

## СООТНОШЕНИЕ КОМПЕТЕНЦИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА И СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

В современных условиях модернизации Кыргызстана все большее значение приобретает четкое функционирование механизмов контроля и надзора во всех сферах жизни общества. Контрольная и надзорная формы юридической деятельности придают необходимый динамизм происходящим в стране преобразованиям, становятся одним из решающих факторов построения правового государства.

Малоэффективный контроль и надзор (либо их отсутствие) нередко становятся причиной нарушения прав и свобод граждан, влекут значительный ущерб, не позволяют претворять в жизнь намеченное, тормозят реформы.

Особую остроту приобрел вопрос о взаимоотношениях судебного контроля и прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. Оппоненты прокуратуры, ссылаясь на факты отечественной истории 30-х гг. XX в., утверждают, что прокуратура подрывала независимость суда и ставила себя над судом, забывая при этом сказать о позиции суда того времени. Отсюда, как следствие, вытекают многочисленные предложения об ограничении полномочий прокурора не только как участника судопроизводства, но и как органа, осуществляющего надзор за законностью.

Напомним, что одной из основных целей судебной реформы является обеспечение в государстве законности, нынешнее состояние которой нельзя назвать удовлетворительным. Оппоненты надзорной деятельности прокуратуры утверждают, что в связи с возросшей ролью суда в деле обеспечения законности отпала необходимость в прокурорском надзоре. "Наша прокуратура с ее функцией надзора - рудимент средневековья, оживший в странах с тоталитарным режимом" [2 с. 34] По их мнению, прокурорский надзор лишь дублирует судебный контроль, который является наиболее эффективным контрольным институтом в этой сфере.

Подобные призывы к демонтажу прокуратуры, уже оформленные в конкретный законопроект, вызывают вполне объяснимую тревогу у многих ученых и практиков. Давно известно, что правовая система любого государства представляет собой сложный, пронизанный многочисленными внутренними связями механизм, нормальное функционирование которого складывается постепенно - десятилетиями, а иногда и столетиями. Революционным путем здесь трудно найти истинные формы и механизмы. Ведь резкое изменение одного из компонентов системы может привести ее к дисбалансу. Надзорные функции, которые предлагается "отнять" у прокуратуры, объективно необходимы на современном этапе развития общества.

Анализ конституций зарубежных стран убедительно показывает, что объективно существующие контрольно-надзорные функции могут выполняться и выполняются различными общими и специальными органами, не входящими в систему прокурорской службы: парламентами, обычными и специализированными судами, следственными судьями, пенитенциарными судьями, омбудсменами, органами финансово-экономического контроля и т.д.

Таким образом, даже если лишить прокуратуру большинства ее функций, это неизбежно приведет к упразднению старых и созданию новых государственных структур - в условиях нехватки бюджетных средств и отсутствия опыта у вновь созданных структур.

Оппоненты прокуратуры, отстаивая независимость судебных органов, противопоставляют категории "судебный контроль" и "прокурорский надзор", полагая, что в процессуальном отношении это приведет не к взаимодействию, а к междоусобице [2. с. 15-16] Так, в прокурорском надзоре они видят бесполезный, неэффективный, частично дублирующий судебный контроль институт, который нужно упразднить - по крайней мере, в части его совпадения по предмету надзора с судебным контролем.

Очевидно, что преобладание судебного контроля над иными его формами отвечает духу демократического государства. Однако при этом существует несколько крайностей, которых необходимо попытаться избежать.

В вопросе соотношения судебной власти и надзора прокуратуры существует множество противоречий, корни которых следует искать в исследовании сущности контроля и прокурорского надзора.

Сущность контроля заключается в проверке соответствия результатов заданным параметрам, его целям, а содержание - в том, что уполномоченные органы и лица, используя организационно-правовые способы и средства, в рамках компетенции выясняют, соответствует ли деятельность подконтрольных объектов нормативным предписаниям и нормативно-правовым актам и поставленным перед ними задачам; анализируют результаты воздействия субъектов управления на управляемые объекты, степень отклонения от поставленных целей, запланированных способов и результатов и непосредственно принимают меры по их устранению и привлечению к ответственности виновных.

Сущность надзора заключается в обеспечении законности и правопорядка путем выявления и устранения допущенных нарушений закона, а также в их предупреждении. Содержание надзора составляет основанная на законе деятельность специально уполномоченных субъектов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений законов в целях обеспечения верховенства закона и единства законности, обеспечения прав и свобод граждан и охраняемых законом интересов общества и государства. Причем это деятельность, основанная на принципах публичности, гласности, законности, независимости и т.д., имеющая свои функции и специфические признаки. Надзор в отличие от контроля не содержит административных функций.

Рассматривая эти вопросы, необходимо определить сферу распространения компетенции суда и прокуратуры, способы осуществления судом и прокуратурой контрольно-надзорных полномочий, соотношение прокурорского надзора и судебного контроля.

Поэтому для полного представления соотношении судебного контроля и прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве необходимо определить правовые условия, при которых они взаимодействуют.

Следует выделить следующие правовые условия взаимодействия прокуратуры с органами судебной власти:

1) взаимный контроль прокурора и суда за законностью процессуальных действий и решений в досудебных стадиях уголовного судопроизводства;

2) порядок участия прокурора в судебных стадиях как сторона обвинения;

Нетрудно заметить, что согласно УПК КР функции прокуратуры по отношению к суду изменились. Деятельность прокуратуры ориентирована на содействие всестороннему и полному исследованию дела, правильному применению закона, принятию законного и обоснованного судебного решения во всех судебных инстанциях.

Сфера компетенции суда и прокурора, с одной стороны, совпадает, а с другой - у прокурора она значительно шире [3]. Это объясняется тем, что прокурор не ограничивается рассмотрением вопросов о санкционировании совершить те или иные процессуальные действия и оценкой правомерности действий и решений следователя или нижестоящего прокурора. В круг его полномочий включено соблюдение порядка приема и рассмотрения заявления и сообщения граждан. Следовательно, более широк круг лиц, подпадающих под сферу его надзора.

Отличаются также и способы осуществления судом и прокуратурой контрольно-надзорных полномочий. Суд реализует их только по инициативе заинтересованных лиц, по мере поступления конкретных заявлений и жалоб граждан, организаций, оперативно-розыскных и следственных органов и, как правило, публично, путем судебного разбирательства. Надзор прокуратуры действует постоянно и непрерывно. Прокуратуре на основании закона Кыргызской Республики "О прокуратуре" не обязательно ждать поступления обращений заинтересованных лиц, чтобы начать проверку. Основанием для проверки исполнения законов может быть любая информация о фактах нарушения закона, требующая принятия мер прокурором. А в таких направлениях, как соблюдение законов в деятельности органов осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, следствие,

содержание задержанных и арестованных, прокурорский надзор действует независимо от наличия формально закрепленной информации

Прокурор вправе возбудить в любой момент, вступить в возбужденное судьей дело частного обвинения и поддерживать обвинение в суде, "если этого требует охрана государственных или общественных интересов или прав граждан". В таких случаях прекращение дела за примирением потерпевшего с обвиняемым не допускается, т.е. дело частного обвинения трансформируется в дело публичного обвинения. Это обстоятельство по нашему мнению вызывает не справедливую критику, как со стороны правозащитников, так и со стороны многих сторонников судебной реформы [4], предлагающих сократить полномочия прокурора, поставив его вступление в дело в зависимость от согласия дееспособного потерпевшего. Избежать этого можно было бы, придав расплывчатым формулировкам, таким, как "охрана общественных, государственных интересов и прав граждан", большую определенность.

Иначе существует вероятность искажения такой особенности в деятельности прокурора, как инициативность. Судебный контроль не обладает таким свойством и не может обладать по объективным причинам. Судья, с каким бы нарушением закона, прав и свобод человека и гражданина ни сталкивался, сам по своей инициативе ничего сделать для устранения этих нарушений не в состоянии до тех пор, пока ущемленная в правах сторона или прокурор в ее интересах не обратятся в суд.

Следует также учитывать и другой существенный момент - есть немало нарушений закона, по которым ни одна из сторон не заинтересована обращаться в суд, а следовательно, без инициативного вмешательства прокурора данные нарушения не могут быть устранены в судебном порядке. В этом заключается объективная ограниченность судебного контроля, которому не присуща проверочная деятельность, а значит, способность не только фиксировать и устранять нарушения закона, но и выявлять и пресекать их. Прокурор, исходя из постоянного и непрерывного характера надзора, обязан самостоятельно, по собственной инициативе проверять законность действий и решений поднадзорных объектов и лиц с целью выявления, пресечения и устранения нарушений закона, восстановления нарушенных прав[5].

Среди элементов взаимоотношений органов прокуратуры и судебных органов необходимо отметить прокурорские проверки, которые характеризуются своей оперативностью. В этих целях не требуется особой процедуры, обязательной для судопроизводства: протоколирование, назначение и проведение слушаний и т.д. При необходимости прокурор может провести проверку внезапно (например, в нерабочее время), чтобы предотвратить сокрытие факта нарушения закона или его последствий.

Немаловажным обстоятельством для характеристики прокурорского надзора и оценки его соотношения с судебным контролем является его бесплатность. Это обстоятельство означает, что органы прокуратуры полностью открыты и доступны для обращения граждан и организаций. Обращение в прокуратуру не требует оплаты государственной пошлины и привлечения высокооплачиваемых адвокатов. Более того, в отдельных случаях прокурор сам обращается в суд в интересах граждан и организаций, освобождает их от значительных материальных затрат.

С другой стороны, по ряду вопросов судебный контроль за законностью носит "исключительный характер"[6], а постановления суда, вступившие в законную силу, окончательны и обязательны для всех. Такое сочетание активного по своим полномочиям прокурорского надзора и обязательного по своим окончательным решениям судебного контроля служит организационной основой для взаимодействия суда и прокуратуры, укрепления законности и правопорядка в стране.

Проведенные сравнение категорий "прокурорский надзор" и "судебный контроль" в сфере совпадения объектов их контроля, анализ законодательства, регулирующего правоотношения органов прокуратуры с судебными органами, материалов научных исследований и мнений практических работников органов прокуратуры дают возможность сформулировать ряд выводов.

а) контроль, осуществляемый судебной властью, в силу объективно присущих правосудию закономерностей функционирования не может и не должен заменять собой прокурорский надзор. Каждая из этих систем заполняет свое, установленное нормами

права, закрепленными в нормативно-правовых актах, положение в правовом государстве, основанное на принципе разделения властей, где суд является самостоятельной ветвью государственной власти, а прокуратура как орган контрольной власти вместе с рядом других государственных органов образует систему "сдержек и противовесов", способствуя своей деятельностью не только правильному разделению и балансу различных ветвей власти, но и их эффективному взаимодействию;

б) судебный контроль за законностью в правовом государстве должен обязательно дополняться внесудебными альтернативными механизмами обеспечения исполнения законов, соблюдения прав и свобод граждан;

#### **Литература:**

1. Петрухин И. Общий надзор прокуратуры и судебная власть // Уголовное право. 2000. N4.
2. Шалумов М. Судебный контроль и прокурорский надзор: не междоусобица, а взаимодействие // Российская юстиция. 2001. N4. С. 15 - 16.
3. Зеленин С. Зависимость суда от позиции прокурора // Законность. 2001. N5. С. 14 - 16. См. также: Митюков М.А. О преобразовании Конституции Российской Федерации // Право и власть. 2001. N1.
4. Петрухин И.Л. Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью). М., 1999. С. 55.
5. Пришло ли время вносить поправки в Конституцию? // Российская юстиция. 2000. N2.
6. Саликов М.С. О необходимости создания курса "Конституционно-процессуальное право Российской Федерации" // Совершенствование методики преподавания и организации процесса обучения в юридических вузах России: Материалы Всерос. учебно-метод. конф. (16-17 ноября 2000 г.). Екатеринбург, 2000. С. 74.