

Кишкембаев А.Б., доцент кафедры теории и истории
государства и права КазГЮУ, к.ю.н.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Мақалада Қазақстан Республикасы Бас прокурорының құқықтық мәртебесінің ерекшеліктері қарастырылған.

Кілтті сөздер: прокурор, конституция, құқықтық мәртебе, прокурордың құқықтық иммунитеті.

In the present article the author considers the features of the legal status of General Prosecutor of the Republic of Kazakhstan.

Keynotes: prosecutor, constitution, legal status, legal immunity of prosecutor.

К лицам, которые обладают дополнительными гарантиями неприкосновенности (Президент, депутаты Парламента, судьи) относится и Генеральный прокурор Республики Казахстан. Нормы, касающиеся его иммунитета, содержатся в ст. 83 Конституции РК и законе РК «О Прокуратуре». Так, ч.3 ст. 83 Конституции РК содержит положение, согласно которого: «Генеральный прокурор РК в течение срока своих полномочий не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Сената, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений» [1]. Ст. 10 закона РК «О Прокуратуре» предусматривает аналогичное положение, какими - либо другими дополнениями она не располагает.

Проанализировав указанные нормы, следует отметить, что первый заместитель и другие заместители Генерального прокурора РК, а также прокуроры других уровней правовым иммунитетом не обладают. Вместе с тем, ст. 50 закона «О Прокуратуре» предусматривает, что «при исполнении служебных обязанностей не допускается административное задержание, личный досмотр прокурора, досмотр его вещей и используемого им транспорта, за исключением случаев, когда это предусмотрено законодательством РК» [2]. Однако это положение закона продиктовано более всего необходимостью беспрепятственного выполнения ими профессиональных обязанностей, и не составляет содержание правового иммунитета, поскольку не содержит других указаний относительно невозможности ареста прокуроров, их привода, применения к ним мер административного взыскания, налагаемых в судебном порядке, привлечения к уголовной ответственности, без согласия соответствующих органов. Более того, в случае же неисполнения служебных обязанностей административное

задержание, личный досмотр прокурора, досмотр его вещей и используемого им транспорта считаются вполне допустимыми. Как известно, понятие иммунитета включает в себя освобождение от ответственности и дополнительные гарантии неприкосновенности, в данном случае говорить о правовом иммунитете, как таковом, нет оснований.

В юридической литературе нет однозначных суждений о правовом иммунитете прокуроров. К примеру, российский исследователь Руднев В.И. свою позицию о целесообразности наделяния прокуроров гарантиями неприкосновенности аргументирует тем, что «прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов, принимает меры, направленные на устранение их нарушений и привлечение виновных к ответственности. Деятельность прокуроров является, безусловно, государственно - важной, она имеет большую значимость, а требования прокуроров обязательны для исполнения, и все это свидетельствуют о наличии у них властных полномочий. Кроме того, прокуроры осуществляют свои полномочия в пределах своей компетенции, независимо от других органов государственной власти. Деятельности прокуратуры свойственен такой важный признак, как независимость. Указанные компоненты деятельности прокуратуры - независимость, важность выполняемой деятельности, наличие властных полномочий, по его мнению, свидетельствуют об обоснованности и правильности наделяния прокуроров дополнительными гарантиями неприкосновенности или иммунитетами» [3]. Более того, в качестве «весомого довода» он ссылается также на то, что согласно положениям Конституции Российской Федерации полномочия прокуратуры определены в разделе, предусматривающем регламентацию деятельности судов, тем самым, законодатель как бы приближает их статус, допуская наделяние прокуроров аналогичным правовым иммунитетом.

Вместе с тем, встречаются другие суждения, свидетельствующие о нецелесообразности наделяния либо частичном наделянии прокуроров дополнительными гарантиями неприкосновенности. По мнению Михайлова В.А., «прокурорские работники, не являющиеся прокурорами районов, городов, краев, областей, республик и других административно - территориальных и национальных образований РФ, не являющиеся прокурорами военными, транспортными и другими, должны быть лишены привилегий на неприкосновенность. Применение института прокурорской неприкосновенности оправдано лишь на период выполнения ими своих должностных обязанностей» [4]. В противовес позициям указанных авторов, необходимо отметить, что наделяние в действующем казахстанском законодательстве иммунитетом только Генерального прокурора РК, а не всех прокуроров представляется обоснованным и наиболее оптимальным. Предназначение правовых иммунитетов состоит в том, что наличие преимуществ, предоставляемых лицам или группам лиц, не нарушало основополагающий демократический принцип равноправия и недопущения дискриминации. Более того, в РК, в отличие от РФ работники органов прокуратуры не занимаются расследованием уголовных дел, и нет следователей прокуратуры, как было ранее до 1995 года.

Генеральный прокурор РК вполне справедливо причислен к лицам, обладающим правовым иммунитетом, поскольку он является одним из высших должностных лиц государства. Его высокий статус подтверждается тем, что он от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента РК и иных нормативных актов на территории республики, за законностью оперативно - розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, принимает меры по выявлению и устранению любых нарушений законности, а также опротестовывает законы и правовые акты, противоречащие Конституции и законам РК. Таковы в общих чертах функции, которые выполняет Генеральный прокурор РК в силу поставленных перед ним задач.

Объём иммунитета Генерального прокурора в известной степени аналогичен объёму иммунитета судей. Так, он в течение срока своих полномочий, а он составляет пять лет, не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Сената, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения тяжких преступлений. Таков же порядок преодоления иммунитета и в отношении судей Верховного суда РК, при этом как в отношении первых, так и вторых испрашивается согласие Сената РК. Вместе с тем, пределы правового иммунитета Генерального прокурора РК, предусмотренного в действующем законодательстве, в сравнении с иммунитетом судей значительно уже. Неприкосновенность Генерального прокурора не включает в себя неприкосновенность его собственности, занимаемых им жилых и служебных помещений, используемых им личных и служебных транспортных средств, принадлежащих ему документов, багажа и иного имущества, а также переписки и иной корреспонденции (телефонных переговоров, почтовых, телеграфных, других электронных и иных принимаемых и отправляемых сообщений). В связи с этим обстоятельством необходимо внести изменения в ст. 10 закона «О Прокуратуре», предусматривающие положения о неприкосновенности указанного выше.

Поскольку в действующей Конституции нет также указания о том, что привлечение Генерального прокурора к уголовной ответственности возможно без согласия Парламента также в случае совершения им особо тяжкого преступления, в предыдущей главе было внесено предложение о соответствующем дополнении ст.10 выше названного закона.

Производство предварительного следствия в отношении Генерального прокурора РК регламентировано ст. 499 УПК РК. Так, уголовное дело в отношении него может быть возбуждено только первым его заместителем. Генеральный прокурор РК с момента возбуждения уголовного дела до окончания расследования по представлению первого заместителя Генерального прокурора отстраняется Президентом РК от исполнения своих обязанностей. Генеральный прокурор РК в течение срока своих полномочий может быть арестован, подвергнут приводу, привлечен к уголовной ответственности без

согласия Сената Парламента РК, если он задержан на месте преступления или совершил тяжкое или особо тяжкие преступления. Согласно п.2 ст. 499 УПК РК для получения согласия на привлечение Генерального прокурора РК к уголовной ответственности, арест и привод его первый заместитель вносит представление в Сенат Парламента РК. Представление вносится перед предъявлением Генеральному прокурору обвинения, дачей санкции на арест, решением вопроса о необходимости принудительного доставления его в орган уголовного преследования.

После получения первым заместителем Генерального прокурора РК решения Сената Парламента дальнейшее производство по делу производится в порядке, установленном частями четвертой, пятой, шестой, седьмой ст. 496 УПК РК, которая определяет производство предварительного следствия в отношении депутата Парламента РК.

Надзор за законностью расследования уголовного дела в отношении Генерального прокурора РК осуществляет его первый заместитель. Санкции на производство следственных действий в отношении него также даются его первым заместителем. Законом РК № 65-IV ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам применения мер пресечения в виде ареста, домашнего ареста» от 5 июля 2008 г. ст. 150 УПК РК изложена в новой редакции, согласно которой арест в качестве меры пресечения применяется только с санкции суда, а ст. 499 УПК РК дополнена частью 3-1 следующего содержания:

«3-1. Вопрос о санкционировании меры пресечения в виде ареста или домашнего ареста обвиняемого в совершении преступления Генерального прокурора РК разрешается районным судом г. Астаны на основании постановления лица, осуществляющего предварительное следствие, поддержанного первым заместителем Генерального прокурора РК».

Согласно ч.4 этой же статьи продление срока следствия в отношении Генерального прокурора РК в порядке, предусмотренном настоящим кодексом, производится первым заместителем Генерального прокурора. Продление ареста или домашнего ареста в отношении Генерального прокурора РК производится после поддержания ходатайства первым заместителем Генерального прокурора в порядке, предусмотренном ст. 153 УПК РК и частью восьмой ст. 496 этого кодекса [5].

Оконченное производством дело с обвинительным заключением передается следователем в установленном УПК РК порядке первому заместителю Генерального прокурора РК для направления в суд.

Согласно п. 74 Регламента Сената Парламента РК лишение неприкосновенности Генерального прокурора РК производится в том же порядке, что и при назначении его на должность. Решение оформляется соответствующим постановлением Сената. Президент для получения согласия Сената вносит в Палату соответствующее письменное представление, на основании которого принимается решение о включении соответствующего вопроса в повестку дня Сената. В случае, если Сенат не принимает решения о

лишении неприкосновенности Генерального прокурора, Президент вправе внести в Сенат повторное письменное представление по данному вопросу.

Осуществление задержания в порядке, предусмотренном уголовно - процессуальным законодательством в контексте ст. 83 Конституции РК и закона «О Прокуратуре» рассматривается в тесной связи с арестом, т.е. заключением под стражу. Однако эти понятия не тождественны между собой. В связи с этим, на наш взгляд, было бы правильным указать в ст. 10 закона: что в течение срока полномочий Генеральный прокурор не может быть задержан, арестован ...и далее по тексту. Такие же изменения необходимо внести в конституционные законы «О Парламенте РК и статусе его депутатов» (ст. 32), «О судебной системе и статусе судей РК (ст. 27), «О Конституционном Совете РК» (ст. 12).

Рассматривая вопросы правового иммунитета Генерального прокурора РК, необходимо остановиться и на допустимости его личного обыска, обыска его жилища и т.д., а также выемки предметов, имеющих значение для дела.

В соответствии со ст. 232 УПК РК обыск и выемка производятся следователем по мотивированному постановлению. Постановление о производстве обыска, а также выемке документов, содержащих государственную или иную охраняемую законом тайну, должно быть санкционировано прокурором или его заместителем. Однако, ч.4 ст. 499 УПК РК предусматривает совершение этих же следственных действий непосредственно в отношении Генерального прокурора с санкции его первого заместителя.

Согласно ч.2 ст. 83 Конституции прокуратура РК составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РК. Получается, что в случае необходимости производства указанных действий в отношении последнего они должны быть санкционированы нижестоящим прокурором, логичность такого положения вызывает сомнение. Законодатель, предусмотрев необходимость получения согласия Сената на менее значимое действие, как привод, допускает возможность личного обыска, обыска жилища и т.д., а также выемки предметов у Генерального прокурора с санкции его подчиненного, что также нельзя признать правильным. Несмотря на то, что производство обыска и выемки производятся с целью обнаружения и изъятия предметов, указывающих на совершение преступления, и относятся к неотложным следственным действиям, исходя из смысла ст. 83 Конституции и ст. 10 специального закона о прокуратуре, необходимо предусмотреть возможность совершения этих действий с согласия Сената.

Исходя из указанного анализа, возможно внесение аналогичных дополнений в конституционные законы: «О Парламенте РК» (ст.32) и «О судебной системе и статусе судей РК» (ст. 27), «О Конституционном Совете РК» (ст.12) с испрашиванием согласия на совершение обыска и выемки с соответствующих органов, указанных в этих статьях.

Конституция РК провозгласила, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью», это провозглашение требует укрепления и

развития механизмов защиты и обеспечения прав человека, в том числе с помощью такого института как Генеральный прокурор, который, представляя государственный орган - прокуратуру, осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением правовых актов на территории РК, принимает меры по устранению любых нарушений законности. Таким образом, правовой иммунитет Генерального прокурора, являющийся важным элементом его правового статуса, должен иметь достаточно допустимые пределы.

В современной теории правового государства все более доминирует концепция правового равенства, согласно которой субъекты права наделены общим объёмом прав и свобод, а любые исключения из этого общего правила должны быть социально, морально, и, возможно, экономически и политически оправданными. Поэтому каждое такое исключение должно быть обоснованным и разумным с точки зрения сохранения баланса правовых интересов и регулироваться надлежащим правовым актом. В связи с этим, наделение Генерального прокурора правовым иммунитетом в пределах, установленного законом, в целом следует признать важной и необходимой мерой.

Список литературы:

1. Конституция Республики Казахстан. Алматы: Жеты Жаргы, 2003.
2. Конституционное право Республики Казахстан: сборник конституционно-правовых актов / сост. С.Г. Шеретов. – Алматы, 2006.
3. Руднев В.И. Иммунитеты в уголовном судопроизводстве: дис. канд. юр. наук. М., 1997.
4. Михайлов В.А. Меры пресечения в уголовном судопроизводстве. Тюмень.1994.
1. 5. Ведомости Парламента РК. 1997 г. N 23. ст. 335 в редакции от 10.12.2008 г.

