

УДК 343.195.3(575.2)
DOI: 10.36979/1694-500X-2024-24-7-153-159

ФУНКЦИИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

А.К. Шагивалиев, М.А. Кагарлыцкая

Аннотация. Рассматриваются функции органов прокуратуры Кыргызской Республики. По мнению авторов, вопросы правильного определения функций прокуратуры в системе органов государственной власти всегда представляли интерес для юридического сообщества. На современном этапе деятельность органов прокуратуры направлена, прежде всего, на обеспечение законности во всех сферах жизнедеятельности нашего государства. Прокуратура Кыргызской Республики играет важную роль в охране, защите прав и свобод граждан, интересах общества и государства, укреплении законности и правопорядка, способствует становлению и развитию демократического правового государства. Динамично протекающие в государстве изменения в политической, экономической и социальной сферах продолжают вносить коррективы в задачи прокурорского надзора и функции прокуратуры. Жизнь выдвигает новые требования к прокурорам.

Ключевые слова: прокурор; прокурорский надзор; функции органов прокуратуры; уголовное судопроизводство; закон; участие; прокуратура; процесс.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ПРОКУРАТУРА ОРГАНДАРЫНЫН ФУНКЦИЯЛАРЫ

А.К. Шагивалиев, М.А. Кагарлыцкая

Аннотация. Берилген илимий макалада Кыргыз Республикасынын прокуратурасынын функциялары каралат. Авторлордун айтымында, мамлекеттик бийлик органдарынын системасында прокуратуранын функцияларын туура аныктоо маселелери юридикалык коомчулукту дайыма кызыктырып келген. Азыркы этапта прокуратура органдарынын иши баарыдан мурда мамлекетибиздин турмушунун бардык чөйрөлөрүндө закондуулукту камсыз кылууга багытталган. Кыргыз Республикасынын прокуратурасы жарандардын укуктарын жана эркиндиктерин, коомдун жана мамлекеттин кызыкчылыктарын коргоодо, мыйзамдуулукту жана укук тартибин чыңдоодо, демократиялык укуктук мамлекеттин калыптанышына жана өнүгүшүнө салым кошууда маанилүү ролду ойнойт. Саясий, экономикалык жана социалдык чөйрөдө мамлекетте болуп жаткан динамикалык өзгөрүүлөр прокурордук көзөмөлдүн милдеттерине жана прокуратура органдарынын функцияларына оңдоолорду киргизүүнү улантууда. Турмуш прокурорлордун алдына жаны талаптарды коюп жатат.

Түйүндүү сөздөр: прокурор; прокурордук көзөмөл; прокуратуранын милдеттери; кылмыш-жазык сот өндүрүшү; мыйзам; катышуу; прокуратура; процесс.

FUNCTIONS OF THE PROSECUTOR'S OFFICE OF THE KYRGYZ REPUBLIC

A.K. Shagivaliev, M.A. Kagarlytskaya

Abstract. The article regards the functions of the prosecutor's office of the Kyrgyz Republic. According to the authors, the issues of correctly defining the functions of the prosecutor's office in the system of public authorities have always been of interest to the legal community. At the present stage, the activities of the prosecutor's office are aimed, first of all, at ensuring the rule of law in all spheres of life of our state. The Prosecutor's Office of the Kyrgyz Republic plays an important role in protecting the rights and freedoms of citizens, the interests of society and the state, strengthening law and order, and contributing to the formation and development of a democratic rule-of-law state. The dynamic changes taking place in the state in the political, economic and social spheres continue to make adjustments to the tasks of prosecutorial supervision and the functions of the prosecutor's office. Life puts new demands on prosecutors.

Keywords: prosecutor; prosecutor's supervision; functions of the prosecutor's office; criminal proceedings; law; participation; prosecutor's office; process.

Прокуратура – государственный орган, единая централизованная система, которая предназначена для надзора за единообразным исполнением законов на территории всей страны. Прокуратура Кыргызской Республики играет активную роль в защите граждан и утверждении законности во всех сферах государственной и общественной жизни.

Термин «прокуратура» происходит от латинского глагола «*procurare*», что означает «заботиться», «предотвращать», «обеспечивать», «ухаживать», «заведовать». Точность и полнота состава функций, которые необходимы для выполнения возложенных на прокуратуру задач, определяют предназначение прокуратуры в системе государственных органов, разделения и взаимодействия властей. Функции прокуратуры – это ключевая правовая категория, раскрывающая и объясняющая предмет, структуру, содержание и пределы деятельности прокуратуры, как и иного органа.

Главной функцией прокуратуры, предопределившей необходимость ее создания, является надзор за соблюдением Конституции КР, исполнением законов. Подфункции:

- надзор за исполнением законов государственными органами, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций и за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;
- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД (оперативно-розыскная деятельность), дознание и предварительное следствие;
- надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу [1].

Основываясь на общих положениях государственно-правовой теории, понятие «функции прокуратуры» можно сформулировать как такой вид ее деятельности, который предопределяется социальным предназначением прокуратуры,

выраженным в ее задачах, характеризуется определенным предметом ведения, направлен на решение этих задач и требует использования присущих ему полномочий и правовых средств их реализации. Важнейшим условием эффективности деятельности прокуратуры является полнота, внутренняя взаимосвязанность и взаимообусловленность функций.

Уголовное преследование, осуществляемое прокуратурой, является самостоятельной функцией. Прокурор полномочен давать органу дознания письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий, изымать любое уголовное дело у органа дознания и предварительного следствия, а также передавать уголовное дело от одного органа предварительного расследования другому. Только прокурор утверждает обвинительное заключение (обвинительный акт, обвинительное постановление) по уголовному делу, а в ходе судебного производства по нему может поддерживать государственное обвинение.

Следующая функция прокуратуры – координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Прокуратура обеспечивает согласованную взаимосвязанную деятельность правоохранительных органов в соответствии с особенностями целей и задач, полномочий и средств их реализации.

Взаимосвязь субъектов уголовно-процессуальной деятельности указывает на возможное наличие единого объекта, на который может быть направлена их функциональная деятельность. В каждом уголовном деле обвинение является тем объектом, на который оказывают воздействие если не все, то во всяком случае многие субъекты процесса, осуществляющие различные уголовно-процессуальные функции.

Прокуратура Кыргызской Республики (далее – прокуратура) является государственным органом, призванным обеспечивать верховенство закона, единство и укрепление законности, а также защиту охраняемых законом интересов личности, общества и государства [2].

Поскольку прокурор помимо прокурорского надзора в уголовном процессе выполняет еще и роль государственного обвинителя, то следует говорить о социально-ролевом отношении

прокурора к действиям лица, совершившего преступление и, следовательно, к тому обвинению, которое ему инкриминировано следователем. Если это отношение является позитивным, то прокурор в конкретном случае занимает положение государственного обвинителя, а значит, он осуществляет функцию обвинения. В тех случаях, когда его отношение носит негативный характер, то, выражая свое убеждение в невиновности лица, привлеченного в качестве обвиняемого, прокурор отказывается следователю в удовлетворении его ходатайства об утверждении обвинительного заключения и не возбуждает государственное обвинение. При возникновении негативного отношения к обвинению в судебном разбирательстве прокурор отказывается от государственного обвинения.

И для функции, и для дисфункции характерно то, что их содержание образуется совокупностью специфических действий. Однако действия, входящие в структуру функции, и действия, образующие структуру дисфункции, отличаются не только своей морфологией, но и характером того отношения, которое они выражают, т. е. мотивом, лежащим в основе каждого из них. Деятельность, являющаяся содержанием дисфункции, осуществляется в противоположном направлении по отношению к деятельности, которая составляет содержание процессуальной функции. Если, например, функциональные действия были направлены на формирование обвинения, его реализацию и осуществление, то «дисфункциональными, т. е. разрушающими эту систему, противоречащими ее существованию», являются такие действия, которые в своей основе выражают отрицательное отношение прокурора к возбужденному им обвинению, признание его незаконности и отсутствие оснований для его дальнейшего осуществления.

Противоположное развитию функции направление деятельности, образующее содержание дисфункции, не является свидетельством его одиозности. Напротив, являясь выражением принципа объективности в исследовании и решении всех вопросов дела, дисфункция (как и соответствующая функция) выполняет свое социальное назначение в уголовном процессе, характеризуя его природу и демократическую

сущность. Дисфункция, как и функция, является процессуальной по своему характеру, и поэтому ее следует включить в общую систему понятий уголовного процесса.

То, что функция включает в себя и отношение субъекта к определенному объекту, подтверждается реально существующими особенностями возникновения защиты как самостоятельной функции лишь после того, как сформулировано и предъявлено обвинение конкретному лицу. Если обвинение в материально-правовом смысле представляет собой утверждение прокурора, выражающее его отношение к виновности лица, то предъявление обвинения есть деятельность, направленная на осуществление обвинения, т. е. представляет собой обвинительную деятельность прокурора, образующую содержание соответствующей функции. Без такого рода деятельности невозможно не только осуществление обвинения, но и возникновение функции защиты, ибо последняя возникает как специфическая реакция на обвинение, предъявляемое конкретному лицу. Таким образом, только через единство субъекта, его социальной роли и назначения в процессе, а также характера отношения к объекту его позиции и деятельности, предопределяемого соответствующими мотивами и целью можно дать правильную характеристику уголовно-процессуальным функциям.

Процессуальная деятельность всегда направлена на реализацию конкретной позиции. Но если последняя выражает отношение субъекта к определенному объекту, реализуемое в его деятельности, то позиция и деятельность должны иметь в своей основе нечто общее. Таким общим основанием и для позиции, и для деятельности являются их цель и мотивы осуществления.

Характеризуя обвинительную функцию прокурора следует признать, что именно его отношение к виновности лица, совершившего преступление, как и отношение к обвинению, сформулированному следователем, необходимо рассматривать как один из элементов осуществляемой им функции. Поскольку цель представляет собой одну из форм опережающего отражения действительности, то справедливо будет утверждать, что уголовно-процессуальная

функция (включающая в себя конкретную цель) имеет перспективный характер и всегда устремлена в будущее.

Являясь структурообразующим элементом уголовно-процессуальной функции, отношение (позиция субъекта) играет в ней программирующую роль, определяя перспективы развития данного вида деятельности и оказывая тем самым регулятивное воздействие на процесс реализации конкретной функции. Поскольку программирующая роль функции базируется на предполагаемом преобразовании конкретного объекта, то субъекты, ее осуществляющие, строят свою функциональную деятельность с учетом тех последствий, которые наступят как результат осуществления ими конкретной функции процесса.

Если обвинение выражает позицию обвинителя, предполагает осуществление в определенном направлении специальной односторонней деятельности, то можно утверждать, что обвинение, получившее свое воплощение в деятельности прокурора, функционирует, т. е. реализуется, действует.

Главным признаком, характеризующим функцию, является специальный характер деятельности, образующей ее содержание.

Если в определение уголовно-процессуального понятия функции никто не включает указание на отношение субъекта функции к объекту его деятельности, то в функциональной теории организации внимание акцентируется на отношении субъекта к объекту, причем, отождествляется такого рода отношение с функцией. Также можно прямо указать, что «функция – это не просто результат функционирования, а то отношение, которое делает функционирование целесообразным, направленным, определяет взаимосвязь части и целого».

Осуществление позиции (отношения субъекта к объекту) в процессе деятельности, достижение при этом запрограммированной в позиции цели означает ее действие, «работу», а значит, и функционирование. В таком смысле можно говорить, что обвинение как утверждение следователя или прокурора о виновности конкретного лица функционирует, поскольку приводит к определенной цели, т. е. действует.

Следовательно, под функцией необходимо понимать особый вид специфически направленной на определенный объект односторонней деятельности, характеризующийся особой морфологической структурой, осуществляемый с целью реализации правовых, криминологических и воспитательных задач уголовного процесса, защиты прав и охраняемых законом интересов личности.

Функция может выполнить свое назначение лишь в процессе осуществления, т. е. функционирования. В свою очередь, функционирование всегда направлено на реализацию функции, т. е. на осуществление в деятельности того ролевого отношения прокурора к виновности лица, совершившего преступление, которое он занял в уголовном процессе в соответствии со своим государственно-правовым статусом и личным убеждением, основанным на материалах конкретного уголовного дела. Итак, между позицией прокурора и соответствующей ей деятельностью существует необходимая функциональная связь, а значит, и взаимозависимость, вне которой невозможны ни реализация позиции, ни выполнение прокурором целенаправленной деятельности.

Очевидно, «функциональная связь» есть такая форма взаимодействия между сосуществующими элементами целого, при наличии которой состояние и поведение этих элементов взаимобусловлены, а цель причины и следствий замкнута. В структуре уголовно-процессуальной функции такого рода замкнутость проявляется в единстве позиции (отношения) и деятельности прокурора, в котором и выражается сущность конкретной функции.

Таким образом, система действий субъекта процесса, направленная на реализацию его позиции для достижения социально значимых целей, образует функционально направленный вид уголовно-процессуальной деятельности, ее отдельное, специфическое направление в общей системе уголовного процесса. Надо при этом особо отметить, что указанный результат представляет собой новое образование, не сводимое по своей качественной определенности ни к позиции субъекта, ни к его деятельности.

Функция процесса всегда имеет определенное содержание, которое в конечном счете и придает ей правовой, уголовно-процессуальный характер. Это содержание отражает позицию и деятельность обвинителя, отношение и соответствующую деятельность защитника или, например, отношение и деятельность суда, связанную с разрешением уголовного дела. Поэтому понятие «функция» всегда обозначает функцию обвинения, функцию защиты или, например, функцию разрешения уголовного дела. Отсюда видна не только возможность, но и необходимость использования понятия «функция» как в теории, так и в практике деятельности органов, ведущих борьбу с преступностью. Нужно только уточнить, какие именно односторонние направления деятельности следует именовать функциями уголовного процесса, реализуемых в деятельности прокурора при осуществлении им самостоятельного производства по делу, поступившему к нему от следователя с обвинительным заключением.

Вопрос о видах уголовно-процессуальных функций не является новым. Он уже был предметом самостоятельного исследования, а достигнутые результаты опубликованы в различных литературных источниках. В зависимости от целей исследования каждый автор выделяет разное количество направлений, каждое из которых рассматривается в качестве взаимосвязанного и поэтому относительно самостоятельного вида функций уголовного процесса. Поэтому в подтверждение вывода о существовании отдельных видов функций процесса приведем классификацию, получившую признание в науке и поэтому широко популяризируемую в учебной литературе. В соответствии с этой классификацией принято различать семь видов уголовно-процессуальных функций: 1) расследования, 2) обвинения, 3) надзора за законностью, 4) защиты, 5) разрешения уголовного дела судом, 6) вспомогательную и 7) побочную. Сейчас нет какой-либо необходимости доказывать правомерность (или неправомочность) рассмотрения того или иного направления деятельности в качестве отдельного вида процессуальных функций. Изложенный здесь перечень функций не является исчерпывающим, поскольку в других литературных

источниках приводятся иные классификации. Следовательно, индивидуализацией названных функций не завершается процесс их видообразования, поскольку в основу этого процесса могут быть положены и другие логические признаки.

Если в основу классификации функций положить объем уголовно-процессуальной деятельности, образующей (наряду с другими признаками) содержание конкретной функции, то, принимая во внимание различие объема и направлений деятельности, осуществляемых в отдельных стадиях, можно выделить общие и частные функции процесса. Иначе говоря, если до последнего времени речь шла только о функциях уголовного процесса, то достигнутые результаты исследования позволяют выделить не только общие или общесистемные функции всего уголовного процесса, но и частные функции отдельных его стадий. В основе такой классификации лежит различие объема и объекта отдельных направлений односторонней деятельности, рассматриваемых в качестве функций соответственно уголовного процесса или отдельных его стадий. Обоснование этого вывода предполагает рассмотрение прежде всего понятия объекта и объема рассматриваемых функций.

Под объектом функции понимается то, на что направлена односторонняя деятельность субъекта, образующая содержание конкретной процессуальной функции. Под объемом функции понимается величина совокупности тех односторонних действий, единство которых образует содержание той или иной функции.

Таким образом, в основе отграничения функции уголовного процесса от функции каждой отдельной его стадии должны лежать два относительно самостоятельных признака – объем и объект деятельности, рассматриваемой в качестве процессуальной функции. Поскольку и общесистемные функции, и функции отдельной стадии имеют и объем, и объект, отметим, что объем функций процесса (общесистемных функций) всегда больше объема функций конкретной стадии. Они находятся в отношении целого и части, где функция конкретной стадии рассматривается как часть, а функция уголовного процесса – как целое. Вторым аспектом этого отношения заключается в том, что каждая функция стадии

находится в отношении дополнительности к соответствующей функции уголовного процесса.

Данная деятельность осуществляется в определенной системе, т. е. в конкретном государстве, на конкретном историческом, экономическом, политическом этапе его развития совместно с другими государственными органами – законодательными, исполнительными, судебными и иными [3].

В уголовном процессе индивидуализация названного лица осуществляется в форме задержания, избрания меры пресечения, привлечения в качестве обвиняемого и в постановлении о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям. Качественная определенность индивидуализации во всех названных случаях различна. Но общим для них является наличие конкретного процессуального акта, содержащего утверждение компетентного органа о совершении преступления конкретным лицом.

Именно это обстоятельство, удачно подмеченное А.М. Лариным, позволило дать наиболее приемлемое определение уголовному преследованию, понимаемому как специфическая «уголовно-процессуальная деятельность, которая состоит в формулировании и обосновании вывода о совершении определенным лицом конкретного преступления». Разделяя эту точку зрения, отметим, что уголовное преследование является функцией уголовного процесса. Оно отражает (и в то же время характеризует) наибольший объем названной деятельности, который может осуществляться в уголовном процессе. Поэтому мы говорим об уголовном преследовании как о функции всего уголовного процесса. Но содержание этой функции процесса образует деятельность определенных субъектов, которые осуществляют ее не в абстрактном, а в конкретном, т. е. реальном процессе, состоящем из совокупности специфических стадий. В связи с этим на деятельности, образующей содержание функции уголовного преследования, не может не отражаться специфика той или иной стадии, где эта деятельность осуществляется.

В связи с классификацией уголовно-процессуальных функций на общие и частные выясним, какие из них являются общими, а какие следует отнести к частным функциям процесса.

С этой целью проанализируем те направления деятельности, которые осуществляются на разных стадиях процесса, сконцентрировав внимание в основном на деятельности следователя и прокурора при утверждении обвинительного заключения и суда. Отметим, что все лица, ведущие процесс, призваны бороться с преступностью. Идея борьбы с преступностью пронизывает каждую стадию процесса и поэтому является общей для всех них. Это – общее назначение органов, ведущих процесс, их единое направление совместной деятельности, т. е. их процессуальная функция. Именно эта функция определяет основную социальную ценность всех органов, осуществляющих характеризуемую деятельность. Объем данной функции больше объема всех других функций процесса, и поэтому её можно назвать генеральной.

Однако, как бы ни была важна та или иная функция процесса, она может быть реализована лишь при осуществлении других тоже общих, но меньшего объема функций. Среди них прежде всего следует выделить такую функцию, осуществляемую всеми лицами, ведущими процесс, какой является функция уголовно-процессуального познания действительности. Вне познания нет и не может быть знания, а без знания невозможно осуществление целесообразной деятельности, обеспечивающей успешную реализацию функции борьбы с преступностью. Но и сама борьба с преступностью предполагает осуществление специфической деятельности, связанной с уголовным преследованием лиц, совершивших преступление. Эта деятельность основана на знании, достигнутом в процессе осуществления функции уголовно-процессуального познания действительности, что указывает на их связь и взаимозависимость. Структура функции уголовного преследования является сложной, составной. Она включает в себя два специфических, следующих один за другим направления деятельности: изобличение преступника и обвинение лица, совершившего преступление. Отсюда становится очевидным, что для реализации функции уголовного преследования необходимо осуществление двух относительно самостоятельных функций меньшего объема.

С момента привлечения лица в качестве обвиняемого возникает функция защиты, а после предания обвиняемого суду начинает осуществляться функция разрешения обвинения, рассматриваемого в качестве специфической правовой задачи, подлежащей решению в уголовном процессе.

Очевидно, что такие функции, как обвинение, защита, разрешение дела осуществляются не на всех, а лишь на отдельных стадиях процесса. Их осуществление присуще не всем субъектам уголовно-процессуальной деятельности, а только некоторым из них. Следовательно, такие функции носят не общий, а частный характер, и потому их нужно именовать частными функциями процесса или функциями отдельных стадий.

Помимо уже названных прокурор осуществляет в уголовном процессе функцию высшего надзора и такую общую для всех лиц, ведущих процесс, функцию, какой является предупреждение преступлений (или профилактическая функция).

Сопоставление общих и частных функций процесса свидетельствует, что общие функции обладают свойством временной стабильности, поскольку они осуществляются с момента возникновения производства по делу и до его окончания. Частные функции, напротив, имеют как бы «текущий» характер. Эти функции преходящи во времени, поскольку, выполнив свое назначение, они, как правило, прекращают свое действие в той же стадии процесса, где они возникли. Исключение составляют функции, которые

проявляют свое действие не во всех, а в нескольких стадиях процесса.

Постоянным приоритетом надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры является обеспечение соблюдения прав и свобод человека и гражданина. В ряде случаев приоритетность в деятельности прокуратуры непосредственно вытекает из требований закона (например, закона КР «О противодействии коррупции») [4].

Каждый прокурор при выполнении возложенных на него функций выступает как представитель центральной прокурорской власти, при этом он руководствуется только законом и приказами Генерального прокурора КР.

Поступила: 07.02.24; рецензирована: 09.02.24;
принята: 09.02.24.

Литература

1. Функции и направления деятельности органов прокуратуры Кыргызской Республики. URL: <https://studfile.net/preview/1462820/page:9/> (дата обращения: 16.10.2023).
2. Конституционный Закон Кыргызской Республики о прокуратуре Кыргызской Республики (в редакции конституционных Законов КР от 21 июля 2023 года № 145, 26 июля 2023 года № 148). URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/112293> (дата обращения: 02.11.2023).
3. Протопов А.Л. Функции прокуратуры / А.Л. Протопов // Правоведение. 2000. № 6 (233).
4. Закон Кыргызской Республики от 17 мая 2014 года № 70, 21 октября 2016 года № 169, 18 марта 2017 года № 46, 25 июля 2023 года № 147. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203753> (дата обращения: 11.12.2023).