УДК 342.56

Кожабаев С.М.,
студент, 3 курс,
Юридический факультет им. М.М. Сперанского,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
Россия, Москва

НАПРАВЛЕНИЯ И ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ И СУДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Аннотация. *В статье рассматриваются направления и формы взаимодействия органов прокуратуры и органов судебной власти в Российской Федерации и Республике Казахстан. Установлены особенности взаимодействия органов прокуратуры с судебными органами по сравнению со взаимодействием органов прокуратуры с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти. Выявлены общие черты взаимодействия органов прокуратуры и судов в Российской Федерации и Республике Казахстан. Выявлены особенности форм такого взаимодействия, обусловленные спецификой системы государственной власти в России и Казахстане. Предложены направления совершенствования процессуального законодательства России и Казахстана, закрепляющие формы взаимодействия органов прокуратуры и судов.*

Ключевые слова: *система государственных органов, взаимодействие государственных органов, органы прокуратуры, суды.*

Annotation. *The article discusses the directions and forms of interaction between prosecution authorities and judicial authorities in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. Peculiarities of the interaction of the prosecution authorities with the judiciary are established in comparison with the interaction of the prosecution authorities*

with the legislative (representative) and executive bodies of state power. The general features of the interaction between the prosecution authorities and the courts in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. The features of the forms of such interaction due to the specifics of the government system in Russia and Kazakhstan are revealed. Directions for improving the procedural legislation of Russia and Kazakhstan are proposed, fixing forms of interaction between prosecution authorities and courts.

Key words: *system of state bodies, interaction of state bodies, prosecution bodies, courts.*

Актуальность исследования проблем взаимодействия органов судебной власти и прокуратуры в Российской Федерации и Республике Казахстан обусловлена нынешним несовершенством конституционно-правового закрепления системы государственной власти в данных государствах, а также статуса и принципов функционирования института прокуратуры как элемента данной системы и одного из правоохранительных органов.

Недавние конституционные реформы 2008 и 2014 годов, последние предложения о внесении изменений в Конституцию Российской Федерации, предложенные в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, также как и конституционные реформы 2017 г. в Республике Казахстан были призваны прояснить конституционно-правовой статус высших органов государственной власти. При этом, конституционно-правовой статус прокуратуры был уточнен лишь частично: в Российской Федерации глава 7 Конституции получила наименование «Судебная власть и прокуратура» [1, 2]. Проблемы отграничения полномочий суда и прокуратуры в Российской Федерации, в отличие от Республики Казахстан, остаются не решенными на конституционном уровне. Напротив, ст. 83 Конституции Республики Казахстан закрепляет полномочия прокуратуры – «осуществляет … высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан». Однако наименование раздела VII Конституции Республики Казахстан относит прокуратуру к «Судам и правосудию» [3]. Вместе с тем, исследование содержания как

Федерального закона от 17 января 1992 г. N 2202-1 (ред. от 6 февраля 2020 г.) «О прокуратуре Российской Федерации» [7], так и Закона Республики Казахстан от 30 июня 2017 г. № 81-VI «О прокуратуре» [14] не позволяет сделать вывод о том, что институт прокуратуры является элементом судебной власти. Данные законодательные акты недвусмысленно устанавливают в качестве цели деятельности прокуратуры обеспечение соблюдения конституции и законов, определяя, тем самым, основную функцию данного института – осуществление надзора. Уголовное преследование, являясь важной функцией прокуратуры как России, так и в Казахстане, не только не исчерпывает всей их компетенции, но и не составляет ядро системы ее функций.

Судебная власть и правосудие в Российской Федерации и в Республике Казахстан осуществляются исключительно судами. Основная функция судов общей юрисдикции в Российской Федерации состоит в рассмотрении гражданских, административных и уголовных дел [6, ст. 4], а арбитражных судов – в рассмотрении экономических споров и иных дел [5, ст. 4], т.е. в осуществлении правосудия. Несмотря на то, что к задачам судебной власти в Республике Казахстан относятся «… защита прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов…», основная функция судов определена как «… рассмотрение судебных дел, отнесенных к их ведению», т.е. осуществление правосудия [11, ст.ст. 1, 8 и 17]. Поэтому следует согласиться с выводом С.К. Журсимбаева о том, что в Российской Федерации и Республике Казахстан суды и прокуратура, являясь автономными элементами системы государственной власти, имеют общие задачи – обеспечение соблюдения требований законности, прав и свобод человека и гражданина – при этом, их деятельность не дублирует, а дополняет друг друга [17, с. 13]. Это предопределяет необходимость взаимодействия органов прокуратуры и судов при осуществлении государственных функций.

Как в российской, так и в казахстанской теории конституционного права взаимодействие органов государственной власти рассматривается как взаимное согласование их деятельности по осуществлению собственных государственно-

властных полномочий, обеспечивающее наиболее эффективное выполнение функций государства и достижение государственных и общественных целей за счет консолидации усилий и ресурсов государства [18, с. 54]. При этом следует заметить, что взаимодействие органов прокуратуры с судебными органами обладает определенной спецификой по сравнению со взаимодействием с иными органами государственной власти, обусловленное, с одной стороны, организацией и функционированием судебной власти на основе конституционного принципа независимости, а с другой – общими задачами по реализации гарантий законности, защите прав и свобод человека и гражданина. Независимость судов обусловливает конституционно необходимые ограничения взаимодействия, его осуществление исключительно в формах, установленных процессуальным законодательством. Формы и методы взаимодействия, используемые органами прокуратуры во взаимосвязях с иными органами государственной власти – законодательными (представительными) и исполнительными (в т.ч. правоохранительными) – осуществление экспертизы правовых актов и их проектов, участие в работе коллегиальных органов с правом совещательного голоса, координация деятельности правоохранительных органов и др. – в данном случае не могут использоваться.

Взаимодействие судов и органов прокуратуры в России и в Казахстане обладают общими характеристиками и могут быть определены как совокупность взаимосвязанных юридически значимых действий судей и сотрудников органов прокуратуры, осуществляемых в формах, установленных процессуальным законодательством, и направленных на достижение общих целей – обеспечение гарантий конституционной законности, основных прав и свобод человека и гражданина. Общность конечных целей функционирования судебных органов и органов прокуратуры предопределяют направления, а также формы взаимодействия между прокуратурой и судами [15].

Формы и методы взаимодействия органов прокуратуры и судебных органов исчерпывающим образом закреплены в процессуальном законодательстве Российской Федерации и Республики Казахстан.

1. Осуществление уголовного преследования в ходе уголовного судопроизводства, в т.ч., поддержание государственного обвинения в судебном разбирательстве, апелляционное обжалование приговоров судов, внесение кассационных и надзорных представлений (ст.ст. 37, 246, 389.1, 401.2 и 412.1 УПК РФ [8], ст.ст. 58, 301-305, 337, 414, 484 УКП РК [12]) представляет собой содействие прокурором осуществлению правосудия с целью обеспечения интересов государства в сохранении законности и правопорядка. Прокуроры как в России, так и в Казахстане действуют не только «против подсудимого», обеспечивая неотвратимое привлечение его к уголовной ответственности, но и гарантируют соблюдение конституционной законности в ее материальном и процессуальном смыслах как при предании обвиняемого суду, так и в процессе судебного следствия, а также при постановлении приговора.

Формы взаимодействия прокурора и суда точно и недвусмысленно установлены уголовно-процессуальным законодательством. Сравнительное исследование ст. 389.1 УПК РФ и ст. 414 УПК РК позволило сделать вывод о том, что органы прокуратуры Казахстана имеют более широкие полномочия по обжалованию не вступившего в силу приговора, поскольку российский уголовно-процессуальный закон предоставляет соответствующее полномочий только прокурору, участвовавшему в деле, а казахстанский – также и Генеральному прокурору Республики, прокурорам областей и районов.

2. В рамках гражданского судопроизводства общим для России и Казахстана направлением взаимодействия является обращение прокурора в суд с исковым заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов государства (ст. 45 ГПК РФ [9], ст. 54 ГПК РК [13]). Объем полномочий российских прокуроров в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина несколько шире, чем объем полномочий прокуроров в Казахстане – они имеют право обращаться с исковым заявлением в суд не только в защиту прав лиц, которые самостоятельно не могут обратиться в суд по уважительным причинам, но и в защиту трудовых, жилищных и социальных прав, права на медицинское обслуживание, права на образование, в защиту семьи, материнства и детства. С

другой стороны, прокуроры в Казахстане наделены более широкими полномочиями по защите общественных интересов и публичных прав, не связаны с необходимостью защиты прав конкретных государственных или муниципальных образований, обращаясь с иском в суд, если это «… необходимо для предотвращения необратимых последствий для жизни, здоровья людей либо безопасности Республики Казахстан…».

Формами взаимодействия прокурора с судами общей являются обращение с исковым заявлением, реализация иных процессуальных прав истца, закрепленных гражданским процессуальным законодательством. Также как и в уголовном процессе, органы прокуратуры Казахстана имеют более широкие полномочия по обжалованию не вступившего в силу решения по гражданскому делу (ст. 320 ГПК РФ и 401 ГПК РК).

Определенными особенностями обладает взаимодействие прокуратуры и судов при рассмотрении дел о проверке законности решений и действий (бездействия) органов публичной власти и должностных лиц. В России соответствующие формы взаимодействия органов прокуратуры и судов – административный иск, ходатайства, процессуальные формы участия в судебном заседании - закреплены Кодексом административного судопроизводства [10] и практически тождественны установленным в ГПК РФ. В Казахстане порядок рассмотрения судами данной категории дел пока не получил закрепления в специальном нормативном правовом акте и регулируется главами 29 и 30 ГПК РК. Соответственно, направления и формы взаимодействия прокуроров с органами судебной власти при рассмотрении данной категории дел также устанавливаются ст.ст. 292-301 ГПК РК. В отличие от российских прокуроров, казахстанские прокуроры в соответствии со ст.ст. 292 и 298 ГПК РК связаны необходимостью предварительного опротестования соответствующих решений и действий. Данное обстоятельство, с одной стороны, может быть рассмотрено как препятствие для реализации полномочия прокурора по осуществлению надзора за законностью актов и решений органов государственной власти и местного самоуправления (ст. 11 Закона РК «О прокуратуре»). Однако с другой - повышает эффективность

взаимодействия прокуратуры и судов при рассмотрении дел об оспаривании данных правовых актов, поскольку прокурор направляет в суд только те заявления, которые не были удовлетворены в досудебном порядке при рассмотрении протестов.

3. Важной формой взаимодействия органов прокуратуры и судов является вступление прокуроров в процесс для дачи заключения в порядке, установленном законом (ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, ч. 7 ст. 39 КАС Российской Федерации, ч. 2 ст. 54 ГПК РК). Заметим, что российское законодательство не определяет место заключения прокурора в системе процессуальных правоотношений. Аналогичный пробел содержится и в законодательстве о прокуратуре Республики Казахстан, которое давая исчерпывающий перечень правовых актов прокурора, не указывает на его заключение в гражданском судопроизводстве. Заключение прокурора можно определить как его мотивированную правовую позицию относительно прав и обязанностей участников судебного разбирательства, основанное на правовой оценке фактических обстоятельств дела и внутреннем убеждении [16, с. 99]. В судебной практике сложилось отношение к данному направлению взаимодействия как к оказанию суду содействия в осуществлении правосудия, обеспечивающего восстановление прав наиболее социально уязвимых граждан, а также защиту значимых публичных интересов.

4. В Российской Федерации органы прокуратуры также специфическим образом взаимодействуют с судами при осуществлении конституционного контроля. В ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» место прокуратуры в системе государственных органов определено посредством закрепления ее функции по осуществлению надзора за соблюдением Конституции, Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии со ст. 125 Конституции Российской Федерации и ст. 1 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" является судебным органом конституционного контроля [4]. При этом, российский закон о прокуратуре в ч. 6 ст. 35 закрепляет право Генерального прокурора обратиться с жалобой в Конституционный Суд. Однако данное право ни разу не было использовано Генеральным прокурором, поскольку в данном случае законодательство о

прокуратуре противоречит п. 3 ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Более широкое распространение получило также в явном виде не закрепленная в российском законодательстве участие в судебном заседании в качестве приглашенного лица как форма взаимодействия прокуратуры с Конституционным Судом. В данном случае сотрудники Генеральной прокуратуры информируют Суд о толковании проверяемых положений закона, придаваемом ему правоприменительной практикой, тем самым, содействуя реализации им функции конституционного контроля.

В Республике Казахстан взаимодействие органов прокуратуры с судебными органами конституционного контроля отсутствует, поскольку в соответствии со ст. 71 Конституции Республики, конституционный контроль осуществляет несудебный орган – Конституционный Совет Республики. Генеральный прокурор Республики не наделен правом обращаться в Конституционный Совет, он обязан исполнять решения Совета, которые направляются ему.

Использованные источники:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. N 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. N 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. N 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. N 11-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 N 2-ФКЗ "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2014. № 6. Ст. 548.

3. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30.08.1995 г.) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.03.2019 г.) // Казахстанская правда. 1995. 8 сентября.

4. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ (ред. от 29 июля 2018 г.) "О Конституционном Суде Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

5. Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. N 1-ФКЗ (ред. от 18 июля 2019 г.) "Об арбитражных судах в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1995. № 18. Ст. 1589.

6. Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 г. N 1-ФКЗ (ред. от 6 марта 2019 г.) "О судах общей юрисдикции в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 898.

7. Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-1 (ред. от 6 февраля 2020 г.) "О прокуратуре Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. N 174-ФЗ (ред. от 18 февраля 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

9. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. N 138-ФЗ (ред. от 2 декабря 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

10. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ (ред. от 27 декабря 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

11. Конституционный закон от 25 декабря 2000 г. № 132-II «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21 февраля 2019 г.). [Электронный ресурс] URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021164.

12. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11 января 2020 г.) [Электронный ресурс] URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852

13. Кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. № 377-V «Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10 января 2020 г.) [Электронный ресурс] URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34329053

14. Закон Республики Казахстан от 30 июня 2017 г. № 81-VI «О прокуратуре» (с изменениями по состоянию на 21.01.2019 г.). [Электронный ресурс] URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31690116 (дата обращения – 21 января 2020 г.)

15. Абдуллина Р.Р. Теоретические взгляды на место прокуратуры в государственном механизме. [Электронный ресурс]. URL: http://limej.ru/index.php/stat/225- stat/67343- Teoreticheskie_vzglyadi_na_mesto_ prokuraturi_v_gosud.html (дата обращения – 21 января 2020 г.).

16. Ергашев Е.Р. О проблемах правовой регламентации и применения правовых средств прокурора, участвующего в рассмотрении судами гражданских дел // Российский юридический журнал. 2017. N 3. С. 95-102.

17. Журсимбаев С. К. Прокурорский надзор в Казахстане. Алма-Аты, 2013. 168 с.

18. Чепунов О.И. Система органов государственной власти в Российской Федерации: теоретические и конституционно-правовые аспекты. М., 2010. 210 с.