материалам, статистическим данным и иным сведениям, а также требовать их представления от руководителей и других должностных лиц организаций, физических лиц, снимать с них копии, получать объяснения;

3) по имеющимся в производстве уголовным делам подвергать приводу лиц, уклоняющихся от явки по вызову;

4) изымать или производить выемку документов, товаров, предметов или иного имущества в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством и законодательством об административных правонарушениях Республики Казахстан;

5) использовать соответствующие изоляторы временного содержания, следственные изоляторы в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан;

6) конвоировать задержанных и лиц, заключенных под стражу;

7) сотрудничать с соответствующими органами иностранных государств, международными организациями по вопросам, отнесенным к ведению органов финансовой полиции;

8) составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях, осуществлять административное задержание, а также применять другие меры, предусмотренные законодательством Республики Казахстан об административных правонарушениях;

9) требовать производства ревизий, проверок, аудита и оценки от уполномоченных органов и должностных лиц в случаях, предусмотренных законодательством Республики Казахстан;

10) создавать и использовать информационные системы, обеспечивающие решение возложенных на органы финансовой полиции задач, организовывать исследования в ходе предварительного следствия, дознания, производства по делам об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;

11) осуществлять научно-исследовательскую, учебную, издательскую деятельность в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;

12) давать обязательные для исполнения предписания и представления физическим и юридическим лицам об устранении причин и условий, способствовавших совершению преступлений и иных правонарушений.

10.3. Правовое положение сотрудников органов финансовой полиции

На службу в органы финансовой полиции принимаются граждане Республики Казахстан, достигшие восемнадцатилетнего возраста, по своим личным, моральным, деловым, профессиональным качествам, уровню образования и состоянию здоровья годные к прохождению службы в органах финансовой полиции, но не стар-

ше сорока лет, а на должности рядового и младшего начальствующего состава — не старше тридцати двух лет. В исключительных случаях, в индивидуальном порядке, указанный возрастной ценз изменяется решением руководителя уполномоченного органа.

Для обучения в учебные заведения органов финансовой полиции, со снятием в установленном порядке с воинского учета и постановкой на специальный учет в органах финансовой полиции, зачисляются лица, достигшие шестнадцатилетнего возраста, имеющие среднее образование, по состоянию здоровья годные к прохождению службы в органах финансовой полиции.

Порядок приема в учебные заведения органов финансовой полиции определяется руководителем уполномоченного органа в соответствии с Типовыми правилами приема в учебные заведения Республики Казахстан. Время обучения на очных отделениях учебных заведений органов финансовой полиции приравнивается к прохождению срочной воинской службы.

Поступление на службу в органы финансовой полиции осуществляется при условии прохождения гражданами обязательной специальной проверки, а также медицинского освидетельствования в военно-врачебных комиссиях системы Министерства внутренних дел Республики Казахстан для определения годности к службе.

Не могут состоять на службе в органах финансовой полиции лица, ранее судимые и освобожденные от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям, а также уволенные по отрицательным мотивам из государственных органов.

Сотрудник органов финансовой полиции — это гражданин Республики Казахстан, состоящий на службе или в кадрах органов финансовой полиции, которому в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, присвоено специальное звание. Он является представителем государственной власти и находится под защитой государства. Законные требования сотрудника органов финансовой полиции обязательны для исполнения всеми гражданами и должностными лицами.

Невыполнение законных требований сотрудника органов финансовой полиции, оскорбление, сопротивление, угроза насилием или посягательство на его жизнь, здоровье, честь, достоинство и имущество членов его семьи и близких родственников в связи с

выполнением им служебного долга влекут установленную законом ответственность.

Никто не вправе вмешиваться в служебную деятельность сотрудника органов финансовой полиции, кроме лиц, прямо уполномоченных на то законодательными актами. Противоправное вмешательство в деятельность сотрудника органов финансовой полиции влечет установленную законом ответственность.

Сотрудник органов финансовой полиции в случае обращения к нему граждан или должностных лиц с заявлением или сообщением о преступлении или правонарушении либо в случае непосредственного обнаружения такого обязан использовать всю полноту предоставленных ему прав по пресечению экономических, финансовых и коррупционных преступлений и правонарушений и информировать ближайшее подразделение органов финансовой полиции.

Сотрудники органов финансовой полиции имеют право в установленном законодательством Республики Казахстан порядке хранить, носить и применять оружие, боеприпасы и специальные средства¹.

Рядовой и начальствующий состав органов финансовой полиции периодически проходит аттестацию для определения уровня их профессиональной подготовки, правовой культуры и способности работать с гражданами. Основным критерием оценки при аттестации является способность сотрудников выполнять возложенные на них обязанности.

Аттестация сотрудников проводится по истечении каждых последующих трех лет непрерывного пребывания на службе в органах финансовой полиции. При этом аттестация должна быть проведена не позднее шести месяцев со дня наступления указанного срока. В случаях, если аттестуемые сотрудники назначены на новые должности, они проходят аттестацию через один год после назначения. При назначении на равнозначные должности, если это не повлекло изменений функциональных обязанностей, данный срок не учитывается.

¹ Закон Республики Казахстан «Об органах финансовой полиции Республики Казахстан» от 4 июля 2002 года за № 336-ІІ ЗРК; Положение, утвержденное Указом Президента Республики Казахстан от 21 апреля 2005 года № 1557.

Гражданам Республики Казахстан, назначенным на должности рядового и начальствующего состава, а также зачисленным в число курсантов (слушателей) очного обучения учебного заведения органов финансовой полиции, в соответствии с законодательством Республики Казахстан присваиваются специальные звания.

Трудовые отношения сотрудников органов финансовой полиции регулируются Законом «Об органах финансовой полиции Республики Казахстан» от 4 июля 2002 года № 336-ІІ, «Положением о прохождении службы в органах финансовой полиции», утвержденном Указом Президента Республики Казахстан от 6 сентября 2005 года № 1642, а также законодательством Республики Казахстан о государственной службе и труде.

ГЛАВА 11

ТАМОЖЕННЫЕ ОРГАНЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

11.1. Понятие и задачи таможенных органов

В системе правоохранительных органов, осуществляющих защиту экономического суверенитета Республики Казахстан важное место занимают таможенные органы, которые призваны стать одними из самых эффективных инструментов политики экономической модернизации страны.

Таможенные органы страны были образованы в соответствии с Указом Президента Республики от *12 декабря 1991 года* «Об образовании Таможенного комитета Республики Казахстан», который был создан в интересах обеспечения экономической безопасности государства и развития экономики, взимания таможенных платежей и налогов, борьбы с контрабандой и нарушениями таможенных правил, осуществления валютного контроля и собственного развития таможенного дела.

Таможенный орган — это орган исполнительной власти, являющийся по своему характеру правоохранительным, действующий от имени государства и наделенный властными полномочиями, выполняющий свои задачи и функции в сфере таможенного дела и в других связанных с ним областях управления с помощью существующих ему форм и методов деятельности.

Таможенные органы в пределах своей компетенции участвуют в реализации таможенной политики и непосредственно осуществляют таможенное дело Республики Казахстан, оперативно-розыскную деятельность, а также выполняют иные полномочия, предусмотренные законодательными актами Республики Казахстан. На них возложено осуществление таможенного дела, которое включает в себя порядок и условия перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Казахстан, таможенное оформление и таможенный контроль, при-

менение таможенных режимов, взимание таможенных платежей и налогов, ведение борьбы с правонарушениями в сфере таможенного дела и другие средства реализации таможенной политики, основанные на властных отношениях между государством и лицами, осуществляющими внешнеэкономическую и иную деятельность.

Таможенные органы также участвуют в реализации международных обязательств Республики Казахстан и разработке международных договоров в сфере таможенного дела, в осуществлении сотрудничества с таможенными и иными компетентными органами иностранных государств, международными организациями по вопросам таможенного дела и единой бюджетной политики, радиационного контроля в пунктах пропуска товаров и транспортных средств через таможенную границу.

Развитие таможенной службы в Казахстане тесно связано с Россией. Завоевания русских земель татаро-монгольскими племенами привело к появлению в русском слове «тамга», означающее у тюркских народов знак, клеймо, тавро, которое проставлялось на имуществе, принадлежащем роду. Получение ханских ярлыков сопровождалось сбором, который стал называться у русских тамгой. Вскоре так стали называться пошлины, взимавшиеся при торговле на рынках и ярмарках. От слова «тамга» был образован глагол тамжить, то есть облагать товар пошлиной, а место, где товар тамжили стало называться таможей¹.

Казахстанское таможенное законодательство начало формироваться с принятием Закона от 24 декабря 1991 года «О таможенном тарифе и пошлине», где тарифные меры призваны были стать важным инструментом торговой политики и государственного урегулирования внешнеэкономической деятельности.

Таможенные органы осуществляют свою деятельность в пределах таможенной территории и таможенной границы Республики Казахстан. Таможенную территорию составляют сухопутная территория, территориальные воды (море) и внутренние воды, воздушное пространство над ними, а также находящиеся на континентальном шельфе республики искусственные острова, установки, сооружения и иные объекты, в отношении которых Республика

¹ Додобаев Ю. Т., Халиков К. Х., Абдурахманов К. Х. Таможенное право.— Алматы, 2007.— С. 16.

Казахстан обладает исключительной юрисдикцией в сфере таможенного дела.

Территория специальной экономической зоны, созданная на территории республики, является частью таможенной территории Республики Казахстан. Пределы таможенной территории республики, а также периметры специальных экономических зон являются таможенной границей Республики Казахстан.

Таможенная граница — линия и проходящая по ней вертикальная поверхность, определяющие пределы таможенной территории Республики Казахстан. Таможенная граница может совпадать с Государственной границы республики. Общая протяженность таможенных границ составляет более 14320 километров, из них: с Россией — 6980 км., Узбекистаном — 2310 км., Туркменистаном — 450 км., Кыргызской Республикой — 1070 км., Китаем — 1560 километров; морская граница имеет протяженность 2000 километров.

Введение таможенных границ с сопредельными государствами бывшего Союза, проблема обеспечения стопроцентного декларирования товаров и имущества, перемещаемых через таможенную границу Казахстана, потребовали создания широкой разветвленной сети таможенных учреждений как внутри территории республики, так и на ее границе. На таможенной границе расположено 64 таможенных поста, 63 автоперехода. На внутренней территории Республики Казахстан расположено 46 таможенных постов, являющихся пунктами таможенного оформления, 1 морской таможенный пост и 7 таможенных постов, находящихся в аэропортах¹.

Республика Казахстан — перекресток торговых и транспортных путей из Европы в Азию: через Китай на дальневосточные порты, тихоокеанские государства, через Иран и Турцию в Средиземноморский бассейн. Кроме того, Казахстан является важным связующим звеном с Центральноазиатским регионом. Республика Казахстан находится в центре Евразийского континента, занимает обширную территорию и обладает крупными минеральными ресурсами. Преобладающая часть важнейших природных ресурсов сосредоточена на территориях Казахстана и России. Из всего

¹ Абсеметов М. Таможенное дело Казахстана. Учебное пособие.— Алматы, 2001.— С. 87.

Содружества Независимых Государств в России и Казахстане добывается почти 93 % нефти, 82 % угля и 65 % газа. В настоящее время таможенные органы играют важную роль в экономическом развитии страны, обеспечивая около 30 процентов поступлений в республиканский бюджет. Набирает темпы строительства единых контрольно-пропускных пунктов, осуществляющих контроль на границе по принципу «одна остановка», что значительно ускоряет процесс прохождения необходимого оформления и, соответственно, позволяет увеличить пассажиро- и грузопоток¹.

Задачами таможенных органов являются:

1) участие в разработке и реализации таможенной политики Республики Казахстан;

2) обеспечение в пределах своей компетенции суверенитета и экономической безопасности Республики Казахстан;

3) обеспечение соблюдения таможенного и иного законодательства Республики Казахстан, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы;

4) обеспечение соблюдения мер тарифного и нетарифного регулирования, установленных законодательством Республики Казахстан в отношении товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Республики Казахстан;

5) защита прав и интересов участников внешнеэкономической и иной деятельности в сфере таможенного дела;

6) борьба с правонарушениями в сфере таможенного дела в соответствии с законодательством Республики Казахстан;

7) осуществление и совершенствование таможенного оформления и таможенного контроля, а также создание условий, способствующих ускорению товарооборота через таможенную границу Республики Казахстан;

8) осуществление валютного контроля в пределах своей компетенции;

9) обеспечение выполнения международных обязательств Республики Казахстан и участие в разработке международных договоров Республики Казахстан в сфере таможенного дела; осуществление сотрудничества с таможенными и иными компетентными

¹ Шакиров А. О. У таможни есть задел для совершенствования. Казахстанская правда от 22 декабря 2006 г.

органами иностранных государств, международными организациями по вопросам таможенного дела;

10) участие в реализации единой бюджетной политики, развитии материально-технической и социальной базы таможенных органов;

11) обеспечение в пределах своей компетенции мер по защите национальной безопасности, жизни и здоровья человека, охране окружающей среды;

12) проведение радиационного контроля в пунктах пропуска товаров и транспортных средств через государственную (таможенную) границу Республики Казахстан;

13) выполнение иных задач, предусмотренных законодательными актами Республики Казахстан.

Основными *целями* таможенной политики Республики Казахстан являются стимулирование развития экономики и защита экономических интересов Республики Казахстан, обеспечение эффективного таможенного контроля. Наравне с пополнением доходной части государственного бюджета за счет взимания таможенных платежей, стимулирования отечественной экономики, защиты интересов национальных производителей путем установления квот, ограничений, таможенных тарифов, одновременно обеспечивается безопасность государства, жизнь и здоровье граждан, охрана животных и растений, окружающая природная среда. Деятельность таможенных органов преследует не только экономические цели, но и правоохранительные.

Таможенное дело — исключительная монополия государства, которая относится к ведению центральных исполнительных органов Республики Казахстан в пределах их полномочий и обеспечивается единой таможенной политикой, единством таможенной территории, таможенной границы, таможенного права, а также единой системой таможенных органов.

В Республике Казахстан осуществляется единая таможенная политика, которая является составной частью внутренней и внешней политики Республики Казахстан. Таможенная политика, являясь производной от внутренней и внешней политики страны, формируется и осуществляется с учетом внутривнутриполитических и внешнеэкономических реальностей. Все лица на равных основа-

ниях имеют право на ввоз в Республику Казахстан, вывоз из Республики Казахстан и транзит через территорию Республики Казахстан товаров и транспортных средств, за исключением случаев, предусмотренных законом.

В области правоохранительной деятельности большое значение имеет результативность работы таможенных органов по пресечению и предупреждению незаконного перемещения через таможенную границу наркотиков, оружия, боеприпасов и других товаров, ограниченных к ввозу на таможенную территорию Республики Казахстан. Таможенные органы как органы дознания при наличии признаков контрабанды и иных преступлений, производство дознания по которым отнесено к их компетенции, возбуждают уголовное дело и, руководствуясь нормами уголовно-процессуального законодательства Республики Казахстан, проводят неотложные действия по установлению и закреплению следов преступления и обнаружению лиц, его совершивших.

Для таможенной сферы характерны возможности применения мер экономического и организационного (административного) порядка. К последним можно отнести меры нетарифного регулирования — лицензирование, квотирование, установление минимальных и максимальных цен, сертификация, разрешительная система, количественные ограничения на ввоз или вывоз товаров и транспортных средств.

Источниками таможенного права как отдельной правовой отрасли являются правовые акты, в которых содержатся нормы таможенного права. К их числу относятся: Конституция, государственные законы, нормативные акты Президента и Правительства, министерств, государственных комитетов и других государственных органов исполнительной власти. К источникам таможенного права можно отнести те международные договоры и соглашения в сфере таможенного дела, которые признает и в которых участвует Республика Казахстан.

По своему характеру деятельность таможенных органов является правоустановительной, правотворческой. В сфере таможенного дела издается значительное число видов нормативных актов: это приказы, положения, инструкции, правила. Нормативные акты по таможенному делу обязательны для исполнения всеми таможен-

ными или иными государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности и подчиненности, а также должностными лицами и гражданами. Они подлежат регистрации в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

11.2. Принципы и система таможенных органов

Организация и деятельность таможенных органов основывается на Конституции Республики Казахстан и Таможенном кодексе от 5 апреля 2003 года № 401-П, а также на международных договорах, ратифицированных Республикой Казахстан и ином законодательстве, регулирующем осуществление таможенного дела.

Деятельность таможенных органов строится на **принципах**:

- законности;
- обеспечения права на защиту и равенства перед законом, уважения и соблюдения прав участников внешнеэкономической и иной деятельности в сфере таможенного дела;
- гласности.

Таможенные органы в соответствии со ст. 17 Таможенного кодекса составляют единую централизованную систему, в которую входят:

- 1) уполномоченный орган по вопросам таможенного дела;
- 2) территориальные подразделения уполномоченного органа по вопросам таможенного дела по областям (городам республиканского значения, столице) (далее — территориальные подразделения уполномоченного органа по вопросам таможенного дела);
- 3) таможи;
- 4) таможенные посты;
- 5) контрольно-пропускные пункты на таможенной границе Республики Казахстан;
- 6) специализированные таможенные учреждения.

В **систему** таможенных органов входят также таможенные лаборатории, кинологические, учебные, вычислительные центры и другие специализированные таможенные учреждения, созданные для решения задач в сфере таможенного дела.

Таможенная система — это собирательное понятие, которое подразумевает не только государственные и иные структуры, обе-

спечаивающие реализацию таможенной политики, но и практические формы их деятельности.

Указом Президента Республики Казахстан от 28 августа 2002 года № 931 было образовано Агентство таможенного контроля Республики Казахстан. Впоследствии в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 29 сентября 2004 года № 1449 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан» Постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 октября 2004 года № 1133 на основе Агентства образован *Комитет таможенного контроля* Министерства финансов Республики Казахстан

Комитет таможенного контроля является ведомством Министерства финансов Республики Казахстан, осуществляющим в пределах своей компетенции реализационные и контрольно-надзорные функции в сфере таможенного дела в Республике Казахстан.

Основные задачи Комитета:

— обеспечение в пределах своей компетенции суверенитета, национальной и экономической безопасности Республики Казахстан, а также мер по защите жизни и здоровья человека, охране окружающей среды;

— обеспечение соблюдения таможенного и иного законодательства Республики Казахстан, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы Республики Казахстан;

— обеспечение реализации таможенной политики;

— осуществление таможенного оформления и таможенного контроля товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Республики Казахстан;

— обеспечение выполнения международных обязательств Республики Казахстан, а также осуществление в пределах своей компетенции сотрудничества с таможенными и иными компетентными органами иностранных государств, международными организациями по вопросам таможенного дела;

— осуществление международного сотрудничества;

— защита прав и интересов участников внешнеэкономической и иной деятельности в сфере таможенного дела.

Комитет таможенного контроля возглавляет председатель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Прави-

тельством Республики Казахстан. Председатель Комитета имеет заместителя (заместителей), назначаемых на должности и освобождаемых от должностей Правительством Республики Казахстан по представлению председателя. Председатель организует и руководит работой Комитета, несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Комитет задач и осуществление им своих функций. В этих целях он издает приказы и дает указания, обязательные к исполнению таможенными органами и осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

В деятельности Комитета существенное место занимает международное сотрудничество. Казахстан первым из стран постсоветского пространства был избран в Политическую комиссию Всемирной таможенной организации, являющуюся ключевым органом этой организации, в которую входят руководители таможенных служб 23 государств из 170 ее членов.

Комитет имеет *территориальные органы*, являющиеся юридическими лицами, к которым относятся: Департаменты таможенного контроля по областям, городам Астане и Алматы, таможни, Кинологический центр и Центральная таможенная лаборатория.

Центральная таможенная лаборатория является основным экспертным и исследовательским учреждением, занимающимся проведением таможенных экспертиз разного профиля, в частности, определяет страну происхождения товаров, таможенную стоимость, классификацию товаров по номенклатуре внешней экономической деятельности.

Таможенные органы **обязаны:**

1) соблюдать законные права участников внешнеэкономической и иной деятельности в сфере таможенного дела и защищать интересы государства;

2) рассматривать жалобы на решения, действия (бездействие) нижестоящего таможенного органа и должностных лиц таможенного органа;

3) содействовать в пределах своих полномочий развитию внешней торговли и экономики Республики Казахстан, способствовать ускорению товарооборота через таможенную границу Республики Казахстан;

4) осуществлять таможенный контроль за перемещением через таможенную границу Республики Казахстан товаров и транспортных средств;

5) производить дознание по делам о преступлениях в сфере таможенного дела в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным уголовно-процессуальным законодательством Республики Казахстан;

6) рассматривать дела об административных правонарушениях в сфере таможенного дела и налагать административные взыскания в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан об административных правонарушениях;

7) оказывать в пределах своих полномочий участникам внешнеэкономической и иной деятельности содействие в реализации их прав;

8) обеспечивать полноту взимания и своевременность перечисления в бюджет таможенных платежей и налогов;

9) взыскивать суммы таможенных платежей и налогов, не уплаченных в установленные сроки в бюджет, а также пеню по ним;

10) принимать решения о выдаче лицензий, решений, разрешений, квалификационных аттестатов на осуществление деятельности в сфере таможенного дела в сроки, установленные законодательством Республики Казахстан;

11) осуществлять ведение таможенной статистики внешней торговли и специальной таможенной статистики Республики Казахстан;

12) обеспечивать сохранность товаров и транспортных средств, обращенных в собственность государства;

13) обеспечивать в пределах своей компетенции охрану таможенной границы Республики Казахстан и контроль за соблюдением режима зоны таможенного контроля;

14) обеспечивать безопасность деятельности таможенных органов, защиту должностных лиц таможенных органов и членов их семей от противоправных действий в соответствии с законодательством Республики Казахстан;

15) проводить работу по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений со стороны должностных лиц таможенных органов в пределах своей компетенции;

16) осуществлять сбор и анализ информации о совершении правонарушений в сфере таможенного дела;

17) исполнять в пределах своей компетенции судебные акты, письменные поручения прокуроров, а также других лиц правоохранительных органов, оказывать им содействие в производстве отдельных процессуальных действий;

18) осуществлять во взаимодействии с органами национальной безопасности и другими соответствующими государственными органами меры по обеспечению защиты Государственной границы Республики Казахстан;

19) оказывать содействие органам налоговой службы и другим государственным органам в выявлении, предупреждении и пресечении правонарушений в области налогового, валютного и иного законодательства Республики Казахстан и т.д.

Таможенные органы осуществляют свои функции *самостоятельно и во взаимодействии с другими государственными органами* в порядке, определяемом законодательными актами Республики Казахстан, а также на основании совместимых актов соответствующих государственных органов или по согласованию с указанными органами. Наиболее активное систематическое взаимодействие таможенные органы осуществляют с пограничными органами КНБ и МВД. Таможенные органы обеспечивают координацию действий, связанных с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Казахстан.

В целях совершенствования таможенного дела в Республике Казахстан и внедрения эффективных методов таможенного администрирования таможенные органы взаимодействуют с участниками внешнеэкономической и иной деятельности, общественными объединениями и иными заинтересованными лицами в сфере таможенного дела.

Таможенные органы при осуществлении своих функций сотрудничают с таможенными и иными органами иностранных государств и международными организациями в соответствии с международными договорами Республики Казахстан.

11.3. Перемещение товаров и транспортных средств

Основные принципы перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Казахстан изложены в ст.ст. 112, 113,114, 115 ТК РК. Перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Казахстан проводится в соответствии с таможенными режимами, избранными лицами, производящими их перемещение и, кроме того, подлежит таможенному оформлению и таможенному контролю.

Перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Казахстан проводится в соответствии с таможенными режимами. Под таможенным режимом понимается совокупность норм, определяющих статус товаров и транспортных средств при перемещении через таможенную границу Республики Казахстан в зависимости от целей перемещения, использования на таможенной территории Республики Казахстан либо за ее пределами.

За перемещение товаров и транспортных средств через границу таможенные органы взимают таможенные платежи: таможенные пошлины; таможенные сборы; сборы; плату за предварительное решение. Плательщики, порядок исчисления, уплаты, возврата и взыскания таможенных платежей, а также льготы по таможенным платежам определяются Таможенным кодексом РК.

Согласно ст.265 при перемещении физическим лицом, пересекающим таможенную границу Республики Казахстан, товаров, подлежащих обязательному письменному декларированию, заявление о них производится путем заполнения пассажирской таможенной декларации. Обязательному декларированию товаров в письменной форме подлежат следующие товары:

- 1) оружие, боеприпасы и взрывчатые вещества;
- 2) наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры;
- 3) вывозимые произведения искусства, предметы коллекционирования и антиквариат, представляющие историческую, художественную, научную или культурную ценность для государства;
- 4) ядовитые и сильнодействующие вещества;
- 5) радиационные материалы;

6) высокочастотные устройства и радиоэлектронные средства связи, использование которых на территории Республики Казахстан подлежит контролю со стороны государственных органов Республики Казахстан;

7) редкие коллекции и образцы флоры и фауны, их части и полученная из них продукция;

8) валютные ценности, в отношении которых валютным законодательством Республики Казахстан установлены ограничения или условия их ввоза в Республику Казахстан и вывоза из Республики Казахстан;

9) драгоценные металлы и камни, за исключением личных ювелирных изделий, в отношении которых Правительством Республики Казахстан установлен льготный порядок перемещения через таможенную границу Республики Казахстан;

10) подакцизные товары, ввозимые на территорию Республики Казахстан свыше норм, установленных Правительством Республики Казахстан;

11) фармацевтическая продукция, за исключением лекарственных средств, предназначенных только для личного пользования лиц, пересекающих таможенную границу Республики Казахстан, в пути следования либо для проведения лечения;

12) товары, классифицируемые в товарных позициях 9018-9022 по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности;

13) товары, предназначенные для производственной или иной предпринимательской деятельности;

14) товары, не предназначенные для производственной или иной предпринимательской деятельности, количество или стоимость которых превышает нормы, установленные Правительством Республики Казахстан;

15) товары, перемещаемые в несопровожаемом багаже;

16) временно ввозимые (вывозимые) товары, в отношении которых не предусмотрено льготное перемещение товаров при их ввозе и вывозе;

17) транспортные средства;

18) товары, перемещаемые через таможенную границу Республики Казахстан в связи с переселением физического лица на постоянное место жительства в Республику Казахстан из иностран-

ного государства либо в иностранное государство из Республики Казахстан.

При перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Казахстан они подлежат *таможенному оформлению*. Технология его производства приведена в ст. 361 ТК РК.

Таможенное оформление — это совокупность осуществляемых таможенными органами действий (транспортировка, взвешивание, заполнение документов и др.), связанных с пропуском на территорию республики или за границу товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу. Порядок и технология производства таможенного оформления дифференцированы в зависимости от категории товаров, перемещаемых через таможенную границу Республики Казахстан, вида транспорта, используемого для такого перемещения и лиц, перемещающих товары.

Таможенное оформление производится в местах, определенных в регионе деятельности таможенного органа, в котором находится отправитель или получатель товаров либо их структурное подразделение. Таможенное оформление товаров и транспортных средств начинается с момента предоставления таможенному органу документов в отношении товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу.

Таможенное оформление в отношении товаров, подлежащих ветеринарному, фитосанитарному и другим видам государственного контроля, может быть завершено только после согласования с соответствующими уполномоченными государственными органами, осуществляющими такой контроль. Под основным таможенным оформлением понимаются действия по декларированию товаров и транспортных средств и помещению их под определенный таможенный режим. При производстве таможенного оформления лица, определенные Таможенным кодексом, обязаны представлять таможенным органам документы и сведения, необходимые для таможенных целей.

Таможенные органы вправе требовать документы и сведения, необходимые для обеспечения соблюдения требований законодательства Республики Казахстан, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы.

Пробы и образцы товаров, находящихся под таможенным контролем, могут отбираться лицами, обладающими полномочиями в отношении товаров, их представителями, а также соответствующими уполномоченными государственными органами по согласованию с таможенным органом. Порядок отбора проб и образцов товаров, сроки и порядок их исследования устанавливаются уполномоченным органом по вопросам таможенного дела.

При рассмотрении общих принципов перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Казахстан было отмечено, что они подлежат таможенному контролю.

Таможенный контроль представляет собой совершение таможенными органами действий в целях проверки соблюдения физическими и юридическими лицами установленных правил ввоза, вывоза и транзита грузов, товаров, транспортных средств.

Таможенный контроль проводится должностными лицами таможенных органов в отношении:

1) товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Республики Казахстан;

2) таможенной декларации, документов и сведений о товарах и транспортных средствах, представление которых предусмотрено настоящим Кодексом;

3) деятельности лиц в качестве таможенных брокеров, таможенных перевозчиков, а также в отношении лиц, осуществляющих деятельность в рамках отдельных таможенных режимов и по оказанию таможенных услуг по временному хранению;

4) соблюдения установленных ограничений на право пользования и распоряжения товарами;

5) исчисления и уплаты таможенных платежей и налогов.

Лица, перемещающие товары и транспортные средства через таможенную границу Республики Казахстан либо осуществляющие деятельность, контроль за которой возложен на таможенные органы, обязаны представлять таможенным органам документы и сведения, необходимые для таможенного контроля, в устной и (или) письменной, и (или) в электронной формах.

Таможенные органы осуществляют регулирование в сфере экспортного контроля в пределах своей компетенции, предупреждают

и пресекают незаконное перемещение через таможенную границу Республики Казахстан продукции, подлежащей экспортному контролю. Должностные лица таможенных органов, уполномоченные осуществлять экспортный контроль, обязаны соблюдать конфиденциальность информации, полученной ими от участников внешнеэкономической деятельности и иных соответствующих уполномоченных государственных органов. В части экспортно-импортного валютного контроля в настоящее время компетенция таможенных органов ограничивается предоставлением сведений о движении товаров в согласованных с Национальным банком форматах.

Таможенные органы вправе привлекать в соответствии с законодательством Республики Казахстан специалистов государственных органов, а также на договорной основе специалистов и экспертов иных организаций для оказания содействия в проведении таможенного контроля. Таможенные органы проверяют таможенную декларацию, документы и сведения, представленные при таможенном оформлении товаров и транспортных средств, с целью установления подлинности документов и достоверности сведений. При осуществлении таможенного контроля таможенный орган вправе запросить у лиц в письменном виде необходимые документы и сведения с целью проверки информации, содержащейся в таможенной декларации, кроме того учинить таможенный надзор — визуальное наблюдение, в том числе, с применением технических средств. Формами таможенного контроля также являются осмотр товаров и транспортных средств, личный досмотр, осмотр помещений и территорий.

При невозможности определения должностными лицами таможенных органов качественного состава товара таможенными органами может назначаться таможенная экспертиза.

Требования таможенных органов и их должностных лиц обязательны для исполнения всеми лицами, в отношении которых предъявляются указанные требования. Проверка достоверности сведений, представленных таможенным органам при таможенном оформлении, осуществляется путем их сопоставления с информацией, полученной из других источников, анализа сведений специальной таможенной статистики, обработки сведений с использованием информационных технологий, а также другими способами, не запрещенными законодательством Республики Казахстан.

11.4. Ответственность по таможенному праву. Обжалование решения, действий (бездействия) таможенного органа

За совершение правонарушений в сфере таможенного дела законодательством предусмотрены различные виды ответственности: административная, уголовная, дисциплинарная, материальная. Институт таможенно-правовой ответственности носит комплексный характер, поскольку включает в себя разные виды ответственности, предусмотренные нормами различных отраслей права (административного, трудового, уголовного, финансового, налогового).

Уголовная ответственность предусмотрена за преступления в сфере таможенного дела за контрабанду, уклонение от уплаты таможенных платежей, незаконные валютные операции и иные деяния с валютными ценностями. Так, перемещение в крупном размере через таможенную границу Республики Казахстан товаров или иных предметов, за исключением указанных в статье 250 УК, совершенное помимо или с сокрытием от таможенного контроля, либо с обманным использованием документов или средств таможенной идентификации, либо сопряженное с недекларированием или недостоверным декларированием запрещенных или ограниченных к перемещению через таможенную границу товаров, вещей и ценностей, в отношении которых установлены специальные правила перемещения через таможенную границу является экономической контрабандой. Лицо, виновное в совершении экономической контрабанды привлекается к уголовной ответственности по ст. 209 УК РК.

Деяния, предусмотренные ст. 209 УК РК, признаются совершенными в крупном размере, если стоимость перемещенных товаров превышает одну тысячу месячных расчетных показателей.

Перемещение через таможенную границу государства, совершенное помимо или с сокрытием от таможенного контроля либо с обманным использованием документов или средств таможенной идентификации либо сопряженное с недекларированием или недостоверным декларированием *наркотических средств, психотропных, сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, радио-*

активных или взрывчатых веществ, вооружения, военной техники, взрывных устройств, огнестрельного оружия и боеприпасов, ядерного, химического, биологического и других видов оружия массового поражения, материалов и оборудования, которые могут быть использованы для создания оружия массового поражения, является контрабандой изъятых из обращения предметов или предметов, за что виновное лицо несет ответственность по ст. 250 УК РК.

Незаконный экспорт технологий, научно-технической информации и услуг, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, вооружения и военной техники и в отношении которых установлен специальный экспортный контроль, содержит состав преступления, предусмотренного ст. 243 УК РК. К иным преступлениям *в сфере таможенного дела отнесены уклонения от уплаты таможенных платежей.* Так, за уклонение от уплаты таможенных пошлин, налогов, таможенных сборов, сборов на выдачу лицензии или других таможенных платежей в крупных размерах виновное лицо может быть привлечено к уголовной ответственности по ст. 214 УК РК.

Таможенные органы для решения возложенных на них задач в соответствии с Законом «Об оперативно-розыскной деятельности» имеют право на осуществление оперативно-розыскных мероприятий. Оперативно-розыскная деятельность осуществляется таможенными органами в целях выявления, предупреждения и пресечения преступлений, отнесенных законом к их компетенции, таких как контрабанда, незаконный оборот наркотиков и оружия, уклонение от уплаты таможенных платежей и др. Для таможенных органов Республики Казахстан характерно применение таких технических средств обнаружения тайников с предметами контрабанды, как стационарные и переносные рентгеновские аппараты, приборы по обнаружению металлов, а также кинологическая служба. В числе оперативно-розыскных мероприятий таможенные органы, как правило, используют *контролируемые* поставки.

Для проведения оперативно-розыскных мероприятий необходимы законные основания. Под основаниями понимаются фактические данные, указывающие на подготовку либо совершение преступления. Результаты оперативно-розыскной деятельности тамо-

женных органов могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела. Поводом к возбуждению уголовного дела служат сведения, полученные в ходе осуществления таможенного контроля, при проверке документов, досмотре транспорта, грузов, личного досмотра.

Начальник соответствующего таможенного органа, являясь начальником органа дознания, рассматривает материалы о нарушении таможенных правил и при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления, либо сам возбуждает уголовное дело, либо поручает дознание одному или нескольким дознавателям. Дознание производится в десятидневный срок с момента вынесения постановления о возбуждении уголовного дела до передачи уголовного дела прокурору для направления его в суд. Этот срок может быть продлен начальником органа дознания до тридцати суток.

Как указано выше, *расследование преступления в форме дознания* таможенные органы производят по делам о преступлениях, отнесенных законом к их компетенции, в частности, по делам о преступлениях, предусмотренных ч.1 ст. 214 УК РК (за уклонение от уплаты таможенных платежей и сборов). Также дознание по делам о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 209 УК РК (экономическая контрабанда), ч. 1 ст. 250 УК РК (контрабанда изъятых из обращения предметов или предметов, обращение которых ограничено) производится возбуждившим уголовное дело таможенным органом.

Любое лицо, а также его представители вправе **обжаловать** в таможенные органы, в том числе, в вышестоящий таможенный орган либо уполномоченный орган по вопросам таможенного дела и (или) в суд, решение, действия (бездействие) таможенного органа и (или) должностного лица таможенного органа, если таким решением и (или) действиями (бездействием) нарушены права и интересы этого лица, созданы препятствия к их реализации либо незаконно возложена какая-либо обязанность.

Жалоба подается в письменной форме. К жалобе прилагаются документы и (или) материалы (при их наличии), подтверждающие неправомочность решения, действий (бездействия) таможенного органа и (или) должностного лица таможенного органа. Жалоба

должна быть рассмотрена и по ней должно быть принято решение в срок не позднее пятнадцати дней начиная с даты регистрации жалобы, за исключением жалоб, требующих дополнительного изучения и (или) проверки. Жалоба, требующая дополнительного изучения и (или) проверки, должна быть рассмотрена в срок до одного месяца со дня ее регистрации.

По результатам рассмотрения жалобы вышестоящий таможенный орган или уполномоченный орган по вопросам таможенного дела принимает соответствующее решение и направляет копию решения, принятого по результатам рассмотрения жалобы лицу, обратившемуся с жалобой.

В упрощенном порядке могут быть обжалованы решение, действия (бездействие) таможенного органа и должностного лица таможенного органа, если стоимость товаров и транспортных средств, в связи с перемещением которых было принято решение, совершены действия (бездействие), а также иные действия, обжалуемые лицом и повлекшие, по мнению лица, к неправомерным расходам, не превышающим ста месячных расчетных показателей, установленных законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год.

Жалоба, поданная в упрощенном порядке, подлежит незамедлительному рассмотрению, и решение по ней должно быть принято в день подачи жалобы. Акт о рассмотрении жалобы подписывается руководителем таможенного органа, рассматривающим жалобу, и лицом, обратившимся с жалобой. Копия акта о рассмотрении жалобы вручается лицу, обратившемуся с жалобой.

Таможенные органы за нарушение таможенного законодательства Республики Казахстан несут ответственность в соответствии с законами Республики Казахстан. Вред, причиненный в результате издания таможенными органами актов, не соответствующих законодательным актам Республики Казахстан, подлежит возмещению в соответствии с гражданским законодательством Республики Казахстан. За неправомерные решения, действия (бездействие) должностные лица таможенных органов несут дисциплинарную, административную, уголовную и иную ответственность в соответствии с законами Республики Казахстан.

11.5. Порядок прохождения службы в таможенных органах

Важным направлением развития и совершенствования деятельности таможенных органов является качественное кадровое обеспечение. Служба в таможенных органах является специальным видом государственной службы граждан Республики Казахстан, осуществляющих профессиональную деятельность по реализации задач, прав и обязанностей таможенных органов, а также функции правоохранительных органов в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан.

Должностными лицами таможенных органов являются принятые на службу в таможенные органы дееспособные граждане Республики Казахстан, способные по своим личным, моральным, деловым, профессиональным качествам, состоянию здоровья, физическому развитию и уровню образования выполнять возложенные на них обязанности. Не могут быть приняты на службу в таможенные органы лица по основаниям, определяемым законодательством Республики Казахстан о государственной службе, а также уволенные по отрицательным мотивам с государственной службы.

Молодые специалисты, поступившие на службу в таможенные органы, проходят обязательную стажировку на таможенных постах, в таможенных и территориальных подразделениях уполномоченного органа по вопросам таможенного дела. Должностному лицу таможенного органа в соответствии с занимаемой должностью и выслугой лет в установленном порядке присваивается специальное звание. Должностные лица при выполнении служебных обязанностей являются представителями власти и находятся под защитой государства.

Руководитель уполномоченного органа по вопросам таможенного дела назначается на должность и освобождается от должности Правительством Республики Казахстан. Заместители руководителя уполномоченного органа по вопросам таможенного дела назначаются на должность и освобождаются от должности Правительством Республики Казахстан по представлению руководителя уполномоченного органа по вопросам таможенного дела. Другие

должностные лица таможенных органов назначаются на должность и освобождаются от должности в порядке, определяемом уполномоченным органом по вопросам таможенного дела. Должностному лицу таможенного органа в соответствии с занимаемой должностью и выслугой лет в установленном порядке присваиваются специальные звания. Должностные лица таможенных органов, которым присвоены специальные звания, бесплатно обеспечиваются форменной одеждой.

Должностные лица таможенных органов являются представителями государственной власти и находятся под защитой государства и имеют право применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие, когда ненасильственные способы не могут обеспечить выполнение возложенных на таможенные органы обязанностей. Физическая сила применяется для пресечения правонарушений в сфере таможенного дела с учетом характера правонарушений и конкретных ситуаций; задержания правонарушителей и лиц, оказывающих сопротивление или препятствующих сотрудникам таможенных органов осуществлять их служебные обязанности.

PS

Следует учесть, что с 1 июля 2010 года вступает в силу Таможенный кодекс Таможенного Союза от 27 ноября 2009 г.

2010 год стал знаменателен реальным функционированием Таможенного Союза, означающего самостоятельный этап перехода от режима свободной торговли до создания единого экономического пространства, а в дальнейшем — общему рынку. Таможенный Союз должен обеспечить свободное перемещение товаров, услуг, рабочей силы и капитала. Снятие таможенных барьеров между государствами (Республикой Казахстан, Российской Федерацией и Республикой Беларусь) — членами Евразийского экономического сообщества должен повлечь много позитивных процессов для каждой страны в отдельности и в целом для самого Сообщества.

ГЛАВА 12

НОТАРИАТ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

12.1. Становление и развитие нотариата в Республике Казахстан

Нотариат существует с древнейших времен и функционирует во всех цивилизованных странах мира, играя значимую роль в реализации и защите гражданских прав. Нотариат происходит от латинского слова *nota* — знак. В Древнем Риме нотариусами называли писцов, составлявших проекты сделок и употреблявших для скорости записи стенографические знаки. Отсюда и сохранившийся первоначальный латинский корень этого слова и его производные: *notarius* — нотариус, *notarialis* — нотариальный, *notarise* — заверить, засвидетельствовать нотариально. Под термином «нотариат» понимают систему органов, специально предназначенных для выполнения соответственно нотариальных действий.

Историческая необходимость в нотариате объективно возникала при соответствующем уровне развития отношений собственности. В зависимости от исторических, этнических, религиозных и иных особенностей в различные периоды и в различных странах формировался собственный нотариат, по-разному именовались и люди, занимавшиеся данным видом юридической профессии.

До середины XIX века во многих окраинах Российской империи не был актуальным вопрос организации и юридической регламентации нотариальной деятельности. Реформы, коснувшиеся нотариальных служб, проводившиеся с 60-х годов XIX века, ввиду национальных, географических и иных особенностей окраин царской России не могли быть закончены одновременно.

После свержения царского самодержавия в 1921 году были изданы Декрет о введении Положения о нотариате и Декрет об упразднении нотариальных столов, но в 1923 году было введено Положение «О государственном нотариате» и Декрет «Об упразд-

нении нотариальных контор» был отменен. Постановлением Совнаркома (Правительства) Казахской ССР от 20 апреля 1940 года «Об утверждении сети нотариальных контор» был нормативно определен перечень нотариальных органов в количестве 120 городских и районных государственных нотариальных контор.

13 августа 1974 года был принят Закон Казахской ССР «О государственном нотариате», который явился первым нормативным актом, характеризовавшимся наибольшей степенью унифицированности, поскольку был законом республики, находившейся в составе единого союзного государства. В период его действия произошло окончательное формирование нотариальных органов во всех регионах Казахстана, была упорядочена кадровая работа по обеспечению этой сферы специалистами-юристами, велся государственный контроль за нотариальной практикой и ее формированием.

Формирование нотариата современной модели ведет свое начало с начала 90-х годов, когда в нашей стране были разработаны и приняты кодифицированные акты по базовым отраслям права. Еще до принятия действующего Закона «О нотариате» отечественные нотариусы на базе законодательства Казахской ССР и Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик начали оформлять документы нового, рыночного содержания. Изменения коснулись и правил оплаты нотариальных услуг.

В истории отечественного нотариата важной вехой ознаменован действующий в настоящее время Закон «О нотариате» 14 июля 1997 года, особенностью которого явилось признание параллельного существования нотариатов двух типов (государственного и частного).

Казахстанский нотариат за последние годы претерпел значительные изменения, вызванные новыми общественными условиями. К сожалению, практически с 2006 года в Казахстане по факту стала существовать только одна модель — форма частного нотариата, из-за чего участились злоупотребления со стороны отдельных представителей нотариата. Только за первое полугодие 2009 года в отношении частных нотариусов было возбуждено свыше 20 уголовных дел. В результате отсутствия конкуренции резко возросли цены. По некоторым видам нотариальных действий размер

пошлины превышали в десятки раз. Так, например, если ст. 536 Налогового кодекса за выдачу свидетельства о праве на наследство предусматривает пошлину в размере 100 % месячного расчетного показателя (МРП), то есть 1 296 тенге, то нотариальная палата г. Алматы увеличила эту пошлину до 32 400 тенге — почти в 25 раз. За свидетельствование подлинности подписи на документах пошлина для физических лиц согласно Налоговому кодексу, составляет 39 тенге (3 % от МРП), в то время как нотариальная палата отдельных областей установили свои пошлины: г. Алматы — 1 300 тенге (в 33 раза), Алма-Атинской области — 1 110 тенге (в 28 раз), Западно-Казахстанской области — 925 тенге (в 23 раза). Естественно, население возмущено высокими тарифами частных нотариусов¹. В связи с этим постепенно вводится и институт государственных нотариусов.

В настоящее время идет процесс сближения национального законодательства с международными стандартами. Традиционным (классическим) типом нотариальной системы является ее латинская модель, называемая *Латинским нотариатом*. Нотариат латинского (свободного) типа сформировался в результате длительной эволюции правовых идей в странах романо-германской правовой системы. Первым законодательным актом, сформулировавшим признаки свободного нотариата, был знаменитый Закон Вантоза, принятый во Франции в начале 19 века (16.03.1803 г.) и сохраняющий свое действие до сих пор. Этот закон оказал значительное влияние на развитие нотариата в Европе и мире в целом. Впоследствии, под влиянием Испании латинский нотариат распространился также в странах Южной и Центральной Америки. За последние годы в результате кардинальных экономических и правовых преобразований система латинского нотариата была повсеместно принята в странах Восточной и Центральной Европы, ряде государств Юго-Восточной Азии и Китае.

Несмотря на общие черты национальных нотариатов латинского типа, положение нотариуса в конкретных государствах может также отличаться.

¹ Юридическая газета от 20 октября 2009 г. № 159 «Из нотариуса в предприниматели?».

Например, в Европе существует три основные модели латинского нотариата: *немецкая, французская и смешанная*.

Для немецкой модели характерна незначительная активность нотариуса на всех этапах нотариального производства. Его работа сводится к разработке соответствующего акта и его последующему удостоверению. Нотариус здесь не играет значительной роли при подготовке совершения нотариального действия: проведении консультаций, переговорах, получении необходимых документов и т.д. Как следствие, осуществление нотариальных функций носит здесь порой излишне формализованный, нетворческий характер.

Французская модель, напротив, предполагает инициативность самого нотариуса с момента обращения к нему заинтересованного лица. Нотариус и его многочисленные помощники полностью берут на себя все заботы клиентов, начиная от сбора необходимых документов, проведения переговоров с другими заинтересованными лицами, составления и удостоверения документа и заканчивая регистрацией нотариального акта в компетентных органах. Французская модель — это конвейер с индивидуальным подходом, где нотариус и работники нотариальной конторы обеспечивают получение желаемого клиентом правового результата.

Смешанная модель сочетает в различных пропорциях элементы обоих вышеназванных систем. Она существует в целом ряде Европейских государств как, например, Испании, Нидерландах, Швейцарии и ряде других. Нотариат свободного (латинского) типа функционирует во всех странах Европейского союза, за исключением Великобритании, Дании, Финляндии и Швеции.

Наличие общих принципов организации и деятельности нотариатов различных стран позволило создать на международном уровне специальную организацию нотариата: Международный Союз Латинского Нотариата.

Международный Союз Латинского Нотариата (МСЛН) — это неправительственная организация, объединяющая страны с нотариальной системой латинского типа. Задачи МСЛН заключаются в поддержке, координации и развитии нотариальной деятельности на международном уровне. На основе близкого сотрудничества между национальными нотариатами Союз должен обеспечивать независимость и высокое значение нотариата в целях

лучшей защиты прав отдельных лиц и общества в целом. Решение о создании МСЛН было принято на Первом Международном Конгрессе Латинского нотариата в Буэнос-Айресе 2 октября 1948 года. Окончательно, данное решение было ратифицировано уже на втором Конгрессе в Мадриде в 1950 году.

Устав Международного Союза Латинского Нотариата принят Ассамблеей Нотариатов — членов Союза в Амстердаме, 23 и 25 мая 1989 года. На сегодняшний день МСЛН объединяет 73 государства и других участников со всех пяти континентов.

Латинский нотариат базируется на традиции римского права. В странах, входящих в МСЛН, в том числе в России, действует континентальная (романо-германская) правовая система, с ее приоритетом письменного доказательства, а нотариально оформленные документы обладают публичным признанием и повышенной доказательственной силой. При этом в большинстве стран латинского нотариата акты нотариусов зачастую имеют исполнительную силу.

Нотариат латинского типа, как и вообще нотариат,— это способ сохранить долгое время то, что в конечном итоге даже самая совершенная человеческая память не может удержать. В нотариате все сохраняется в виде документа, который представлен в форме удостоверения. Именно в документе, который удостоверяет нотариус, констатируются факты, относящиеся к прошлому, фиксируются настоящее и по существу регулируется будущее. Латинскому нотариату присущи такие принципы, как самоуправление и самоорганизация, финансовая независимость от какого-либо бюджета¹. Главенствующим принципом Латинского Союза является принцип «публичности функции нотариуса и не предпринимательский характер его деятельности».

Публично-правовая функция нотариата, возложенная на него государством, безоговорочно признана во всех странах, придерживающихся нотариата латинского типа. При этом нотариус выполняет государственную функцию, не будучи государственным служащим. В странах Латинского нотариата *Независимый нотариус* — это лицо, уполномоченное *от имени государства* выполнять нотариальное удостоверение документов и тем самым быть представителем бесспорного правосудия и публичной власти.

¹ А. Жанабилова. Бюллетень нотариуса. № 4.— С. 20.

По вопросу «публичности» в постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан от 31 января 2005 года №1 было указано, что «в силу того, что деятельность нотариата носит публично-правовой характер, на государство возлагается юридическая обязанность обеспечивать права и свободы человека и гражданина, устанавливать правовые механизмы их охраны и защиты. Следовательно, государство вправе определять для лиц, желающих осуществлять нотариальную деятельность, обязательные условия и ограничения, которые могут быть связаны с необходимостью установления законом государственного контроля за деятельностью нотариата, в том числе путем аттестации. Пределы законодательного ограничения должны соответствовать конституционно определенным целям и задачам защиты прав и свобод человека (п.1 ст. 39 Основного Закона).

В дополнительном постановлении Конституционный Совет от 6 июля 2006 года № 3 «Об истолковании постановления Конституционного совета Республики Казахстан от 31 января 2005 года № 1...» в порядке уточнения указано, что «нотариат не является полностью публично-правовым институтом. Деятельность нотариуса носит как публично-правовой, так и частно-правовой характер и что от имени государства вправе выступать только нотариусы, состоящие на государственной службе (государственные нотариусы), должностные лица государственных органов, уполномоченные законом на выполнение нотариальных действий. Частные нотариусы не вправе выступать от имени государства».

По этому поводу Председатель Конституционного Совета И. И. Рогов обратил внимание на то, что «согласно теории государства и права *публичное право* есть совокупность отраслей права, которые регулируют отношения, общий, совокупный (публичный) интерес, а *публично-правовая функция* есть способность своими действиями повлечь правовые последствия для неопределенного круга лиц. Безусловно, элементы публично-правового характера в нотариальной деятельности присутствуют, но это не означает, что указанные функции есть функции государственные. Вопрос публичности должен быть просчитан с точки зрения международных обязательств Республики Казахстан и требует глубокой проработки»¹.

¹ Бюллетень нотариуса. № 3.— С. 24.

Принятие Казахстаном за основу принципов Латинского нотариата будет означать преобладание в юридической практике приоритетов письменного доказательства, и признание нотариально оформленных документов обладающими преимущественной силой.

Общим для отечественного и Латинского нотариата является то, что нотариат не является частью административной системы, а осуществляет охрану прав и законных интересов граждан и юридических лиц по особому полномочию государства. Юридические гарантии и безопасность, предоставляемые нотариальными процедурами, не являются лишними формальностями и барьерами в гражданском и коммерческом обороте, а наоборот, делают эти отношения защищенными и предсказуемыми.

В 2003 году казахстанский внебюджетный нотариат в лице Республиканской нотариальной палаты подал заявку на вступление в Международный союз латинского нотариата и ему присвоен статус наблюдателя. Вступление казахстанского нотариата повысит авторитет нашей страны на международном уровне и создаст позитивные условия для перехода к более активной модели нотариата в республике¹. Членство в Международном Союзе Латинского нотариата обеспечивает в деятельности нотариуса единые стандарты предупреждения споров, безопасности юридической техники, как в других 70-и государствах мира, что облегчает торговые и личные отношения международного характера.

12.2. Правовые основы и функции нотариата

Нотариат представляет собой систему органов и должностных лиц, на которых возлагается удостоверение бесспорных прав и фактов, свидетельствование документов, выписок из них, придание документам исполнительной силы и выполнение других предусмотренных законом действий в установленном законом порядке, направленных на юридическое закрепление прав и законных интересов граждан и юридических лиц в целях предупреждения возможного нарушения в дальнейшем.

Современный нотариат — это часть правовой инфраструктуры, обеспечивающий стабильность и юридическую безопасность

¹ Бюллетень нотариуса. № 4.— С. 37.

гражданского оборота. Назначением нотариата в гражданском обществе является обеспечение защиты частной собственности и беспорядности гражданских прав, а также охрана прав и законных интересов всех участников гражданского оборота.

В повседневной жизни граждане, используя свои конституционные права, вступают в различные правоотношения друг с другом или с различными организациями. Эти отношения, как правило, оформляются путем заключения договоров. Чтобы обеспечить гарантию соблюдения законных прав и интересов граждан и юридических лиц, государство установило, что некоторые виды договоров приобретают силу только после удостоверения под страхом недействительности ряда гражданско-правовых сделок.

Использование единых стандартов нотариальной деятельности позволили повысить прозрачность национальных экономик, инвестиционную привлекательность страны, упрощение международного оборота и, в конечном счете, будет способствовать правовой и экономической интеграции страны в международное сообщество.

Ответственность государства в области правосудия не ограничивается исключительно разрешением споров, Государство должно также обеспечить предупреждение правовых конфликтов через институт нотариата. Поэтому основной функцией нотариата является *предупредительная работа* в виде создания превентивного барьера, предназначенного для достижения бесконфликтности в гражданских правоотношениях для того, чтобы при заключении договоров снимались все возможные противоречия, которые могут возникнуть в позициях лиц, заключивших договор. Нотариальные акты имеют весомую доказательственную силу и могут служить в качестве квалифицированного доказательства в гражданском споре.

Нотариус, обеспечивая законность совершаемых юридически значимых действий, способствует формированию в гражданской сфере правовой дисциплины, сужая сферу деятельности недобросовестных лиц.

Организация и деятельность нотариальных органов осуществляется в соответствии с Законом «О нотариате» от 14 июля 1997 года № 155-І, нормами Гражданского кодекса, международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан и иными законодательными актами, регулирующими нотариальную деятельность.

Действующий закон наделяет нотариуса, с одной стороны, независимостью и широкими полномочиями, в том числе властного характера, с другой налагает ряд категорических ограничений, запрещая нотариусу заниматься иной деятельностью или требуя сохранения профессиональной тайны в части неразглашения сведений, ставших известными в связи с совершением им нотариальных действий.

Данным законом была ликвидирована монополия государственных органов на совершение нотариальных действий. Параллельно с действующей системой государственных нотариальных контор был создан институт частного нотариата, который имеет некоторые особенности, обусловленные его положением в системе нотариальных органов и деятельностью.

В частности, **частный нотариат** дополняет существующую систему государственного нотариального обслуживания физических и юридических лиц и деятельность частного нотариуса базируется не на бюджетном финансировании. Частный нотариус как представитель свободной профессии сам организует свою работу, нанимает и увольняет работников, обеспечивает материально свою профессиональную деятельность.

В то же время государство регулирует деятельность частных нотариусов путем установления особого порядка учреждения и ликвидации должности частного нотариуса, наделения частного нотариуса полномочиями на конкурсной основе из числа лиц, имеющих лицензии, а также контроля за исполнением правил нотариального делопроизводства частными нотариусами и тарифами на их услуги¹.

Законодательное закрепление частного нотариата позволило разгрузить работу государственных нотариальных контор и внесло здоровую конкуренцию в сфере оказания нотариальных услуг.

Основными принципами нотариальной деятельности являются:

— **Независимость и подчинение только закону.** Указанный принцип закреплен в ст.3 Закона «О нотариате», где указано, что в осуществлении нотариальной деятельности нотариусы и другие уполномоченные на совершение нотариальных действий лица независимы и подчиняются только закону. Нотариус не имеет над

¹ М. Уакпаев. Бюллетень нотариуса, 2005.— С. 36—37.

собой вышестоящего должностного лица или органа, которым он должен подчиняться и которые могли бы предписать ему определенную линию поведения.

— **Принцип соблюдения тайны** совершенных нотариальных действий. Во исполнение указанного принципа законодательством о нотариате на нотариуса и уполномоченных на совершение нотариальных действий должностных лиц возлагается обязанность соблюдать тайну этих действий. Сведения о нотариальных действиях, копии или дубликаты ранее выданных документов выдаются только физическим и юридическим лицам, по поручению которых совершались нотариальные действия. Выдаваться они могут также и их уполномоченным лицам. Обеспечение тайны нотариальных действий обязательно также для лиц, прекративших работу в качестве нотариуса.

— **Принцип объективности (беспристрастности)**. В деятельности нотариуса данный принцип заключается в отсутствии личной заинтересованности по любым удостоверяемым им нотариальным действиям. В обеспечение этого принципа законом установлены определенные ограничения.

Нотариус не вправе заниматься предпринимательской деятельностью; оказывать посреднические услуги при заключении, изменении и расторжении договора; исполнять обязанности нотариуса в случае избрания депутатом представительного органа и состоять в трудовых отношениях в качестве наемного работника.

— **Принцип доступности нотариальных услуг**. Нотариус обязан оказать квалифицированную юридическую помощь и обеспечить совершение нотариальных действий для всех обратившихся лиц.

— **Принцип бесспорности прав и юридических фактов**. Данный принцип основывается на самой правовой природе нотариуса, призванного быть лицом, уполномоченным на удостоверение именно бесспорных фактов и событий, которые имеют юридическое значение и влекут последствия. Нотариус принимает только бесспорные факты, подтвержденные непосредственно или соответствующими документами

Нотариальные действия совершают нотариусы, работающие в государственных нотариальных конторах (государственные нота-

риусы), и нотариусы, занимающиеся частной практикой (частные нотариусы), а также должностные лица аппаратов акимов городов районного значения, поселков, аулов (сел), аульных (сельских) округов, уполномоченные на совершение нотариальных действий. Таким же правом обладают лица, исполняющие консульские функции от имени Республики Казахстан и иные лица, уполномоченные законом «О нотариате» на совершение нотариальных действий.

При совершении нотариальных действий нотариусы обладают равными правами и несут одинаковые обязанности независимо от того, работают они в государственной нотариальной конторе или занимаются частной практикой. Оформленные ими документы имеют одинаковую юридическую силу.

Сведения о нотариальных действиях, копии или дубликаты выданных нотариусом документов, как указано выше, выдаются только юридическим и физическим лицам, по поручению которых совершались нотариальные действия, либо их уполномоченным лицам. Сведения о нотариальных действиях и документы также выдаются по письменному требованию суда, органов следствия и дознания, по находящимся в их производстве делам органов исполнительного производства, органам прокуратуры, также органам юстиции и нотариальным палатам, уполномоченным Законом «О нотариате» осуществлять проверку деятельности нотариусов.

Юридические лица, независимо от форм собственности, и должностные лица обязаны представлять нотариусу сведения и документы, необходимые для совершения нотариальных действий, в срок не позднее десяти дней с момента истребования их нотариусом.

Сведения о завещаниях, дубликаты и копии завещаний заинтересованным лицам выдаются только после смерти завещателя, если иное не установлено законодательством.

Нотариальное делопроизводство осуществляется в соответствии с Инструкцией по нотариальному делопроизводству, утверждаемой Министерством юстиции Республики Казахстан по согласованию с уполномоченным государственным органом управления архивами и документацией. Документы государственных нотариусов подлежат обязательной сдаче в государственный архив, а частных нотариусов — в частный нотариальный архив в порядке, установленном законодательством.

Нотариальный округ устанавливается в соответствии с административно-территориальным делением Республики Казахстан и признается территория одной области, города республиканского значения и столицы. Территория деятельности государственного нотариуса в пределах нотариального округа определяется территориальным органом юстиции. Территория деятельности частного нотариуса в пределах нотариального округа определяется территориальным органом юстиции совместно с Нотариальной палатой. Принципиально новые профессиональные сообщества — Нотариальные палаты появились с возникновением внебюджетного нотариата в Казахстане. Целью их создания было объединение частнопрактикующих нотариусов на профессиональной основе и координация их деятельности.

На территории каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан образуется одна Нотариальная палата, которая является юридическим лицом и подлежит регистрации в установленном законом порядке.

Таким образом, *Нотариальная палата* является некоммерческой, профессиональной, самофинансируемой организацией, создаваемой для выражения и защиты прав и законных интересов нотариусов, *занимающихся частной практикой*, а также для осуществления контроля за соблюдением законодательства о нотариате при совершении нотариальных действий.

Координацию деятельности Нотариальных палат осуществляет **Республиканская Нотариальная палата**, которая представляет интересы нотариальных палат и нотариусов в государственных органах, негосударственных организациях, участвует в законопроектной и экспертной деятельности по вопросам нотариата и организует обучение нотариусов.

Контроль за законностью совершаемых нотариальных действий и соблюдением правил делопроизводства государственным нотариусом и должностными лицами аппаратов акимов городов районного значения, поселков, аулов (сел), аульных (сельских) округов осуществляется территориальным органом юстиции.

Определение территории деятельности в нотариальном округе и контроль за законностью совершаемых нотариальных действий и соблюдением правил делопроизводства нотариусом, занимаю-

щимся частной практикой, осуществляет территориальный орган юстиции совместно с Нотариальной палатой.

Руководство, координацию и контроль за деятельностью территориальных органов юстиции по организации и обеспечению законности в сфере правового обслуживания населения нотариусами осуществляет Министерство юстиции.

В настоящее время планируется пересмотреть в соответствии с международными стандартами процедуру лицензирования нотариальной деятельности. По данным Министерства юстиции много нареканий вызывает действующая система квотирования, конкурсного отбора и распределения мест дислокации нотариусов в соответствующих территориальных единицах, в результате чего в полной мере не обеспечивается доступность нотариальных услуг населению. Ввиду ограничения числа нотариусов не имеют возможности работать свыше двух тысяч лиц, фактически получивших лицензию, но не имеющих возможности осуществлять деятельность из-за отсутствия вакантных мест (Так, министерством выдано 4090 лицензий на занятие нотариальной деятельностью, из них фактически работают нотариусами только 1983 человека). Также на практике у нотариальных палат имеется возможность искусственно регулировать численность нотариусов. Перед вступлением в члены нотариальной палаты с кандидата взимается вступительный (первый членский) взнос (от 500 до 1000 месячных расчетных показателей). Поэтому обсуждается вопрос законодательно закрепить взимание вступительных взносов и отказ в приеме в членство палаты при наличии государственной лицензии. В связи с этим возрождаются государственные нотариальные конторы, услуги которых сравнительно ниже частных нотариусов, что создаст конкуренцию и будет стимулировать нотариальные конторы к повышению качества оказываемых услуг и к их удешевлению¹.

12.3. Права, обязанности и ответственность нотариуса

Нотариус — должностное лицо органов нотариата, совершающее нотариальные действия. Нотариусом может быть гражданин

¹ Тусупбеков Р. Т. На защите конституционных прав / Казахстанская правда от 20 октября 2009 г.

Республики Казахстан, имеющий высшее юридическое образование, прошедший аттестацию в аттестационной комиссии юстиции, стажировку у нотариуса сроком не менее одного года и получивший лицензию на право занятия нотариальной деятельностью.

Нотариусом не может быть лицо, имеющее не погашенную или не снятую в установленном законом порядке судимость, а также признанное недееспособным либо ограниченно дееспособным. Нотариусом также не может быть лицо, в отношении которого прекращено уголовное дело по нереабилитирующим основаниям, прекратившим нотариальную деятельность ввиду отзыва лицензии либо увольнения с должности государственного нотариуса за допущенные им нарушения законодательства при совершении нотариального действия, в течение трех лет после наступления таких событий.

Работа нотариуса как разновидность юридического труда представляет собой сложную интеллектуальную деятельность, имеющую ряд особенностей и предъявляющую к личности нотариуса комплекс специфических требований. Разнообразие задач, решаемых на современном этапе в процессе осуществления нотариальной деятельности, сочетается с высокой степенью законодательной регламентации каждого профессионального «шага» нотариуса.

Как указано в постановлении суда Европейских сообществ (Люксембург) от 26 марта 1987 года, *нотариусы* осуществляют публичные функции в рамках свободной профессии. Нотариусы не находятся в какой-либо иерархической субординации по отношению к органам государственной власти и не являются частью системы государственного управления. Они осуществляют профессиональную деятельность за свой собственный счет и под свою собственную ответственность, свободно организуя условия своей работы в пределах, установленных законом, и получая за это доход

В странах нотариата латинского типа нотариус играет предупредительную роль, выполняя доверенные государством функции двойственной природы, которая обусловлена двойственности его статуса как *Публичного должностного лица* и *Советника сторон*. Доказательственная сила нотариального акта означает его самодостаточность для подтверждения действительности в нем фактов.

Отсюда следует, что лицу, которое в обоснование своих требований ссылается на нотариальный акт, остается только его представить суду¹.

Нотариус может иметь *помощников и стажеров*, являющихся гражданами Республики Казахстан. Стажерами нотариуса могут быть граждане, имеющие высшее юридическое образование и прошедшие аттестацию в аттестационной комиссии юстиции.

Деятельность нотариата, как отмечено выше, носит как публично-правовой, так и частноправовой характер, поэтому на государство возлагается юридическая обязанность обеспечивать права и свободы человека и гражданина, устанавливать правовые механизмы их охраны и защиты. В связи с этим государство определяет для лиц, желающих осуществлять нотариальную деятельность, обязательные условия и ограничения, которые могут быть связаны с необходимостью установления законом государственного контроля за деятельностью нотариата, в том числе путем аттестации.

Лицензия на право нотариальной деятельности выдается Министерством юстиции Республики Казахстан по итогам аттестации. Лицензия нотариуса является генеральной, выдаваемой без ограничения срока и действует на всей территории республики.

Должностные лица аппаратов акимов городов районного значения, поселков, аулов (сел), аульных (сельских) округов, уполномоченных совершать нотариальные действия проходят аттестацию в территориальном органе юстиции.

Основания отказа в выдаче лицензии нотариуса устанавливаются законодательством о лицензировании. Действие лицензии нотариуса может быть приостановлено решением Министерства юстиции с указанием причины и срока приостановления.

Отзыв лицензии нотариуса осуществляется решением суда по иску аттестационной комиссии юстиции, либо органов прокуратуры, либо Министерства юстиции Республики Казахстан, либо Республиканской нотариальной палаты. В случае отзыва лицензии действие лицензии нотариуса прекращается.

Государственная нотариальная контора, которая дислоцируется в районах (городах) республики, является структурным подразде-

¹ Бюллетень нотариуса. № 4.— С. 37.

лением территориального органа юстиции, не имеет прав юридического лица и действует на основании положения, утвержденного этим органом.

Нотариусом, занимающимся частной практикой, признается гражданин, занимающийся нотариальной деятельностью без образования юридического лица на основании лицензии, застраховавший свою гражданско-правовую ответственность по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда в результате совершения нотариальных действий, вступивший в члены нотариальной палаты и прошедший учетную регистрацию в территориальном органе юстиции.

Нотариус, занимающийся частной практикой, обязан иметь помещение, пригодное для беспрепятственного доступа граждан и представителей юридических лиц, соблюдения тайны совершения нотариальных действий и условий для обеспечения сохранности нотариального делопроизводства. Нотариус имеет личную печать с указанием своей фамилии, имени, отчества, а также наименования государственной нотариальной конторы (печать государственного нотариуса), либо номера и даты выдачи лицензии (печать частного нотариуса), штампы удостоверительных надписей и личные бланки.

Основное *право* нотариуса — это совершение нотариальных действий в интересах физических и юридических лиц; составление проектов сделок, заявлений и других документов; изготовление копии документов и выписки из них. При необходимости нотариус истребует от физических и юридических лиц документы и сведения, для подтверждения обстоятельств, обусловленных совершаемым нотариальным актом.

Нотариальные действия могут совершаться как в помещении, так и вне помещения нотариальной конторы или офиса нотариуса, занимающегося частной деятельностью. Если нотариальное действие совершается вне помещения нотариальной конторы или офиса нотариуса, занимающегося частной деятельностью, то в удостоверительной надписи на документе и в реестре для регистрации нотариальных действий записывается место совершения нотариального действия с указанием его адреса и времени.

Нотариальные действия совершаются в день предъявления всех необходимых для этого документов и уплаты государственной по-

шлины при совершении нотариальных действий государственным нотариусом либо оплаты нотариальных действий частного нотариуса.

Нотариус устанавливает личность обратившегося за совершением нотариального действия гражданина, его представителя или представителя юридического лица. Установление личности гражданина Республики Казахстан производится по паспорту или удостоверению личности гражданина Республики Казахстан, выданными органами внутренних дел или юстиции Республики Казахстан.

Личность несовершеннолетнего подтверждается одним из родителей (усыновителей) или опекуном на основании свидетельства о рождении несовершеннолетнего и удостоверения личности или паспорта одного из родителей (усыновителей), опекуна.

При удостоверении сделок и совершении некоторых иных нотариальных действий проверяется подлинность подписей участников сделок и других лиц, обратившихся за совершением нотариальных действий. При удостоверении сделок выясняется дееспособность граждан и проверяется правоспособность юридических лиц, участвующих в сделках, на момент совершения нотариального действия. В случае совершения сделки представителем проверяются его полномочия.

Дееспособность физического лица определяется по возрасту, указанному в документе, удостоверяющем личность, а также в ходе беседы нотариуса. Правоспособность юридического лица, зарегистрированного на территории Республики Казахстан, определяется по свидетельству о его государственной регистрации и Уставу (Положению) юридического лица.

Полномочия первого руководителя юридического лица проверяются по Уставу (Положению), свидетельству о регистрации юридического лица, приказу о назначении его на должность, протоколу собрания об избрании на должность. Полномочия представителя юридического лица, а также руководителя филиала (представительства) определяются по доверенности, выданной уполномоченным органом от имени юридического лица.

Полномочия представителя физического лица проверяются по доверенности, удостоверенной в установленном законодатель-

ством порядке, либо на основании иных документов, предусмотренных законодательством. Нотариус не принимает для совершения нотариальных действий документы, имеющие подчистки либо приписки, зачеркнутые слова или иные не оговоренные исправления, а также документы, написанные карандашом, в которых нечетко виден оттиск печати.

Нотариус **обязан** совершать нотариальные действия; разъяснять гражданам и юридическим лицам права и обязанности, предупреждать о последствиях совершаемых нотариальных действий, с тем чтобы юридическая неосведомленность не могла быть использована им во вред; хранить в тайне сведения, которые стали ему известны в связи с осуществлением его профессиональной деятельности; отказывать в совершении нотариального действия в случае его несоответствия законодательству Республики Казахстан; соблюдать профессиональную этику.

Нотариусы и другие уполномоченные на совершение нотариальных действий лица обязаны соблюдать тайну совершаемых нотариальных действий.

Сведения о нотариальных действиях и документы выдаются по письменному требованию суда, органов следствия и дознания по находящимся в их производстве делам, органам прокуратуры, а также органам юстиции и нотариальным палатам, уполномоченным на осуществление проверки и контроля за их деятельностью.

Сведения о завещаниях, дубликаты и копии завещаний выдаются наследникам только после смерти завещателя по представлении свидетельства о смерти. В случае смерти наследников, которые были указаны в завещании, дубликат завещания может быть выдан их наследникам по представлению ими свидетельства о смерти завещателя и умершего наследника, после которого они наследуют, а также документов, подтверждающих родственные либо иные отношения, являющиеся основанием для принятия наследства.

Нотариус и должностные лица, уполномоченные на совершение нотариальных действий, в случае совершения ими неправомερных действий несут уголовную, административную, материальную, дисциплинарную и иную ответственность, предусмотренную законодательством Республики Казахстан.

Оплата нотариальных действий, совершаемых в государственной нотариальной конторе, и в аппарате акима города районного

значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа осуществляется в виде государственной пошлины по ставкам, установленным Налоговым кодексом Республики Казахстан.

Оплата нотариальных действий, совершаемых частным нотариусом, осуществляется по ставкам, соответствующим размерам государственной пошлины, установленной налоговым законодательством Республики Казахстан. Должностное лицо консульского учреждения Республики Казахстан за совершение нотариальных действий взимает сбор, определяемый тарифом консульских сборов.

Льготы по оплате нотариального действия для физических и юридических лиц, предусмотренные законодательством, распространяются на этих лиц и при совершении нотариальных действий нотариусом, занимающимся частной практикой. При выезде нотариуса для совершения нотариального действия вне места его работы заинтересованные лица возмещают ему фактические транспортные расходы.

Оплата расходов по проведению экспертизы, назначенной государственным нотариусом, производится в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством Республики Казахстан, назначенной частным нотариусом — производится заинтересованными лицами в размерах, установленных по соглашению с экспертным учреждением (экспертом).

Оплата услуг иных специалистов, привлекаемых в необходимых случаях нотариусами, а также расходов, связанных с исполнением специалистами возложенных на них функций, производится по соглашению заинтересованных лиц с указанными специалистами.

При отказе в совершении нотариального действия нотариус вручает заинтересованному лицу мотивированное постановление с указанием причин отказа в срок не позднее десяти дней со дня обращения лица за совершением нотариального действия. Отказ в совершении нотариального действия либо неправильное совершение нотариального действия могут быть обжалованы в судебном порядке.

12.4. Порядок совершения отдельных нотариальных действий

Нотариальные действия государственными нотариусами и нотариусами, занимающимися частной практикой (далее нотариусами), а также должностными лицами местных исполнительных органов, уполномоченными на совершение нотариальных действий, и лицами, исполняющими консульские функции от имени Республики Казахстан осуществляются в пределах компетенции, установленной Законом Республики Казахстан «О нотариате» и Инструкцией о порядке совершения нотариальных действий в Республике Казахстан, утвержденной приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 28.07.98 г. № 539.

Нотариус совершает следующие нотариальные действия:

- 1) удостоверяет сделки;
- 2) удостоверяет учредительные документы хозяйственных товариществ;
- 3) назначает доверительного управляющего наследством;
- 4) выдает свидетельства о праве на наследство;
- 5) выдает свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов и иных лиц, имеющих имущество на праве общей совместной собственности;
- 6) налагает и снимает запрещения отчуждения имущества;
- 7) свидетельствует верность копий документов и выписок из них;
- 8) свидетельствует подлинность подписи на документах;
- 9) свидетельствует верность перевода документов с одного языка на другой;
- 10) удостоверяет факт нахождения гражданина в живых;
- 11) удостоверяет факт нахождения гражданина в определенном месте;
- 12) удостоверяет время предъявления документа;
- 13) передает заявления физических и юридических лиц другим физическим и юридическим лицам;
- 14) принимает в депозит деньги;
- 16) совершает протесты векселей;
- 17) принимает на хранение документы и ценные бумаги;

18) совершает морские протесты;

19) обеспечивает доказательства.

Нотариус удостоверяет **сделки**, для которых законодательством установлена обязательная нотариальная форма. По желанию сторон могут удостоверяться и другие сделки, для которых законодательством не установлена обязательная нотариальная форма. Нотариус удостоверяет **брачный договор** по общим правилам, установленным для удостоверения сделок. Брачным договором могут быть урегулированы как имущественные права и обязанности сторон, так и другие условия, не противоречащие законодательству Республики Казахстан. Брачный договор может быть удостоверен как до регистрации брака, так и в любое время после регистрации. Нотариус удостоверяет учредительные документы хозяйственных товариществ: учредительный договор и Устав.

Сделки об **отчуждении и залоге имущества, подлежащего регистрации**, удостоверяются при условии представления документов, подтверждающих право собственности на отчуждаемое или закладываемое имущество. Отчуждение собственником доли имущества, находящегося в совместной или долевой собственности, производится с согласия всех участников. При удостоверении договоров о предоставлении недвижимого имущества, находящегося в частной собственности, в безвозмездное пользование либо аренду, нотариус истребует правоустанавливающие документы на недвижимое имущество, справку о зарегистрированных правах (обременениях) на недвижимое имущество и его технических характеристиках.

Нотариус и другие должностные лица, совершающие нотариальные действия, удостоверяют **завещания** дееспособных граждан, составленные в соответствии с требованиями законодательства Республики Казахстан и лично представленные ими нотариусу. Удостоверение завещаний через представителей не допускается.

Нотариусы **удостоверяют доверенности** от имени одного или нескольких лиц, на имя одного или нескольких лиц. Срок действия доверенности обозначается прописью и не может превышать трех лет.

Нотариус по месту открытия наследства по просьбе наследника обязан выдать ему **свидетельство о праве на наследство**. Свидетельство о праве на наследство выдается как по закону, так и

по завещанию. Свидетельство о праве на наследство выдается по истечении шести месяцев со дня открытия наследства. В каждом конкретном случае выдачи свидетельства о праве на наследство ранее установленных сроков нотариус самостоятельно определяет перечень документов, подтверждающих отсутствие других наследников.

Нотариус по совместному письменному заявлению лиц, имущество которых находится на праве общей совместной собственности, выдает лицу или лицам, пожелавшим получить долю в общем имуществе, *свидетельство о праве собственности* на такую долю.

Нотариус свидетельствует верность копий документов и выписок из них при условии, что они не противоречат законодательным актам Республики Казахстан и имеют юридическое значение. Нотариально засвидетельствованная копия должна содержать точный текст подлинного документа, указание на наличие подписей должностных лиц, а также расшифрованный текст печати, которой скреплен документ.

Нотариус *удостоверяет факт нахождения гражданина в живых* на основании письменного заявления заинтересованного лица (как физического, так и юридического). Факт нахождения физического лица в живых устанавливается как при явке лица в нотариальный орган, так при удостоверении этого факта нотариусом вне помещения нотариального органа. Нотариус по письменному заявлению заинтересованных (физических или юридических) лиц *удостоверяет факт нахождения физического лица в определенном месте*. Факт нахождения гражданина в определенном месте устанавливается как при явке его в нотариальный орган, так и при удостоверении этого факта нотариусом вне помещения нотариального органа. Нотариус *удостоверяет время предъявления документов* на основании письменного заявления физического либо юридического лица. Документы, на которых осуществляется удостоверение времени предъявления, могут быть различными — описание изобретения, другие научные и литературные произведения, командировочные удостоверения и т.п.

Нотариус в случаях, предусмотренных законодательством, *принимает от должника в депозит* деньги для передачи их кредито-

ру. При приеме денег в депозит нотариус устанавливает личность должника и выдает ему квитанцию о взносе денег в соответствии с правилами Инструкции о порядке учета депозитных операций нотариусами Республики Казахстан. По просьбе должника надпись о взносе денег может быть совершена на документе, устанавливающим задолженность.

Нотариус принимает **на хранение документы и ценные бумаги** на основании письменного заявления физического либо юридического лица. Документы или ценные бумаги сдаются по описи, которая составляется в двух экземплярах и подписывается лицом, сдающим документы или ценные бумаги на хранение, а также нотариусом с проставлением оттиска его печати.

В целях обеспечения доказательств нотариус принимает заявление капитана судна о происшествии, имевшем место в период плавания или стоянки судна, аварии, порчи грузов и т.п., что может явиться основанием для предъявления к судовладельцу имущественных требований. Заявление **о морском протесте** должно содержать описание обстоятельств происшествия и мер, принятых капитаном для обеспечения сохранности вверенного ему имущества.

Нотариус по просьбе заинтересованных лиц, имеющих основания полагать, что представление необходимых для них доказательств впоследствии станет невозможным или затруднительным, принимает меры **по обеспечению доказательств** до возбуждения дела в суде или ином административном органе. Нотариус не обеспечивает доказательств по делу, которое в момент обращения заинтересованных лиц к нотариусу находится в производстве суда или другого компетентного органа.

Вопрос об обеспечении доказательств решается нотариусом каждый раз с учетом конкретных обстоятельств. В случае, если нотариус придет к выводу о необоснованности заявления об обеспечении доказательства, он отказывает в совершении данного нотариального действия и выносит постановление об отказе. Нотариус в порядке обеспечения доказательств опрашивает граждан, производит осмотр документов и предметов, а при необходимости назначает экспертизу. Письменные и вещественные доказательства обеспечиваются путем их осмотра.

Нормы права других государств применяются при совершении нотариальных действий при условии, что они не противоречат международным договорам Республики Казахстан. Нотариус принимает документы, составленные в соответствии с требованиями международных договоров Республики Казахстан, а также совершает удостоверительные надписи в форме, установленной законодательством других государств, если это предусмотрено международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

Действия, связанные с охраной имущества, находящегося на территории Республики Казахстан, оставшегося после смерти иностранного гражданина, или имущества, причитающегося иностранному гражданину после смерти гражданина Республики Казахстан, а также назначение доверительного управляющего наследством и выдача свидетельства о праве на наследство в отношении такого имущества, осуществляются в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Документы, составленные за границей с участием должностных лиц компетентных органов других государств или от них исходящие, принимаются нотариусом при условии их легализации органом Министерства иностранных дел Республики Казахстан.

ГЛАВА 13

АДВОКАТУРА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

13.1. Становление и развитие адвокатуры. Понятие и принципы ее организации и деятельности

Право на квалифицированную юридическую помощь является неотъемлемым элементом правового статуса личности, которое гарантируется не только национальным, но и международным правом. Поэтому в стране должен быть надежный и эффективный механизм защиты прав и свобод человека. Защита прав личности в обществе обеспечивается не только государственными органами, но и общественными объединениями. Специальной общественной организацией, созданной и действующей для разносторонней защиты прав граждан юридическими средствами, является институт профессиональной защиты — адвокатура.

В зависимости от того, насколько высок статус адвоката и надежно защищен он законом, зависит уверенность любого члена общества в своем благополучии и в целом состоянии правосудия в стране. Еще в начале двадцатого века выдающийся юрист И.Я. Фойницкий сказал: «Без адвоката невысказанное надлежательное отправление правосудия». Это высказывание и в настоящее время потеряло своей актуальности.

Как известно, основополагающие права человека были зафиксированы во Всеобщей Декларации прав человека, являющейся одним из важнейших документов, принятых международным сообществом в числе первых актов, направленных на защиту прав граждан. Она послужила главным источником целого ряда конвенций, пактов, протоколов и иных документов, касающихся универсальных прав и свобод человека.

Если обратиться к международным документам, то согласно ст. 2 Международного Пакта о гражданских и политических правах, принятого 16 декабря 1966 г., каждое участвующее в Пакте государство обязано:

— обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;

— обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;

— обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются.

Поскольку Республика Казахстан признает положение Всеобщей Декларации прав человека о том, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и естественных правах, и законом Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года за № 91 ратифицирован Международный Пакт о гражданских и политических правах, уважение, соблюдение и защита прав человека является обязанностью государства.

Реализация гражданами конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи является условием и гарантией доступа к правосудию. В этой связи, для защиты высших конституционных ценностей в республике сформирована законодательная база, обеспечивающая деятельность института адвокатуры как важнейшего звена в государственном механизме обеспечения защиты прав человека.

Адвокатура является составной частью правовой системы любого демократического правового государства, где признаются ценность и неотчуждаемость прав и свобод человека, где обеспечиваются законные интересы и юридических лиц. В связи с этим в ч. 3 ст. 13 Конституции Республики Казахстан закреплено, что каждый имеет право на получение квалифицированной юридической помощи. Более того, в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. В соответствии с ч. 3 ст. 16 Конституции каждый задержанный, арестованный, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента, соответственно, задержания, ареста или предъявления обвинения.

Необходимость существования адвокатуры обусловлена правовой неосведомленностью подавляющей части населения, как правило, не способной надлежаще защитить свои права и законные интересы. Тогда как адвокаты, владеющие специальными знаниями в различных отраслях права, оказывают квалифицированную помощь на профессиональной основе.

Адвокат (лат.— advocatus, от advoco — приглашаю) — юрист, оказывающий профессиональную правовую помощь физическим и юридическим лицам посредством консультаций, представительства их интересов в суде и других органах. Адвокатура — слово иностранного происхождения, имеющее двойственное значение. Во-первых — это род деятельности определенной группы юристов, а во-вторых — система ее организационного построения, которая в настоящее время определяется в виде коллегий адвокатов, юридических консультаций и адвокатских контор.

История адвокатуры своими корнями уходит в глубину веков. Исторически первой появилась такая форма охраны прав, как самозащита. Первоначально функции представительства брали родственники, а затем посторонние лица, действовавшие ради собственного интереса или за вознаграждение. Впоследствии с усложнением содержания правовых предписаний защита прав граждан стала осуществляться на профессиональной основе. В старину адвокатов называли поверенными. В разные исторические периоды сфера деятельности поверенных была различной. История классической русской адвокатуры начинается после судебной реформы 1864 г., когда законодателем были введены состязательные начала в процессе, уравниены права сторон, и судебная власть была отделена от административной, когда был изменен организационно-правовой и функциональный статус прокуратуры в России, изменен порядок дознания и следствия.

Адвокатура на основании Судебных Уставов 1864 г. была выражена в двух формах: присяжные поверенные и частные поверенные. Присяжный поверенный — это адвокат на государственной службе при окружном суде или судебной палате (1864—1917 гг.). Частный поверенный — это частный адвокат по гражданским и уголовным делам. В отличие от присяжных поверенных частные поверенные имели право выступать только в тех судах, от которых

получили свидетельство-разрешение на эту деятельность. Присяжными поверенными могли быть только лица, имеющие высшее юридическое образование и опыт практической деятельности, не моложе 25 лет, несудимые. Помимо этих условий адвокаты должны были финансово независимыми, дееспособными и полноправными подданными, безукоризненными в нравственном отношении.

Участие присяжных поверенных в процессе не считалось обязательным: каждый тяжущийся мог вести свои дела лично во всех судебных учреждениях. Частными поверенными могли быть лица: 1) получившие высшее юридическое образование; 2) удостоверившие суд в своих знаниях. Мировые и уездные съезды, а также судебные палаты выдавали частным поверенным свидетельство на право ведения дел. Большую лепту в дискредитации института адвокатуры внесла так называемая уличная, или подпольная адвокатура. Она имела три формы. Одни уличные адвокаты, пользуясь тем, что закон позволял принимать уголовные дела для защиты всем правоспособным лицам, занимались специальной уголовной практикой. Другой вид уличной адвокатуры составляли непатентованные ходатаи по гражданским делам. Представители третьего вида уличных ходатаев, не рискуя выступать в суде, ограничивались сочинением всякого рода кляузных бумаг, также преимущественно для крестьян.

После Октябрьской революции советская власть, упразднив существовавшую адвокатуру, Декретом о суде №1 от 22 ноября 1917 г. предусмотрела допуск в качестве защитников по уголовным делам всех неопороченных граждан обоего пола, пользующихся гражданскими правами. Организация защитников была возрождена Декретом о суде № 2 от 7 марта 1918 г. под названием «коллегия правозаступников». Защитник-правозаступник допускался в дело на стадии предварительного следствия.

Серьезные трудности стояли на пути организации адвокатуры в Казахстане. Первый учредительный съезд Советов Киргизской (Казахской) АССР 6 октября 1920 года в резолюции «Об организации советской юстиции» обязал органы юстиции на местах широко организовать бесплатную юридическую помощь населению в виде консультации и судебной защиты.

После принятия Конституции СССР в 1936 году было разработано новое Положение об адвокатуре, утвержденное СНК СССР 16 августа 1939 года. В соответствии с этим положением коллегии адвокатов создавались в пределах края, области, автономной и союзной республики. Именно это положение окончательно определило место адвокатуры в советской правовой системе, и фактически коллегия адвокатов превратилась в одно из учреждений Наркомата юстиции, строго исполнявших его директивы.

В послевоенный период организационные формы работы адвокатуры в нашей республике оставались без изменений; общее руководство над деятельностью коллегий осуществлял Народный комиссариат Казахской ССР, непосредственное руководство — выборные органы самих коллегий — президиумы.

Основы законодательства судопроизводства от 25 декабря 1958 года установили, что «в целях осуществления защиты на суде, а также оказания иной юридической помощи гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям действуют коллегии адвокатов. Коллегии адвокатов являются добровольными объединениями лиц, занимающихся адвокатской деятельностью, и действуют на основании Положения, утвержденного Верховным Советом союзной республики». В соответствии с этими предписаниями каждая союзная республика приняла свое Положение об адвокатуре. В Казахстане такое положение было утверждено Верховным Советом Казахской ССР 5 июля 1960 года.

В 1977 году впервые в истории советской адвокатуры ее правовое положение было закреплено в Конституции СССР. 30 ноября 1979 года был принят Закон об адвокатуре в СССР. Этим нормативным актом регулировались вопросы организации и деятельности советской адвокатуры в общесоюзном масштабе. На основании данного закона в каждой союзной республике было разработано «Положение об адвокатуре», утвержденное 13 ноября 1980 г. Право адвоката участвовать на ранних стадиях уголовного судопроизводства, законодательно было закреплено в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о судостроительстве в редакции от 13 ноября 1989 г., что впоследствии способствовало качественному и количественному увеличению численности адвокатского корпуса.

В настоящее время в Казахстане правовой основой деятельности адвокатуры является Конституция Республики, Закон Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности» от 5 декабря 1997 года № 195-І и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан, регулирующих адвокатскую деятельность. Процессуальные права и обязанности адвокатов при осуществлении ими защиты и представительства по делам физических и юридических лиц устанавливаются законами Республики Казахстан.

Таким образом, на сегодня адвокатура — это состоявшийся институт гражданского общества, имеющий свой путь развития, богатые традиции, которая вносит свой достойный вклад в дело отправления правосудия, защиты прав и свобод граждан. Адвокатура представляет собой добровольное объединение лиц, занимающихся адвокатской деятельностью. Это профессиональная, независимая, самоуправляемая организация, призванная оказывать квалифицированную юридическую помощь гражданам и организациям.

В соответствии с законом адвокатура организует деятельность адвокатов по защите по уголовным делам и представительству по уголовным, гражданским, административным и другим делам, а также по оказанию иных видов юридической помощи в целях защиты и содействия в реализации прав и законных интересов граждан и юридических лиц.

Организация и деятельность адвокатуры основываются на **принципах:**

- 1) независимости адвокатов при осуществлении своей деятельности;
- 2) осуществления адвокатской деятельности методами и средствами, не запрещенными законодательством;
- 3) недопустимости вмешательства в деятельность адвокатов со стороны прокуратуры, судов, органов дознания и предварительного следствия, других государственных органов, иных организаций и должностных лиц, за исключением случаев, прямо предусмотренных законодательными актами;
- 4) соблюдения норм профессионального поведения и сохранения адвокатской тайны.

Независимость адвокатуры обеспечивается тем, что она не входит в систему государственной власти и местного самоуправления. Адвокат самостоятельно принимает решения и осуществляет действия, входящие в круг его профессиональных полномочий. Независимость адвоката не означает его абсолютную бесконтрольность, а недопустимость вмешательства кого бы то ни было в его деятельность. Ни суд, ни органы уголовного преследования или должностные лица государственных или иных органов не вправе давать указания адвокату относительно его действий в судебном процессе, влиять на его позицию.

Стандарты независимости юридической профессии Международной ассоциации юристов (приняты на конференции МАЮ 7 сентября 1990 года в Нью-Йорке) гласят: «Независимость адвокатов при ведении дел должна гарантироваться тем, чтобы обеспечить оказание свободной, справедливой и конфиденциальной юридической помощи. Адвокатам должны быть предоставлены возможности обеспечения конфиденциальности отношений с клиентом, включая защиту обычной и электронной системы всего адвокатского делопроизводства и документов адвоката от изъятия и проверок, а также обеспечение защиты от вмешательства в используемые электронные средства связи и информационные системы».

Принцип законности применительно к адвокатуре выражается в соблюдении адвокатами, прежде всего, законодательства об адвокатской деятельности. Принцип законности — общеправовой, универсальный принцип. Другие принципы организации и деятельности адвокатуры являются условием реализации законности. Каждый из них в отдельности служит прямым и непосредственным выражением принципа законности.

В соответствии со ст. 15 Закона адвокат **обязан** соблюдать требования законодательства, руководствоваться принципами организации и деятельности адвокатуры, соблюдать требования норм профессионального поведения и адвокатскую тайну. Адвокат обязан отказаться от поручения об оказании юридической помощи в случаях, если он по данному делу оказывает или ранее оказывал юридическую помощь лицам, интересы которых противоречат интересам лица, обратившегося за помощью (за исключением слу-

чаев выступления в качестве посредника по взаимному согласию сторон), или участвовал в деле в качестве судьи, прокурора, лица, производящего дознание, следователя, эксперта, специалиста, переводчика, свидетеля, потерпевшего или понятого, гражданского истца или гражданского ответчика, а также, если в расследовании или рассмотрении дела принимает участие должностное лицо, с которым адвокат состоит в близких родственных отношениях.

Адвокату запрещается занимать по делу правовую позицию, ухудшающую положение лица, обратившегося за помощью. Адвокат не вправе отказаться от принятого поручения по уголовному делу и в случае постановления неправосудного, с точки зрения подзащитного или самого адвоката, приговора обязан обжаловать его в установленном порядке.

Также он не должен использовать незаконные методы оказания юридической помощи, обмана и совершать каких-либо действий вопреки интересам лица, обратившегося за помощью. Адвокат обязан хранить в тайне сведения, ставшие ему известными в связи с оказанием юридической помощи, и не имеет права разглашать их без согласия лица, обратившегося за помощью. Адвокатскую тайну составляют факт обращения к адвокату, сведения о содержании устных и письменных переговоров с лицом, обратившимся за помощью, и другими лицами, о характере и результатах, предпринимаемых в интересах лица, обратившегося за помощью, действий, а также иная информация, касающаяся оказания юридической помощи.

В целях обеспечения независимости адвокатов в законе закреплены определенные *гарантии* адвокатской деятельности. В частности:

— должностные лица государственных органов, политических партий, общественных объединений и иных организаций не вправе прямо или косвенно препятствовать осуществлению адвокатской деятельности;

— запрещается допрашивать адвоката в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с осуществлением им своих профессиональных обязанностей;

— нельзя требовать от адвокатов, руководителей и работников президиума коллегии адвокатов, юридических консультаций, ад-

вокатских контор представления каких-либо сведений, связанных с оказанием юридической помощи определенному лицу, за исключением случаев, установленных законом;

— не подлежат досмотру, осмотру, выемке, изъятию и проверке адвокатское делопроизводство и иные связанные с ним материалы и документы адвоката, кроме случаев, прямо предусмотренных законодательными актами;

— неправомерно отказывать адвокату в предоставлении свиданий наедине с его подзащитным в условиях, обеспечивающих конфиденциальность таких свиданий, а также ограничение их количества и продолжительности.

Органы дознания, предварительного следствия и суды обязаны незамедлительно, с момента допуска адвоката к участию в деле, выдать ему письменное подтверждение о его допуске к участию в деле на весь период содержания под стражей его подзащитного. Также в случаях, предусмотренных процессуальным законом, они обязаны уведомлять адвоката о необходимости его участия в следственных и иных процессуальных действиях в согласованный с адвокатом срок.

Государственные служащие и руководители негосударственных организаций обязаны в десятидневный срок дать письменный ответ на обращение адвоката, связанное с оказанием им юридической помощи по конкретному делу.

Лица, допустившие незаконное вмешательство в деятельность адвокатов либо препятствующие осуществлению такой деятельности, привлекаются к ответственности в соответствии с законом.

13.2. Адвокат и его правовой статус. Организационная структура адвокатуры

Согласно ст. 7 Закона Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности» от 5 декабря 1997 года *адвокат* — это гражданин Республики Казахстан, имеющий высшее юридическое образование, получивший лицензию на занятие адвокатской деятельностью, обязательно являющийся членом коллегии адвокатов и оказывающий юридическую помощь на профессиональной основе в рамках адвокатской деятельности.

Адвокатом не может быть лицо, признанное в судебном порядке недееспособным либо ограниченно дееспособным либо имеющее непогашенную или неснятую судимость.

Адвокатом также не может быть лицо, судимость которого погашена или снята в установленном законом порядке; освобожденное от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям за совершение умышленного преступления; уволенное с государственной, воинской службы, из органов прокуратуры, иных правоохранительных органов, судов и органов юстиции или исключенное из коллегии адвокатов по отрицательным мотивам; лишенное лицензии на занятие адвокатской деятельностью; действие лицензии которого прекращено по основаниям, предусмотренным пунктом 3 и подпунктами 3), 4) и 5) пункта 5 статьи 12 Закона «Об адвокатской деятельности», — в течение трех лет после наступления таких событий.

Адвокаты могут иметь *помощников и стажеров*. Помощники адвоката могут работать на основе трудового договора (контракта) в юридической консультации, адвокатской конторе или у адвоката, занимающегося адвокатской деятельностью индивидуально. Помощники адвоката вправе по указанию адвоката и под его ответственность выполнять поручения адвоката. Стажерами адвоката могут быть только граждане Республики Казахстан, имеющие высшее юридическое образование. Порядок, срок и условия стажировки определяются коллегией адвокатов.

На занятие адвокатской деятельностью необходима *лицензия*, выданная Министерством юстиции Республики Казахстан на основе решения аттестационной комиссии юстиции. Правила прохождения аттестации лицами, претендующими на занятие адвокатской деятельностью, утверждаются Правительством Республики Казахстан. Министерство юстиции Республики Казахстан ведет Государственный реестр лицензий на право заниматься адвокатской деятельностью и публикует в периодических печатных изданиях, распространяемых на всей территории Республики Казахстан, сведения о выдаче лицензий, приостановлении действия лицензий, отзыве и прекращении действия лицензий адвокатов.

Получить лицензию на занятие адвокатской деятельностью без прохождения аттестации имеют право: постоянные судьи и лица,

работавшие постоянными судьями, за исключением судей, освобожденных от должности судьи за порочащие проступки и нарушения законности при исполнении своих обязанностей. Прокуроры, следователи и дознаватели, проработавшие в органах прокуратуры, следствия и дознания не менее десяти лет, за исключением уволенных по отрицательным мотивам, освобождаются от сдачи экзаменов после прохождения стажировки в коллегиях адвокатов.

Порядок и условия *приостановления действия лицензии* на занятие адвокатской деятельностью устанавливаются законодательством Республики Казахстан о лицензировании. Помимо общих оснований, предусмотренных законодательством Республики Казахстан о лицензировании, действие лицензии на занятие адвокатской деятельностью приостанавливается на период:

- 1) нахождения лица на государственной службе;
- 2) исполнения им полномочий депутата Парламента Республики Казахстан, депутата маслихата, осуществляющего свою деятельность на постоянной или освобожденной основе, оплачиваемую за счет средств государственного бюджета;
- 3) прохождения срочной воинской службы;
- 4) исключения его из членов коллегии адвокатов по основаниям, предусмотренным подпунктами 4), 7) пункта 1 статьи 31 закона «Об адвокатской деятельности».

В указанных случаях действие лицензии приостанавливается приказом Министра юстиции Республики Казахстан. О принятом решении уведомляются лицо, действие лицензии которого приостановлено, суды, правоохранительные органы и коллегия адвокатов.

Лишение лицензии на занятие адвокатской деятельностью осуществляется в соответствии с Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях.

Основанием для подготовки искового заявления о прекращении действия лицензии на занятие адвокатской деятельностью в этих случаях является ходатайство президиума коллегии адвокатов. О прекращении действия лицензии на занятие адвокатской деятельностью уведомляются суды, правоохранительные органы и коллегия адвокатов.

Полномочия адвоката на ведение конкретного дела удостоверяются *ордером*. Полномочия иностранного адвоката, осуществляю-

щего свою деятельность на основании соответствующего международного договора, ратифицированного Республикой Казахстан, подтверждаются документами, удостоверяющими личность, статус адвоката и его полномочия на оказание юридической помощи.

Адвокат имеет право заниматься адвокатской деятельностью на всей территории Республики Казахстан, а также за ее пределами, если это необходимо для выполнения принятого поручения и не противоречит законодательству соответствующих государств и международным договорам Республики Казахстан. Адвокат пользуется правом свободного доступа в административные здания судов, прокуратуры, органов, ведущих уголовный процесс, в установленном порядке по предъявлении им удостоверения адвоката. Доступ адвоката в места содержания задержанных, арестованных и отбывающих наказание осуществляется в соответствии с установленным пропускным режимом.

Запрещается требовать от адвокатов, их помощников и стажеров, руководителей и работников президиума коллегии адвокатов, юридических консультаций, адвокатских контор представления каких-либо сведений, связанных с оказанием юридической помощи определенному лицу, за исключением случаев, установленных законом. Адвокатское делопроизводство, иные связанные с ним материалы и документы, а также имущество адвоката, в том числе средства мобильной связи, аудиоаппаратура, компьютерная техника, не подлежат досмотру, осмотру, выемке, изъятию и проверке, кроме случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан.

За нарушение требований Закона «Об адвокатской деятельности», других нормативных правовых актов, Устава коллегии члены коллегии адвокатов могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности. Меры дисциплинарного взыскания, порядок их применения, снятия и обжалования определяются Уставом коллегии адвокатов.

Исключение адвоката из коллегии производится президиумом коллегии адвокатов в случаях:

1) лишения или прекращения действия лицензии на право занятия адвокатской деятельностью;

2) неоднократного нарушения адвокатом требований и норм законодательства Республики Казахстан при исполнении им своих профессиональных обязанностей;

3) обнаружившейся невозможности исполнения адвокатом своих профессиональных обязанностей вследствие недостаточной квалификации;

4) систематической неуплаты членских взносов;

5) занятия предпринимательской деятельностью, а также иной оплачиваемой должности;

6) по собственному желанию;

7) в иных случаях, предусмотренных Уставом коллегии.

Размер **оплаты** юридической помощи, оказываемой адвокатами, и возмещения расходов, связанных с защитой и представительством, устанавливается письменным соглашением адвоката с лицом, обратившимся за помощью. Адвокат сам устанавливает размер вознаграждения (гонорара) за свои услуги, исходя из сложности дела, его объема и материальных возможностей клиента.

Казахстан, провозгласив себя социальным государством, взял на себя обязанность обеспечить реальную возможность профессиональной и квалифицированной защиты прав неимущих, социально незащищенных слоев населения, равный доступ к правосудию, разработав механизм бесплатного оказания юридической помощи.

Адвокаты оказывают юридическую помощь **бесплатно** для доверителей по их просьбе в порядке, установленном коллегией адвокатов:

1) истцам в судах первой инстанции при ведении дел о взыскании алиментов, о возмещении вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с работой;

2) участникам Великой Отечественной войны и лицам, приравненным к ним, военнослужащим срочной службы, инвалидам I и II групп, пенсионерам по возрасту при даче консультаций, если они не связаны с вопросами предпринимательской деятельности;

3) гражданам при составлении заявлений о назначении пенсий и пособий;

4) гражданам при даче консультаций по вопросам реабилитации.

Граждане с учетом их материального положения могут быть освобождены от оплаты юридической помощи также президиумом коллегии адвокатов, заведующим юридической консультацией, владельцем (владельцами) адвокатской конторы и адвокатом, осуществляющим свою деятельность индивидуально без регистрации юридического лица. Оплата юридической помощи, оказываемой адвокатами в вышеперечисленных случаях производится за счет средств, соответственно, коллегии адвокатов, адвокатской конторы.

В настоящее время основным организационным объединением лиц, занимающихся адвокатской деятельностью является коллегия адвокатов. *Коллегия адвокатов* — это некоммерческая, независимая, профессиональная, самоуправляемая и самофинансируемая организация адвокатов, создаваемая для оказания квалифицированной юридической помощи физическим и юридическим лицам, для выражения и защиты прав и законных интересов адвокатов, выполнения иных функций, установленных Законом «Об адвокатской деятельности». На территории области, города республиканского значения, столицы может функционировать одна коллегия адвокатов. Адвокат должен быть членом коллегии адвокатов, созданной и действующей на территории соответствующей административно-территориальной единицы. Коллегии адвокатов создают юридические консультации. Адвокат вправе осуществлять свою деятельность через юридическую консультацию либо учредить самостоятельно или совместно с другими адвокатами адвокатскую контору, а также индивидуально без регистрации юридического лица. Коллегии адвокатов руководствуются уставом. Высшим органом коллегии адвокатов является общее собрание (конференция) членов коллегии; ее исполнительным органом — президиум; контрольным органом — ревизионная комиссия.

Общее собрание (конференция) вправе решать любые вопросы деятельности коллегии адвокатов.

Президиум коллегии адвокатов и председатель президиума избираются тайным голосованием сроком на четыре года. *Председателем президиума* коллегии адвокатов может быть избран адвокат, который непосредственно до дня его избрания состоял членом коллегии адвокатов не менее двух лет.

Председатель Президиума коллегии адвокатов в соответствии с Уставом коллегии: организует работу президиума, председательствует на его заседаниях и осуществляет контроль за выполнением решений президиума, общих собраний (конференций) членов коллегии; руководит работой аппарата президиума, осуществляет прием и увольнение работников аппарата коллегии; представляет коллегию адвокатов в государственных органах, общественных объединениях, других организациях и учреждениях, ведет переписку с ними и с гражданами.

Ревизионная комиссия коллегии адвокатов является ее контрольно-ревизионным органом. Ревизионная комиссия проводит ревизии финансово-хозяйственной деятельности коллегии адвокатов, юридических консультаций, адвокатских контор, а также финансовой деятельности адвокатов, практикующих индивидуально.

Членство в коллегии адвокатов является обязательным. При наличии лицензии адвоката и признании Устава коллегии в приеме в коллегию не может быть отказано. Отказ в приеме в члены коллегии адвокатов может быть обжалован в судебном порядке.

Для организации работы по оказанию юридической помощи президиум коллегии адвокатов создает **юридические консультации** как структурное подразделение (филиалы) коллегии адвокатов. Место нахождения юридической консультации определяется президиумом коллегии адвокатов. Она имеет печать и угловой штамп, иную атрибутику, необходимую для организации оказания юридической помощи и действует на основании Положения, принимаемого общим собранием (конференцией) коллегии адвокатов. Юридической консультацией руководит заведующий, назначаемый президиумом коллегии адвокатов.

Адвокатская контора является некоммерческой организацией в форме учреждения и создается в целях обеспечения материальных, организационно-правовых и иных условий оказания адвокатами юридической помощи. Адвокатская контора создается членом (членами) коллегии адвокатов. Адвокатская контора, учрежденная одним адвокатом, осуществляет свою деятельность на основании Устава. При создании адвокатской конторы несколькими адвокатами учредительным документом может быть также и Учредитель-

ный договор. Специальное разрешение на создание адвокатских контор не требуется.

Адвокат вправе осуществлять свою деятельность через юридическую консультацию либо учредить самостоятельно или совместно с другими адвокатами адвокатскую контору, а также индивидуально без регистрации юридического лица. Адвокат должен быть членом коллегии адвокатов, созданной и действующей на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

Адвокат, осуществляющий профессиональную деятельность индивидуально без регистрации юридического лица, обязан иметь служебное помещение, необходимое для приема граждан и представителей юридических лиц, соблюдения условий для обеспечения сохранности адвокатского производства и сохранения адвокатской тайны.

Организация юридической помощи населению для органов власти является одним из приоритетных направлений. К сожалению, на практике вопрос обеспечения адвокатом стал большой проблемой, особенно на территории отдаленных и малонаселенных районов, в результате чего органы расследования испытывают большие проблемы при проведении неотложных следственных действий (задержания, предъявления обвинения и т.д.). Вопрос о том, что в республике недостаточно реализованы правозащитные функции адвокатов в сфере оказания квалифицированной юридической помощи неимущим гражданам, а также лицам, проживающим в сельской местности, отмечено и в Послании Конституционного Совета «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан».

Так, в Послании Конституционного Совета «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» за 2006 год было указано, что «не принято исчерпывающих мер для того, чтобы наполнить реальным содержанием нормы Основного Закона, гарантирующие каждому право на получение квалифицированной юридической помощи. Решение проблемы видится в оптимизации модели предоставления юридической помощи, в том числе бесплатной, в уголовном судопроизводстве, причем не только подозреваемым (обвиняемым), но и потерпевшим от преступлений».

В целом, Министерство юстиции признает, что проблема доступа к профессии адвоката на сегодня является актуальной. В настоящее время лицензии на право осуществления адвокатской деятельности имеют 9 179 граждан Республик Казахстан. Фактически адвокатами являются только 3 795 лиц, или 41 %¹.

Для получения статуса адвоката, помимо наличия лицензии, действующим законодательством требуется обязательное членство в коллегии адвокатов. Для вступления в коллегию адвокатов необходимо оплатить первый членский (вступительный) взнос, размер которого в различных регионах колеблется от 116 тыс. до 518 тыс. тенге. Помимо этого за прохождение обязательной стажировки в территориальные коллегии адвокатов оплачивается от 60 до 194 тыс. тенге. Таким образом, еще до начала своей профессиональной деятельности кандидат на получение статуса адвоката должен оплатить в среднем до 700 тыс. тенге. И новый Министр юстиции полагает необходимым законодательно запретить коллегиям адвокатов взимать первые членские (вступительные) взносы и отказывать в приеме в члены коллегии лицам, имеющим государственную лицензию. Также считает целесообразным размер оплаты за стажировку ограничить разумными пределами (по аналогии с нотариатом — от трех до десяти МРП в месяц).

В *Концепции правовой политики* Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года отмечено, что ведущую роль в системе правозащитных институтов играет адвокатура, являющаяся ядром системы оказания гражданам юридической помощи. Реализация гражданами конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи является условием и гарантией доступа к правосудию. Механизмы реализации этого права нуждаются в совершенствовании. Совершенствования требует и сама система предоставления юридической помощи. Прежде всего, необходимо улучшать систему оказания правовой помощи лицам с низким уровнем доходов.

Также указано, что следует последовательно решать проблему неравномерности обеспечения адвокатскими услугами в городской и сельской местности. Требуется также коррекции система ад-

¹ Тусупбеков Р. Т. На защите конституционных прав / Казахстанская правда, 2009. 20 октября.

министрирования оплаты труда адвокатов, предоставляющих бесплатную юридическую помощь. Эту систему необходимо сделать консолидированной и прозрачной, что позволит более эффективно использовать бюджетные средства.

13.3. Виды юридической помощи, оказываемой адвокатами

Адвокаты, оказывая юридическую помощь:

1) дают консультации и справки по правовым вопросам как в устной, так и в письменной форме;

2) составляют заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера;

3) участвуют в качестве представителя доверителя в гражданском судопроизводстве;

4) участвуют в качестве защитника или представителя доверителя в уголовном и административном судопроизводстве;

5) участвуют в качестве представителя доверителя в разбирательстве дел в третейском суде, международном коммерческом арбитраже (суде) и иных органах разрешения споров;

6) представляют интересы доверителя в государственных органах, общественных объединениях и иных организациях;

7) представляют интересы доверителя в государственных органах, судах и правоохранительных органах иностранных государств, международных судебных органах, негосударственных органах иностранных государств, если иное не установлено законодательством иностранных государств, уставными документами международных судебных органов и иных международных организаций или международными договорами Республики Казахстан;

8) участвуют в качестве представителя доверителя в исполнительном производстве, а также при исполнении уголовного наказания.

Адвокаты оказывают иную юридическую помощь, не запрещенную законодательством. Лицо, обратившееся за помощью, свободно в выборе адвоката, за исключением случаев, когда адвокат назначается ему для оказания юридической помощи бесплатно, а также в качестве защитника по уголовным делам, по которым

его участие обязательно, если подзащитный не выбрал или не мог выбрать себе адвоката. Профессиональная защита по уголовным делам осуществляется только адвокатами.

Адвокат, выступая в качестве защитника или представителя, правомочен в соответствии с процессуальным законом:

1) защищать и представлять права и интересы лиц, обратившихся за юридической помощью, во всех судах, государственных, иных органах и организациях, в компетенцию которых входит разрешение соответствующих вопросов;

2) запрашивать во всех государственных органах и негосударственных организациях сведения, необходимые для осуществления адвокатской деятельности;

3) самостоятельно собирать фактические данные, необходимые для оказания юридической помощи, и представлять доказательства;

4) знакомиться с материалами, касающимися лица, обратившегося за помощью, включая процессуальные документы, следственные и судебные дела, и фиксировать содержащуюся в них информацию любым способом, не запрещенным законодательными актами;

5) с момента допуска к участию в деле иметь свидания наедине со своим подзащитным без ограничения их количества, продолжительности и в условиях, обеспечивающих конфиденциальность таких свиданий;

6) запрашивать на договорной основе заключения специалистов для разъяснения вопросов, возникающих в связи с оказанием юридической помощи и требующих специальных знаний в области науки, техники, искусства и в других сферах деятельности;

7) заявлять ходатайства, приносить в установленном порядке жалобы на действия должностных лиц органов юстиции, прокуратуры, дознания, предварительного следствия и суда, а также иных должностных лиц, ущемляющих права и охраняемые законом интересы лиц, обратившихся за помощью;

8) знакомиться с информацией, составляющей государственные секреты, а также с информацией, содержащей военную, коммерческую, служебную и иную охраняемую законом тайну, если это необходимо для осуществления защиты или представительства при

проведении дознания, предварительного следствия и в суде, в порядке, предусмотренном законодательными актами;

9) использовать все не запрещенные законом средства и способы защиты прав и законных интересов лиц, обратившихся за юридической помощью;

10) совершать иные действия, не противоречащие законодательству.

Государственный орган или должностное лицо не могут отказать в признании права адвоката представлять интересы лица, обратившегося за юридической помощью.

Существует несколько видов оказания адвокатом юридической помощи. Каждый из них может быть условно разделен на ряд этапов. Вместе с тем есть стадия, без которой не обходится не один из видов юридической помощи, — принятия поручения. После обращения гражданина и выяснения существа дела, а также объема юридической помощи адвокат и лицо, к нему обратившееся, как правило, заключают соглашение об оказании юридической помощи.

Особая необходимость в юридической помощи возникает в *уголовном судопроизводстве*. Участие адвоката по уголовным делам регламентировано в статьях 70—74 Уголовно-процессуального кодекса РК, которые предусматривают участие адвоката в уголовном судопроизводстве в качестве защитника. Адвокат допускается к участию в уголовном деле в качестве защитника по предъявлении удостоверения адвоката и ордера, удостоверяющего его полномочия на ведение конкретного дела. Следует учесть, что подозреваемый, обвиняемый вправе в любой момент производства по делу отказаться от защитника, но такой отказ допускается только по инициативе подозреваемого, обвиняемого в присутствии участвующего в деле защитника.

Защитник допускается к участию в деле с момента предъявления обвинения либо признания лица в соответствии с ч. 1 ст. 68 УПК подозреваемым.

Одно и то же лицо не может быть защитником двух подозреваемых, обвиняемых, если интересы одного из них противоречат интересам другого. Адвокат не вправе отказаться от принятой на себя защиты подозреваемого или обвиняемого. Защитой в уголовном процессе называется совокупность процессуальных действий,

направленных на опровержение обвинения, на установление невиновности обвиняемого, или на смягчение его ответственности. Где есть обвинение, должна быть и защита.

В соответствии со ст. 71 УПК РК участие защитника в производстве по уголовному делу **обязательно** в случаях, если:

1) об этом ходатайствует подозреваемый, обвиняемый, подсудимый;

2) подозреваемый, обвиняемый, подсудимый не достиг совершеннолетия;

3) подозреваемый, обвиняемый, подсудимый в силу физических или психических недостатков не может самостоятельно осуществлять свое право на защиту;

4) подозреваемый, обвиняемый, подсудимый не владеет языком, на котором ведется судопроизводство;

5) лицо обвиняется в совершении преступления, за которое в качестве меры наказания может быть назначено лишение свободы на срок свыше десяти лет, пожизненное лишение свободы либо смертная казнь;

6) к обвиняемому, подсудимому применен арест в качестве меры пресечения или он принудительно направлен на стационарную судебно-психиатрическую экспертизу;

7) между интересами подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, один из которых имеет защитника, имеются противоречия;

8) в производстве по уголовному делу участвует представитель потерпевшего (частного обвинителя) или гражданского истца;

9) при рассмотрении дела в суде участвует государственный обвинитель;

10) обвиняемый, подсудимый находится вне пределов Республики Казахстан и уклоняется от явки в органы предварительного следствия.

Если при наличии указанных обстоятельств защитник не приглашен самим подозреваемым, обвиняемым, подсудимым их законными представителями, а также другими лицами по их поручению, орган, ведущий уголовный процесс, обязан обеспечить участие защитника на соответствующей стадии процесса, о чем им выносится постановление, обязательное для профессиональной организации адвокатов.

Защитник, как правило, приглашается подозреваемым, обвиняемым, подсудимым, их законными представителями, а также другими лицами по поручению или с согласия подозреваемого, обвиняемого, подсудимого. Подозреваемый, обвиняемый или подсудимый вправе пригласить для защиты нескольких защитников.

В тех случаях, когда участие избранного или назначенного защитника невозможно в течение длительного (не менее пяти суток) срока, орган, ведущий уголовный процесс, вправе предложить подозреваемому, обвиняемому, подсудимому пригласить другого защитника или принять меры к назначению защитника через профессиональную организацию адвокатов или ее структурные подразделения. Орган, ведущий уголовный процесс, не вправе рекомендовать в качестве защитника определенное лицо.

В случае задержания или заключения под стражу, если явка защитника, избранного подозреваемым, обвиняемым, подсудимым, невозможна в течение двадцати четырех часов, орган, осуществляющий уголовное преследование, предлагает подозреваемому, обвиняемому, подсудимому пригласить другого защитника, а в случае отказа принимает меры к назначению защитника через профессиональную организацию адвокатов или ее структурные подразделения.

Расходы по оплате труда адвокатов могут быть отнесены за счет государства и в случае, предусмотренном ч. 3 ст. 71 УПК РК, когда адвокат участвовал в производстве расследования или в суде по назначению, без заключения соглашения с клиентом.

С момента допуска к участию в деле защитник **вправе:**

1)) иметь с подозреваемым или обвиняемым свидания наедине и конфиденциально без ограничений их количества и продолжительности;

2) собирать и представлять предметы, документы и сведения, необходимые для оказания юридической помощи;

3) присутствовать при предъявлении обвинения, участвовать в допросе подозреваемого и (или) обвиняемого, а также в иных следственных и процессуальных действиях, производимых с их участием или по их ходатайству либо ходатайству самого защитника;

4) заявлять отводы;

5) знакомиться с протоколом задержания, постановлением о применении меры пресечения, с протоколами следственных действий, произведенных с участием подозреваемого, обвиняемого или самого защитника, с документами, которые предъявлялись либо должны были предъявляться подозреваемому и (или) обвиняемому, а по окончании дознания, упрощенного досудебного производства или предварительного следствия — со всеми материалами дела, выписывать из него любые сведения в любом объеме, за исключением списка обвинения;

6) заявлять ходатайства, в том числе о принятии мер безопасности;

7) участвовать в предварительном слушании дела, судебном разбирательстве в суде любой инстанции, выступать в судебных прениях, участвовать в заседании суда при возобновлении дела по вновь открывшимся обстоятельствам;

8) знакомиться с протоколом судебного заседания, проставляя свои подписи под последней строкой текста на каждой странице и в конце протокола, а при ознакомлении с частью протокола судебного заседания проставляя подписи в конце каждой страницы и в конце этой части, и приносить на него замечания;

9) получать копии процессуальных документов;

10) возражать против незаконных действий лица, ведущего уголовный процесс, и иных лиц, участвующих в уголовном процессе, требовать внесения этих возражений в процессуальные документы;

11) приносить жалобы на действия и решения дознавателя, следователя, прокурора и суда и участвовать в их рассмотрении;

12) использовать любые другие средства и способы защиты, не противоречащие закону.

Защитник, участвующий в производстве следственного действия, вправе задавать вопросы допрашиваемым лицам после окончания допроса следователем или дознавателем. Следователь, дознаватель может отвести вопросы защитника, но обязан занести все заданные вопросы в протокол. В протоколе следственного действия защитник вправе делать письменные замечания по поводу правильности и полноты его записи.

Защитник не вправе: совершать каких-либо действий против интересов подзащитного и препятствовать осуществлению при-

надлежащих ему прав; вопреки позиции подзащитного признавать его причастность к преступлению и виновность в его совершении, заявлять о примирении подзащитного с потерпевшим; признавать гражданский иск; отзывать поданные подзащитным жалобы и ходатайства; разглашать сведения, которые стали ему известны в связи с обращением за юридической помощью и ее осуществлением.

В процессе участия *по уголовным делам* защитник обязан использовать все законные средства и способы защиты в целях выявления обстоятельств, опровергающих обвинение или смягчающих ответственность подозреваемого, обвиняемого, и оказать им необходимую юридическую помощь.

В случаях, если подозреваемый, обвиняемый, подсудимый не достиг совершеннолетия или не владеет языком, на котором ведется судопроизводство, а также при принудительном направлении обвиняемого на стационарную судебно-психиатрическую экспертизу отказ обвиняемого от защитника не может быть принят органом, ведущим уголовный процесс. Отказ от защитника не лишает обвиняемого или подозреваемого права в дальнейшем ходатайствовать о допуске защитника к участию в деле.

Когда лицо, пострадавшее от преступлений нуждается в содействии в отстаивании своих прав и интересов либо не имеет возможности лично участвовать в уголовном процессе, в дело вступает профессиональный представитель, то есть адвокат. Потерпевшим признается любой гражданин, которому причинен физический, моральный или имущественный вред. Потерпевший может пользоваться услугами адвоката-представителя не только когда он не может или не хочет лично осуществлять свои права, но и тогда, когда, участвуя в процессе, нуждается в морально-психологической поддержке или в профессиональной юридической помощи.

Адвокаты по *гражданским делам* могут быть представителями по поручению. Личное участие в деле гражданина не лишает его права иметь по делу представителя. Полномочия адвоката на ведение конкретного дела удостоверяются ордером, выдаваемым юридической консультацией или адвокатской конторой, а при ведении им своей деятельности индивидуально — договором, заключенным адвокатом с клиентом.

Полномочия на ведение дела в суде дают представителю право на совершение от имени представляемого всех процессуальных

действий, кроме подписания искового заявления, передачи дела в третейский суд, полного или частичного отказа от исковых требований и признания иска, изменения предмета или основания иска, заключения мирового соглашения, передачи полномочий другому лицу (передоверие), обжалования постановления суда, требования принудительного исполнения судебного постановления, получения присужденных имущества или денег. Полномочия представителя на совершение каждого из указанных действий должны быть специально предусмотрены в доверенности, выданной представляемым. Представления защитника о своей процессуальной функции и процессуальном положении находят конкретное выражение в его участии в доказывании. Позиция предопределяет деятельность защитника по конкретному делу, его отношение к основным правовым и этическим вопросам дела.

Завершающая стадия работы адвоката при рассмотрении и разрешении как гражданских, так и уголовных дел в суде — судебные прения. Выступление адвоката в прениях подводит итог всей его работе. Основная цель выступления адвоката в судебных прениях — убедить суд в своей правоте, способствовать вынесению судом решения в пользу своего доверителя.

Адвокатура как органическая часть правоохранительной системы должна защищать права и законные интересы физических и юридических лиц, тем самым служить укреплению правовой культуры и ориентировать правосознание всех субъектов права на строгое соблюдение требований законности.

ГЛАВА 14

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

14.1. Основные правовые системы мира

Вхождение Казахстана в мировое сообщество обязывает рассматривать состояние правовой системы республики в контексте мировой законодательной практики, поэтому, несомненно, следует знать основные формы и методы работы правоохранительных органов зарубежных стран. Анализируя факторы, определившие историю формирования определенной системы можно выявить некую закономерность развития данной системы права. Знание различных систем права, которые постоянно развиваются и оптимизируются, необходимо в межгосударственном общении. Кроме того, учет опыта и практики других государств важен при совершенствовании и создании наиболее эффективной формы организации национальной системы права.

В мире существует множество государств и, соответственно, немало правовых систем. Все они в той или иной мере оказывают влияние друг на друга, имеют общие признаки. Для их обозначения используется понятие «правовая семья». Многообразие правовых систем сложилось под воздействием традиций, образа мышления, культурного уровня людей и т.п. Основным критерием классификации правовых семей остается источник права. В соответствии с системой источников права и структуры правовой системы можно выделить следующие основные правовые семьи: *англосаксонскую, романо-германскую, религиозно-традиционную*. В реальной жизни правовые системы различаются спецификой и уникальностью.

Англосаксонская (англо-американская) правовая система является одной из наиболее распространенных в мире. Она включает в себя две группы: группу английского права (Англия, Канада, Австралия, Новая Зеландия, другие бывшие колонии Британской империи — 36 государств) и право США, за исключением штата

Луизиана и Калифорния, где значительную роль играют французское и испанское право. Исторической датой в становлении этой системы права был 1066 год, когда нормандцы завоевали Англию.

Основным юридическим источником данной системы является судебный прецедент, то есть нормы, сформулированные в судебных решениях, которые в последующем становились обязательными и для всех других судей. В этих государствах судам позволено широко толковать конституцию и законы, приспособлявая их к потребностям общественной практики. В то же время, определенное значение придается статутному праву, то есть законам и подзаконным актам, принятым во исполнение законов. В настоящее время законодательство становится все более важным источником права.

В англосаксонской системе судья в процессе пассивен, поскольку он лишь ведет заседание и в уголовных делах не решает вопроса о виновности.

Романо-германская (континентальная) правовая семья включают в себя государства континентальной Европы, латиноамериканских государств, стран Ближнего Востока, франкоговорящих стран и Японию. Характерными чертами указанной правовой системы являются наличие писаного права в форме законов и подзаконных актов, а судебная практика относится к числу вспомогательных источников права. Судебный прецедент применяется крайне редко. В этой модели нет единой системы судов, она полисистемна. Специализированные системы судов имеют свои высшие суды. Наряду с апелляцией используется кассационный и ревизионный порядок обжалования, чего нет в англосаксонской модели. В романо-германской модели судья активен, сам собирает доказательства и оценивает, а также вместе с ассизами и шеффенами — особой категорией суда присяжных заседателей, участвует в определении меры наказания.

Религиозно-традиционная правовая семья отличается тем, что основным источником права являются религиозные учения и местные обычаи. Так, мусульманское право представляет собой систему норм, выраженных в религиозной форме и основанных на мусульманской религии — исламе. По мусульманскому праву государство не создает право, считая, что оно создано самим Алла-

хом, а лишь издает административные акты и осуществляет правосудие.

Мусульманское право охватывает более 50 государств, где проживает около 900 миллионов человек, исповедующих ислам (Алжир, Египет, Иордания, Ирак, Иран, Пакистан, Сирия, Турция, Тунис, Марокко и другие).

Индусское право распространено в Индии, а также среди индусов, проживающих в Пакистане, Бирме, Сингапуре, Малайзии и некоторых странах Африки, куда входят Танзания, Уганда и Кения. Индусы с момента рождения разделены на социально иерархические категории — касты: священнослужители, воины, торговцы, ремесленники. Индуизм в отличие от других религий обосновывает неравенство людей и считает, что каждый обязан вести себя так, как это предписано касте. В качестве регулятора поведения также допускаются местные обычаи, не противоречащие религиозной доктрине¹.

14.2. Правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки

Согласно Конституции США, принятой 17 сентября 1787 г., государственная власть основана на ее разделении на законодательную, исполнительную и судебную ветви власти. По форме государственного устройства США — федерация, состоящая из 50 штатов и федерального округа Колумбия. Конституция содержит четкий перечень вопросов, отнесенных к компетенции центральной власти. Высший орган государственной власти — Конгресс США, состоящий из двух палат — Сената и Палаты представителей, осуществляет законодательную власть, Президент США, избираемый сроком на четыре года путем косвенных выборов, осуществляет исполнительную власть и одновременно является главой государства.

Судебную власть осуществляют суды. В США функционируют параллельно единая федеральная система судов и самостоятельные судебные системы каждого из 50 штатов и федерального округа Колумбия. В компетенцию федеральных судов входит, пре-

¹ Мазуров А. В. Правоведение. — М., 2006. — С. 54.

жде всего, рассмотрение уголовных дел о преступлениях, предусмотренных федеральным законодательством, гражданских дел по искам к федеральным властям и по спорам, возникающим в связи с применением федеральных законов, или между гражданами, проживающими в различных штатах.

В федеральную систему судов входят *Верховный суд США, апелляционные и окружные, а также специальные суды*. Всю систему возглавляет **Верховный суд США**, который одновременно занимает исключительно важное положение в структуре высших государственных учреждений наряду с Конгрессом и президентом США. Верховный суд США состоит из девяти судей, одного из которых Президент США назначает председателем. Члены Верховного суда, включая председателя, утверждаются Сенатом — верхней палаты Конгресса.

Верховный суд является высшим апелляционным судом, и ему принадлежит право окончательного заключения по делам, справедливость решений по которым, вынесенных судами низших инстанций, либо их соответствие нормам Конституции США кем-либо оспаривается.

Американские суды обладают правом **конституционного надзора**. Любой суд на федеральном уровне или на уровне штатов может принимать решение о конституционности юридического акта. Федеральное законодательство США предусматривает смертную казнь за несколько видов наиболее тяжких государственных, воинских и общеуголовных преступлений. Смертная казнь предусмотрена законодательством 36 американских штатов.

Апелляционные суды существуют в каждом географическом округе и рассматривают жалобы по гражданским и уголовным делам. Они созданы в качестве промежуточной инстанции между Верховным судом США и окружными судами.

Окружные суды функционируют в каждом округе. В крупнейших и наиболее населенных штатах имеется несколько округов. В США всего 94 федеральных судебных округов, которые являются основными судами первой инстанции в федеральной системе. Они рассматривают по первой инстанции гражданские и уголовные дела, входящие в компетенцию федеральной юстиции, а также жалобы на действия административных ведомств.

Наряду с системой общих судов существует *несколько специализированных федеральных судов*. Суды, возглавляющие судебную систему в штате, называются *верховными судами*, а в некоторых штатах *апелляционными*.

Основное звено судебной системы штатов — это *суды общей юрисдикции*. Они рассматривают по первой инстанции уголовные дела обо всех преступлениях, предусмотренных законодательством соответствующего штата.

Суды первой инстанции существуют во всех городах и графствах и являются низшими судами, где рассматриваются наибольшее количество дел. Назначение на все судебские должности в *федеральных судах* производится Президентом США с согласия Сената. Федеральные судьи назначаются пожизненно и могут быть смещены в результате сложной процедуры импичмента. Судьям предъявляются высокие требования, как в профессиональном плане, так и в этическом плане.

Назначение на судебские должности в судах штатов производится по весьма различным правилам. Судьи верховных судов и апелляционных инстанций в большинстве штатов назначаются губернаторами с согласия законодательного органа. В таком же порядке в некоторых американских штатах занимают свои должности и судьи нижестоящих судебных инстанций. Однако большинство судей выбираются населением в ходе избирательных кампаний.

Прокурорские функции в США выполняет атторнейская служба. Она разделена на две обособленные системы — федеральную и штатов и относится к исполнительной власти. Во главе федеральной атторнетуры находится Генеральный атторней, он же *Министр юстиции США*. Министр юстиции (Генеральный атторней), являясь высшим должностным лицом федеральных органов юстиции, назначается на должность Президентом США и утверждается в должности Сенатом США. Он обладает очень широкими полномочиями и осуществляет разнообразные функции.

В ведении Министра юстиции (Генерального атторнея) находятся: служба солиситоров, маршалы (полиция по исполнению судебных решений). Также под его руководством находятся федеральные тюрьмы и иные места лишения свободы.

В каждом штате имеются свои атторнетуры. Во главе атторнетуры штатов находится Генерал — атторней. В одних штатах

атторнеи назначаются губернатором, в других — избираются населением путем так называемых всеобщих выборов. Атторнетура штатов организована и действует независимо от федеральной атторнетуры. Структура атторнетуры штата во многом соответствует федеральной структуре атторнетуры. Помимо федеральной атторнетуры и атторнетур штатов в каждом из 94 имеющихся в США округов предусмотрена должность атторнея.

Федеральная атторнетура осуществляет обвинение: по уголовным делам; по делам о нарушениях гражданских прав; о нарушениях налоговых законов; о нарушениях законов об охране природы и естественных ресурсов; о нарушениях антитрестовских законов.

К функциям государственной атторнейской службы в США относятся:

- уголовное преследование лиц, совершивших преступления;
- юридическое консультирование правительства страны, отдельных штатов, других органов исполнительной власти;
- представление в суде интересов федерального правительства, администрации штатов по различным правоотношениям;
- обеспечение исполнения законов;
- участие в законодательном и судебном нормотворчестве;
- координация деятельности органов уголовного преследования.

При департаменте юстиции состоит *Федеральное бюро расследования* США. Атторнетура, осуществляя руководство расследованием всех дел, обладает по существу неограниченными полномочиями в области уголовного преследования. Она обладает исключительным правом возбуждения всех уголовных дел, подсудных федеральным судам. Генеральный атторней и подчиненные ему окружные атторнеи могут прекратить уголовное дело в любой стадии до момента вынесения присяжными своего вердикта. Таким образом, возбуждение уголовных дел и поддержание обвинения в федеральных судах составляет основную функцию федеральной атторнетуры.

Характерной особенностью судебного разбирательства является то, что в судебных прениях последним выступает не защитник, а обвинитель. Атторнеи вправе обжаловать в вышестоящий суд приговоры по уголовным делам, кроме оправдательных приговоров, вынесенных судом присяжных.

Расследование по уголовным делам проводится ФБР и множеством других федеральных служб, а также независимыми друг от друга многочисленными полицейскими учреждениями, которые подчиняются либо властям соответствующего штата, либо местным властям графства, города или сельского муниципалитета.

В США право на осуществление уголовного преследования принадлежит как федеральным органам власти, так и правительствам отдельных штатов. И у федерального правительства, и у каждого штата имеется свое собственное уголовное законодательство, судебная система, обвинители и полицейские органы.

Федеральные органы, как правило, расследуют дела по распространению наркотиков и деятельности организованных преступных групп, крупные дела о мошенничестве и преступления в сфере финансов, а также дела, затрагивающие интересы федеральных властей. На федеральном уровне рассматриваются такие дела как таможенные преступления и преступления в сфере налогового законодательства, дела о шпионаже и государственной измене. Кроме того, федеральными судами рассматриваются все дела связанные с международной экстрадицией. На уровне штатов расследуются и рассматриваются только те дела, которые совершены на территории соответствующего штата.

В результате полицейского расследования не появляются судебные доказательства, и полицией не принимаются решения по предмету уголовно-правового спора между обвиняемым и государством. На данной стадии происходит лишь отыскание, обнаружение носителей доказательственной информации, которые будут впоследствии представлены в суд. Вот почему офицеры полиции не составляют протоколов, а пишут отчеты. Эта информация станет содержанием доказательств только в судебном заседании, например, после допроса офицера или эксперта в качестве свидетеля обвинения. Полиция больше выполняет административные функции, чем процессуальные.

Решающая роль в вопросе о предании обвиняемого суду принадлежат атторнеям всех уровней. В большинстве штатов сохраняется также специальный орган — *большое жюри*, состоящее из 12—23 присяжных, которые проверяют, имеется ли у обвинения достаточно доказательств для передачи дела в суд. Большое жюри

состоит из постоянных заседателей и собирается через суд по требованию атторнейской службы. После вынесения Большим жури постановления о предании суду обвинение документально оформляется, утверждается обвинителем и официально предъявляется обвиняемому. Утвержденный Большим жури обвинительный акт именуется *true bill*, и дело передается в суд, который будет разрешать его по существу.

По Конституции США все обвиняемые, кроме тех, кто совершил мелкие правонарушения, имеют право на суд присяжных. Суд состоит из двух коллегий: коронных судей и присяжных заседателей (от 6 до 12 человек). Согласно англосаксонской доктрине первые решают вопросы права, а вторые — вопросы факта. Судебное разбирательство построено на основе состязательности. Председательствующий коронный судья обладает большими полномочиями в части назначения наказания, так как он не связан уголовно-правовыми нормами в такой степени, как судья в континентальной системе. Наказания назначаются за каждое преступление и суммируются, причем верхний предел не ограничен. Наказание может быть определено также путем указания низшего и высшего предела.

Защиту интересов обвиняемых по уголовным делам и представительство интересов сторон по гражданским делам осуществляют **адвокаты**. Для получения права на занятие адвокатской практикой в большинстве штатов необходимо сдать экзамены, организуемые судами. Американские адвокаты действуют в составе адвокатских контор или самостоятельно. «Примерные правила профессионального поведения» рекомендуют каждому адвокату «стремиться отдать не менее 50 часов своего рабочего времени юридическим услугам *pro bono publico* («ради общественного блага»), которые оказываются «лицам с ограниченными средствами».

Уголовно-исполнительная система основана на ее федеративном устройстве и административно-территориальном делении. США состоит из местных, окружных и федеральных пенитенциарных учреждений. Для содержания подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, а также осужденных к наказанию в виде лишения свободы сроком до одного года созданы специальные пенитенциарные учреждения — «джейлы».

Осужденные к лишению свободы на срок более одного года содержатся в окружных пенитенциарных учреждениях — тюрьмах штатов. В целях применения дифференцированных условий предусмотрены строгий, общий и льготный режимы отбывания наказания. Федеральными пенитенциарными учреждениями являются федеральные тюрьмы, в которых содержится незначительное число осужденных.

14.3. Правоохранительные органы Великобритании

Великобритания — унитарное государство с парламентской формой правления (конституционная монархия). Исторически сложившиеся части Соединенного Королевства — Англия, Шотландия, Уэльс и Северная Ирландия.

Главой государства является Королева Великобритании. Органом законодательной власти является Парламент, состоящий из двух палат — Палаты Общин и Палаты Лордов. Исполнительную власть осуществляет Правительство Великобритании — Кабинет, возглавляемый Премьер-министром. Правительство формируется после парламентских выборов и Премьер-министром становится лидер партии, получивший большинство мест в Палате общин.

Как известно, в Великобритании отсутствует Конституция в форме единого писаного нормативного правового акта, закрепляющего основы государственного строя и наделенного особой юридической силой. Основными источниками английского права являются судебные прецеденты, то есть решения высших судов, имеющие обязательную силу для них самих и нижестоящих судов, а также статуты — законодательные акты британского парламента. Впоследствии сами законодательные акты обрастают большим количеством судебных прецедентов, которые истолковывают, уточняют и развивают законодательные формулировки, излагающиеся, как правило, кратко и лаконично. В Англии с 1870 г. издаются «Судебные отчеты», где в полуофициальном порядке публикуются решения высших судов, на которые обычно и ссылаются в последующих судебных постановлениях. Таким образом, под «правом» в Великобритании понимается не только то, что создается парламентом (*статутное право*), но и общее, или *прецедентное право*.

Прецедент и статут — два равноправных и тесно взаимодействующих источников права, и существование одного немислимо без другого.

Судебную власть осуществляют суды. Судебная система основана на административно-территориальном устройстве Великобритании. Вся юрисдикция судов, вплоть до исполнения решений, исходит от короны. Судебные учреждения в Англии — это королевские суды.

Самым высшим судом Англии считается Суд Палаты Лордов. По первой инстанции Суд Палаты Лордов (верхняя палата парламента) судебных дел практически не рассматривает: он является высшей и последней апелляционной инстанцией для нижестоящих судов.

Состав суда Палаты Лордов, принятые в нем процедуры, порядок их регламентации и решения имеют особое юридическое значение, поскольку в них выражается воля органа, находящегося на вершине и судебной, и законодательной властей.

Верховный суд Англии и Уэльса включает три самостоятельных судебных учреждения — Апелляционный суд, Высокий суд и Суд короны.

Апелляционный суд в иерархии английских судов находится на одну ступеньку ниже Суда Палаты Лордов. Высокий суд призван осуществлять разбирательство по первой и второй инстанциям в основном гражданских дел, отличающихся повышенной сложностью.

Суд короны — это система судов, основной задачей которых является рассмотрение по первой инстанции уголовных дел с соблюдением процедуры, требующей обвинительного акта. При определенных условиях они также могут проверять решения по уголовным делам, вынесенные судами магистратов

Местными судами являются магистратские суды и суды графств. *Магистратские суды* рассматривают основную массу уголовных дел. Они могут приговаривать осужденных лишь к штрафу либо к лишению свободы на срок, как правило, до шести месяцев. Если обвиняемый заслуживает более сурового наказания, то дело передается в Суд короны. Суды графств — это основные органы гражданского правосудия. Наряду с указанными судами

общей юрисдикции имеются специализированные суды различной компетенции.

Судья в Великобритании при всей своей независимости подчинен строгим правилам и принципам судопроизводства. Уголовный процесс относится к типу состязательного, при котором истина по делу выявляется в процессе состязания двух сторон: обвинения (истца) и защиты (ответчика).

В Англии не существует **министерства юстиции и прокуратуры**. Генеральный атторней назначается на должность непосредственно Королевой. Он одновременно является членом и Парламента и Правительства, высшим должностным лицом в государстве в сфере осуществления уголовного преследования. Ему принадлежит право возбуждения любых уголовных дел. Генеральный атторней вправе прекратить уголовное производство ввиду болезни обвиняемого, обнаружения процедурных погрешностей, даровать иммунитет от уголовного преследования соучастникам преступления, представившим доказательства вины своих сообщников. Он вправе требовать прекращения уголовного дела, возбужденного любым органом, должностным или частным лицом. Его ближайший помощник — Генеральный солиситор защищает в судах имущественные и другие интересы государства (короны).

Специальным органом, предназначенным для осуществления уголовного преследования, является **Королевская служба обвинения** — независимая и отдельная от полиции организация. Основной задачей службы государственных обвинителей является поддержание обвинения против предполагаемых уголовных преступников. Главные функции данной службы — это консультирование полиции по возможному уголовному преследованию, анализ обвинений, выдвинутых полицией, подготовка дел к судебному рассмотрению, поддержание обвинения по делам в магистратском суде и ознакомление с материалами дела обвинителя в Суде короны и судах вышестоящей инстанции.

Среди органов и должностных лиц, активно участвующих в производстве по уголовным делам являются **коронеры**. Закон предоставляет коронеру широкие права по истребованию от организаций и частных лиц информации, необходимой для принятия решения. По итогам коронерского разбирательства выносится решение,

которое передается королевскому преследователю, и он решает, как действовать дальше — направлять материалы в суд, поручить полиции производство каких-то дополнительных действий или прекратить производство по делу.

Расследование преступлений проводится должностными лицами полиции, следственным аппаратом Директора публичных преследований. Уголовное преследование вправе осуществлять и иные государственные органы — Управление налоговых сборов и Управление по борьбе с крупномасштабным мошенничеством. Расследование большинства уголовных преступлений в Англии производит полиция и ее большой сыскной аппарат. Полиция входит в систему органов Министерства внутренних дел Великобритании. Подразделения полиции в административно — территориальных единицах Великобритании возглавляется главным констеблем.

В Англии не существуют такие формы предварительного расследования, как дознание и следствие. По английской теоретической модели процесса уголовное дело — это спор между равноправными сторонами. В этом смысле прослеживается прямая аналогия с гражданским процессом, где нет никаких досудебных стадий и где собирание доказательств для их представления в суде остается прерогативой истца и ответчика¹.

Функции представителей сторон в гражданском процессе, защиты по уголовным делам выполняют **адвокаты**, которые делятся на барристерев и солиситоров. Барристеры имеют исключительное право выступать в высших судебных инстанциях, а солиситоры — более многочисленная категория юристов, которые участвуют в качестве представителей сторон в судах низшей инстанции.

14.4. Правоохранительные органы Франции

Франция — унитарное государство, она разделена на 95 департаментов, которые в свою очередь разделены на коммуны. Во Франции сочетаются элементы парламентской и президентской республик. Конституция принята 4 октября 1958 г.

Президент Республики обеспечивает своим арбитражем нормальное функционирование органов государственной власти и яв-

¹ Гуценко К. Ф., Головкин Л. В., Филимонов Б. А. Уголовный процесс западных государств.— М., 2001.— С. 98.

ляется главой государства. Государственная власть основана на ее разделении на три ветви власти — законодательную, исполнительную и судебную. Органом законодательной власти является Парламент Франции, состоящий из Национального Собрания и Сената. Исполнительную власть осуществляет Правительство Франции, возглавляемое Премьер-Министром.

Судебную власть во Франции осуществляют суды. Система судов представляет: трибуналы малой инстанции, трибуналы большой инстанции, апелляционные суды и как высшее звено — Кассационный суд. Судом специальной юрисдикции считается Конституционный совет Франции.

Кассационный суд, возглавляющий систему общих судов, по существу является Верховным судом Франции. Он состоит из палат по гражданским и уголовным делам и рассматривает только кассационные жалобы на решения и приговоры нижестоящих судов. Сам кассационный суд дел по первой инстанции не рассматривает. В компетенцию Кассационного суда входит рассмотрение кассационных жалоб на постановления нижестоящих судов, по которым, как правило, исчерпаны возможности обжалования в апелляционном порядке.

Апелляционный суд является второй инстанцией для нижестоящих судов (трибуналов). Они рассматривают также по первой инстанции сложные дела о преступлениях. В состав уголовной палаты входят обвинительная камера и суд ассизов. **Суд ассизов** рассматривает сложные уголовные дела по первой инстанции. Он состоит из трех судей и девяти присяжных заседателей, которые совместно с судьями решают все фактические и правовые вопросы дела и, таким образом, составляют с постоянными судьями единую коллегию.

Суды первой инстанции, разбирающие гражданские дела, делятся на трибуналы большого и трибуналы малого процесса, а разбирающие уголовные дела — на суды присяжных, исправительные трибуналы и полицейские трибуналы.

Суды присяжных рассматривают уголовные дела о тяжких преступлениях. В состав каждого суда входят трое профессиональных судей и девять присяжных заседателей. В отличие от решений всех других судов первой инстанции приговор суда присяжных счита-

ется принятым в первой и последней инстанции и обжалованию в апелляционном порядке не подлежит.

С 1993 года действует *Палата правосудия Республики* для рассмотрения дел об уголовной ответственности членов Правительства за должностные преступления и проступки. Также существует самостоятельная система органов административной юстиции, где рассматриваются жалобы на действия и акты органов государственного управления, затрагивающие права и интересы частных лиц.

Кроме общих судов, во Франции имеются и *специальные суды*, которые также подразделяются на гражданские и уголовные. К специальным судам относятся суды: коммерческие, третейские, по квартирной плате, по социальному страхованию и обеспечению, по делам несовершеннолетних, военные, морские, государственной безопасности и Высший суд юстиции (уголовные суды).

Судьи во Франции назначаются президентом по рекомендации Высшего совета магистратуры, который состоит из девяти членов. Отличительной особенностью французской системы уголовной юстиции является наличие в ней фигуры судьи по исполнению наказаний, который вправе активно вмешиваться в процесс отбывания наказания осужденными, в том числе к лишению свободы.

Прокуратура Франции нельзя отнести только к органам исполнительной власти или только к органам судебной власти. Прокуроры, подчиняясь Министерству юстиции, одновременно состоят при органах судебной власти.

Прокуроры состоят при судах трех звеньев: прокурор республики — при трибуналах большей инстанции, а генеральный прокурор — при апелляционных судах и при Кассационном суде Франции.

Прокуратура возбуждает уголовное преследование, осуществляет контроль за предварительным следствием, поддерживает обвинение в суде. Структура прокуратуры во Франции организационно совпадает со структурой судебной системы. Высшим должностным лицом является генеральный прокурор при кассационном суде. Генеральный прокурор вправе давать указания всем должностным лицам прокуратуры в районе компетенции апелляционного суда. Под его надзором находятся и все должностные лица судебной полиции. Он может поручить им собирание любых

сведений, которые считает полезными в интересах наилучшего отправления правосудия. Генеральный прокурор лично или через своих заместителей поддерживает обвинение в апелляционном суде и в суде присяжных, учрежденном в месте нахождения апелляционного суда. При каждом апелляционном суде имеется генеральный прокурор со своими помощниками. Должностные лица прокуратуры очень близки к судебскому корпусу, так как они получают одинаковую подготовку и в ходе своей карьеры нередко переходят из прокуроров в судьи и обратно.

Независимо от того, по чьей инициативе возбуждено уголовное дело, исключительное право продолжать его и поддерживать в суде принадлежит прокуратуре. Во Франции прокурор в суде — фигура особая. Прокурор наравне с судьей может задавать подсудимому и свидетелям вопросы в любой момент допроса, причем вопросы прокурора не подлежат отводу.

Во Франции *расследование* большинства преступлений осуществляется *судебной полицией*. Должностные лица и агенты судебной полиции, действующие под руководством прокурора республики, производят все действия, направленные на обнаружение виновных и закрепление доказательств. Предварительное следствие ведется негласно. Право проведения предварительного следствия принадлежит *следственным судьям* — магистратам судебного ранга. Следственный судья получает от прокуратуры так называемые «требования». Он приступает к следствию на основе их вводного заключения. На любой стадии следствия прокурор вправе вмешаться и взять на себя исполнение следственных функций или предписать следственному судье производство таких действий, которые, по его мнению, целесообразны в интересах наилучшего отправления правосудия. Таким образом, следственный судья, находясь в организационном подчинении у судебных органов, при исполнении своих функций действует в пределах указаний прокуратуры.

Прокурор имеет право присутствовать при всех допросах обвиняемого, а также обжаловать любое постановление следственного судьи. Закончив следствие, следственный судья передает производство по делу прокурору республики. Уголовное преследование в суде, как правило, осуществляется прокуратурой, которая

пользуется весьма широкими правами и по своему усмотрению может отказаться от передачи дела в суд. Понятие «возбуждение уголовного преследования» рассматривается здесь как «возбуждение публичного иска». Единственным государственным органом, имеющим право возбуждать уголовное преследование является прокуратура.

При каждом трибунале большого процесса имеются коллегии *адвокатов*, возглавляемые советом и старейшиной. Адвокаты могут заниматься индивидуальной практикой либо создавать совместные адвокатские конторы. Правом выступления в Кассационном суде и Государственном совете обладают только адвокаты, принятые в состав коллегии при Кассационном суде.

14.5. Правоохранительные органы Федеративной Республики Германии

Германия по форме государственного устройства — федерация, в составе которой 16 земель. У каждой земли — собственная конституция, выборный законодательный орган — однопалатный ландтаг (за исключением Баварии, где 2-х палатный) и правительство во главе с премьер-министром. Конституция принята 23 мая 1949 г. Германия по форме правления — парламентская республика. Органами законодательной власти является Бундестаг и Бундесрат. Исполнительную власть осуществляет Федеральное правительство ФРГ, во главе которого находится Федеральный канцлер.

Федеральный Президент представляет Германию в международно-правовых отношениях. В соответствии со ст. 92 Основного закона *судебная власть* в Федеративной Республике Германия осуществляется Федеральным конституционным судом, федеральными судьями и судами земель.

Члены Федерального конституционного суда избираются поровну Бундестагом ФРГ и Бундесратом ФРГ. *Федеральный конституционный суд* разрешает спорные вопросы толкования Конституции, споры по поводу соотношения с Конституцией других федеральных законов и законов, изданных властями земель. Важная функция Федерального конституционного суда — рассмотрение жалоб общин и отдельных граждан на нарушение органами власти их основных конституционных прав.

В ФРГ действует сложная система судов, состоящая из нескольких самостоятельных ветвей (уровней). Конституция ФРГ различает пять основных областей юстиции (общая, трудовая, социальная, финансовая и административная) и учреждает соответствующие им пять систем судов, каждая из которых возглавляется собственным высшим судебным органом.

Верховный федеральный суд возглавляет систему общих судов. В состав Верховного федерального суда входят 11 сенатов по гражданским, 5 — по уголовным делам и 7 для рассмотрения специальных вопросов (по делам картелей, по делам адвокатов, нотариусов и др.). В компетенцию Верховного федерального суда по гражданским делам входит рассмотрение кассационных жалоб на решения, вынесенные высшими судами земли.

Высшие суды земли выступают в качестве апелляционных и кассационных инстанций и как суды первой инстанции.

Суды земли слушают дела по первой инстанции и по второй инстанции. В составе каждого суда земли, возглавляемого его председателем, образуются палаты по гражданским делам и по уголовным делам.

Участковые суды представляют собой низовое звено системы общих судов. Они могут состоять из одного или нескольких участковых судей. *Суд шеффенов* заседает в составе участкового судьи и двух шеффенов, составляющих единую коллегию. Ими рассматриваются уголовные дела о преступлениях, не отнесенных к исключительной компетенции судов земли или высших судов земли, но при условии, чтобы выносимое ими наказание не превышало трех лет лишения свободы. В систему общих судов в качестве самостоятельных подразделений включены *суды по делам несовершеннолетних*.

Среди специализированных судов, функционирующих в ФРГ наряду с общими, важное место занимают *суды по трудовым делам*. Система *судов по социальным вопросам* создана для рассмотрения конфликтов, связанных с социальным страхованием, выплатой пособий безработным и т.п. Также существует система *финансовых судов* для рассмотрения дел, связанных с уплатой налогов и таможенных сборов. Система *административной юстиции* в ФРГ создана для рассмотрения жалоб физических и юридических лиц

на действия и акты органов государственного управления, а также споров между органами местного самоуправления, если эти жалобы и споры не относятся к компетенции иных судов. Эту систему возглавляет *Федеральный административный суд*.

Прокуратура в Германии создана как орган, должный беспристрастно исследовать истину и осуществлять правоохранительные функции. Организационная структура прокуратуры совпадает со структурой судебной системы и подразделяется на федеральную и земельную. При каждом суде общей компетенции должна состоять конкретная прокуратура. При Верховном федеральном суде функции прокуратуры осуществляют генеральный федеральный прокурор и подчиненные ему федеральные прокуроры, которые действуют под общим руководством министра юстиции ФРГ. В то же время прокуратура функционально независима от суда и отделена от него организационно.

Генеральный федеральный прокурор назначается президентом ФРГ с согласия Бундесрата. Генеральный прокурор назначает обер-прокуроров, на которых распространяется Закон о государственных служащих. Главной задачей прокуратуры является осуществление уголовного преследования. Прокуратура может истребовать от любого государственного органа необходимую информацию, может осуществлять расследование самостоятельно либо поручить выполнение следственных действий службам полиции. Прокурор вправе проводить допрос обвиняемого, свидетелей, эксперта и завершить расследование либо путем подачи публичного иска в суд с предъявлением обвинения либо прекращать дела. Прокуратура в ФРГ выполняет и задачи координации деятельности правоохранительных органов.

Согласно Закону о судоустройстве, в компетенцию Федерального генерального прокурора входит также расследование особо важных дел (политических и государственных), слушание которых проходит в Федеральном верховном суде. Прокурору предоставляется возможность выбора любого суда, который он считает компетентным рассматривать возбужденное им дело. Прокуроры выполняют возложенные на них законом функции совершенно независимо от судей. Они принимают участие в главном судебном разбирательстве, вносят протест на решения судьи, выполнение действий по приведению в исполнение решения суда.

В ФРГ *предварительное следствие* проводится в форме дознания и осуществляется до возбуждения уголовного дела. Уголовные преступления расследуются главным образом *полицейскими службами*, находящимися в подчинении федеральных властей или министра внутренних дел соответствующей земли. По основной массе дел дознание проводит полиция. Задачей дознания является выяснение вопроса о наличии подозрения, чтобы судить о возможности возбуждения публичного обвинения. Полиция выполняет все действия с ведома прокуратуры. В Германии нет стадии возбуждения уголовного дела. Первоначальные следственные действия означают начало производства по уголовному делу.

Общий порядок избрания меры пресечения *в виде содержания под стражей* следующий: прокурор обращается к участковому судье с соответствующим ходатайством, который выдает (или отказывает в выдаче) письменный ордер на арест в зависимости от наличия «серьезного подозрения».

Прокуратура возбуждает публичное обвинение путем направления в суд обвинительного акта, если проведенное дознание дает для этого достаточный повод. Право ознакомиться с материалами дела имеет только защитник. Вопрос о предании обвиняемого суду решает судебный орган. До рассмотрения дела судья или председательствующий вручает обвиняемому обвинительный акт и разъясняет, что он в течение установленного срока вправе заявить ходатайство об истребовании дополнительных доказательств или возражений против открытого судебного разбирательства¹.

Защиту обвиняемых по уголовным делам, а также интересов сторон по иным категориям дел осуществляют *адвокаты*. Адвокаты должны представлять интересы сторон в судах высших инстанций по трудовым делам и могут выступать в судах по социальным вопросам, в финансовых и административных судах. Каждый адвокат в ФРГ обязан открыть свое бюро при том определенном высшем суде земли или суде земли, в котором он допущен к адвокатской практике. Все существующие в ФРГ коллегии адвокатов объединены в Федеральную ассоциацию.

¹ Гуценко К. Ф., Головки Л. В., Филимонов Б. А. Уголовный процесс западных государств.— М., 2001.— С. 428.

14.6. Правоохранительные органы Японии

Япония — унитарное государство в Восточной Азии, разделенное на 47 префектур. Конституция от 3 мая 1947 года провозгласила «символом государства и единства нации» императора и установила конституционную парламентскую монархию. Император отстранен от самостоятельного решения вопросов государственной политики и не имеет реальной власти, в основном выполняет церемониальные функции. Высшим органом государственной власти является парламент, состоящий из двух палат, палаты представителей (Сюшин) и палаты советников (Ваншин). Они избираются на основе всеобщего избирательного права.

Высшим органом исполнительной власти в стране является правительство Японии — Кабинет министров, полномочия которого очень обширны. Местное управление осуществляют выборные собрания. Главные должностные лица в префектурах — губернаторы.

В Японии вся полнота *судебной власти* принадлежит Верховному суду и судам низших инстанций. Современная судебная система включает Верховный суд, высшие, территориальные, семейные и первичные суды.

Возглавляет японскую судебную систему **Верховный суд**, наделенный самыми широкими полномочиями в качестве высшей судебной инстанции, высшего органа конституционного надзора и как орган руководства всеми нижестоящими судами. В Верховный суд входят председатель и 14 членов суда. Верховный суд рассматривает на коллегиях (как правило, из 5 судей), в качестве последней инстанции жалобы на решения и приговоры нижестоящих судов по гражданским и уголовным делам. Конституционный контроль может осуществляться не только Верховным судом, но и нижестоящими судами.

К разбирательству Верховным судом принимаются лишь жалобы *по вопросам права*, а не по оценке фактических обстоятельства дела. Верховный суд рассматривает в полном составе жалобы на неконституционность законодательных актов или административных актов, а также дела, по которым возникает необходимость толковать Конституцию или внести в нее изменения либо требуется изменить решения самого Верховного суда.

Высшие суды (их восемь, они расположены в крупнейших городах в разных частях страны) выступают, главным образом, в качестве судов апелляционной инстанции и рассматривают в коллегиях из трех судей жалобы на решения и приговоры нижестоящих судов.

Важнейшим звеном судебной системы являются *территориальные суды*, расположенные в каждой префектуре. В этих судах дела рассматриваются единолично судьей, либо коллегией из трех судей, если рассматриваются дела о преступлениях, за которые предусмотрено наказание — лишение свободы сроком свыше одного года или большая сумма иска.

Семейные суды приравниваются к территориальным судам. Они разбирают споры семейно-брачного характера, а также дела о правонарушениях несовершеннолетних в возрасте до 20 лет. Если несовершеннолетним совершено серьезное преступление, то семейным судом проверяется обоснованность обвинения и передается в территориальный суд.

Первичные суды — это самые низшие суды, где рассматриваются гражданские дела с небольшой суммой иска и уголовные дела о преступлениях, караемых наказанием не более трех лет лишения свободы. Судов присяжных в Японии нет.

Прокуратура в Японии входит в систему министерства юстиции и представляет собой централизованную организацию, возглавляемую Генеральным прокурором. Структура прокуратуры приспособлена больше всего к судебной системе: имеются службы генеральной прокуратуры при Верховном суде, при высших, территориальных, семейных и других судах.

Прокуроры ведут следствие по ограниченному кругу наиболее важных уголовных дел, наблюдают за *дознанием и расследованием*, проводимым по всем остальным делам *полицией*, и за исполнением уголовных наказаний. Они вправе возбуждать при необходимости уголовное преследование и по окончании расследования составляют обвинительное заключение, передают его в суд и поддерживают там обвинение. Прокуроры Японии обладают чрезвычайно широкими дискреционными полномочиями. По действующим правилам судопроизводства прокурор не обязан предъявлять обвиняемому и его защитнику все доказательства, имеющиеся в

его распоряжении. Прокурор также не обязан знакомить со всеми материалами дела до судебного разбирательства и судью, которому он передает лишь обвинительное заключение без каких-либо других документов.

Полицейская система Японии основана на сети управлений, размещенных в каждой префектуре и имеющих широкие оперативные полномочия и подчиняется Национальному полицейскому управлению. Префектуральные управления обеспечивают несение патрульной службы, сохранение безопасности на дорогах, работу криминальной полиции и т. д.

Согласно Конституции защита обвиняемого по уголовному делу может осуществляться *адвокатом*. Он может быть выбран самостоятельно либо назначен государством, если у обвиняемого нет возможности оплачивать юридические услуги.

В гражданском процессе малоимущим также может оказываться материальная помощь, но она сводится либо к отсрочке уплаты судебных расходов, либо к назначению бесплатного адвоката Японской ассоциацией правовой помощи¹.

14.7. Правоохранительные органы стран СНГ

Постановлением Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 года был денонсирован Договор об образовании СССР. Этим же постановлением предусматривалось создание Содружества Независимых Государств (СНГ). Соглашение о создании СНГ было подписано Республикой Казахстан — 23 декабря 1991 года. В странах СНГ до распада Союза существовала социалистическая система права, поэтому в деятельности правоохранительных органов не имеется существенных различий.

Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Правовую основу организации правоохранительных и правоприменительных органов составляют нормативные правовые акты и акты органов судебной власти.

В отличие от Казахстана в Российской Федерации конституционный контроль осуществляется специально предназначенным ор-

¹ Правовые системы стран мира / Под общей ред. А. Я. Сухарева.— М., 2003.— С. 825.

ганом — **Конституционным судом**. В составе Конституционного суда РФ — 19 судей, состоящие из двух палат. *Конституционное судопроизводство* — это регламентированная законом и осуществляемая в особом порядке деятельность Конституционного суда РФ по разрешению дел о соответствии Конституции РФ иных законов и подзаконных нормативных правовых актов, по разрешению споров между органами государственной власти, по жалобам на нарушения конституционных прав и свобод граждан и иных дел в целях защиты конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на территории Российской Федерации.

Конституционное судопроизводство позволяет гражданам непосредственно обращаться с индивидуальной или коллективной жалобой в Конституционный суд РФ. Необходимо заметить, что согласно ст. 46 Конституции РФ «каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики. Следует учесть, что в состав судебной системы входят и мировые судьи Российской Федерации. Мировой судья рассматривает дела в качестве суда первой инстанции: уголовные дела о преступлениях, за совершение которых может быть назначено наказание, не превышающее трех лет лишения свободы; дела о выдаче судебного приказа; дела о расторжении брака, если между супругами отсутствует спор о детях; иные дела, возникающие из семейно-правовых отношений и другие дела, отнесенные к компетенции мирового судьи.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных

формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики. В зависимости от своей компетенции федеральные арбитражные суды подразделяются на суды первой, апелляционной, кассационной и надзорной инстанций.

Система и принципы организации **прокуратуры** Российской Федерации почти не отличаются от системы органов прокуратуры Казахстана, за исключением того, что при Прокуратуре РФ функционирует самостоятельный Следственный комитет.

Высшим звеном в системе органов федеральной службы безопасности является **Федеральная служба безопасности РФ**. Основными задачами Федеральной службы безопасности являются организация выявления, предупреждения и пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации, информирование Президента РФ, Председателя Правительства об угрозах безопасности Российской Федерации. В систему органов безопасности включены также органы **внешней разведки**.

Отличительной особенностью является также наличие в числе негосударственных правоприменительных органов **частной детективной службы**, организация и деятельность которого урегулированы Законом РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г.

Конституция **Украины** принята 28 июня 1996 года. Высшим звеном системы судов общей юрисдикции является *Верховный Суд Украины*.

В Украине действует *Высший совет юстиции*, который состоит из 20 членов, назначаемых специально уполномоченными органами и общественными объединениями. *Конституционный Суд Украины* является единственным органом конституционной юрисдикции Украины. Он состоит из 18 судей, которые назначаются Президентом Украины, Верховной Радой Украины и Съездом судей Украины (по шесть судей). *Прокуратура* составляет единую систему и возглавляется Генеральным прокурором Украины.

Конституция **Республики Беларусь** принята 15 марта 1994 года. Для обеспечения контроля за законностью нормативных правовых актов учрежден *Конституционный Суд Республики Беларусь*.

Верховный Суд РБ осуществляет правосудие и надзор за судебной деятельностью общих судов. Назначение *Генерального прокурора* Беларуси является исключительным полномочием Президента РБ. Уголовно-исполнительная система в Республике Беларусь до нынешнего времени находится в ведении МВД РБ.

Конституция **Республики Узбекистан** принята 8 декабря 1992 года, с изменениями от 28 декабря 1993 г. Высшим органом судебной власти в сфере гражданского, уголовного и административного судопроизводства является *Верховный Суд* Республики Узбекистан. Помимо судов общей юрисдикции в Узбекистане созданы хозяйственные суды. Высшее звено — *Высший хозяйственный Суд* Республики Узбекистан. Для разрешения дел о конституционности актов законодательной и исполнительной власти в Узбекистане учрежден *Конституционный Суд* Республики Узбекистан. *Прокуратура* Республики Узбекистан является самостоятельным органом государства. Генеральный прокурор Узбекистана обладает правом законодательной инициативы в высший государственный представительный орган — Олий Мажилис Республики Узбекистан.

Конституция **Республики Армения** принята 5 июля 1995 года. Судами общей юрисдикции являются суды первой инстанции, апелляционные суды и Кассационный Суд Республики Армения. В Республике Армения учрежден *Совет правосудия*, который возглавляется Председателем, каковым является сам Президент Республики.

В Республике Армения учрежден Конституционный Суд, который состоит из 9 членов. Прокуратура составляет единую централизованную систему, во главе которой находится Генеральный прокурор Республики Армения.

Конституция **Республики Молдова** принята 29 июля 1994 г. Судебными инстанциями являются: Высшая судебная палата Республики Молдова, Апелляционная палата Республики Молдова, трибуналы, суды. Судьи судебных инстанций назначаются Президентом Республики Молдова по представлению *Высшего совета магистратуры*. Конституционный Суд Республики Молдова является единственным органом конституционной юрисдикции.

Система прокуратуры включает Генеральную прокуратуру Республики Молдова как высшее звено, а также территориальные и специализированные прокуратуры.

Конституция **Республики Таджикистан** принята 6 ноября 1994 г. Судебную власть осуществляют *Конституционный Суд* Республики Таджикистан, *Верховный Суд* Республики Таджикистан, *Высший экономический Суд* Республики Таджикистан, *Военный суд* Республики Таджикистан, областные, городские и районные суды.

Судом специальной юрисдикции является *Конституционный Суд* Республики Таджикистан. *Прокуратура* составляет централизованную систему, которую возглавляет Генеральный прокурор Республики Таджикистан.

Конституция **Республики Туркменистан** принята 18 мая 1992 г., с изменениями и дополнениями от 27 декабря 1995 г. Судебную власть осуществляют только суды путем проведения гражданского, уголовного, хозяйственного и административного судопроизводства. Высшее звено — *Верховный суд* Туркменистана. Прокуратура Туркменистана составляет единую, централизованную систему органов прокуратуры. Высшим звеном является *Генеральная прокуратура* Туркменистана.

Конституция **Кыргызской Республики** принята 21 октября 2007 г. Судебную власть осуществляют только суды: *Конституционный Суд* Кыргызской Республики, *Верховный Суд* Кыргызской Республики, *Высший Арбитражный Суд* Кыргызской Республики и местные суды. *Прокуратура* осуществляет надзор «за точным и единообразным исполнением законодательных актов». Высшим должностным лицом является Генеральный прокурор Кыргызской Республики.

Конституция **Азербайджанской Республики** принята 12 ноября 1995 г. Судебную власть осуществляют *Конституционный Суд* Азербайджанской Республики, *Верховный Суд* Азербайджанской Республики, общие суды.

Судом специальной юрисдикции является *Конституционный Суд* Азербайджанской Республики, который состоит из девяти судей. *Прокуратура* составляет единую централизованную систему. Высшим должностным лицом прокуратуры является Генеральный прокурор Азербайджанской Республики.

Конституция *Грузии* принята 24 августа 1995 года. Судебную власть осуществляют только суды «посредством конституционного контроля, правосудия и в установленных законом иных формах». Высшим звеном является *Верховный Суд* Грузии, который осуществляет надзор за судопроизводством в общих судах и в качестве первой инстанции рассматривает определенные законом дела.

Судом специальной юрисдикции является *Конституционный Суд* Грузии. *Прокуратура* представляет собой единую централизованную систему. Высшим должностным лицом прокуратуры является Генеральный прокурор Грузии¹.

¹ Правоохранительные органы. Учебник.— М., 2009.— С. 377—410.

ГЛАВА 15

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

15.1. Правовая база международного сотрудничества. Значение и задачи международного сотрудничества с правоохранительными органами зарубежных стран

Республика Казахстан — одна из первых среди стран СНГ, принятая в Организацию Объединенных Наций, ставшая полноправным членом мирового сообщества государств и самостоятельным субъектом международно-правовых отношений. С вступлением на международную арену страна оказалась в непростых условиях, связанных, прежде всего, с необходимостью глубокого реформирования юридической сферы и утверждения новых общественных отношений.

Сближению правовых систем Содружества Независимых Государств помогает практика принятия Межпарламентской Ассамблеей СНГ ряда законодательных актов в виде Модельных кодексов: уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного. Значительная нормотворческая работа проведена в республике по подготовке и принятию национальных законов, направленных на создание благоприятных условий для экономических преобразований в таких сферах, как инвестирование, недропользование, наем иностранной рабочей силы, деятельность иностранных и совместных предприятий, которые открывают новые горизонты для развития сотрудничества, подъема экономики.

Наряду с этим в национальном законодательстве постепенно закрепляются международные стандарты. Основными источниками в области предупреждения преступности и уголовного правосудия стали: Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (10.12.84); Конвенция о правах ребенка (20.11.89); Конвенция о лик-

видации всех форм дискриминации в отношении женщин (18.12.79); Конвенция о ликвидации расовой дискриминации (21.12.65); Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (09.12.88); Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (29.11.85); Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (29.11.85); Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (30.08.55); Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (17.12.79); Руководящие принципы для эффективного осуществления кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (24.05.89); Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование (29.11.85); Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов (15.12.80).

Одной из актуальных проблем, стоящих перед странами СНГ, является совершенствование международно-правовой базы сотрудничества по вопросам оказания правовой помощи. Как известно, основой для многостороннего сотрудничества между государствами в правовой сфере является создание единого правового пространства. Особенность этой процедуры заключается в том, что перед подписанием и введением в силу многосторонних международных договоров всеми участниками предварительно проводится согласованная работа по унификации национальных законодательств с целью недопущения в правоприменительной деятельности коллизии между нормами международного и национального законодательств.

22 января 1993 г. в г. Минске государствами-участниками СНГ была подписана Конвенция «О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам». К моменту подготовки и принятия Минской Конвенции 1993 г. в странах СНГ, в частности, в сфере уголовно-правовых и уголовно-процессуальных правоотношений продолжали действовать кодифицированные законы союзных республик, в связи с чем объективно не возникало потребности в сближении законодательств. В настоящее время в странах СНГ фактически проведены правовые реформы, завершен процесс формирования собственного нацио-

нального законодательства (УК, УПК, ГК, ГПК и т.д.) и поэтому при рассмотрении тех или иных предложений о необходимости внесения изменений и дополнений в материалы действующей Конвенции возникают непреодолимые проблемы, в первую очередь обусловленные различиями национальных законодательств государств-участников СНГ.

Все это предопределило необходимость внесения изменений и дополнений в Конвенцию. Новая редакция Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам подписана Главами государств-участников СНГ 7 октября 2002 г. в г. Кишиневе, которая существенно упрощает многие процедуры оказания правовой помощи. Данная Конвенция ратифицирована шестью государствами: Республикой Казахстан, Республикой Азербайджан, Республикой Беларусь, Республикой Армения, Кыргызской Республикой и Республикой Таджикистан. При осуществлении сотрудничества с другими государствами-участниками СНГ, для которых Кишиневская конвенция не вступила в силу, продолжают применяться Минская конвенция и Протокол к ней от 28 марта 1997 года.

В последние годы государства больше стали уделять внимание подготовке и заключению двухсторонних договоров, на основе которых участники имели возможность более четко определять свои взаимоотношения, исходя из интересов только двух сторон.

Важным событием на пути противодействия транснациональным преступлениям, в частности, такому его опасному виду, как международный терроризм, послужило учреждение системы региональной безопасности «4+п» в зонах Центральной и Юго-Восточной Азии с участием Российской Федерации, Казахстана, Узбекистана, Кыргызской Республики, Таджикистана и КНР.

Планомерное развитие международного сотрудничества является важнейшей задачей любого государства. Оптимальное решение указанной проблемы в перспективе может быть достигнуто на основе целенаправленной работы по заключению двухсторонних межгосударственных соглашений, а также путем присоединения Казахстана к международным конвенциям об оказании правовой помощи по уголовным делам и о выдаче преступников.

Международные договоры Республики Казахстан заключаются, выполняются, изменяются и прекращаются в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, общепризнанными принципами и нормами международного права, положениями самого международного договора, Венской конвенцией о праве международных договоров, Законом «О международных договорах Республики Казахстан» от 30 мая 2005 года и иными законодательными актами Республики Казахстан.

Согласно пп.8 ст.1 Закона Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» от 30 мая 2005 года ***под международным договором*** Республики Казахстан следует понимать международное соглашение, заключенное Республикой Казахстан с иностранным государством (иностранными государствами) либо с международной организацией (международными организациями) в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования (например, договор, конвенция, пакт, соглашение и т.п.).

Международные договоры, участницей которых намеревается стать Республика Казахстан, а также проекты международных договоров после согласования с заинтересованными центральными государственными органами Республики Казахстан по вопросам, относящимся к их компетенции, подлежат обязательной юридической экспертизе в Министерстве юстиции Республики Казахстан.

Министерство юстиции Республики Казахстан при проведении ***юридической экспертизы:***

1) дает заключения о соответствии положений международных договоров, участницей которых намеревается стать Республика Казахстан, а также проектов международных договоров законодательству Республики Казахстан;

2) определяет способы выражения Республикой Казахстан согласия на обязательность для нее международных договоров.

Международные договоры, участницей которых намеревается стать Республика Казахстан, а также проекты международных договоров, прошедшие экспертизу Министерства юстиции Республики Казахстан, подлежат согласованию в Министерстве иностранных дел Республики Казахстан.

Министерство иностранных дел Республики Казахстан:

1) дает заключения о внешнеполитической целесообразности заключения международных договоров;

2) дает заключения о соответствии положений международных договоров, участницей которых намеревается стать Республика Казахстан, а также проектов международных договоров международным договорным и иным обязательствам Республики Казахстан и по другим вопросам, связанным с их вступлением в силу и выполнением;

3) определяет виды заключаемых Республикой Казахстан международных договоров.

В сфере *правового обеспечения международных договоров, координации иностранной правовой помощи* органы юстиции уполномочены на:

1) подготовку, организацию заключения и исполнения в соответствии с законодательством Республики Казахстан международных договоров о правовой помощи и правовом сотрудничестве с иностранными государствами;

2) юридическую экспертизу договоров займа, заключаемых под гарантии Республики Казахстан;

3) исполнение судебных поручений и ходатайств иностранных государств в соответствии с международными договорами;

4) проведение анализа по вопросам гармонизации, унификации законодательства Республики Казахстан и иностранных государств, а также имплементации, признанных Казахстаном международных норм в законодательство Республики Казахстан;

5) участие в установленном порядке в подготовке и заключении международных договоров о взаимной охране прав интеллектуальной собственности, в подписании таких договоров;

6) юридическую экспертизу проектов международных договоров.

Ратификации подлежат международные договоры:

1) предметом которых являются права и свободы человека и гражданина;

2) выполнение которых требует изменения действующих или принятия новых законов, а также устанавливающие иные правила, чем предусмотрено законами Республики Казахстан;

3) о территориальном разграничении Республики Казахстан с другими государствами, включая международные договоры о прохождении государственной границы Республики Казахстан, а также о разграничении исключительной экономической зоны и континентального шельфа Республики Казахстан;

4) об основах межгосударственных отношений по вопросам разоружения или международного контроля над вооружениями, обеспечения международного мира и безопасности, а также мирные международные договоры и международные договоры о коллективной безопасности;

5) об участии Республики Казахстан в межгосударственных объединениях и международных организациях, если такие международные договоры предусматривают передачу им осуществления части суверенных прав Республики Казахстан или устанавливают юридическую обязательность решений их органов для Республики Казахстан;

6) о государственных займах;

7) об оказании Республикой Казахстан экономической и иной помощи, кроме гуманитарной;

8) при подписании которых участвовавшие в переговорах стороны условились об их последующей ратификации;

9) если международные договоры предусматривают, что такое согласие выражается ратификацией.

Международные договоры, заключаемые от имени Республики Казахстан, являются межгосударственными договорами, от имени Правительства Республики Казахстан — межправительственными договорами, от имени центральных исполнительных органов, а также государственных органов, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики Казахстан, — межведомственными договорами.

Международные договоры, заключенные Республикой Казахстан в соответствии с Конституцией Республики в установленном порядке и ратифицированные Парламентом Республики Казахстан, имеют приоритет перед ее законами (п. 3 ст. 4 Конституции РК).

Положения международных договоров, не требующие издания законов для применения, действуют в Республике Казахстан непосредственно.

Согласно нормативному постановлению Верховного Суда Республики Казахстан от 10 июля 2008 года № 1 «О применении норм международных договоров Республики Казахстан» сотрудничество в области оказания правовой помощи между странами СНГ по гражданским, семейным и уголовным делам, как правило, осуществляется в соответствии с Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Минск, от 22 января 1993 года, с изменениями 28 марта 1997 года (далее — Минская конвенция), ратифицированной постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 31 марта 1993 года, вступившей в силу 19 мая 1994 года), Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Кишинев, от 7 октября 2002 года), ратифицированной Законом Республики Казахстан от 10 марта 2004 года, вступившей в силу 27 апреля 2004 года (далее — Кишиневская конвенция), Гражданским процессуальным (раздел 5 ГПК) и Уголовно-процессуальным (глава 55 УПК) кодексами и другими нормативными правовыми актами, международными договорами.

В соответствии с пунктом 3 статьи 120 Кишиневской конвенции между государствами-участниками прекращает свое действие Минская конвенция и протокол к ней от 28 марта 1997 года. В то же время, согласно пункту 4 статьи 120 Кишиневской конвенции, Минская конвенция применяется в отношениях между государствами — участниками Кишиневской конвенции и государством, являющимся ее участником, для которого Кишиневская конвенция не вступила в силу.

В Концепции правовой политики на период 2010 до 2020 года указано, что правовая политика государства в условиях глобализации имеет все возрастающий международно-правовой аспект. В этой связи одним из важных направлений данной политики является правовое обеспечение внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности. Такая деятельность, нацеленная на защиту долгосрочных национальных интересов во внешнеполитической сфере, обеспечение взаимовыгодного сотрудничества на международной арене в двусторонних и многосторонних форматах, требует адекватного международно-правового регулирования.

Для реализации целей внешней политики государства требуется сбалансированный и взвешенный подход к заключению между-

народных договоров и участию в международных организациях, предшествовать которым должна серьезная работа по прогнозированию социально-экономических, политико-правовых и иных последствий.

15.2. Международное сотрудничество правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью

В настоящее время уже действуют многочисленные двусторонние и многосторонние международные конвенции, иные договоры о борьбе с общеуголовной преступностью и преступлениями международного характера. Еще в 1889 году Международный союз уголовного права впервые констатировал возникновение международной преступности и призвал полицейские службы разных стран предпринять совместные международные акции по предупреждению и пресечению преступности. С 1946 года Интерпол осуществляет деятельность по предупреждению и пресечению общеуголовной преступности на основе принципа суверенного равенства государств-участников, невмешательства в их внутренние дела, уважения прав и свобод человека при неукоснительном соблюдении общих принципов международного права¹.

Уполномоченным органом по выполнению международных соглашений об оказании правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам, обеспечению законности в этой сфере является Прокуратура.

Генеральная прокуратура Республики Казахстан является центральным компетентным учреждением по исполнению обращений иностранных государств по вопросам оказания взаимной правовой помощи и обеспечения прав и законных интересов иностранных граждан и юридических лиц на территории республики.

В соответствии с пп. 8 п. 5 ст. 12 Закона «О Прокуратуре» Генеральная прокуратура Республики Казахстан представляет органы прокуратуры в сфере международного сотрудничества, что позволяет ей в пределах своей компетенции осуществлять прямые связи с соответствующими органами других государств и между-

¹ Токсанбаев А. Б. Интерпол.— Алматы, 2004.— С. 160.

народными организациями, сотрудничать с ними, заключать соглашения по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью, участвовать в разработке международных договоров. Прокуратура принимает решение о выдаче запрашиваемого лица, обращается в органы МВД РК с запросом о задержании и этапировании, сообщает запрашиваемой стороне необходимую информацию.

Данное направление деятельности органов прокуратуры приобрело особую актуальность и практическую значимость с момента приобретения республикой суверенитета.

Содействие в реализации этой практики и инкорпорация таких актов в национальное законодательство относится также к одной из основных задач *Координационного совета Генеральных прокуроров*. Необходимость усиления борьбы с преступностью потребовала дальнейшего совершенствования координационной деятельности органов прокуратур СНГ. В этой связи в г. Москве 25 января 2000 г. было принято Положение о Координационном совете Генеральных прокуроров Содружества Независимых Государств, утвержденное решением Совета глав государств СНГ.

Основными задачами Координационного совета являются: согласование и объединение усилий, координация действий, расширение сотрудничества прокуратур государств-участников СНГ в защите прав и свобод граждан, укреплении законности и правопорядка, борьбе с преступностью; разработка предложений по сближению национального законодательства; участие в развитии договорно-правовой базы СНГ. Решением Координационного совета Генеральных прокуроров государств-участников СНГ от 22 мая 2003 г. приняты Регламент работы, Положение о Секретариате и Положение о Научно-методическом центре Координационного совета Генеральных прокуроров.

В соответствии с нормами международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан, и главы 55 УПК РК органы прокуратуры наделены исключительными полномочиями по вопросам экстрадиции, уголовного преследования, исполнения следственных поручений, затрагивающих права граждан и требующих санкции прокурора. Из года в год расширяется международное сотрудничество со странами дальнего зарубежья. Расширяя сферу своего сотрудничества, прокуратура Казахстана в 1998 г. вступила

полноправным членом в *Международную ассоциацию прокуроров (МАП)* и приняла участие в ее конференциях (Пекин и Кейптаун). Международная ассоциация прокуроров основана 6 июня 1995 г. и в ее состав входят 54 государства. Ассоциация содействует созданию и реализации проектов правовых реформ, борьбе с транснациональной преступностью, а также направляет свои усилия на достижение эффективного и справедливого отправления правосудия, на оказание консультативной помощи и защите прав человека.

Также Генеральный Прокурор Республики Казахстан является членом Совета Генеральных Прокуроров стран-участниц *Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС)*. Рабочие экспертные группы Генеральной прокуратуры во взаимодействии с коллегами из зарубежных стран принимают активное участие в выработке решений по проблемам регионального взаимодействия правоохранительных органов. В рамках ШОС Республика Казахстан является участником Шанхайской Конвенции по борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, активно работает над созданием регионального антитеррористического центра в г. Бишкеке.

Таким образом, *основными направлениями* прокурорского надзора в сфере международного сотрудничества являются:

— оказание правовой помощи по уголовным делам, экстрадиция и транзит.

— передача лица, осужденного к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого оно является;

— разработка международных соглашений в уголовно-правовой сфере;

— надзор за законностью заключения, исполнения и денонсации международных договоров государственными органами;

— координация работы органов прокуратуры с зарубежными и международными организациями;

— иные вопросы международного характера, входящие в компетенцию органов прокуратуры.

Рассмотрение запросов, поступающих из других государств и международных организаций, аккредитованных на территории Республики Казахстан, координируется и осуществляется Департаментом международного сотрудничества Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.

Надзор в сфере международно-правового сотрудничества должен обеспечивать:

1) соблюдение прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства в процессе заключения, исполнения и денонсации государственными органами международных договоров;

2) обеспечение прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Республики Казахстан;

3) законность заключения, исполнения и денонсации международных договоров государственными органами и должностными лицами Республики Казахстан;

4) исполнение международных обязательств Республики Казахстан по вопросам оказания правовой помощи по уголовным делам, экстрадиции лиц, совершивших преступления, осуществления уголовного преследования, передачи лица, осужденного к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого оно является, транзит, а также рассмотрение иных документов международно-правового характера;

5) осуществление международного сотрудничества органов прокуратуры Республики Казахстан с компетентными органами стран ближнего и дальнего зарубежья, международными организациями и сообществами.

Сотрудничество других правоохранительных органов со специальными службами и органами иностранных государств, международными правоохранительными организациями осуществляется на основе международных договоров Республики Казахстан.

Органы иных государств, которым предоставлено право осуществления оперативно-розыскной деятельности, взаимодействуют и проводят оперативно-розыскные мероприятия на территории Республики Казахстан в порядке и пределах, установленных законом и соответствующими договорами и соглашениями. Органы Республики Казахстан, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, взаимодействуют и проводят оперативно-розыскные мероприятия на территориях иных государств в порядке и пределах, устанавливаемых законом, а также законодательством этих государств на основе соответствующих договоров и соглашений.

Основные положения о порядке взаимодействия органов, ведущих уголовный процесс, с компетентными учреждениями и должностными лицами иностранных государств по уголовным делам регламентированы главой 55 УПК РК. Образование суверенных государств на территории бывшего СССР, демократизация жизни общества значительно расширили международные контакты Республики Казахстан, упростили въезд и выезд граждан за рубеж. К сожалению, отдельные лица, совершившие преступления, умело пользуются различиями в правовых системах стран, скрываясь от правосудия за пределами своих государств, и нередко получают возможность избежать ответственности. В сложившейся ситуации требуется объединение усилий правоохранительных органов многих государств для изобличения преступников.

Преступность не знает границ, поэтому расширение международного сотрудничества в этой области стало неизбежным и органам прокуратур стран СНГ приходится совместно решать проблемы, связанные с организацией борьбы с преступностью и нарушениями установленного правопорядка. За годы становления суверенитета Казахстан уделял особое внимание вопросам взаимодействия с другими государствами в борьбе с преступностью, особенно в рамках СНГ.

Первым крупным шагом на пути объединения усилий государств — участников СНГ в борьбе с криминалом стала Программа совместных мер по борьбе с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений (1993 г.), правовой базой для которой послужила подписанная главами государств Содружества в Минске Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам. В условиях прозрачности границ, сложной социально-экономической ситуации во многих государствах СНГ шел поиск новых форм сотрудничества, направленных на улучшение информационного обеспечения, гармонизации правовой базы, проведения конкретных согласованных мероприятий силовыми структурами в ходе расследования дел, на эффективное осуществление прокурорского надзора.

В этой связи в мае 1996 г., решением Совета глав государств была утверждена новая Межгосударственная программа совместных мер по борьбе с организованной преступностью и иными ви-

дами опасных преступлений на территории государств — участников СНГ. Она сыграла заметную позитивную роль в налаживании и расширении взаимодействия правоохранительных органов Содружества. Во многом благодаря ей совместная работа в правоохранительной сфере стала более динамичной, охватывающей широкий круг вопросов в отношениях между государствами.

25 января 2000 г. Совет глав государств Содружества утвердил Межгосударственную программу совместных мер борьбы с преступностью, в соответствии с которой Правительство Республики Казахстан разработало национальный план действий по ее реализации. В организационном плане, в отличие от прошлой практики, за выполнение программы и многих намеченных конкретных мероприятий, наряду с государствами Содружества ответственны отраслевые межгосударственные органы, в т. ч. и Координационный совет Генеральных прокуроров.

Важно отметить, что присоединившись к международным Конвенциям, Казахстан принял на себя ряд важных обязательств. В частности, в соответствии с Венской Конвенцией о консульских отношениях (1963 г.), республика гарантировала своевременно извещать иностранные дипломатические представительства о задержании иностранных граждан, совершивших правонарушения на территории Казахстана. В соответствии с Конституцией РК иностранцы и лица без гражданства в республике пользуются правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан РК, если иное не предусмотрено Конституцией, законами, международными договорами. Иностранцами гражданами в Республике Казахстан признаются лица, не являющиеся гражданами Республики Казахстан и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иного государства.

По общему правилу иностранные граждане несут ответственность за все правонарушения (преступления) наравне с гражданами страны пребывания и по законам этого государства. Некоторые категории иностранцев в силу своего должностного положения, международного статуса, пользуются иммунитетом (неприкосновенностью). Перечень таких лиц предусмотрен Венской Конвенцией о дипломатических отношениях, закреплен в УПК РК. Однако на практике могут возникнуть сложности, связанные с толковани-

ем отдельных положений законов применительно к конкретному иностранцу, задержанному по подозрению в совершении правонарушения. В этом случае сведения о наличии иммунитета могут быть получены через МИД РК.

Межгосударственные отношения по вопросам *уголовного преследования* граждан базируются на договорах о правовой помощи по уголовным делам. Преобладающее большинство договоров, заключенных и ратифицированных республикой, являются двухсторонними. Уголовное преследование, как правило, осуществляется по инициативе прокурора, следователя, дознавателя и является правом государства, которое осуществляется посредством решения Генерального Прокурора Республики Казахстан. Международные договоры не содержат определение понятия «уголовное преследование». Оно дается в национальных законодательствах государств. В Республике Казахстан оно определено п. 13 ст. 7 УПК РК.

В зависимости от места совершения преступления и гражданства лица, подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления, уголовное преследование осуществляется по поручению компетентного учреждения иностранного государства или по поручению Генерального Прокурора Республики Казахстан, или уполномоченного им прокурора в централизованном порядке путем сношения через компетентные учреждения юстиции. В случае отсутствия Договора о правовой помощи Стороны могут ссылаться на принцип взаимности, когда одна из Сторон берет на себя обязательство осуществить уголовное преследование по поручению другой Стороны. Данный принцип отражен в п. 1 ст. 521 УПК РК.

Таким образом, под *уголовным преследованием* в сфере международного сотрудничества следует понимать акт правовой помощи между государствами, основанный на положениях международных договоров либо на принципе взаимности и нормах национального законодательства, при наличии поручения об осуществлении уголовного преследования в отношении определенного лица, привлекаемого в качестве подозреваемого или обвиняемого для обеспечения неотвратимости наказания за совершенное преступление.

Уголовное преследование гражданина Республики Казахстан, совершившего преступление на территории иностранного государства и находящегося на территории Казахстана, осуществля-

ется путем обращения компетентного учреждения иностранного государства об осуществлении уголовного преследования гражданина Республики Казахстан.

Уголовное преследование иностранного гражданина, совершившего преступление на территории Республики Казахстан и выехавшего за ее пределы, осуществляется органом, ведущим уголовный процесс, в производстве которого находится дело. В частности, выносятся мотивированное постановление о приостановлении производства по делу, а также постановление о передаче уголовного дела по подследственности или подсудности; заверяется и скрепляется гербовой печатью каждый из находящихся в деле документов; прилагается перевод документов и уголовного дела (материала), составленных на казахском либо русском языках, на государственный язык запрашиваемой Стороны либо на язык, установленный международным договором.

Одним из важных инструментов при осуществлении уголовного преследования является *экстрадиция* лиц, совершивших преступления. Заметим, что широко применяемые в юридической литературе термины «экстрадиция» и «выдача» являются словами — синонимами. Суть института экстрадиции (выдачи) выражает общепризнанный принцип — «aut dedre aut judi care» — лицо, совершившее преступление, должно понести суровое наказание в стране совершения преступления, либо в стране, где оно было задержано, либо в стране, в наибольшей степени пострадавшей от преступления.

Экстрадиция (выдача) — это акт международной правовой помощи, заключающийся во взаимоотношениях между суверенными государствами в целях привлечения лица, совершившего преступление, к уголовной ответственности либо для приведения приговора суда в исполнение. Субъектом экстрадиции может быть физическое лицо, обвиняемое в совершении преступления (обвиняемый) или же осужденное за совершение преступления (осужденный). Лицо подлежит экстрадиции при условии его наказуемости по уголовному законодательству договаривающихся сторон. Во всех случаях, согласно международным договорам, подлежат экстрадиции независимо от меры наказания лица, совершившие преступления, связанные с наркотиками, терроризмом и угоном самолетов.

Таким образом, под *экстрадицией* (выдачей) следует понимать акт правовой помощи между государствами, основанный на положениях международных договоров и нормах национального законодательства, при наличии требования о выдаче, заключающийся в процессе передачи обвиняемого или осужденного в целях привлечения его к уголовной ответственности или для приведения в исполнение приговора суда, вступившего в силу.

Важную норму об экстрадиции содержит ст. 8 УК РК о том, что граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства, совершившие преступление за пределами Республики Казахстан, могут быть выданы только в соответствии с международным договором Республики Казахстан. Международная договорная практика Казахстана идет по пути невыдачи собственных граждан, за совершенные ими ранее преступления вне пределов Казахстана. Более того, в Конституции (ст. 11), в Законе «О гражданстве» (ст. 8), в Уголовном кодексе (ч. 1 ст. 8) предусмотрено положение о том, что Республика Казахстан придерживается принципа невыдачи собственных граждан. Причина невыдачи заключается в общепризнанном принципе уважения государственного суверенитета и во взаимной ответственности личности и государства.

Вместе с тем отказ в выдаче лиц, совершивших преступление, не всегда означает, что лицо, совершившее преступление на территории другого государства, остается безнаказанным. В отношении него возможно осуществление уголовного преследования путем направления уголовного дела в компетентное учреждение запрашиваемой Договаривающейся Стороны. Подобная практика характерна для тех случаев, когда отказы в выдаче следуют по причине принадлежности к гражданству того или иного государства.

Основополагающим документом для осуществления экстрадиции является требование об экстрадиции. Требование об экстрадиции является официальным межгосударственным документом, исходящим от Генерального Прокурора или уполномоченного им прокурора, адресованное компетентному должностному лицу иностранного государства.

В течение семидесяти двух часов с момента задержания должен быть решен вопрос о применении *экстрадиционного ареста* путем направления в суд соответствующего ходатайства прокуро-

ра. При решении вопроса о применении экстрадиционного ареста надлежит тщательно ознакомиться со всеми материалами, содержащими основания для применения ареста, выяснить, в том числе путем опроса задержанного, цель его приезда в Республику Казахстан, место, время проживания и регистрации, гражданство, обстоятельства его уголовного преследования.

При обращении в прокуратуру области осужденного к лишению свободы лица, не являющегося гражданином Республики Казахстан, с заявлением о передаче его для дальнейшего отбывания наказания в иностранное государство прокуратура области представляет в Генеральную прокуратуру Республики Казахстан все необходимые материалы в отношении осужденного, предусмотренные национальным законодательством и международными договорами.

15.3. Порядок рассмотрения поручений об оказании правовой помощи по уголовным делам

Поручение компетентного *учреждения иностранного государства*, поступившее в Генеральную прокуратуру Республики Казахстан, при отсутствии причин, препятствующих его исполнению, направляется начальником Департамента международного сотрудничества либо его заместителем для организации исполнения в прокуратуру области, на чьей поднадзорной территории необходимо проведение поручаемых, процессуальных действий, о чем уведомляется для осуществления ведомственного контроля центральный аппарат соответствующего органа уголовного преследования и компетентного учреждения иностранного государства.

Поручения, поступившие в соответствии с международным договором в прокуратуры областей направляются прокурорами областей либо лицами, исполняющими их обязанности, в соответствующие поднадзорные органы, о чем информируется компетентное учреждение иностранного государства.

Прокуроры областей правомочны реализовывать в рамках своей компетенции положения Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, совершенной в Кишиневе 7 октября 2002 года, по вопро-

сам, связанным с осуществлением процессуальных действий по уголовным делам; оперативно-розыскных мероприятий, требующих санкции прокурора, а также документам, относящимся к компетенции органов прокуратуры Республики Казахстан.

Прокуроры областей письменно информируют Генеральную прокуратуру Республики Казахстан об уголовных делах, возбужденных:

- 1) по признакам преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства;
- 2) по фактам терроризма, экстремизма и сепаратизма;
- 3) по фактам отмывания денежных средств и иного имущества, добытого незаконным путем;
- 4) по признакам преступлений, нанесших значительный ущерб государству;
- 5) по признакам преступлений, вызвавших широкий общественный резонанс;
- 6) в отношении лиц, занимающих ответственную государственную должность.

Данные информации направляются в Генеральную прокуратуру Республики Казахстан в течение двадцати четырех часов с момента поступления поручений.

Генеральная прокуратура Республики Казахстан, получив уведомление органа уголовного преследования об исполнении поручения, информирует об этом компетентное учреждение иностранного государства. Поручения рассматриваются в строгом соответствии с требованиями главы 55 УПК Республики Казахстан, при этом обращается внимание на соблюдение принципа взаимности при оказании правовой помощи с конкретным государством, обязательное наличие в поручении гарантий уполномоченного лица об оказании аналогичной правовой помощи при обращении казахстанской стороны с аналогичным запросом.

При невозможности удовлетворения ходатайства компетентного органа иностранного государства составляется заключение, утверждаемое начальником Департамента, и уголовное дело (материалы, поступившие для решения вопроса о возбуждении уголовного дела) возвращается должностными лицами с указанием причин, препятствующих его удовлетворению.

В случае удовлетворения ходатайства компетентного учреждения иностранного государства уголовное дело (материалы, поступившие для решения вопроса о возбуждении уголовного дела) направляется начальником Департамента международного сотрудничества для организации расследования (доследственной проверки) в прокуратуру области, на чьей поднадзорной территории необходимо проведение поручаемых процессуальных действий.

Вышестоящая прокуратура информируется о результатах:

1) уголовного преследования, осуществляемого по обращению компетентного учреждения иностранного государства — до принятия окончательного процессуального решения по уголовному делу;

2) розыска лица, осуществляемого по обращению компетентного учреждения иностранного государства о продолжении уголовного преследования.

Вышестоящая прокуратура к установленному ею сроку информируется о результатах доследственной проверки, проведенной по обращению компетентного учреждения иностранного государства о возбуждении уголовного дела.

Поручения органов уголовного преследования о производстве следственных и иных процессуальных действий направляются в компетентные учреждения иностранных государств через Генеральную прокуратуру Республики Казахстан или через уполномоченные областные прокуратуры, если иное не предусмотрено международными договорами. Поручение представляется в Генеральную прокуратуру с ходатайством прокурора области либо лица, исполняющего его обязанности, о его направлении в компетентные органы иностранного государства.

Направление уголовных дел, находящихся в производстве судов, в иностранное государство осуществляется в соответствии с совместным указанием Председателя Верховного Суда РК и Генерального Прокурора РК «О порядке направления уголовных дел, находящихся в производстве судов, в иностранное государство».

Ходатайства органов, ведущих уголовный процесс, о направлении уголовных дел в компетентные учреждения иностранных государств для осуществления уголовного преследования выехавших за пределы Республики Казахстан обвиняемых, не являющихся

гражданами Республики Казахстан, подлежат рассмотрению органами прокуратуры Республики Казахстан в срок не более тридцати суток. В течение такого же срока подлежат рассмотрению ходатайства органов уголовного преследования о направлении в компетентные учреждения иностранных государств материалов, необходимых для решения вопроса о возбуждении уголовного дела в отношении лиц, не являющихся гражданами Республики Казахстан.

По результатам рассмотрения ходатайства и изучения материалов уголовного дела начальником подразделения по надзору за законностью следствия и дознания совместно с помощником (старшим помощником) прокурора по надзору за применением международных договоров составляется заключение о законности принятого в соответствии со ст. 527 УПК Республики Казахстан решения о направлении уголовного дела в иностранное государство, которое утверждается прокурором области либо лицом, исполняющим его обязанности.

В случае удовлетворения ходатайства органа уголовного преследования, материалы уголовного дела, сроки следствия по которому заблаговременно и в установленном порядке продлены подразделением органов прокуратуры по надзору за законностью следствия и дознания не менее чем на 3 месяца, а также соответствующие заключения прокуратуры области, постановления о возобновлении производства предварительного следствия и направлении уголовного дела по подследственности, направляются в Генеральную прокуратуру с соответствующим ходатайством прокурора области.

Порядок направления в иностранное государство материалов, необходимых для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, направляются органом уголовного преследования в прокуратуру области и рассматриваются органами прокуратуры в порядке, аналогичном порядку изучения уголовных дел, подлежащих направлению в иностранное государство: в вышестоящую прокуратуру вместе с материалами, необходимыми для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, направляется удовлетворенное ходатайство. Генеральной прокуратурой Республики Казахстан в случае удовлетворения ходатайства прокурора области уголовное дело (материалы, необходимые для решения вопроса о возбужде-

нии уголовного дела) направляется с соответствующим поручением в компетентное учреждение иностранного государства с уведомлением прокуратуры области.

В случае возвращения уголовного дела из компетентного органа иностранного государства Департаментом международного сотрудничества составляется заключение, в котором излагаются причины и обоснованность оставления ходатайства об осуществлении уголовного преследования без удовлетворения. Прокуратура области при возвращении уголовного дела из Генеральной прокуратуры рассматривает вопрос о дисциплинарной ответственности сотрудников прокуратур, не обеспечивших надлежащий надзор за расследованием дела и не выявивших нарушения, послужившие основанием для его возвращения, о чем в месячный срок докладывается курирующему заместителю Генерального Прокурора.

ПРОГРАММА УЧЕБНОГО КУРСА

«ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН»

Тема 1. Предмет, задачи и система курса «Правоохранительные органы Республики Казахстан»

Понятие правоохранительной деятельности и ее основные признаки. Предмет учебной дисциплины «Правоохранительные органы Республики Казахстан», ее место в системе юридических дисциплин. Основные направления правоохранительной деятельности. Государственные органы, осуществляющие правоохранительную деятельность. Основные функции и обязанности правоохранительных органов. Концепция правовой политики Республики Казахстан.

Тема 2. Судебная власть. Правосудие и его принципы

Понятие и основные признаки судебной власти. Судебная власть как одна из ветвей государственной власти. Формы реализации судебной власти. Суд как орган судебной власти. Роль суда в обеспечении конституционных прав и свобод граждан. Правосудие, его свойства и принципы. Принцип законности при осуществлении правосудия. Принцип осуществления правосудия только судом. Принцип независимости судей. Принцип осуществления правосудия на началах равенства всех перед законом и судом. Принцип обеспечения каждого правом на судебную защиту. Принцип презумпции невиновности. Принцип состязательности и равноправия сторон. Принцип гласности разбирательства дела в суде. Принцип обеспечения пользования родным языком. Принцип охраны чести и достоинства личности. Принцип непосредственности и устности судебного разбирательства.

Тема 3. Судебная система в Республике Казахстан

Общее понятие и значение судебной системы. Единство судебной системы. Специализированные суды. Суды первой инстан-

ции. Полномочия районных судов. Полномочия областных и приравненных к ним судов. Верховный суд Республики Казахстан, его полномочия. Судебные коллегии Верховного суда. Правовой статус судей. Порядок назначения и избрания судей. Требования, предъявляемые к судьям и к кандидатам в судьи.

Высший Судебный Совет. Союз судей. Третейские суды. Присяжные заседатели: понятие и правовой статус. Органы, осуществляющие организационное и ресурсное обеспечение судов.

Тема 4. Конституционный контроль в Республике Казахстан

Становление и развитие института конституционного контроля. Конституционный Совет Республики Казахстан: правовые основы его деятельности. Статус Конституционного Совета. Порядок формирования Конституционного Совета. Независимость и неприкосновенность членов Конституционного Совета. Компетенция Конституционного Совета и формы ее реализации. Конституционное производство. Права и обязанности участников конституционного производства. Виды решений Конституционного Совета. Юридическая сила решения Конституционного Совета.

Тема 5. Органы юстиции Республики Казахстан

Становление и основные этапы развития органов юстиции. Правовая основа деятельности органов юстиции. Задачи и принципы организации и деятельности органов юстиции. Основные функции органов юстиции. Права и обязанности органов юстиции и их должностных лиц. Система органов юстиции. Министерство юстиции. Территориальные органы юстиции: их задачи и основные функции. Государственная регистрация.

Уголовно-исполнительная система и ее структура. Правовое положение сотрудников уголовно-исполнительной системы.

Тема 6. Органы прокуратуры Республики Казахстан

Основные исторические этапы развития прокуратуры. Место прокуратуры в системе правоохранительных органов республики. Правовая основа, принципы организации и деятельности органов прокуратуры. Система органов прокуратуры. Специализирован-

ные прокуратуры. Комитет по правовой статистике и специальных учетов. Правовые гарантии деятельности органов прокуратуры.

Предмет и содержание надзорных функций по отдельным отраслям надзора. Надзор за законностью в деятельности государственных органов, организаций и общественных объединений. Надзор за законностью деятельности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Надзор за законностью в деятельности органов дознания и предварительного следствия. Участие прокурора в рассмотрении судом гражданских и уголовных дел. Надзор за законностью административного производства. Надзор за законностью в стадии исполнения наказаний. Надзор за законностью исполнительного производства.

Тема 7. Органы обеспечения национальной безопасности

Общая характеристика национальной безопасности. Обеспечение национальной безопасности. Служба охраны Президента Республики Казахстан. Служба внешней разведки «Сырбар». Органы национальной безопасности, их задачи и основные функции. Правовая основа и задача деятельности органов национальной безопасности. Система органов национальной безопасности. Комитет национальной безопасности, территориальные и иные органы национальной безопасности. Ведомства Комитета национальной безопасности. Антитеррористический центр. Пограничная служба. Права и обязанности органов национальной безопасности. Кадры органов национальной безопасности.

Тема 8. Органы внутренних дел Республики Казахстан

Основные задачи, принципы и структура органов внутренних дел. Правовая основа их деятельности. Система органов внутренних дел. Министерство внутренних дел РК. Комитет внутренних войск, Комитет по борьбе с наркобизнесом и контролем за оборотом наркотиков, Следственный комитет, Комитет криминальной полиции, Комитет административной полиции и Комитет дорожной полиции.

Территориальные, отраслевые и специализированные органы внутренних дел, их структура и компетенция. Права и основные обязанности органов внутренних дел. Статус сотрудников органов внутренних дел.

Тема 9. Органы, осуществляющие дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность

Основные этапы становления и развития органов расследования. Правовая основа деятельности органов дознания и предварительного следствия, их задачи. Начальник следственного отдела. Следователь, его правовой статус. Органы дознания и их задачи, формы дознания. Начальник органа дознания. Дознаватель, его правовой статус. Организация расследования преступлений. Подследственность уголовных дел. Сроки предварительного следствия и дознания. Проблемы совершенствования организации предварительного расследования.

Оперативно-розыскная деятельность. Основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий. Общие и специальные оперативно-розыскные мероприятия. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности.

Тема 10. Органы финансовой полиции

Основные задачи, система и организация деятельности органов финансовой полиции. Правовая основа их деятельности. Принципы организации и деятельности органов финансовой полиции. Основные направления деятельности органов финансовой полиции. Права и обязанности органов финансовой полиции. Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция). Территориальные и специализированные органы финансовой полиции. Правовое положение сотрудников органов финансовой полиции.

Тема 11. Органы таможенного контроля Республики Казахстан

Органы таможенного контроля Республики Казахстан. Понятие, задачи и система таможенных органов. Основные задачи органов таможенного контроля. Комитет таможенного контроля и его территориальные органы. Основные направления деятельности таможенных органов. Права и обязанности таможенных органов. Правовой статус сотрудников таможенных органов.

Тема 12. Нотариат Республики Казахстан

Становление и развитие нотариата в Республике Казахстан. Правовые основы и функции нотариата. Принципы нотариальной деятельности. Нотариальная палата. Лицензия на право нотариальной деятельности. Права и обязанности нотариуса. Порядок совершения отдельных нотариальных действий.

Тема 13. Адвокатура Республики Казахстан

Становление и развитие адвокатуры. Понятие и принципы ее организации и деятельности. Виды юридической помощи, оказываемой адвокатами. Правовой статус адвокатов в Республике Казахстан. Помощники и стажеры адвоката. Коллегия адвокатов, ее задачи, устав, основные органы. Правовое положение адвокатов. Порядок получения лицензии для осуществления адвокатской деятельности. Юридические консультации, порядок их образования. Взаимодействие адвокатуры с государственными органами и иными организациями.

Тема 14. Правоохранительные органы зарубежных государств

Правовые системы зарубежных государств. Прецедентное и статутное право. Основные принципы организации и деятельности суда, органов прокуратуры и предварительного расследования в зарубежных государствах. Судебная система и органы прокуратуры. Правоохранительные органы США. Правоохранительные органы Великобритании. Правоохранительные органы Франции. Правоохранительные органы Германии. Правоохранительные органы Японии. Отличия в деятельности суда и органов прокуратуры. Правоохранительные органы стран СНГ.

Тема 15. Международно-правовое сотрудничество правоохранительных органов

Правовая база международного сотрудничества. Значение и задачи международного сотрудничества с правоохранительными органами зарубежных стран.

Международное сотрудничество правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью. Порядок рассмотрения поручений об оказании правовой помощи по уголовным делам.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ И ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года;
2. Всеобщая Декларация прав человека. Инф. Центр ООН.— М., 1999;
3. Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый ГА ООН 16 декабря 1966 г.;
4. Конституционный закон «О Президенте Республики Казахстан» от 26 декабря 1995 г.;
5. Конституционный закон «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» от 25 декабря 2000 г.;
6. Закон «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан» от 17 ноября 2008 года;
7. Закон Республики Казахстан «О присяжных заседателях» от 16 января 2006 года;
8. Указ Президента Республики Казахстан от 1 сентября 2000 года об образовании Комитета по судебному администрированию при Верховном суде Республики Казахстан;
9. Положение о Комитете по судебному администрированию при Верховном Суде Республики Казахстан, утвержденное Указом Президента Республики Казахстан от 12 октября 2000 года;
10. Закон Республики Казахстан от 30 июня 1998 года «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 1998;
11. Закон Республики Казахстан от 7 июля 1997 г. «О судебных приставах»;
12. Указ Президента Республики Казахстан от 17 августа 2006 года об образовании специализированного финансового суда в г. Алматы;
13. Закон «О третейских судах» от 28 декабря 2004 года;
14. Конституционный закон Республики Казахстан «О Конституционном Совете Республики Казахстан» от 29 декабря 1995 года;
15. Закон Республики Казахстан «Об органах юстиции» от 18 марта 2002 года;
16. Закон Республики Казахстан «О нотариате» от 14 июля 1997 года;

17. Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. «О Прокуратуре»;
18. Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 26 июня 1998 года;
19. Закон Республики Казахстан «Об органах национальной безопасности Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 года;
20. Распоряжение Президента РК от 29 декабря 2003 г. № 435 «Об Антитеррористическом центре Комитета национальной безопасности Республики Казахстан»;
21. Положение об Антитеррористическом центре государств — участников СНГ, утверждено решением Совета глав государств СНГ от 1 декабря 2000 г.;
22. Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 года;
23. О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Республики Казахстан. Постановление Правительства РК от 21 апреля 2006 года № 313;
24. Закон Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» от 15 сентября 1994 года;
25. Закон Республики Казахстан «Об органах финансовой полиции» от 4 июля 2002 года;
26. Закон Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности» от 5 декабря 1997 года;
27. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть) от 27 декабря 1994 г.;
28. Гражданско-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 1 июля 1999 г.;
29. Уголовно-процессуальный Кодекс Республики Казахстан. 1997 г.;
30. Таможенный кодекс Республики Казахстана от 5 апреля 2003 года;
31. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан. 1997 г.;
32. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях;
33. Абсеметов М. Таможенное дело Казахстана.— Алматы, 2001.— 144 с.;

34. Айтмухамбетов Т. К. Апелляционное производство в национальном законодательстве //Правовая реформа. 2004. № 1.— С. 25—30.;
35. Аленова А. Х., Аленов М. А., Косанов Ж. К. Нотариат: учебное пособие.— Караганды, 2006.— 266 с.;
36. Алибеков С. Т. Казахстанское таможенное право.— Алматы, 2003.— 332 с.;
37. Алиев М. М. Суд и правоохранительные органы Республики Казахстан. Учебное пособие.— Алматы, 2003.— 336 с.;
38. Аюпова З. К. Правоохранительные органы в период становления правового государства в Республике Казахстан: Учеб. пособие.— Алматы, 1997.;
39. Бахтыбаев И. Ж. Концептуальные основы деятельности прокуратуры Республики Казахстан по обеспечению законности.— Алматы, «Жеті-Жарғы», 2008.— 888 с.;
40. Баишев Ж. Н. Судебная защита Конституции.— Алматы, 1994.— 192 с.;
41. Басков В. И., Коробейников Б. В. Курс прокурорского надзора: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов с приложением нормативных актов.— И.: Зерцало, 2001.;
42. Басков В. И. История прокуратуры Российской империи. Вестн. Моск. ун-та. Сер 11. Право.— 1997. № 2.;
43. Безлепкин Б. Т. Судебная система, правоохранительные органы и адвокатура России: Учебник.— М.: Юристь, 2001.;
44. Бейбитов М. С. Институт Конституционного контроля в РК.— Алматы, 2005.— 292 с.;
45. Беленков Р. А. Правоохранительные органы (конспект лекций).— М., 1999.
46. Бекбергенов Н. А. Правоохранительная система в Республике Казахстан. Учебное пособие.— Астана, 2000.— 216 с.
47. Боботов С. В. Конституционная юстиция (сравнительный анализ).— М., 1994.;
48. Бюллетень нотариуса. 2001.— № 1, № 4, 2005. № 5, 2006, № 3, № 4.;
49. Ведерникова О. Отбор кандидатов на судебные должности: опыт США // Советская юстиция, 1993 г.— № 5.;
50. Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы.— М., 2006.;

51. Додобаев Ю. Т., Халиков К. Х., Абдурахманов К. Х. Таможенное право.— Алматы, 2007.;
52. Касимов А. А. Судебная власть: уголовно-процессуальное исследование. Автореферат.— Караганда, 2001.;
53. Когамов М. Ш. Судебная власть и повышение эффективности расследования уголовных дел. В сб.: Проблемы реализации судебно-правовой реформы в постсоветских государствах: опыт и суждения.— Астана, 1998.;
54. Кучерена А. Г. Адвокатура.— М., 2005.;
55. Конституционный контроль в Казахстане.— Алматы, 2005.— 232 с.;
56. Мазуров А. В. Правоведение.— М., 2006.— 240 с.;
57. Мами К. А. Суд и судебная власть в Республике Казахстан.— Астана, 2001.;
58. Мами К. А. Становление и развитие судебной власти в РК.— Астана, 2001.;
59. Мухамеджанов Б. А. Авторитет судебной власти — авторитет государства. В сб.: Проблемы реализации судебно-правовой реформы в постсоветских государствах: опыт и суждения.— Астана, 1998.;
60. Миронов А. Н., Павлинский Н. М. Правоохранительные органы. Учебное пособие.— М., 2005.— 272 с.;
61. Нарикбаев М. С. Основные этапы становления судебной системы суверенного Казахстана.— Астана, 2001.;
62. Лукьяненко М. В., Караев А. А. // Конституционное право Республики Казахстан. Курс лекций.— Алматы, 2007.
63. Правоохранительные органы и организации России: Компетентия и полномочия / Под ред. А. П. Гуляева.— М., 1999.— С. 16;
64. Правоохранительные органы / Под ред. А. В. Ендольцевой, О. А. Галустяна, А. П. Кизлыка.— М.: Юнити, 2009.— 447 с.
65. Правовые системы стран мира / Под общей ред. А. Я. Сухарева.— М., 2003.— 976 с.
66. Правоохранительные органы и организации России: Компетентия и полномочия / Под ред. А. П. Гуляева.— М., 1999.;
67. Правоохранительные органы Республики Казахстан. Миндагулов А. Х., Сулейменова Г. Ж. Типовая учебная программа.— Астана, 2003.

68. Правоохранительные органы Республики Казахстан. Рабочая программа курса. Алесковский С. Ю.— Алматы, 2005;
69. Полтавская Н., Кузнецов В. Нотариат: Курс лекций.— М.: Институт международного права и экономики имени А. С. Грибоедова.— М. 1999.— С. 10—13.
70. Проблемы согласованного функционирования органов государственной власти Республики Казахстан и системы сдержек и противовесов / Руководитель авторского коллектива Сапаргалиев Г. С.— Алматы, 2006.— 468 с.
71. Рябцев В. П. Правоохранительные органы Российской Федерации по борьбе с преступностью // Организация управления в органах прокуратуры. Сборник научных трудов.— М., 1998;
72. Сапаргалиев Г. С. Возникновение и развитие судебной системы советского Казахстана: 1917—1967 гг.— Алматы, 1971.
73. Семенова Е. Н. Правоохранительные органы.— М., 2005.— 192 с.
74. Стецовский Ю. И. Судебная власть.— М., 2000;
75. Сулейменова Г. Ж. Суд и судебная власть в Республике Казахстан. Учебное пособие.— Алматы, 1999.— 234 с.
76. Сулейменова Г. Ж. Проблемы взаимодействия ветвей государственной власти в процессе их функционирования / Материалы научно-практической конференции.— Алматы, 2004.— 380 с.
77. Суд и правоохранительные органы: Учебник / Отв. ред. Ю. К. Орлов.— М.: Юристъ, 2006;
78. Сухарев А. Я. Историческая судьба российской прокуратуры.— М., 2000.— 24 с.;
79. Толеубекова Б. Х. Уголовно-процессуальное право Республики Казахстан.— Алматы, 1998.;
80. Токсанбаев А. Б. Интерпол.— Алматы, 2004.— 304 с.;
81. Тыныбеков С. Т. Принцип обеспечения права подозреваемого и обвиняемого на защиту в уголовном процессе.— Алматы, 1997.;
82. Фокин В. М. Правоохранительные органы Российской Федерации. Учебник.— М., 2000.— 223 с.;
83. Халиков К. Х. Проблемы судебной власти в РК.— Алматы, 1998.;

84. Халиков К. Х. Судебная власть на переходном этапе развития государства // Тураби, 2001. № 3.;
85. Чувилев А. А., Чувилев Ан. А. Правоохранительные органы. Учебное пособие.— М., 2000.— 176 с.;
86. Шершеневич Г. Ф. Общее учение о праве и государстве: Лекции.— М.: Типография т-ва И. Д. Сытина, 1911.

СОДЕРЖАНИЕ

Вступительная статья	3
Предисловие	6
Глава 1. Правоохранительная деятельность. Правоохранительные органы: понятие, основные признаки и задачи	
1.1. Правоохранительная деятельность. Понятие правоохранительных органов, их основные признаки и задачи.....	10
1.2. Предмет курса, его цели. Виды правоохранительных органов.....	20
1.3. Правовая политика государства по совершенствованию правоохранительной деятельности	26
Глава 2. Судебная власть в Республике Казахстан	
2.1. Понятие и основные признаки судебной власти.....	32
2.2. Правосудие: понятие и его принципы.....	37
2.3. Судопроизводство с участием присяжных заседателей	49
Глава 3. Судебная система в Республике Казахстан	
3.1. Судебная система в Республике Казахстан.....	58
3.2. Правовой статус судей.....	66
3.3. Высший Судебный Совет. Союз судей. Третейские суды.....	72
3.4. Органы, осуществляющие организационное обеспечение.....	85
Глава 4. Конституционный контроль в Республике Казахстан	
4.1. Становление и развитие института конституционного контроля.....	89
4.2. Порядок формирования и состав Конституционного Совета.....	95
4.3. Компетенция Конституционного Совета и формы ее реализации.....	99
4.4. Конституционное производство. Права и обязанности участников конституционного производства.....	107
Глава 5. Органы юстиции Республики Казахстан	
5.1. Основные задачи и система органов юстиции.....	114
5.2. Основные функции органов юстиции. Права и обязанности органов юстиции и их должностных лиц	119

5.3. Структура и функции органов юстиции в сфере уголовно-исполнительной деятельности.....	128
5.4. Права и обязанности сотрудников уголовно-исполнительной системы.....	135
Глава 6. Органы прокуратуры Республики Казахстан	
6.1. Основные исторические этапы развития прокуратуры.....	140
6.2. Принципы организации и правовые гарантии деятельности органов прокуратуры.....	147
6.3. Система и структура органов прокуратуры.....	152
6.4. Основные направления прокурорского надзора.....	155
Глава 7. Органы обеспечения национальной безопасности	
7.1. Общая характеристика национальной безопасности.....	166
7.2. Органы национальной безопасности. Задачи и функции.....	179
7.3. Права и обязанности органов национальной безопасности.....	187
Глава 8. Органы внутренних дел Республики Казахстан	
8.1. Основные задачи, принципы и структура органов внутренних дел.....	192
8.2. Права и обязанности органов внутренних дел.....	205
8.3. Статус сотрудников органов внутренних дел.....	214
Глава 9. Органы выявления и расследования преступлений	
9.1. Основные этапы становления и развития института органов расследования.....	217
9.2. Органы предварительного следствия.....	225
9.3. Органы дознания и их задачи.....	230
9.4. Органы оперативно-розыскной деятельности.....	235
Глава 10. Органы финансовой полиции Республики Казахстан	
10.1. Основные задачи, система и организация деятельности органов финансовой полиции.....	245
10.2. Система и организация деятельности органов финансовой полиции.....	253
10.3. Правовое положение сотрудников органов финансовой полиции.....	261
Глава 11. Таможенные органы Республики Казахстан	
11.1. Понятие и задачи таможенных органов.....	265
11.2. Принципы и система таможенных органов.....	271
11.3. Перемещение товаров и транспортных средств.....	276
11.4. Ответственность по таможенному праву. Обжалование решения, действий (бездействия) таможенного органа.....	281

11.5. Порядок прохождения службы в таможенных органах.....	285
Глава 12. Нотариат в Республике Казахстан	
12.1. Становление и развитие нотариата в Республике Казахстан	287
12.2. Правовые основы и функции нотариата	293
12.3. Права, обязанности и ответственность нотариуса.....	299
12.4. Порядок совершения отдельных нотариальных действий.....	306
Глава 13. Адвокатура Республики Казахстан	
13.1. Становление и развитие адвокатуры. Понятие и принципы ее организации и деятельности.....	311
13.2. Адвокат и его правовой статус. Организационная структура адвокатуры.....	319
13.3. Виды юридической помощи, оказываемой адвокатами.....	328
Глава 14. Правоохранительные органы зарубежных государств	
14.1. Основные правовые системы мира	336
14.2. Правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки.....	338
14.3. Правоохранительные органы Великобритании.....	344
14.4. Правоохранительные органы Франции.....	347
14.5. Правоохранительные органы Федеративной Республики Германии.....	351
14.6. Правоохранительные органы Японии.....	355
14.7. Правоохранительные органы стран СНГ.....	357
Глава 15. Международно-правовое сотрудничество правоохранительных органов	
15.1. Правовая база международного сотрудничества. Значение и задачи международного сотрудничества с правоохранительными органами зарубежных стран.....	363
15.2. Международное сотрудничество правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью	370
15.3. Порядок рассмотрения поручений об оказании правовой помощи по уголовным делам	379
Программа учебного курса «Правоохранительные органы Республики Казахстан».....	384
Нормативные акты и литература.....	389



ЖУРСИМБАЕВ Сагиндык Кемалович
— доктор юридических наук, профессор. Почетный работник прокуратуры СССР. Трудовую деятельность начал следователем прокуратуры области, следователем по особо важным делам, прокурором следственного управления Прокуратуры Республики, судьей Алматинского областного суда, первым заместителем прокурора г. Алматы, Юго-Восточным (Алматинским) региональным транспортным прокурором, заместитель министра внутренних дел РК, заместитель Генерального Прокурора РК, депутатом Верховного Совета РК (председателем комитета по судебно-правовой реформе и правам человека), директором Института Генеральной прокуратуры РК.
В 1998—2000 гг. был членом Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан.

Сагиндык Кемалович Журсимбаев

Правоохранительные органы Республики Казахстан

Компьютерная верстка А. А. Сляднева

Корректор К. З. Жаппар

Дизайн А. В. Милованов

Подписано в печать 26.04.2010 г.

Формат 60×84/₁₆. Бумага офсетная. Гарнитура «Таймс».

Усл. печ. л. 25. Тираж 500 экз. Заказ № 70.

ISBN 9965-813-82-5



Издательство «NURPRESS»
050063, г. Алматы, мкр. Жетысу-3, д. 16.
Тел./факс: (727) 226-03-29.
E-mail: nurpress@mail.ru

Отпечатано в ТОО «Курсив»