

УДК 343.974 (575.2)

М.З. Джакупбеков

Старший преподаватель кафедры уголовного права и криминологии Юридического института Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына, Кыргызстан, г. Бишкек

### **Сущность государственно-правовой функции прокурора в уголовном процессе Кыргызской Республики**

**Аннотация.** В данной статье осуществлен анализ процессуального статуса и функции органов надзора в современном уголовном судопроизводстве Кыргызской Республики, в частности прокурорского надзора за законностью в уголовно-процессуальной деятельности органов следствия, способствующего обеспечению гарантий законности при расследовании преступлений.

**Ключевые слова:** прокурор, уголовный процесс, функции государства, следствие, закон.

Российский ученый В.Н. Кудрявцев отмечает: «Законность – это определенный режим общественной жизни, метод государственного руководства, состоящий в организации общественных отношений посредством издания и неуклонного осуществления законов и иных правовых актов» [1, с. 4].

Автором подчеркнута ключевая роль законности для нормального функционирования общественных отношений, в том числе и в сфере международной правовой помощи по уголовным делам.

Законность выступает основой, придающей общественным отношениям в указанной сфере четкость, определенность и правовую устойчивость, которая обуславливает определенность компетенции, прежде всего, органов прокуратуры. Тем самым, прокуратура, по определению В.Б. Ястребова, «является единственным государственным органом, для которого надзор за исполнением законов составляет смысл, сущность и основу деятельности» [2, с.15].

Среди субъектов уголовно-процессуальной деятельности, важное место занимает прокурор, который представляет собой правовую категорию, обладающую сложным содержанием, кото-

рая характеризует не только конкретное процессуальное положение отдельного субъекта данного института, но и отражает взаимообусловленность элементов его внутреннего содержания.

Прокуратура, являющаяся составной частью государственной системы защиты конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, представляет собой единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору, независимую от других должностных лиц и государственных органов, подотчетную лишь Президенту Кыргызской Республики.

Одной из правовых категорий, позволяющей раскрыть сущность прокурорского надзора за законностью в уголовно-процессуальной деятельности органов следствия является государственно-правовая функция прокурора. Термин «функция» (лат. – исполнение деятельности) введен в научный оборот Лейбницем [3, с.719], представляет концентрированное определение сущности деятельности государственного органа. Такое определение обуславливает задачи его деятельности, через них выражается ее назначение и направления, принципы, раскрываются ее основные черты. А это обуславливает полно-

мочия органа, методы и формы его деятельности [4, с.33].

Законодательство не знает этого термина, но оно определяет государственно-правовую природу деятельности прокуратуры.

Конституция Кыргызской Республики возложила на Генерального прокурора и подчиненных ему прокуроров обязанность по осуществлению надзора за точным и единообразным исполнением законодательных актов Кыргызской Республики. Установленное в Конституции определение функции прокуратуры должно отражаться во всех законодательных актах, регулирующих деятельность прокуратуры, так как по формально-юридическим соображениям конституционные нормы по своему положению находятся на более высоком иерархическом уровне, чем отраслевые нормы.

В связи с этим в ч. 2 ст. 6 Конституции Кыргызстана прямо указано: «На основе Конституции принимаются законы и другие нормативные акты». Кроме того, необходимо отметить, что прокуратура Кыргызской Республики составляет единую систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору.

Принимая во внимание Конституцию Кыргызской Республики и то, что социальная значимость прокуратуры в системе государственной власти заключается в том, что она представляет собой орган надзора за соблюдением законодательных актов в Кыргызстане, представляется возможным сделать вывод, что основной государственно-правовой функцией прокуратуры является надзор за исполнением законов в Кыргызской Республике.

Самое непосредственное отношение к законности уголовно-процессуальной деятельности органов расследования имеет участие прокурора в судебном производстве. Поводами для участия прокурора в рассмотрении дел судами является либо прямое указание закона, либо решение суда или его собственное усмотрение.

Участие прокурора в качестве государственного обвинителя обязательно по всем делам, за исключением дел, возбуждаемых не иначе как на основании жалобы потерпевшего (ст. 40 Закона «О прокуратуре Кыргызской Республики», ст. 33, 258 УПК Кыргызской Республики).

Закон не возлагает на прокурора обязанность

во что бы ни стало поддерживать в суде обвинение, изложенное в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого. Если в результате судебного разбирательства прокурор придет к выводу, руководствуясь своим внутренним убеждением, что в судебном следствии не подтверждается предъявленное подсудимому обвинение, он может изменить обвинение на более мягкое, либо полностью или частично отказаться от обвинения, изложив суду мотивы отказа. Если в ходе судебного разбирательства «суд допускает нарушения процессуального и материального закона, прокурор обязан немедленно реагировать точно так же, как обязан реагировать на всякое нарушение закона со стороны любого участника процесса» [5, с.10].

Одним из основных полномочий прокурора, позволяющим ему эффективно выявлять, устранять и предупреждать нарушения закона в деятельности суда, является его право в пределах своей компетенции истребовать из суда любое дело или категорию дел, по которым решение, приговор, определение или постановление вступили в законную силу.

В целях принятия судами законного решения прокурор, его заместитель в пределах своей компетенции имеет право направлять в вышестоящий суд апелляционное, частное и в порядке надзора представление на судебные акты. Помощник прокурора, прокурор управления, прокурор отдела могут приносить представление только по делу, в рассмотрении которого они участвовали. До начала рассмотрения представления судом, прокурор может отозвать представление, если его мнение о незаконности или необоснованности решения суда изменилось. Кроме этого, правом отозвать представление прокурора обладает вышестоящий прокурор. Это обстоятельство подтверждает единство и централизацию органов прокуратуры.

О надзоре за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и следствие, указывается в главе 3 ст.35 Закона «О прокуратуре Кыргызской Республики». Аналогичным образом и в Российской Федерации в главе 3 раздела третьего Федерального закона «О прокуратуре РФ» указывается как о надзоре за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, так и о надзоре за исполнением законов органами,

осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. С учетом данного обстоятельства многие российские авторы полагают, что законодательством о прокуратуре установлена единая отрасль надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие [6, с.138-203].

В тоже время имеется иная точка зрения, согласно которой надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, и надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия представляет собой две самостоятельные отрасли прокурорского надзора [7, с.159-178].

Правомерность второй точки зрения подтверждается следующими обстоятельствами.

Во-первых, различны объект надзора. Если объектам прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, относятся оперативно-розыскные мероприятия, осуществляемые должностными лицами оперативных подразделений органов внутренних дел и других правоохранительных органов, то, в отличие от этого, к объектам надзора за исполнением законов органами дознания и следствия относятся их уголовно-процессуальная деятельность, осуществляемая в стадиях досудебного производства по уголовным делам.

Во-вторых, различно законодательство, устанавливающее задачи и формы поднадзорных прокуратуре деятельности. Если задачи оперативно-розыскной деятельности, виды оперативно-розыскных мероприятий, основания и порядок их производства устанавливаются Законом КР «Об оперативно-розыскной деятельности», то задачи и виды, основания и порядок уголовно-процессуальной деятельности следователей и органов дознания устанавливаются Уголовно-процессуальным кодексом КР.

В-третьих, различны предметы надзора. Если предмет надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, составляют законность выполнения оперативно-розыскных мероприятий и законность принимаемых при этом решений, то к предмету надзора за исполнением законов органами дознания и следствия относятся законность производства уголовно-процессуальных

действий и законность принимаемых процессуальных решений в стадиях возбуждения уголовного дела и производства следствия.

В-четвертых, различны субъекты надзора. Если надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, осуществляют Генеральный прокурор и уполномоченные им прокуроры не ниже статуса прокурора области и города Бишкек, получившие в установленном порядке соответствующую форму допуска к секретным материалам оперативно-розыскного характера, то надзор за исполнением законов органами дознания и следствия прокуроры осуществляют в силу занимаемой ими должности, но не по специальному приказу Генерального прокурора (ст.23 Закона Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности»).

В-пятых, различна правовая природа полномочий прокуроров. Если при осуществлении надзора за исполнением законов органами, ведущими оперативно-розыскную деятельность, прокуроры используют преимущественно общенадзорные полномочия, установленные законодательством о прокуратуре, то, в отличие от этого, при осуществлении надзора за исполнением законов в уголовно-процессуальной деятельности органов дознания и производстве следствия прокуроры используют преимущественно уголовно-процессуальные полномочия, установленные УПК Кыргызской Республики.

В-шестых, различны меры реагирования прокуроров при установлении ими фактов нарушения закона. Если при выявлении факторов нарушения законов в оперативно-розыскной деятельности прокурора используются такие меры реагирования, как внесение представлений, объявление письменных предостережений должностным лицам органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, то данные меры реагирования прокуроры не используют при осуществлении надзора за исполнением законов в уголовно-процессуальной деятельности органов дознания и следствия, а используют иные меры реагирования, среди которых отмена прокурором незаконных и необоснованных постановлений, вынесенных следователями; отказ прокурора в санкционировании незаконных и необоснованных постановлений следователей и т.п.; отстранение следователя от производства по уголовному делу в случаях нарушения им за-

кона; возвращение уголовного дела для дополнительного расследования; и т.п.

Имеются и другие отличия прокурорского надзора за исполнением законов в уголовно-процессуальной деятельности органов дознания и следствия от того надзора за законностью, который прокуроры осуществляют в сфере оперативно-розыскной деятельности. В частности, эти различия состоят и в том, что различен уровень законодательной регламентации рассматриваемых отраслей надзора. Если надзор прокурора за исполнением законов в уголовно-процессуальной деятельности органов дознания и предварительного следствия относительно полностью урегулирован уголовно-процессуальным законодательством, то этого нельзя сказать о надзоре в сфере оперативно-розыскной деятельности, который урегулирован законодательством лишь в самых общих чертах.

В данном случае имеются в виду законоположения, в которых установлено, что:

1. Предметом надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, является установленный порядок выполнения оперативно-розыскных мероприятий (ст.23 Закона КР «О прокуратуре Кыргызской Республики»).

2. В предмет прокурорского надзора не входят сведения об организации, тактики, методах и средствах осуществления оперативно-розыскной деятельности (ч.3 ст.23 Закона Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности»).

3. Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» не устанавливает достаточных полномочий прокурора для осуществления надзора в этой отрасли[8].

Учитывая недостаточную урегулированность законодательством прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, следует устранить данный пробел путем внесения в закон КР «О прокуратуре КР» и Закон КР «Об оперативно-розыскной деятельности» ряда дополнений, которые бы предусматривали, что:

а) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, является самостоятельной отраслью прокурорского надзора;

б) предметом данного надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, вовлекаемого в орбиту оперативно-розыскной деятельности, а также соблюдение установленного порядка выполнения оперативно-розыскных мероприятий и законность решений, принимаемых руководителями органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;

в) надзор за исполнением законов органами, производящими оперативно-розыскную деятельность, уполномоченный прокурор осуществляет путем использования общенадзорных полномочий, предусмотренных статьями 22-28, ч.1 ст. 31, а также полномочиями по надзору за исполнением законов и иных нормативных правовых актов в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы и иных мер принудительного характера, назначаемых судом, предусмотренных ст.38 Закона Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики».

Предоставление законодателем статуса самостоятельных отраслей надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, а также надзору за исполнением законов в уголовно-процессуальной деятельности органов дознания и следствия обуславливается не только вышеуказанными обстоятельствами, но и настоятельной необходимостью обеспечения методами указанных отраслей надзора прав и свобод человека и гражданина, вовлекаемых в сфере соответственно оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Кроме того, выделение прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности имеет большое практическое значение для повышения уровня законности деятельности органов осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Создание специальных управлений и отделов будет способствовать повышению организации, качества, методики надзора.

### Литература

1 Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние // Законность в Российской Федерации. – М., 1998.

2 Ястребов В.Б. Надзор за исполнением законов как основная функция прокуратуры / Проблемы совершенствования прокурорского надзора. – М., 1997.

3 Философский энциклопедический словарь. 2-е изд.-М.: Советская энциклопедия, 1989.

4 Чеканов В. Я. Правовые основы деятельности прокурора в стадии возбуждения уголовного дела и предварительного следствия: дис. ... д-ра. юрид. наук. – Саратов, 1978.

5 Басков В. И. Надзор прокурора в суде по уголовным делам. – М., 1975.

6 Басков В.И., Коробейников Б.В. Курс прокурорского надзора. – М., 2001.

7 Прокурорский надзор в Российской Федерации Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник / под ред. А.А. Чувилева. – М., 1999.

8 Закон Кыргызской Республики «Об оперативно-розыскной деятельности».

## References

1 Kudryavtsev VN Legitimitate: contentum et

current status // lex in Russian Foederatio. – М., MCMXCVIII.

2 Accipitres VB Vigilantiae executio leges sicut principale functio illius accusatoris officium / quaestiones de corrigendorum Public prosecution. – М., MCMXCVII.

3 Philosophical Encyclopedia. 2 izd. – М.: Soviet Encyclopedia, MCMLXXXIX.

4 Chekanov VY Legal Framework accusator sub criminalibus inquisitione et investigatione praevia: Ditis. ... Drs. jurid. Scientia. – Saratov, MCMLXXVIII.

5 Vasca VI Vigilantiae accusatori in probatio criminalibus causis -. М., MCMLXXV.

6 Vasca VI Korobeinikov BV Cursum Public prosecution. – М., MMI.

7 Public prosecution in Russian Foederatio Accusatore scriptor vigilantiae in Russian Foederatio: in artem / By Ed. AA Chuvileva. – М., MCMXCIX.

8 Legis Lingua Kirgistanana Republic «Super operativa-search operatio.»

М.З. Жакупбеков

### Кыргыз Республикасы прокуратура органдарының кылмыстық іс жүргізу үдерісінің мағынасы

Осы мақала кылмыстық іс жүргізу органдардың құқықтық мәртебесіне арналған. Мақалада Кыргыз Республикасы прокуратура органдарының қадағалау қызметі қарастырылған.

*Түйін сөздер:* прокурор, кылмыстық іс жүргізу, мемлекет қызметтері, тергеу, заң.

M.Z. Dzhakupbekov

### «Essence of state and legal function of the prosecutor in criminal trial of the Kyrgyz Republic»

The author carried out the analysis of the procedural status and function of bodies of supervision in modern criminal legal proceedings of the Kyrgyz Republic, in particular public prosecutor's supervision of legality in criminal procedure activity of the investigation authorities, promoting providing guarantees of legality at investigation of crimes

*Keywords:* attorney, criminal procedure, the functions of the state, a consequence of the law.