

УДК 343.163(575.2)
DOI: 10.36979/1694-500X-2023-23-7-139-142

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Т.Т. Шамурзаев, Э.М. Байкожоева

Аннотация. Процесс реформирования отечественного уголовно-процессуального законодательства носит перманентный характер. Одной из центральных фигур судебно-правовых реформ в Кыргызстане является прокурор. В качестве основных функций прокурора в досудебном производстве выделяются прокурорский надзор и уголовное преследование, причем первая первостепенна и наиболее важна. На сегодняшний день прокурорский надзор в досудебном производстве продолжает оставаться самостоятельным уголовно-процессуальным институтом, отличным от других видов контрольной деятельности. На основе анализа отечественного уголовно-процессуального законодательства, трудов ученых-процессуалистов делается обоснованный вывод, что прокурорский надзор является эффективным механизмом обеспечения законности досудебного производства. Особый акцент в статье уделяется конституционным и уголовно-процессуальным новеллам отечественного законодательства в части совершенствования прокурорского надзора в досудебном производстве.

Ключевые слова: досудебное производство; единый реестр преступлений; законность; прокурор; прокурорский надзор; прокурорские функции; решения прокурора; следственные действия; уголовное дело; уголовное преследование.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН СОТКО ЧЕЙИНКИ ӨНДҮРҮШҮНДӨ ПРОКУРОРДУК КӨЗӨМӨЛ

Т.Т. Шамурзаев, Э.М. Байкожоева

Аннотация. Ата мекендик кылмыш-жаза процессуалдык мыйзамдарын реформалоо процесси туруктуу мүнөзгө ээ. Кыргызстандагы соттук-укуктук реформалардын борбордук фигураларынын бири – прокурор. Прокурордун сотко чейинки өндүрүштөгү негизги функциялары прокурордук көзөмөл жана кылмыш куугунтугу болуп саналат, биринчиси эң башкысы жана эң маанилүүсү. Бүгүнкү күндө сотко чейинки өндүрүштө прокурордук көзөмөл башка контролдук иш-аракеттердин түрлөрүнөн айырмаланып, өз алдынча жазык-процессуалдык институт болуп калууда. Ата мекендик кылмыш-жаза процессуалдык мыйзамдарын, окумуштуу-процессуалисттердин эмгектерин талдоонун негизинде прокурордук көзөмөл сотко чейинки өндүрүштүн мыйзамдуулугун камсыз кылуунун натыйжалуу механизми болуп саналат деген негиздүү тыянак чыгарылды. Макалада сотко чейинки өндүрүштө прокурордук көзөмөлдү өркүндөтүү жагынан атамекендик мыйзамдардын конституциялык жана кылмыш-жаза процессуалдык жаңычылдыктарына өзгөчө басым жасалган.

Түйүндүү сөздөр: сотко чейинки өндүрүш; кылмыштардын бирдиктүү реестри; мыйзамдуулук; прокурор; прокурордук көзөмөл; прокурордук функциялар; прокурордун чечимдери; тергөө иш-аракеттери; кылмыш иши; кылмыш куугунтугу.

PROSECUTORIAL OVERSIGHT IN PRE-TRIAL PROCEEDINGS IN THE KYRGYZ REPUBLIC

T.T. Shamurzaev, E.M. Baykozhoeva

Abstract. The process of reforming of the national criminal procedure legislation is a permanent process. The prosecutor plays a central role in judicial reforms in Kyrgyzstan. Prosecutorial oversight and criminal prosecution are singled out as the main functions of the prosecutor in pre-trial proceedings. The function of oversight in the work of the prosecution service is paramount and most important. To date, prosecutorial oversight in pre-trial proceedings continues to be an independent criminal procedure institution distinct from other types of control activities. On the basis of analysis of the national criminal procedural legislation, the works of procedural scientists a reasonable conclusion is made that prosecutorial oversight is an effective mechanism to ensure

legality of pre-trial proceedings. The article pays special attention to constitutional and criminal procedure novelties of the national legislation concerning the improvement of prosecutorial oversight in pre-trial proceedings.

Keywords: pre-trial proceedings; unified register of crimes; legality; prosecutor; prosecutorial supervision; prosecutorial functions; prosecutor's decisions; investigative actions; criminal proceedings; criminal prosecution.

«На протяжении всей истории деятельности органов прокуратуры, а особенно в течение последних десяти лет то ослабевают, то вновь усиливаются дискуссии по проблеме прокурорского надзора. Содержание дискуссий сводится к тому, чтобы определить место органов прокуратуры в государственном механизме, предмет и пределы прокурорского надзора, полномочия прокурора» [1, с. 128]. «Прокуратура Кыргызской Республики является государственным органом, призванным обеспечивать верховенство закона, единство и укрепление законности, а также защиту охраняемых законом интересов личности, общества и государства.

Прокуратура составляет единую систему, на которую возлагается надзор за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов органами, осуществляющими следствие и оперативно-розыскную деятельность» [2, ст. 2].

С целью совершенствования деятельности органов прокуратуры Кыргызской Республики специальный закон «О прокуратуре Кыргызской Республики» с сентября 2021 года приобрел силу Конституционного закона. «Прокуратура является единственным государственным органом, для которого надзор за исполнением законов составляет смысл, сущность и основу деятельности» [3, с. 17].

Прокурорский надзор в уголовном производстве характеризуется как системообразующая функция. «Все иные направления деятельности прокуратуры обусловлены существованием прокурорского надзора и обеспечивают его эффективность» [4, с. 51]. «Надзор следует рассматривать в качестве основной функции прокурора, а иные процессуальные функции – в качестве производных функций» [5, с. 86].

Прокурор занимает особое положение в общественном досудебном производстве по уголовным делам. С одной стороны, он призван осуществлять уголовное преследование от имени государства, а с другой – осуществлять «надзор за соблюдением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность,

досудебное производство» [6, ст. 34–35]. Следовательно, предоставленные прокурору полномочия могут быть использованы как для осуществления надзора, так и в целях уголовного преследования.

«Прокурорский надзор в досудебном производстве – это форма контроля за исполнением законов, основанием для возникновения которого служит непосредственная надзорная деятельность прокурора. Осуществляя надзор, прокурор наделяется широкими властно-распорядительными полномочиями, которые реализуются в досудебном производстве в процессуальных или организационно-управленческих формах, позволяющих обеспечить законность в досудебном производстве, незамедлительное устранение допущенных нарушений закона и принятие мер по установлению и наказанию виновных в этом лиц» [7, с. 29]. «Осуществляя надзор за законностью следствия и дознания, прокурор вправе:

- в любое время суток посещать органы следствия, осматривать их помещения и находящиеся в них объекты, знакомиться с материалами дел, находящихся в их производстве; освобождать своим постановлением незаконно задержанных лиц;

- получать для проверки от органов следствия и дознания уголовные дела, документы, материалы и иные сведения о совершенных или готовящихся преступлениях, о ходе оперативно-розыскных мероприятий;

- проверять соблюдение законности при приеме, регистрации, разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях;

- ставить вопрос об ответственности виновных лиц, если в ходе следствия и дознания были допущены нарушения прав участников процесса и других граждан, незаконные методы следствия;

- требовать при необходимости от руководителей следственных подразделений и органов дознания проведения проверок в подчиненных им органах в целях устранения нарушений

закона, обеспечения полного раскрытия преступлений;

- проверять соблюдение установленного законодательством порядка и условий содержания под стражей лиц, в отношении которых мерой пресечения применено заключение под стражу;

- принять к своему производству или поручить подчиненному ему прокурору или следователю расследование любого преступления;

- принять решение об осуществлении государственной защиты свидетелей, потерпевших и иных участников уголовного судопроизводства в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О защите прав участников уголовного судопроизводства» [8] по находящемуся у него в производстве уголовному делу;

- выполнять иные полномочия, установленные уголовно-процессуальным законодательством Кыргызской Республики и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Указания прокурора в пределах его компетенции обязательны для лица, осуществляющего следствие и дознание» [2, ст. 36].

Прокурор в досудебном производстве Кыргызской Республики «вправе возбуждать уголовное дело, поручать, передавать для расследования следователю или группе следователей, нижестоящему прокурору уголовные дела в соответствии с подследственностью, в исключительных случаях – независимо от подследственности. *Исключительными случаями* являются:

- необъективное ведение следователем расследования дела;

- оказание давления на следователя со стороны должностных лиц, в подчинении которых он находится, с целью принятия того или иного решения;

- общественная значимость дела;

- целесообразность проведения следствия по делу органом, выявившим преступление по данному делу» [4, ст. 35].

Одним из действенных механизмов отечественного уголовного судопроизводства по обеспечению эффективности прокурорского надзора в досудебном производстве является введенный с 1 января 2019 г. ЕРПП (Единый реестр преступлений и проступков) – электронная база данных, в которую вносятся сведения о начале

досудебного производства, о проводимых процессуальных, специальных и следственных действиях, о движении уголовного дела, заявителях и участниках уголовного судопроизводства. Создание и внедрение ЕРПП было возложено на Генеральную прокуратуру Кыргызской Республики.

Прокурорский надзор в досудебном производстве начинается с внесения сведений в ЕРПП и завершается составлением обвинительного акта, постановления о применении принудительных мер медицинского характера или прекращении уголовного дела [9, с. 120].

В связи с тем, что Кодекс Кыргызской Республики о проступках утратил законную силу, Единый реестр в настоящее время именуется как ЕРП (Единый реестр преступлений) [10]. Держателем ЕРП является Генеральная прокуратура Кыргызской Республики.

На наш взгляд, для обеспечения эффективности прокурорского надзора в досудебном производстве полностью оправдано нововведение в Конституцию Кыргызской Республики, согласно которому «право законодательной инициативы принадлежит Генеральному прокурору по вопросам его ведения» [11, ст. 85]. Иными словами, органы прокуратуры Кыргызской Республики, с учетом состояния законности досудебного производства, приобрели право вносить соответствующие законопроекты с целью совершенствованию правовой основы осуществления прокурорского надзора в уголовном производстве.

Важным этапом прокурорского надзора в досудебном производстве является проверка материалов уголовного дела, поступивших с обвинительным актом. «На этом этапе досудебного производства наблюдается определенное смещение полномочий прокурора из области надзора в сферу уголовного преследования, что объективно объяснимо усилением судебной власти и проявляется в прямой ответственности прокурора за обоснованность и качество уголовного преследования» [12, с. 106].

Уголовно-процессуальное законодательство Кыргызской Республики предусматривает право прокурора в рамках осуществления надзорной функции вынести одно из следующих решений, поступившему с обвинительным актом способствующие исключению следственных ошибок в досудебном производстве. «Прокурор вправе:

- исключить своим постановлением отдельные пункты обвинения или переqualificировать действия обвиняемого в сторону смягчения;

- вернуть дело следователю со своими письменными указаниями для производства дополнительных следственных действий с указанием срока на их проведение, который не должен превышать одного месяца;

- прекратить дело в соответствии со ст. 27 УПК КР» [6, ст. 262].

Прокурор обязан обеспечить реализацию задач уголовного судопроизводства, в их числе «защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод; незамедлительную и полную реабилитацию в случаях незаконного обвинения или осуждения невинного; обеспечение возмещения материального ущерба и морального вреда» и др. [6, ст. 6].

Поступила: 27.01.23; рецензирована: 11.02.23;
принята: 15.02.23.

Литература

1. *Шамурзаев Т.Т.* Реформа уголовного судопроизводства в Кыргызстане / Т.Т. Шамурзаев. Бишкек: Алтын Тамга, 2011.
2. Конституционный закон о прокуратуре Кыргызской Республики от 10 сентября 2021 года № 114. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112293> (дата обращения: 02.02.2023).
3. *Ястребов В.Б.* Надзор за исполнением законов как основная функция прокуратуры / В.Б. Ястребов // Проблемы совершенствования прокурорского надзора. К 275-летию Российской прокуратуры: материалы науч.-практ. конф. М., 1997.
4. *Григорьев В.Н.* Процессуальная регламентация предварительного расследования в результате реформы 2007 г. / В.Н. Григорьев, А.В. Победкин, В.Н. Калинин // Государство и право. 2008. № 6. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=10120832> (дата обращения: 12.02.2023).
5. *Халиулин А.Г.* Уголовно-процессуальное законодательство России о деятельности прокурора / А.Г. Халиулин // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2017. № 3 (82). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ugolovno-protsessualnoe-zakonodatelstvo-rossii-o-dey> (дата обращения: 12.02.2023).
6. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 129. Введен в действие Законом КР от 28 октября 2021 года № 126 (в редакции Закона КР от 18 января 2022 года № 4). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112308> (дата обращения: 09.02.2022).
7. *Шамурзаев Т.Т.* Реформа уголовного судопроизводства в Кыргызстане: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Т.Т. Шамурзаев. Бишкек, 2012.
8. Закон Кыргызской Республики «О защите прав участников уголовного судопроизводства» от 16 августа 2006 года № 170 (в редакции Законов КР от 10 ноября 2011 года № 202, 31 декабря 2019 года № 152, 25 ноября 2022 года № 109). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1961?cl=ru-ru> (дата обращения: 11.02.2023).
9. *Шамурзаев Т.Т.* Прокурорский надзор за досудебным производством по уголовным делам в сфере оказания медицинской помощи / Т.Т. Шамурзаев, Э.А. Ермакова // Вестник КРСУ. 2020. Т. 20. № 7. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=44019695> (дата обращения: 11.02.2023).
10. Закон Кыргызской Республики «О введении в действие Уголовного кодекса Кыргызской Республики, Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях и внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» от 28 октября 2021 года № 126. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112305?cl=ru-ru> (дата обращения: 13.02.2023).
11. Конституция Кыргызской Республики (введена в действие Законом Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru> (дата обращения: 13.02.2023).
12. *Грызлов Д.В.* Вопросы, подлежащие разрешению прокурором по уголовному делу, поступившему с обвинительным актом / Д.В. Грызлов // Актуальные проблемы судебной, правоохранительной, правозащитной, уголовно-процессуальной деятельности и национальной безопасности: материалы международной научно-практической конференции. Краснодар, 2 апреля 2021 года. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=45697030> (дата обращения: 14.02.2023).