

Токтосунов К.Б.

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ЖАЗЫК-ПРОЦЕССИК КОДЕКСИ БОЮНЧА
ТЕРГӨӨГӨ КӨЗӨМӨЛ ЖҮРГҮЗҮҮДӨГҮ ПРОКУРОРДУК КӨЗӨМӨЛ
МАСЕЛЕЛЕРИ**

Токтосунов К.Б.

**ВОПРОСЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СЛЕДСТВИЕМ ПО УГОЛОВНО-
ПРОЦЕССУАЛЬНОМУ КОДЕКСУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

К.В. Toktosunov

**QUESTIONS OF PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER INVESTIGATION IN THE
CRIMINAL PROCEDURE CODE OF THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 343.13.

Кыргыз Республикасынын укук коргоо органдарында жүрүп жаткан өзгөрүүлөр прокуратура органдарын да камтып, тийиштүү мыйзамдарга өзгөртүүлөрдүн киргизилүүсү каралууда. Бул макалада прокурордук көзөмөл институтунун өнүгүүсүнүн азыркы этабындагы башкы проблемалары изилденип жана аларды жоюунун жолдору каралган.

Негизги сөздөр: прокурордук көзөмөл, прокурордун көрсөтмөсү, прокурордук сунуш, прокурордун талабы, тергөө мөөнөтү, бөгөт коюу чарасы.

В настоящее время идет процесс реформирования правоохранительных органов Кыргызской Республики, рассматриваются вопросы внесения изменений в некоторые законодательные акты. В данной статье рассмотрены основные проблемы прокурорского надзора, существующие на нынешнем этапе развития института прокурорского надзора и пути их преодоления.

Ключевые слова: прокурорский надзор, указание прокурора, представление прокурора, требование прокурора, срок следствия, мера пресечения.

Currently, the process of reforming the law enforcement bodies of the Kyrgyz Republic, the issues of making changes to some legislative acts. This article discusses the main problems of public prosecutor's supervision, existing at the present stage of development of public prosecutor's supervision, and ways to overcome them institute.

Key words: public prosecutor's supervision, prosecutor's instruct, prosecutor's representation, the prosecutor's demand, the period of investigation, restraint.

В целях приведения в соответствие международным требованиям положения Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (далее по тексту - УПК), в части осуществления органами прокуратуры надзора за законностью уголовно-процессуальной деятельности следственных органов, необходимо конкретизировать полномочия прокурора в указанной сфере, обеспечивающих реальную защиту прав и свобод граждан, общества и государства в целом.

Функцию надзора в первую очередь необходимо направить на обеспечение верховенства закона и равенства участников уголовного судопроизводства, устранить существующие недостатки, которые порождают разностороннее толкования норм УПК.

Эти и другие отдельные проблемы являются объектом исследования данной научной работы.

Так, в ходе производства следствия по уголовному делу прокурор должен не только осуществлять надзор за законностью расследования уголовных дел, но и принимать меры, предусмотренные законом к устранению любых нарушений закона, от кого бы эти нарушения, ни исходили.

По действующему УПК в целях устранения выявленных нарушений закона прокурор вправе давать письменное «указание». Однако, как показывает практика «указание» прокурора является одним из неэффективных актов прокурорского реагирования. Кроме того, в УПК нет конкретного процессуального определения «указанию» прокурора.

В Законе «Об органах прокуратуры Кыргызской Республики» - «указанию» дано более широкое определение. Между тем, как в указанном Законе, так и в УПК не предусмотрена ответственность за его неисполнение. Хотя в статье 5 вышеуказанного Закона за неисполнение представлений, предписаний, предостережений прокуроров предусмотрена ответственность, установленная законом.

Из данной нормы следует, что в случае неисполнения «указания» прокурора, он должен внести акт реагирования в виде «представление» и только в этом случае должностное лицо будет нести какую либо юридическую ответственность.

В свою очередь «представление» об устранении нарушений закона в соответствии с Законом «Об органах прокуратуры Кыргызской Республики» рассматривается и указанные в нем нарушения устраняются в течение 1 месяца.

Данный длительный срок рассмотрения и принятия решения уполномоченным рассматривать представления прокурора органом не обеспечивает реальное восстановление нарушенного закона. Наоборот, создается искусственная волокита и необоснованная затягивания процесса принятия законного решения.

В целях устранения указанных недоразумений, считаем целесообразным процессуальное право прокурора давать «указание» заменить на новое «требование», при этом описав его суть и от-

ветственность за неисполнения. «Требование» прокурора будет более эффективным и действенным.

Акт прокурорского реагирования в форме «требования» должен содержать сведения о том, какие нормы закона нарушены, в чем это проявилось и что требуется сделать для устранения нарушений.

В свою очередь, в случае несогласия с «требованием» прокурора следователь вправе будет обжаловать его вышестоящему прокурору, и доказывать свою правоту. Не следует менять данные правила как это сделано в России, где прокурор обязан доказывать перед вышестоящим руководителем следственного органа, что не прав следователь или руководитель нижестоящего следственного органа [1].

В УПК также следует указать об административной или иной ответственности за неисполнение «требования» прокурора, что повысит ответственность лиц производящих расследование.

Так, статьей 400/2 Кодекса об административной ответственности предусматривается ответственность за неисполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, в виде наложения штрафа. Ссылка на данную статью будет достаточной для обеспечения эффективного исполнения «требования» прокурора.

В связи с чем, статью 34 УПК, регламентирующий полномочия прокурора, целесообразно будет дополнить еще одним пунктом. Мы предлагаем добавить «пункт 4/1» в часть 2 статьи 34 УПК КР и изложить в следующей редакции – прокурор правомочен выносить «Требование» следователю, начальнику следственного подразделения, в том числе их руководителю, органу дознания, об устранении нарушений законодательства, допущенных в ходе досудебного производства, и также органам дознания на стадии судебного производства в связи с исполнением поручений прокурора и суда. Неисполнения законных требований прокурора влечет административную или иную ответственность в соответствии с законом.

Указание в законе адресатов «требования» прокурора является существенным условием обеспечения эффективности его исполнения. Не указания адресатов порождает определенные неясности. Так как по УПК следователь несет непосредственную ответственность за законность расследования им уголовного дела. А руководитель следственного подразделения должен осуществлять ведомственный контроль за ходом расследования уголовного дела, в случае необходимости имеет права давать указание о выполнении отдельных следственных действий и т.д. [2].

Кроме того, в УПК необходимо добавить норму дающая права прокурору внести «представление об устранении нарушений закона» (далее - представление) в отношении должностных лиц органов предварительного следствия и дознания. Так как представление прокурора как изложено в статье 22 Закона «Об органах прокуратуры Кыргызской Республики» в силу различных факторов является

неэффективным. Соглашусь с мнением М.В.Бызовой, что в качестве одного из таких факторов, негативно влияющих на эффективность актов прокурорского реагирования, является отсутствие законодательно закрепленных принципов их подготовки и реализации.

В УПК нет нормы о представлении прокурора, а в Законе о прокуратуре дано широкое определение, в котором отсутствует конкретика в части уголовного законодательства. Однако это компенсировано отраслевым приказом Генерального прокурора Кыргызской Республики за №25 от 5.04.13 г. «Об организации прокурорского надзора за раскрытием и расследованием преступлений», где прокурорам предписано вносить акты прокурорского реагирования в случае установления нарушения закона в ходе досудебного производства. Но, отраслевые приказы Генерального прокурора обязательны для исполнения только прокурорами. А следователи и другие участники судопроизводства не обязаны соблюдать их [4].

И таким образом вопрос о представлении прокурора остается открытым, в связи с чем, считаем необходимым внести дополнение в УПК, прямо закрепляющего права прокурора внести представление в случае нарушения закона. При этом сократить срок его рассмотрения, как нежелательно предусмотрено в статье 22 Закона «Об органах прокуратуры Кыргызской Республики». Согласно которого, представление прокурора рассматривается в течение месяца со дня внесения.

Т.е. месячный срок рассмотрения является слишком долгим, когда нарушения допущены по уголовному делу.

В связи с чем, на наш взгляд 10 дневный срок рассмотрения «представления» прокурора будет оптимальным сроком для устранения и восстановления нарушений законности.

Мы предлагаем добавить «пункт 4/2» в часть 2 статьи 34 УПК КР и изложить в следующей редакции – прокурор правомочен выносить «представление» об устранении нарушений закона в отношении должностных лиц органов предварительного следствия и дознания. Представление прокурора должно быть рассмотрено в течение 10 дней и приняты меры по устранению допущенных нарушений нормативных правовых актов, причин и условий, способствующих их нарушению, а также привлечению виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

10 дневного срока вполне достаточно для проведения проверки и принятия обоснованного решения по представлению прокурора.

Проблемной нормой в действующем УПК также является пункт 17 части 2 статьи 34 УПК. Согласно указанной статье прокурор вправе давать согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу или домашнего ареста, о продлении срока содержания под стражей обвиняе-

мого, которые допускаются на основании судебного решения.

В данном случае необходимо отметить, что прокурор вправе «давать» согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайства или же «отказать» в этом и указать следователю об избрании в отношении обвиняемого другую меру пресечения.

Конкретной нормы в УПК, регламентирующей права прокурора «отказать» давать согласие следователю, нет. Но, на практике прокуроры в случае отсутствия основания для заключения под стражу обвиняемого не поддерживают ходатайства следователя.

Так, согласно статье 97 УПК, если отсутствуют основания или необходимость в применении к задержанному меры пресечения в виде заключения под стражу, прокурор имеет права освободить задержанного. Т.е. в данном случае прокурор может воспользоваться указанным правом и вправе «не давать» согласия следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу или домашнего ареста. В этом случае избирается мера пресечения несвязанное с лишением свободы, а законность задержания будет проверена судом.

Как быть когда обвиняемый не подвергался задержанию в порядке статьи 94 УПК, а следователь считает необходимым его на время изолировать от общества?

В УПК данный случай является пробельным, которое подлежит устранению. На наш взгляд будет правильным пункт 17 части 2 статьи 34 УПК изложить в следующей редакции – прокурор уполномочен давать согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу ... либо отказать в этом. В случае отказа прокурор выносит об этом мотивированное постановление.

Эта дополненная норма решит все вопросы и устранил противоречия.

В нынешнем УПК нерешенность вопроса со сроками изучения уголовного дела, поступившего прокурору вместе с обвинительным заключением, порождает разного рода необоснованных толкований со стороны правоприменителя.

Так, в соответствии со статьей 166 УПК, следствие по делам о преступлениях небольшой тяжести должно быть закончено в срок не позднее одного месяца, по всем остальным делам - в двухмесячный срок со дня возбуждения уголовного дела. Уголовное дело после окончания следствия направляется прокурору, который в соответствии со статьей 237 УПК обязан изучить его в течение пяти суток. При этом законодательством не предусмотрено - засчитывается ли данный пятидневный срок в срок следствия в соответствии со статьей 166 УПК или нет?!

По этой причине предлагаем дополнить часть 1 статьи 166 УПК (срок следствия) текстом следующего содержания - в срок следствия

засчитывается 5 дневный срок, предоставленный прокурору для изучения уголовного дела в порядке ст.237 УПК КР.

Далее, отсутствие в нынешнем УПК самостоятельной комплексной статьи, регулирующий порядок осуществления прокурором надзора за законностью возбуждения уголовного дела, фактически приводило к необоснованному возбуждению следователем уголовного дела и привлечению невиновных лиц к уголовной ответственности. Все это негативно влияло на имидж всей правоохранительной системы, в том числе утрате народом доверья государственному аппарату в целом.

Считаем необходимым дополнить УПК новой нормой, дающей прокурору весь механизм защиты от необоснованного возбуждения следователем уголовного дела, начиная от отмены постановления следователя о возбуждении уголовного дела, вплоть до его прекращения в случае незаконности.

На примере других стран, в законодательстве которых имеются отдельные нормы о надзоре за законностью возбуждения уголовного дела, мы предлагаем добавить новую статью 160/1 УПК КР. Т.е. надзор прокурора за законностью возбуждения уголовного дела, согласно которой прокурор будет вправе:

- 1) отменить постановление следователя об отказе в возбуждении уголовного дела и направить материалы для проведения дополнительной проверки;
- 2) отменить постановление следователя об отказе в возбуждении уголовного дела и возбудить уголовное дело;
- 3) отменить постановление следователя о возбуждении уголовного дела и отказать в возбуждении уголовного дела;
- 4) отменить постановление следователя о возбуждении уголовного дела и направить материалы для проведения проверки по заявлению или сообщению о преступлении;
- 5) отменить постановление следователя о возбуждении уголовного дела и прекратить производство по уголовному делу, если по нему уже произведены следственные действия...

Другим пробелом в законе выступают факты необоснованного приостановления и прекращения следователями уголовных дел, которые порождают неоправданные волокиты и искусственный рост жалоб граждан в различные инстанции органов государственной власти на действия следователей. Весь этот процесс возникает не в результате отсутствия должного надзора со стороны органов прокуратуры, а по причине отсутствия в нынешнем УПК нормы, регулирующий порядок своевременного направления приостановленных и прекращенных уголовных дел прокурору для изучения законности принятого решения.

В УПК предусмотрены нормы обязывающие следователей направлять свои постановления. А в части направления уголовного дела в УПК ничего не

написано. По этой причине следователи направляют дела прокурору когда сам прокурор запрашивает дело или когда возникает необходимость сдавать дела в архив.

В связи с чем, установление конкретных сроков направления уголовных дел прокурору после их приостановления или прекращения обеспечить эффективный прокурорский надзор за законностью принимаемых решений.

В статье 222 и 226 УПК надо добавить нормы, согласно которым о приостановлении следствия следователь выносит мотивированное постановление, копию которого обязан направить прокурору в течение 24 часов. А приостановленное уголовное дело в течение 3 дней должно быть направлено прокурору для изучения законности принятого решения. А в случае нахождения уголовного дела в экспертных органах, в течение 2 дней с момента поступления дела в орган расследования. Также, прекращенное уголовное дела, следователь должен направить прокурору для изучения законности принятого решения в течение 2 суток.

Устранение указанных недостатков обеспечат эффективность прокурорского надзора, законность

принимаемых следователями решений и защиту прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

Литература:

1. Каретников А.С. Научная статья: Требования прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия. Журнал «Законность», №1. Москва, 2016.
2. Ковтун Н.Н. Требование прокурора как акт прокурорского реагирования в уголовном судопроизводстве. Журнал Уголовный процесс, № 7. Москва, 2010.
3. Бызова М. В. Диссертация кандидата юридических наук. Представление прокурора. Екатеринбург, 2009.
4. Ергашев Е.Р. Требование прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания и предварительного следствия как новый вид актов прокурорского реагирования журнал // Уголовное право, №6. Москва, 2007.
5. Токтосунов К.Б. Представитель власти как субъект получения взятки по Уголовному кодексу Кыргызской Республики. Журнал Известия ВУЗов Кыргызстана. №12. Бишкек, 2015.

Рецензент: к.ю.н., доцент Арстанбеков М.