

УДК 343.133(575.2)
DOI: 10.36979/1694-500X-2023-23-11-155-159

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР НА НАЧАЛЬНОМ ЭТАПЕ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Т.Т. Шамурзаев, Н.Н. Китаев, А.К. Кереzbekov

Аннотация. Процесс реформирования отечественного уголовно-процессуального законодательства носит перманентный характер. Одной из ключевых фигур на начальном этапе досудебного производства в Кыргызской Республике является прокурор. Доследственная проверка как начальный этап досудебного производства является самостоятельной стадией и уголовно-процессуальным институтом. От качества прокурорского надзора на начальном этапе производства по делу зависит законность и обоснованность решения следователя о возбуждении уголовного дела или об его отказе. На основе анализа отечественного уголовно-процессуального законодательства, законодательства Российской Федерации, Республики Казахстан, трудов ученых-процессуалистов по исследуемой проблематике авторами делается вывод, что прокурорский надзор является эффективным механизмом обеспечения законности и обоснованности досудебного производства, а также защиты прав и свобод участников уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: доследственная проверка; досудебное производство; единый реестр преступлений; оперативно-розыскные мероприятия; проверка сообщения о преступлении; проверочные действия; прокурор; прокурорский надзор; решения прокурора; следственные действия.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН КЫЛМЫШ-ЖАЗА СОТ ӨНДҮРҮШҮНҮН БАШТАПКЫ ЭТАБЫНДАГЫ ПРОКУРОРДУК КӨЗӨМӨЛ

Т.Т. Шамурзаев, Н.Н. Китаев, А.К. Кереzbekov

Аннотация. Атамекендик кылмыш-процессуалдык мыйзамдарды реформалоо процесси туруктуу мүнөзгө ээ. Кыргыз Республикасында сотко чейинки өндүрүштүн баштапкы этабындагы негизги фигуралардын бири прокурор болуп саналат. Сотко чейинки өндүрүштүн баштапкы этабы катары тергөө алдындагы текшерүү өз алдынча этап жана кылмыш-процессуалдык институт болуп саналат. Тергөөчүнүн кылмыш ишин козгоо же андан баш тартуу жөнүндө чечиминин мыйзамдуулугу жана негиздүүлүгү өндүрүштүн алгачкы этабында прокурордук көзөмөлдүн сапатынан көз каранды. Атамекендик кылмыш-процессуалдык мыйзамдарды, Россия Федерациясынын, Казакстан Республикасынын мыйзамдарын талдоонун негизинде, авторлор тарабынан изилденген маселе боюнча окумуштуу-процессуалисттердин эмгектери прокурордук көзөмөл сотко чейинки өндүрүштүн мыйзамдуулугун жана негиздүүлүгүн камсыз кылуунун, ошондой эле кылмыш сот өндүрүшүнүн катышуучуларынын укуктарын жана эркиндиктерин коргоонун натыйжалуу механизми болуп саналат деген тыянакка келишкен.

Түйүндүү сөздөр: тергөөгө чейинки текшерүү; тергөөгө чейинки өндүрүш; кылмыштардын бирдиктүү реестри; ыкчам-издөө иш-чаралары; кылмыш жөнүндө билдирүүнү текшерүү; текшерүү иш-аракеттери; прокурор; прокурордук көзөмөл; прокурордун чечимдери; тергөө иш-аракеттери.

PROSECUTOR'S SUPERVISION AT THE INITIAL STAGE OF CRIMINAL PROCEEDINGS IN THE KYRGYZ REPUBLIC

T.T. Shamurzaev, N.N. Kitaev, A.K. Kerezbekov

Abstract. The process of reforming the domestic criminal procedure legislation is permanent. One of the key figures at the initial stage of pre-trial proceedings in the Kyrgyz Republic is the prosecutor. Pre-investigation examination in domestic criminal proceedings as the initial stage of pre-trial proceedings is an independent stage and a criminal procedure institution. The quality of

the prosecutor's supervision at the initial stage of the proceedings depends on the legality and validity of the investigator's decision to initiate a criminal case or to refuse it. Based on the analysis of domestic criminal procedure legislation, the legislation of the Russian Federation, the Republic of Kazakhstan, the works of process scientists on the issues under study, the authors conclude that prosecutorial supervision is an effective mechanism to ensure the legality and validity of pre-trial proceedings, as well as the protection of the rights and freedoms of participants in criminal proceedings.

Keywords: pre-investigation check; pre-trial proceedings; unified register of crimes; operational-search activities; verification of a crime report; verification activities; prosecutor; prosecutor supervision; prosecutor's decisions; investigative actions.

«Досудебное производство в уголовном судопроизводстве находится в центре внимания, поскольку от его качества зависит дальнейшее разрешение уголовного дела по существу. Обеспечить законность и обоснованность принятых решений, восстановить нарушенные права лиц, вовлеченных в уголовное судопроизводство, можно только в случае, если досудебное производство проводится оперативно и качественно» [1, с. 19].

Судебно-правовая реформа в Кыргызской Республике, завершившаяся принятием в декабре 2021 года новых Кодексов, в том числе и УПК, закрепила понятие «доследственная проверка», под которой понимается стадия досудебного производства с момента регистрации заявления или сообщения о преступлении в Едином реестре преступлений до принятия решения о возбуждении уголовного дела либо об отказе в возбуждении уголовного дела» [2, п. 59 ст. 5].

Анализ отечественного уголовно-процессуального законодательства свидетельствует, что объективным фактором доследственной проверки по уголовным делам является ее цикличность. Институт доследственной проверки то исключался из уголовного судопроизводства, то вновь вводился с существенными изменениями и дополнениями. «Демонстрируется тенденция повторяющегося (кругового) развития, сочетающего фазы зарождения – становления – стабильности – стагнации – кризиса – правовой аномии (правового хаоса)» [3].

По многим вопросам доследственной проверки как самостоятельного этапа досудебного производства идут активные дискуссии, и по ним нет единого мнения среди ученых и практических работников.

«Значение доследственной проверки в рамках стадии возбуждения уголовного дела состоит в определении момента начала предварительного расследования, обеспечении прав заявителя и подозреваемого, создании условий для

производства принудительных процессуальных действий, а также исключения информации, не содержащей сведений о преступлениях» [4, с. 112–120].

«Доследственная проверка как проверочно-процессуальное мероприятие занимает важное место в системе уголовного судопроизводства. Суть всех изменений сводится к одному – приданию доказательственного значения как результатам следственных действий, так и отдельным приемам при проведении доследственной проверки. Совершенствование досудебного этапа – доследственной проверки – является ключом к состязательности и равенству сторон, и именно здесь закладывается фундамент доказательственной базы, которую построить заново никто не в силах» [5, с. 75].

«Доследственная проверка – это регламентированная уголовно-процессуальным законом деятельность, в ходе которой компетентными должностными лицами подвергаются проверке сведения, содержащиеся в поводе к возбуждению уголовного дела, устанавливается первоначальная квалификация совершенного деяния, а также предпринимаются неотложные меры к быстрому раскрытию преступления» [6, с. 81].

По мнению С.Е. Вицина «доследственная проверка – это по существу неправовые, квазисудопроизводственные процедуры, появившиеся в советском уголовном процессе. В результате, уголовный процесс “обогатился” новыми, явно неправовыми и, по сути, противозаконными видами деятельности правоохранительных органов. На практике же это привело к появлению огромных по объему (порой не меньше, чем сами уголовные дела) так называемых “отказных материалов”, ценность которых с доказательственной точки зрения равна нулю» [7, с. 54–56].

Таковую же позицию занимает И.Л. Петрухин: «До возбуждения уголовного дела, вне процессуальной формы, дознаватели, следователи, прокуроры отбирают многочисленные объяснения

у лиц, которые затем станут обвиняемыми; лиц, которые будут признаны потерпевшими; лиц, которых следовало бы допрашивать в качестве свидетелей, а также проводят ведомственные исследования, которые потом нужно будет дублировать путем проведения соответственно допросов, очных ставок и экспертиз. Таким образом, добываются эрзац-доказательства, которые в суде будут признаны недопустимыми, так как они получены без соблюдения процессуальной формы» [8, с. 27].

Особое место на начальном этапе досудебного производства отводится прокурору. Прокурор «с одной стороны, призван осуществлять уголовное преследование от имени государства, а с другой, осуществлять надзор за соблюдением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, досудебное производство» [2, ст. 34–35]. От прокурора во многом зависит доступ к правосудию путем надзора за формированием обвинения и его утверждения, за законностью принятия процессуальных решений.

Заслуживает особого внимания с точки зрения эффективности прокурорского надзора в ходе доследственной проверки введенный «в январе 2019 г. ЕРПП (Единый реестр преступлений и проступков) – электронная база данных, в которую вносятся сведения о начале досудебного производства, о проводимых процессуальных, специальных следственных и следственных действиях, о движении уголовного дела, заявителях и участниках уголовного судопроизводства. В связи с тем, что Кодекс Кыргызской Республики о проступках утратил законную силу, Единый реестр в настоящее время именуется как ЕРП (Единый реестр преступлений) [9]. Держателем ЕРП является Генеральная прокуратура Кыргызской Республики.

Прокурорский надзор в досудебном производстве начинается с момента внесения сведений в ЕРП» [10, с. 120].

Дискуссионным в уголовно-процессуальной науке является вопрос о регламентации следственных действий, которые проводятся в ходе доследственной проверки. «Перечень следственных действий и других мероприятий, производство которых допускается в ходе

доследственной проверки, неоднократно корректировался законодателем. Поэтому не исключены дальнейшие изменения уголовно-процессуального законодательства с учетом новых теоретических разработок ученых и потребностей практики» [11, с. 71].

Проверочные мероприятия в ходе доследственной проверки включают:

- следственные (специальные следственные) действия;
- оперативно-розыскные мероприятия;
- иные действия, направленные на проверку сообщения о преступлении.

Отечественное уголовно-процессуальное законодательство «в ходе доследственной проверки предусматривает:

- осмотр места происшествия и осмотр трупа;
- допрос в качестве свидетеля с соблюдением требований ст. 196–203 УПК КР;
- назначение и производство экспертиз;
- получение образцов для сравнительного исследования, кроме порядка, предусмотренного ст. 236 УПК КР;
- истребование документов и предметов;
- письменные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий» [2, ст. 153].

В уголовном судопроизводстве Российской Федерации «при проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном УПК РФ, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование, требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий» [12, ч. 1 ст. 144].

В Республике Казахстан «началом досудебного расследования является регистрация

заявления, сообщения об уголовном правонарушении в Едином реестре досудебных расследований либо первое неотложное следственное действие. О начале досудебного расследования в течение суток уведомляется прокурор» [13, ч. 1 ст. 179].

В Кыргызской Республике разработан законопроект «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс КР». Целью законопроекта является предотвращение коррупционных проявлений и конфликта интересов при проведении досудебного производства органами прокуратуры, обеспечения принципа сдержек и противовесов в системе правоохранительных органов путем исключения полномочий органов прокуратуры по проведению следствия.

«Выведение из органов прокуратуры следственных функций послужит инструментом для консолидации поля деятельности прокуратуры при осуществлении надзора за точным и единообразным исполнением законов и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является одним из шагов, направленных на восстановление авторитета закона и возвращение доверия граждан к институтам власти».

По действующему законодательству, органы прокуратуры сами проводят досудебное производство, т. е. следствие, и сами же осуществляют надзор за соблюдением законности при осуществлении следствия органами прокуратуры. Таким образом, открывается возможность для коррупционных проявлений и конфликта интересов, ослабляя усилия государства по борьбе с преступностью и коррупцией [14].

Качество и своевременность прокурорского надзора на начальном этапе досудебного производства требуют совершенствования уголовно-процессуального законодательства с учетом теоретических разработок ученых и потребностей правоприменительной практики.

Поступила: 11.04.23; рецензирована: 25.04.23;
принята: 27.04.23.

Литература

1. Шамурзаев Т.Т. Реформа уголовного судопроизводства в Кыргызстане: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Т.Т. Шамурзаев. Бишкек, 2012.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 129. Введен в действие Законом КР от 28 октября 2021 года № 126. (в ред. Закона КР от 15 февраля 2023 года № 28). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112308> (дата обращения: 12.04.2023).
3. Ромашов Р.А. Преемственность и цикличность в российском праве: единство и противоречия / Р.А. Ромашов. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/preemstvennost-i-tsiklichnost-v-rossiyskom-prave-edinstvo> (дата обращения: 19.04.2023).
4. Химичева Г.П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности / Г.П. Химичева. М.: Экзамен, 2003; Медведева В.Е. Доследственная проверка в рамках стадии возбуждения уголовного дела / В.Е. Медведева, Т.И. Ястребова. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dosledstvennaya-proverka-v-ramkah-stadii-vozbuzhdeniya> (дата обращения: 22.04.2023).
5. Синькевич Н.А. Проблемы доследственной проверки в современном уголовно-процессуальном законодательстве / Н.А. Синькевич, С.И. Поступаленко // Beneficium. 2020. № 4 (37). URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44345770> (дата обращения: 20.04.2023).
6. Лизунов А.С. Понятие и уголовно-процессуальная форма производства доследственной проверки / А.С. Лизунов // Бизнес в законе. 2012. № 3. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=17797036> (дата обращения: 21.04.2023).
7. Вицин С.Е. Институт возбуждения дела в уголовном судопроизводстве / С.Е. Вицин // Российская юстиция. 2003. № 6 (дата обращения: 15.04.2023).
8. Петрухин И.Л. Теоретические основы реформы уголовного процесса в России / И.Л. Петрухин. Ч. II. М.: ТК «Велби», 2005.
9. 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: 13.04.2023).
10. Шамурзаев Т.Т. Прокурорский надзор за досудебным производством по уголовным

- делам в сфере оказания медицинской помощи / Т.Т. Шамурзаев, Э.А. Ермакова // Вестник КPCY. 2020. Т. 20. № 7. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=44019695> (дата обращения: 11.04.2023).
11. Новиков С.А. Материалы доследственной проверки в доказывании по уголовным делам: актуальные проблемы и новые подходы / С.А. Новиков // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 3 (59). URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=21078680> (дата обращения: 22.04.2023).
 12. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 18.03.2023 г.). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/a3d0f7ee6816ad8ac5a3a3 (дата обращения: 15.04.2023).
 13. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V ЗПК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000231> (дата обращения: 15.04.2023).
 14. Администрация президента предлагает внести поправки в Уголовно-процессуальный кодекс КР. URL: <https://kg.akipress.org/news:1907625/?f=cp> (дата обращения: 24.04.2023).