

15. Основы государства и права для абитуриентов МГЮА. URL: <https://kazedu.com/referat/34371> (Дата обращения: 03.04.2023).

УДК 342.724.3.435

Иманкулов Т. И.

Ж. Баласагын атындагы КУУ

Иманкулов Т. И.

КНУ им. Жусупа Баласагына

Imankulov T. I.

КНУ J. Balasagyn

**2023-ЖЫЛЫ ПРОКУРОРЛОРДУН ЖАЗЫК-УКУКТУК ЧӨЙРӨСҮНӨН
ТЫШКАРКЫ УКУК КОРГОО ИШИ ЖАНА КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ПРОКУРАТУРА ОРГАНДАРЫНЫН ИШМЕРДҮҮЛҮГҮ ЧӨЙРӨСҮНДӨГҮ
МЫЙЗАМДАРДЫ ӨРКҮНДӨТҮҮ
ПРАВООЩИТНАЯ РАБОТА ПРОКУРОРОВ ВНЕ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ СФЕРЫ
И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
В 2023 ГОДУ
HUMAN RIGHTS WORK OF PROSECUTORS OUTSIDE THE CRIMINAL LAW
SPHERE AND IMPROVEMENT OF LEGISLATION IN THE FIELD OF ACTIVITY
OF THE PROSECUTION AUTHORITIES OF THE KYRGYZ REPUBLIC IN 2023**

Аннотация: Кыргыз Республикасынын прокуратурасынын ишин уюштурууну жана ишин жөнгө салуучу колдонуудагы ченемдик укуктук базаны, ошондой эле прокуратура органдарынын ар кандай маселелери боюнча орус адабий булактарын, анын ичинде Федералдык кодекстин учурдагы редакциясынын илимий-практикалык комментарийин талдоонун негизинде. Мыйзам 17.01.1992 № 2202-1 "Россия Федерациясынын прокуратурасы жөнүндө" А.Ю. Винокуров, 2021-жылдын 10-сентябрындагы No 114 «Кыргыз Республикасынын прокуратурасы жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Конституциялык Мыйзамына жалпы көзөмөлдүн алкагында текшерүүлөрдү жүргүзүүдө прокуратура органдарынын ыйгарым укуктарын жөнгө салуу бөлүгүндө өзгөртүүлөрдү киргизүүнү кылмыш-укуктук чөйрөсү сунуштайт. Прокуратура органдарынын структурасы жөнүндөгү маселенин талаш-тартышчуулугун эске алуу менен азыркы учурда прокуратура органдарына жүктөлгөн функциялардын маңызы жана тышкы функционалдык иштин башка багыттары боюнча автордун позициясы берилет, айрым юридикалык институттардын айрым тарыхый аспектилери ачылып, илимий чөйрөдө кызыгууну жаратууга тийиш болгон илимий изилдөөлөрдүн алкагында чечүүнү талап кылган маселелер көтөрүлөт.

Аннотация: Автор на основе анализа действующей нормативной правовой базы, регламентирующей вопросы организации и деятельности прокуратуры Кыргызской Республики, а также российских литературных источников по различным вопросам прокурорской деятельности, в том числе Научно-практического комментария действующей редакции Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» А.Ю. Винокурова, предлагает внести дополнения в Конституционный закон

Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 10 сентября 2021 года № 114 в части регламентации полномочий прокуратуры при проведении проверок в рамках общего надзора, вне уголовно-правовой сферы. С учетом дискуссионности вопроса о структуре прокурорской деятельности приводится авторская позиция по существу возложенных в настоящее время на органы прокуратуры функций и иных направлений внешнефункциональной деятельности, раскрываются отдельные исторические аспекты некоторых правовых институтов, поднимаются вопросы, требующие разрешения в рамках научных исследований, что должно вызвать интерес в научной среде.

Annotation: Based on the analysis of the current regulatory legal framework governing the organization and activities of the Prosecutor's Office of the Kyrgyz Republic, as well as Russian literary sources on various issues of prosecutorial activities, including the Scientific and Practical Commentary of the current version of the Federal Law of 17.01.1992 No. 2202-1 "On Prosecutor's Office of the Russian Federation" A.Yu. Vinokurov, proposes to amend the Constitutional Law of the Kyrgyz Republic "On the Prosecutor's Office of the Kyrgyz Republic" dated September 10, 2021 No. 114 in terms of regulating the powers of the prosecutor's office when conducting inspections as part of general supervision, outside the criminal law sphere. Taking into account the debatability of the issue of the structure of prosecutorial activities, the author's position is given on the merits of the functions currently assigned to the prosecution authorities and other areas of external functional activity, certain historical aspects of some legal institutions are revealed, questions are raised that require resolution in the framework of scientific research, which should arouse interest in scientific environment.

Негизги сөздөр: прокурордук көзөмөл, мыйзамдуулук, текшерүү, мөөнөт, билдирүү, негиздер, коррупция, мыйзамдардын так жана бирдей аткарылышы, макулдашуу.

Ключевые слова: прокурорский надзор, законность, проверка, срок, уведомление, основание, коррупция, точное и единообразное исполнение законов, координация.

Keywords: prosecutor's supervision, legality, verification, term, notification, grounds, corruption, precise and uniform enforcement of laws, coordination.

Председатель Кабинета министров [А.Жапаров](#) во исполнение Распоряжения Президента КР от 14 ноября 2022 года РП № 220 образовал межведомственную рабочую группу по совершенствованию уголовного и уголовно-процессуального законодательства, а также законодательства в сфере деятельности органов прокуратуры (межведомственная рабочая группа). Межведомственная рабочая группа до 1 апреля 2023 года должна разработать законопроект «О внесении изменений в Уголовный кодекс КР», проект конституционного закона «О внесении изменений в Конституционный Закон КР «О прокуратуре Кыргызской Республики», а также разработать проект новой редакции Уголовно-процессуального кодекса[1]

Вообще с законностью и ее обеспечением последние 30 лет обстоят дела, мягко говоря, трудно, с учетом постоянно изменяющихся решений «партии и правительства», хотя общий надзор прокуратуры особенно в социальной сфере, охране прав и свобод граждан, контроле за деятельностью органов внутренних дел и госбезопасности сегодня необходимо только усиливать, исходя из рыночного устройства нашего государства и преобладания принципа только формального равенства перед законом, отсутствием социальных гарантий, поддержки и льгот.

Сегодня кроме задачи укрепления прокуратуры в центре и на местах, создания новых структур для противодействия новым видам преступности, прокуратуре приходится оперативно принимать ответственные и смелые решения, открыто в СМИ и в острой полемике на заседаниях самых разных уровней оппонировать набирающим силу разного рода кругам, особенно подсевшим на зарубежные гранты так называемым знатокам в области правозащиты, старающимся все годы независимости разгромить прокуратуру, ликвидировать общественно-политический строй и развалить наше государство, как ранее был развален Советский Союз.

Сегодня, как впрочем и всегда за все годы суверенитета, с разных сторон раздаются голоса о необходимости «кастрации» прокуратуры вместо наращивания ее потенциала, создания новых прокуратур и специальных подразделений для укрепления законности в стране, поскольку стержневой основой правового государства является законность, которая обеспечивается в первую очередь прокуратурой и прежде всего через общий надзор. Да, понятно, что у рыночной экономики нет достойной альтернативы, но ее главным врагом в нашей стране является коррупция и поэтому научному сообществу и практическим работникам необходимо сосредоточить усилия на поиске, обосновании и законодательном обеспечении разумных методов проведения реформ, заострив внимание на причинах кризиса законности, злоупотреблениях и других негативных явлениях, при этом ни в коем случае не подменяя законность чужеродными идеями саморегулирующейся потенции рынка. Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики совместно с другими ветвями власти необходимо организовать комплексные, в режиме мониторинга, исследования состояния законности в стране, по их результатам готовить информационно-аналитические доклады руководству страны, активно использовать их в формировании правовой политики, работе по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Менять законы, в том числе о прокуратуре, легко, но как потом трудно будет противодействовать разрушительному процессу криминализации общества. И здесь государство (поскольку с преступностью может бороться только государство и его органы) должно сыграть свою роль – своей взвешенной, осмотрительной политикой, обусловленной динамикой и противоречивостью преобразовательных процессов, что подтверждается, кстати, и мировой практикой, например, Китая.

Сегодня такое уникальное время, что необходимо защищать публично саму прокуратуру от нападок, затрагивающих основы ее бытия, если мы хотим, чтобы она впоследствии защищала нас, простых людей, по всем фронтам: от прав потребителей в магазине до качественного образования и науки, экологии, всей нашей среды обитания, если хотите, ноосферы.

Не надо идеализировать ее деятельность, наоборот, необходимо показывать недостатки, обосновывая ее роль и место в изменяющейся системе государственных институтов страны, поскольку сильная прокуратура необходима государству, она будет служить верой и правдой своему народу.

Конечно, определенные заинтересованные круги олигархата и западных организаций в один голос говорят, что прокуратура – тормоз на пути в светлое будущее, рудимент тоталитарной системы. Кроме недоброжелателей в политических и экономических кругах, недруги в научном сообществе навешивают на прокуратуру разные уничижительные ярлыки.

Свидетельство тому – постоянно появляющиеся законопроекты с «обрезанием» общего надзора.

Консультативный совет европейских прокуроров (далее – Консультативный совет) в своем заключении «О роли прокуратуры вне уголовно-правовой сферы» указал, что ...функция прокуратуры по защите прав человека, закрепленная внутренним законодательством в ряде государств–членов, оценивается как очень важная (п. 30 выводов). Консультативный совет поставил задачу перед всеми государствами Европы – развивать и укреплять правозащитный потенциал всех своих органов, включая суды и прокуратуру, подчеркнув, что успешная реализация функций по защите прав и свобод человека может быть достигнута не путем ослабления одних правозащитных звеньев и механизмов государства за счет усиления других, а путем их синхронного развития. Все они имеют одну цель – защищать права и свободы индивидов, интересы общества и государства (п. 32 выводов).

Следовательно, Консультативный совет определяет защиту прав и свобод человека и гражданина, с одной стороны, как функцию органов прокуратуры, с другой стороны – как общую стратегическую цель прокуратуры, судов и иных органов.

Статьей 2 Модельного закона о прокуратуре, принятого 16 ноября 2006 г. на 27-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств–участников СНГ, защита прав и свобод человека и гражданина обозначена в качестве цели прокуратуры.

Согласно ч.1 ст. 2 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 10 сентября 2021 года № 114 прокуратура Кыргызской Республики призвана обеспечивать защиту охраняемых законом интересов личности, общества и государства, то есть защита прав и свобод человека и гражданина определена в качестве одной из целей всей функциональной деятельности прокуратуры.

Исходя из буквального толкования данной нормы, защита прав и свобод человека и гражданина (наряду с обеспечением верховенства закона и охраняемых им интересов общества и государства) является целью каждой из функций прокуратуры вне зависимости от того, в какой сфере она осуществляется (в уголовно-правовой либо иной), включая прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

В этой связи предлагаю дополнить действующий Конституционный Закон Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 10 сентября 2021 года № 114 по следующим основаниям. Поскольку прокурор участвует в производстве по уголовным делам на всех его стадиях, а также во исполнение пункта 3 статьи 9 Закона КР «Об основах профилактики правонарушений» от 5 мая 2021 года № 60 (В целях реализации настоящего Закона органы прокуратуры Кыргызской Республики осуществляют координацию деятельности правоохранительных органов по анализу криминологической информации и прогнозированию ситуации в сфере борьбы с преступностью), то закономерно возложить на прокуратуру следующую задачу (то есть дополнить часть 2 статьи 2 КЗ КР «О прокуратуре КР» абзацем 9 следующего содержания):

«координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью».

Поскольку прокурор возбуждает производство по делам о правонарушениях, то логично возложить на прокуратуру следующую задачу (а именно: дополнить часть 2 статьи 2 абзацем 10 следующего содержания):

«возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными

Кодексом КР об административных правонарушениях и другими законами *(для точности, ясности необходимо в скорейшем времени переименовать Кодекс о правонарушениях в Кодекс об административных правонарушениях КР, поэтому необходимо вносить изменения и дополнения и в КоП тоже).*

Поскольку на прокуратуру возложена задача международного сотрудничества по уголовным и другим делам, то логично дополнить статью 2 КЗ КР «О прокуратуре КР» частью 3 следующего содержания:

«3. Генеральная прокуратура КР в пределах своей компетенции обеспечивает представительство и защиту интересов КР в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах)».

Во исполнение конституционного права Генерального прокурора КР о законодательной инициативе необходимо дополнить статью 2 КЗ КР «О прокуратуре КР» частью 4 следующего содержания:

«4. Прокуратура КР принимает участие в правотворческой деятельности».

Для отчетности перед населением и органами госвласти о проделываемой работе, необходимо дополнить статью 2 КЗ КР «О прокуратуре КР» частью 5 следующего содержания:

«5. Генеральная прокуратура КР выпускает специальные издания».

Часть 3 статьи 10 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 10 сентября 2021 года № 114 дополнить следующими абзацами для усиления социальной защищенности работников прокуратуры:

«Используемые органами и организациями прокуратуры земельные участки, а также здания, нежилые и жилые помещения, сооружения, оборудование и другое имущество органов и организаций прокуратуры, созданное (создаваемое) или приобретенное (приобретаемое) за счет бюджетных ассигнований республиканского бюджета и иных источников, являются собственностью государства.

Имущество, закрепленное за органами и организациями прокуратуры, в том числе имущество, входящее в жилищный фонд Кыргызской Республики, находится в оперативном управлении, а земельные участки находятся в постоянном (бессрочном) пользовании.

Генеральная прокуратура Кыргызской Республики выступает от имени Кыргызской Республики при государственной регистрации права собственности Кыргызской Республики на объекты государственной собственности, закрепленные за органами и организациями прокуратуры.

Генеральная прокуратура Кыргызской Республики осуществляет управление и распоряжение жилищным фондом Кыргызской Республики, закрепленным за органами и организациями прокуратуры, в соответствии с его назначением. Порядок принятия решений о включении жилых помещений, принадлежащих органам и организациям прокуратуры на праве оперативного управления, в специализированный жилищный фонд и об исключении из него определяется Генеральным прокурором Кыргызской Республики в соответствии с законодательством Кыргызской Республики».

Часть 4 статьи 10 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 10 сентября 2021 года № 114 дополнить вторым абзацем для исключения создания чрезвычайных прокуратур: «Создание и деятельность на территории

Кыргызской Республики органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры Кыргызской Республики, не допускаются».

Во исполнение части 1 статьи 21 Конституции КР (о том, что развитие общества и государства опирается на научные исследования) считаю необходимым дополнить статью 11 частью 6 следующего содержания:

«6. В Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики действует Научно-консультативный совет для рассмотрения вопросов, связанных с организацией и деятельностью органов прокуратуры. Положение о научно-консультативном совете утверждается Генеральным прокурором Кыргызской Республики».

Для эффективной реализации принципа независимости прокурора от вмешательства других органов и должностных лиц и конкретизации содержания его действий перед Жогорку Кенешем предлагаю сформулировать статью 13 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 10 сентября 2021 года № 114 в следующей редакции:

«Статья 13. Доклад Генерального прокурора

Генеральный прокурор представляет ежегодный доклад Жогорку Кенешу Кыргызской Республики о состоянии законности и правопорядка в Кыргызской Республике и о проделанной работе по их укреплению. Указанный доклад Генеральный прокурор Кыргызской Республики представляет лично на заседании Жогорку Кенеша Кыргызской Республики».

Как отметил ведущий и непревзойденный исследователь прокурорского надзора в России, наш выдающийся земляк (родился 8 августа 1967 г. в г. Фрунзе Киргизской ССР в семье военнослужащего (военного юриста), доктор юридических наук, профессор, директор Научно-исследовательского института Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации **Александр Юрьевич Винокуров**[2] **«надзор за исполнением законов является доминирующей отраслью (подфункцией) функции прокурорского надзора.** Это предопределяется тем, что в рамках осуществления рассматриваемой деятельности прокурорами проводятся проверки исполнения широким кругом органов и лиц достаточно большого числа законодательных актов. Неслучайно до настоящего времени в научной среде и практической деятельности прокуроров применяется такой термин как «общий надзор», который сейчас выступает в качестве профессионального понятия, а в период действия с 1979 по 1992 г. Закона СССР «О прокуратуре СССР» являлся законодательно закрепленным синонимом рассматриваемой отрасли прокурорского надзора»[3].

Прокурорский надзор в Кыргызской Республике целесообразен, так как отступление от закона продиктовано политическими соображениями и зависит не от объективных экономических или социальных закономерностей, а от субъективной позиции местного депутатского корпуса, воли “местных” удельных руководителей.

Более того, накопленный прокуратурой Кыргызской Республики опыт работы в рассматриваемой сфере в последние годы ставится в пример на европейском уровне.

Как и для любой иной общественно полезной и востребованной деятельности в отношении надзора за исполнением законов немаловажным как в научном, так и в правоприменительном планах выступает определение предмета указанной деятельности, под которым рассматривается правоприменительная деятельность (действия, бездействие, принимаемые правовые акты и иные решения) поднадзорных органов и лиц в определенной сфере правоотношений, на обеспечение законности в которой направлены усилия

прокуроров. Данная задача в своей основе решена законодателем в формулировке ч. 1 ст. 31 Конституционного Закона Кыргызской Республики о прокуратуре.

Как следует из приведенной законодательной нормы, предмет надзора составляет законность деятельности определенных органов и лиц, которые в теории прокурорской деятельности рассматриваются как объекты и субъекты прокурорского надзора. При этом законность деятельности рассматривается через призму, во-первых, соблюдения Конституции Кыргызской Республики, во-вторых, исполнения законов, и, в-третьих — издания соответствующих закону правовых актов.

В свою очередь на органы прокуратуры Кыргызской Республики возложено осуществление надзора за исполнением действующих на территории государства законов. Немаловажным в этой связи является правильное понимание совокупности правовых актов, исполнение которых может проверяться прокурорами[4]

Необходимо установить время проведения проверок прокуратурой, поскольку складывающаяся ситуация в состоянии законности со стремительным нарастанием социальной напряженности в отдельно взятой сфере общественных отношений может являться побудительным мотивом для проведения в рамках системы прокуратуры масштабных проверок исполнения законов.

В то же время законодатель не устанавливает пределов в отношении надзора за соответствием законам правовых актов, издаваемых поднадзорными прокурору органами и лицами, что допускает осуществление такового даже в отсутствие у прокурора информации о факте издания (принятия) незаконного правового акта. Данное обстоятельство позволяет, осуществляя надзор на систематической основе, обеспечивать достаточно высокий уровень законности в правотворческой сфере.

Необходимо наделить прокуратуру правом проведения проверки даже в случае, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения проверки», так как, по мнению ученых, далеко не каждая заслуживающая внимания прокурора информация о нарушении закона должна влечь за собой обязательное проведение проверки, поскольку уровень развития информационных технологий, а также сложившиеся отношения с поднадзорными органами (организациями) позволяют получать необходимые для формулирования конкретных выводов о состоянии законности сведения, что называется, не покидая рабочего кабинета. Однако следует принимать во внимание то обстоятельство, что истребуемые прокурором сведения могут и не быть предоставлены адресатом требования либо предоставляются последним не полностью, в связи с чем проведение проверки становится неизбежным. При этом попутно решается вопрос об административном преследовании ответственного лица за неисполнение требования прокурора[5]. Во-вторых, своей формулировкой о том, что проведение проверки имеет своей целью как подтверждение, так и опровержение содержащихся в поступившей в прокуратуру информации сведений, законодатель подчеркивает, что целевой установкой прокурора, проводящего проверочные мероприятия, является поиск истины, поэтому любой результат добросовестно проведенной проверки (как выявление действительно имевших место нарушений законов, так и убеждение в их отсутствии) необходимо рассматривать как должное[6]

И в этом смысле прокурор не должен «вымучивать» мнимые нарушения, равно как и нисходить в своих благородных порывах до поиска в поднадзорном органе (организации) нарушений подзаконных правовых актов, поскольку подобная работа не входит в его

компетенцию и свойственна другим контрольно-надзорным органам, кроме отмеченных выше специально оговоренных законодателем случаев, расширяющих пределы прокурорской проверки. Как представляется, проанализированная оговорка должна разрушить сформировавшийся у многих прокуроров стереотипный подход, нацеливающий на работу на показатели выявленных нарушений законов и не только, а также примененных в связи с этим средств прокурорского реагирования, но далеко не на реальное восстановление законности, поскольку последнее предполагает, помимо прочего, установление причин и условий совершенного (совершаемого) нарушения закона и принятие конкретных мер, направленных в том числе на недопущение в будущем подобных фактов[7].

В теории прокурорского надзора развивается тезис о том, что формально связанный предметом проверки прокурор может в ходе ее проведения установить факты нарушений законов, не отраженные в поступившей к нему информации, в силу чего обязан проводить проверку и в отношении них. Поэтому необходимо законодательно определить, что если в процессе проведения проверки прокурор получает новые сведения, указывающие на наличие в деятельности проверяемого органа (организации) иных нарушений законов, требующих принятия мер прокурором, подтвердить или опровергнуть которые невозможно без проведения проверки, прокурор-руководитель принимает либо мотивированное решение о расширении предмета проверки, либо решение о проведении новой проверки. При этом такие решения должны доводиться до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) не позднее дня его принятия.

Теория прокурорского надзора выделяет здесь два принципиально важных аспекта: во-первых, формулировка «прокурор или его заместитель принимает решение» в отличие от применяемых в других статьях Закона о прокуратуре словосочетаний «прокурор вправе» не дает возможностей для избирательного подхода, поскольку носит императивный характер. Вместе с тем многое зависит от того, насколько достаточным опытом обладает проводящий первоначальную проверку прокурор-исполнитель, что, безусловно, повышает требования к профессиональному уровню таких работников; во-вторых, установив иные (за рамками предмета первоначальной проверки) нарушения закона, проводящий проверку прокурор не имеет право приступать к добыче и закреплению доказательств их совершения до ознакомления ответственного лица проверяемого органа (организации) с указанным выше дополнительным решением прокурора-руководителя.

Для соблюдения законности при проведении проверок необходимо законодательно установить обязанность Генерального прокурора КР утвердить типовые формы решения о проведении проверки и мотивированного решения о расширении предмета проверки. Это необходимо для формализации надзорного процесса, что должно обусловить формирование единообразной правоприменительной практики, а также исключить избыточный волюнтаризм со стороны прокуроров при проведении проверок.

В свою очередь это повлечет необходимость установления базового срока проведения проверки — 30 календарных дней со дня ее начала. Этот срок привязан к сроку рассмотрения в органах публичной власти обращений граждан и иных лиц. Безусловно, с учетом конкретных обстоятельств (в том числе специфики поручения вышестоящего прокурора) прокурор-руководитель определяет конкретный срок проведения проверки, который не должен превышать базового, но, как правило, намного короче, поскольку необходимо еще и определяться в случае необходимости с мерами прокурорского реагирования, а также

своевременно подготовить ответ заявителю, информацию в вышестоящую прокуратуру и т.д.[8]

В то же время необходимо законодательно предусмотреть, что при возникновении необходимости в проведении дополнительных проверочных мероприятий в рамках проверки, по решению прокурора-руководителя срок проведения проверки может быть продлен, но не более чем на 30 календарных дней. Однако и этот срок не является пресекательным, поскольку в случае необходимости решение о последующем (свыше указанных выше 60 дней) продлении срока проведения проверки принимается Генеральным прокурором КР либо его заместителем.

В предлагаемом мной дополнении у прокурора-руководителя есть право своим решением приостановить проведение проверки, причем неоднократно: проведение проверки может быть приостановлено при необходимости проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз для получения дополнительной информации, которая может повлиять на выводы проверки, если срок их проведения выходит за пределы срока проведения указанной проверки, если действия (бездействие) проверяемого органа (организации), препятствующие проведению указанной проверки, приводят к невозможности завершения указанной проверки в пределах срока ее проведения, в случае непредставления истребованных информации, документов и материалов или их копий в пределах установленных для их представления сроков, что приводит к невозможности завершения указанной проверки в пределах срока ее проведения.

Таким образом, в основу мотивации принимаемого прокурором-руководителем решения о приостановлении проведения проверки должны быть положены указанные выше основания с ситуационной их конкретизацией, поскольку в противном случае законность такого решения может быть поставлена под сомнение и обжалована в суде. Общий срок приостановлений прокурором-руководителем проведения проверки не может превышать шесть месяцев. При этом в случае невозможности в течение указанного срока завершить перечисленные мероприятия либо получить необходимые информацию, документы и материалы или их копии срок приостановления проверки может быть продлен по решению Генерального прокурора КР или его заместителя, но не более чем на шесть месяцев[9].

Таким образом, прокурор районного либо регионального звена имеет право приостанавливать срок проведения проверки в общей сложности не более чем на 183 дня, а с учетом последующих решений руководителей прокурорской системы общий срок приостановления не может превышать одного года.

В свою очередь согласно предлагаемым дополнениям в данную статью проведение проверки возобновляется решением прокурора-руководителя в случае прекращения оснований, установленных в предлагаемом ч. 6 ст. 21 Конст. Закона КР о прокуратуре. В срок проведения проверки согласно ч. 9 предлагаемого дополнения в статью 31 не включается срок: на который указанная проверка была приостановлена; между датой окончания сроков для представления необходимых информации, документов и материалов или их копий и датой их представления.

Часть 10 предлагаемого дополнения специально оговаривает, что случае приостановления проверки изъятые у проверяемого органа (организации) документы и материалы возвращаются ему, за исключением случаев, если указанные документы и материалы необходимы:

для решения вопроса об уголовном преследовании;

для проведения исследований, испытаний, специальных экспертиз, результаты проведения которых могут повлиять на выводы проводимой проверки.

Согласно ч. 11 предлагаемого дополнения в статью 31 руководитель или иной уполномоченный представитель проверяемого органа (организации) должен уведомляться прокурором-руководителем о продлении (приостановлении, возобновлении) срока проведения проверки в течение двух дней со дня принятия последним решения о продлении (приостановлении, возобновлении) срока проведения указанной проверки.

Часть 12 предлагаемого дополнения в статью 31 Закона о прокуратуре устанавливает, что проведение повторной проверки в связи с теми же фактами, которым по итогам ранее проведенной проверки уже была дана или должна была быть дана правовая оценка, допускается в следующих исключительных случаях:

по новым или вновь открывшимся обстоятельствам. Это понятие является абсолютно новым применительно к общенадзорной деятельности прокуроров, но продиктованное конкретными жизненными ситуациями. При их квалификации необходимо руководствоваться подходами, апробированными в процессуальном законодательстве, с учетом специфики складывающихся прокурорско-надзорных правоотношений (как бы по аналогии с такими обстоятельствами в УПК);

по истечении срока устранения нарушений закона, выявленных в ходе первоначальной прокурорской проверки.

Часть 13 устанавливает, что к участию в проведении проверки могут привлекаться представители иных государственных органов в целях осуществления ими экспертно-аналитических функций. Здесь речь идет о конкретизации давно применяемого прокурорами на практике положения пункта 2 части 1 статьи 32 Конституционного Закона о прокуратуре, согласно которому прокурор при осуществлении надзора за исполнением законов вправе требовать от руководителей и иных должностных лиц поднадзорных органов выделения специалистов для выяснения возникших вопросов.

Согласно ч. 14 предлагаемого дополнения, если в ходе проверки нарушений закона не выявлено, то в десятидневный срок со дня ее завершения составляется акт по установленной Генеральным прокурором КР форме (в целях формирования единообразной правоприменительной практики), копия которого направляется руководителю или иному уполномоченному представителю проверяемого органа (организации).

В силу ч. 15 предлагаемого дополнения, действия (бездействие) и решения прокурора, связанные с проведением проверки, могут быть обжалованы в установленном законом порядке. Речь идет об обращении в суд общей юрисдикции в порядке административного судопроизводства.

Далее, во исполнение указанных дополнений возникнет необходимость ввести в условиях очевидной процессуализации надзорной проверки в целях формирования единообразной правоприменительной практики бы помимо оговоренных выше случаев утверждения Генеральным прокурором КР типовых форм документов бланки:

решения о продлении срока проведения проверки (ч. 4 ст. 31 Закона о прокуратуре);

решения о приостановлении проверки (ч. 6 ст. 31 Закона о прокуратуре);

решения о продлении срока приостановления проверки (ч. 7 ст. 31 Закона о прокуратуре);

решения о возобновлении проверки (ч. 8 ст. 31 Закона о прокуратуре);

уведомления о продлении (приостановлении, возобновлении) срока проведения проверки (ч. 11 ст. 31 Закона о прокуратуре);

решения о проведении повторной проверки (ч. 12 ст. 31 Закона о прокуратуре);

решения о привлечении к проведению проверки специалистов (ч. 13 ст. 31 Закона о прокуратуре).

Ряд законов и подзаконных актов предписывают различным субъектам правоприменения уведомлять прокурора в случае наступления определенных событий. Как представляется, **подобные нормы являются безусловными основаниями для проведения прокурорами проверок.** Речь идет:

1) о ст. 16 Закона КР «О частной детективной и охранной деятельности в Кыргызской Республике» от 1 июля 1996 года № 35, обязывающей охранника при применении специальных средств или огнестрельного оружия либо частного детектива при применении специальных средств немедленно уведомить прокурора о всех случаях смерти или причинения телесных повреждений;

2) о ч. 4 ст. 28 Закона Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 18 декабря 2008 года № 267, обязывающей Жогорк Кенеш известить Генеральную прокуратуру и суд в трехдневный срок о принятии мотивированного постановления Жогорку Кенеша об удовлетворении представления Генерального прокурора или суда о даче согласия на привлечение депутата Жогорку Кенеша к уголовной ответственности;

3) о п. 25 ч. 1 ст. 21 Закона Кыргызской Республики «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики» от 5 июля 2022 года № 57, обязывающей уведомлять надзирающего прокурора при преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, расследование которого отнесено законом к ведению органов национальной безопасности, в случаях, когда промедление может поставить под угрозу жизнь и здоровье граждан, беспрепятственно входить, при необходимости производить взлом запирающих устройств и других предметов, в любое время суток в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения, на принадлежащие им земельные участки, на территорию, в помещения и иные объекты государственных органов и иных организаций независимо от форм собственности, за исключением помещений дипломатических консульских учреждений, а также международных организаций, пользующихся на территории Кыргызской Республики привилегиями и иммунитетами, предусмотренными законами или международными договорами, вступившими в силу в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, и осматривать их с последующим уведомлением надзирающего прокурора;

4) о ч. 2 ст. 43 Закона Кыргызской Республики «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики» от 5 июля 2022 года № 57, обязывающей уполномоченного руководителя органа национальной безопасности уведомлять прокурора не позднее 24 часов по каждому факту наступления смерти либо ранении гражданина или иного лица в результате применения сотрудником органов национальной безопасности мер физического воздействия, специальных средств, оружия, боевой техники и иных видов вооружения;

5) о ч. 4 ст. 75 Семейного кодекса Кыргызской Республики от 30 августа 2003 года № 201, обязывающей суд при рассмотрении дела о лишении родительских прав, если суд обнаружит в действиях родителей (одного из них) признаки уголовно наказуемого деяния, уведомить об этом прокурора;

6) о ст. 82 Семейного кодекса Кыргызской Республики от 30 августа 2003 года № 201, обязывающей в течение одних суток территориальное подразделение уполномоченного государственного органа по защите детей письменно информировать прокурора о принятых срочных мерах по защите прав ребенка в случае возникновения угрозы жизни или здоровью ребенка в исключительных случаях, когда имеется прямая угроза жизни и здоровью ребенка (физическое или психологическое насилие, грубое обращение или эксплуатация и другие случаи);

7) о ст. 12 Закона Кыргызской Республики «О государственной охране» от 29 декабря 1997 года № 105, обязывающей о всех случаях проникновения в жилые и иные помещения против воли проживающих в них граждан орган государственной охраны уведомлять прокурора в течение 24 часов;

8) о ст. 20 Закона Кыргызской Республики «О государственной охране» от 29 декабря 1997 года № 105, обязывающей руководителя подразделения органа государственной охраны уведомлять прокурора о всех случаях применения физической силы, специальных средств или оружия;

9) о ч. 2 ст. 55 Закона Кыргызской Республики «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики» от 25 июля 2019 года № 102, обязывающей уполномоченного руководителя уведомить территориальный орган прокуратуры в течение 24 часов по каждому факту наступления смерти в результате применения сотрудником физической силы, специальных средств, оружия, вооружения и боевой техники;

10) о ч. 2 ст. 61 Кодекса Кыргызской Республики о детях от 10 июля 2012 года № 100, обязывающей дело об отмене усыновления ребенка рассматривать с участием прокурора;

11) о ч. 1 ст. 66 Кодекса Кыргызской Республики о детях от 10 июля 2012 года № 100, обязывающей рассматривать судами Кыргызской Республики в порядке гражданских дел усыновление на территории Кыргызской Республики иностранными гражданами ребенка, являющегося гражданином Кыргызской Республики, с участием прокурора;

12) о ч. 1 ст. 75 Кодекса Кыргызской Республики о детях от 10 июля 2012 года № 100, обязывающей территориальное подразделение уполномоченного органа по защите детей уведомлять в однодневный срок прокурора в случаях, если в интересах ребенка необходимо немедленно назначить опекуна или попечителя сроком до 6 месяцев до определения его постоянного жизнеустройства (акт о предварительной опеке или попечительстве) в случаях отказа от ребенка в роддоме, лишения родителей родительских прав, передачи ребенка в приемную семью, отобрания ребенка у родителей или лиц, их заменяющих;

13) о ст. 516 Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях от 28 октября 2021 года № 128, обязывающей суд или уполномоченный орган в случае, если при рассмотрении дела о правонарушении, ими будет установлено, что в правонарушении содержатся признаки преступления, передать материалы прокурору;

14) о ч. 2 ст. 526 Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях от 28 октября 2021 года № 128, обязывающей уведомить письменно прокурора в течение 24 часов с момента задержания до рассмотрения материала судьей или комендантом в условиях военного или чрезвычайного положения, в исключительных случаях, при необходимости выяснения дополнительных обстоятельств по правонарушению или необходимости установления личности задержанного, когда срок задержания начальником органа

внутренних дел или его заместителями продлен до 48 часов за правонарушения, за которые предусмотрен арест;

15) о ч. 3 ст. 526 Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях от 28 октября 2021 года № 128, обязывающей уведомить письменно прокурора в течение 24 часов с момента задержания в случае задержания лиц, нарушивших режим государственной границы, пограничный режим или режим в пунктах пропуска через Государственную границу Кыргызской Республики, на срок до 48 часов;

16) о ч. 2 ст. 536 Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях от 28 октября 2021 года № 128, обязывающей заслушивать позицию прокурора в рассмотрении дела о правонарушении в случае его участия в нем;

17) о части 3 статьи 536 Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях от 28 октября 2021 года № 128, обязывающей суд рассматривать дела о правонарушениях с участием прокурора;

18) о части 4 статьи 158 Закон Кыргызской Республики «О таможенном регулировании» от 24 апреля 2019 года № 52, обязывающей начальника таможенного органа или лица, его замещающего, незамедлительно уведомить прокурора обо всех случаях смерти или причинения тяжких телесных повреждений при применении должностными лицами таможенных органов физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия;

19) о части 4 статьи 163 Закон Кыргызской Республики «О таможенном регулировании» от 24 апреля 2019 года № 52, обязывающей начальника таможенного органа или лицо, его замещающего, сообщить прокурору о каждом случае применения огнестрельного оружия не позднее двадцати четырех часов с момента применения огнестрельного оружия в качестве крайней меры;

20) о пункте 25 Порядка функционирования мест отбывания ареста и требования к содержанию лиц, подвергнутых аресту (приложение к постановлению Кабинета Министров Кыргызской Республики от 7 февраля 2022 года № 55), закрепившему, что в случае обнаружения у лица, подвергнутого аресту телесных повреждений либо смерти в ходе содержания в спецприемнике или помещении при дежурных частях дежурный незамедлительно извещает органы прокуратуры;

21) о пункте 51 Порядка функционирования мест отбывания ареста и требования к содержанию лиц, подвергнутых аресту (приложение к постановлению Кабинета Министров Кыргызской Республики от 7 февраля 2022 года № 55), согласно которому без специального разрешения посещать спецприемники или помещения при дежурных частях для содержания лиц, подвергнутых аресту, имеет право Генеральный прокурор Кыргызской Республики, его заместители и надзирающий прокурор.

А.Ю. Винокуров отмечает, что особое место среди рассматриваемой группы законодательных норм занимают положения, обязывающие государственных и муниципальных служащих уведомлять в том числе прокуроров о случаях обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения[10]. Действительно, такие нормы содержатся:

1) в части 6 статьи 6 Закона Кыргызской Республики «О противодействии коррупции» от 8 августа 2012 года № 153, установившей, что правоохранительные органы, иные государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны информировать органы прокуратуры и уполномоченные подразделения по противодействию коррупции государственных органов Кыргызской Республики о ставших им известными

фактах несоблюдения государственным или муниципальным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов либо неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

2) в части 1 статьи 9 Закона Кыргызской Республики «О противодействии коррупции» от 8 августа 2012 года № 153, согласно которой государственный или муниципальный служащий обязан в письменной форме уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры, уполномоченный орган в области национальной безопасности или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему как к лицу в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений;

3) в пункте 5 части 2 статьи 64 Налогового кодекса Кыргызской Республики от 18 января 2022 года № 3, установившей, что налоговая тайна не подлежит разглашению органами налоговой службы, их должностными лицами, за исключением случаев, когда сведения передаются органам прокуратуры Кыргызской Республики в отношении выявленных нарушений по представлению единой налоговой декларации физическим лицом, указанным в части 1 статьи 107 настоящего Кодекса; в части 6 статьи 107 Налогового кодекса Кыргызской Республики от 18 января 2022 года № 3, согласно которой в случае непредставления или представления единой налоговой декларации физическим лицом, указанным в части 1 настоящей статьи (1) лицо, замещающее политическую, специальную государственную должность; 2) лицо, занимающее административную государственную должность; 3) сотрудник правоохранительных органов, дипломатических служб и военнослужащих, за исключением военнослужащих, проходящих срочную военную службу, курсантов и слушателей высших военных учебных заведений; 4) лицо, замещающее или занимающее политическую и административную муниципальные должности; 5) председатель Национального банка и его заместитель), в нарушение порядка, установленного настоящей статьей, материалы направляются в органы прокуратуры для принятия мер, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

Некоторые нормативные правовые акты министерств Кыргызской Республики соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 сентября 2014 года № 530 «О делегировании отдельных нормотворческих полномочий Правительства Кыргызской Республики государственным органам и исполнительным органам местного самоуправления» также содержат требования об обязательном уведомлении прокурора (органов прокуратуры) в случае наступления определенных последствий, а именно:

1) в соответствии с пунктом 2 Руководства по расследованию авиационных происшествий и инцидентов, утвержденного приказом Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики от 3 ноября 2021 г. № 3, председатель комиссии по расследованию авиационного происшествия обязан по прибытии на место авиационного происшествия обеспечить по согласованию с органами прокуратуры изъятие и передачу на ответственное хранение носителей информации бортовых самописцев, фоторегистраторов, наземных магнитофонов, лётной, технической и метеорологической документации, относящейся к данному полёту; в соответствии с пунктом 8 указанного Руководства группа содействия пострадавшим и их родственникам с разрешения органов прокуратуры производит выдачу сохранившегося груза, почты, багажа, личных вещей, ценностей и документов пассажиров (после установления их принадлежности); согласно пункту 10 данного Руководства выдача сохранившегося груза, почты, багажа, личных вещей, ценностей и документов пассажиров или уничтожение остатков коммерческой загрузки, пришедшей в негодность, производится

авиационной организацией, на базе которой проводилось расследование, только с разрешения органов прокуратуры; согласно пункту 3.2 Приложения 14 к главе 5 указанного Руководства при получении информации об актах незаконного вмешательства или о подозрениях относительно возможных актах незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации, обнаруженные или определённые в ходе проведения расследования авиационных происшествий и инцидентов, орган ГА КР, по соответствующей форме, приведённой в приложении 14.1, сообщает в сектор авиационной безопасности и соответствующие подразделения ГКНБ, МВД и Генеральной прокуратуры немедленно с помощью любых средств связи и с обязательным подтверждением письменно.

Интересно, а по какой причине в Кыргызской Республике отсутствуют нормы законов и подзаконных нормативных актов об обязанности должностных лиц информировать, уведомлять органы прокуратуры о нарушениях в области сохранения использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), правил применения служебного оружия, а также разрешенного в качестве служебного оружия гражданского оружия самообороны и охотничьего огнестрельного оружия, специальных средств, пользования тепловой энергией, в том числе об ограничении режима потребления социально значимых категорий потребителей, использования и охраны земель и (или) земельных участков, выявления незаконных муниципальных правовых актов?

На основании изложенного предлагаю дополнить статью 31 часть 2 Абзацем вторым, а также частями 3-15 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 10 сентября 2021 года № 114 для закрепления полномочий прокуратуры в части проведения проверок в рамках общего надзора вне так называемой уголовно-правовой сферы, в частности, для законодательного установления срока проведения прокурорской проверки, который не должен превышать 30 календарных дней (а в исключительных случаях он может быть продлен не более, чем на этот же срок), законного права требования прокурора статистической информации, справок, документов и иной затребованной информации, которые должны предоставляться ему в течение пяти рабочих дней, а если такое требование поступает в ходе проверок — то в течение двух рабочих дней с момента требования прокурора. Кроме того, в чрезвычайной ситуации необходимые документы предоставляются прокурору в течение суток с момента поступления требования.

Помимо этого, предлагаемыми дополнениями определяется перечень документов, которые прокурор не вправе требовать у проверяемого органа или организации.

Кроме того, установлено, что проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, в случае, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки; определены порядок принятия решения о проведении проверки, решения о расширении предмета проверки, срок проверки, основания и порядок его продления, порядок приостановления и возобновления проведения проверки, порядок проведения повторной проверки в связи с теми же фактами, которым по итогам ранее проведенной проверки уже была дана или должна была быть дана правовая оценка; установлены порядок и срок составления акта по результатам проверки, если в ходе проверки нарушений закона не выявлено[11].

Предлагаемыми дополнениями уточняется, в каких случаях допускается проведение повторной проверки по фактам, по которым уже была дана правовая оценка. Речь идет о

случаях появления новых или вновь открывшихся обстоятельств, а также случаев, когда в 30-дневный срок не устраняются нарушения закона выявленные в ходе первоначальной проверки:

«Проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, в случае, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки.

3. Решение о проведении проверки принимается прокурором или его заместителем и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) не позднее дня начала проверки. В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются цели, основания и предмет проверки.

В случае, если в ходе указанной проверки получены сведения, указывающие на наличие в деятельности проверяемого органа (организации) иных нарушений законов, требующих принятия мер прокурором, подтвердить или опровергнуть которые невозможно без проведения проверки, прокурор или его заместитель принимает мотивированное решение о расширении предмета указанной проверки или решение о проведении новой проверки и доводит принятое решение до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) не позднее дня его принятия.

Типовая форма решения о проведении проверки и типовая форма мотивированного решения о расширении предмета указанной проверки утверждаются Генеральным прокурором Кыргызской Республики.

4. Срок проведения проверки не должен превышать 30 календарных дней со дня начала проверки. В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения прокурором дополнительных проверочных мероприятий в рамках указанной проверки, по решению прокурора или его заместителя срок проведения проверки может быть продлен. Срок проведения проверки может быть продлен не более чем на 30 календарных дней. При необходимости решение о последующем продлении на срок, не превышающий 30 календарных дней, может быть принято только Генеральным прокурором Кыргызской Республики или уполномоченным им заместителем Генерального прокурора Кыргызской Республики.

5. Срок проведения проверки в отношении органа (организации), осуществляющего свою деятельность на территориях нескольких административно-территориальных единиц Кыргызской Республики, устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству, обособленному структурному подразделению, региональному отделению органа (организации).

6. Проведение проверки по решению прокурора или его заместителя может быть неоднократно приостановлено:

при необходимости проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз для получения дополнительной информации, которая может повлиять на выводы проверки, если срок их проведения выходит за пределы срока проведения указанной проверки;

если действия (бездействие) проверяемого органа (организации), препятствующие проведению указанной проверки, приводят к невозможности завершения указанной проверки в пределах срока ее проведения;

в случае непредставления истребованных информации, документов и материалов или их копий в пределах установленных для их представления сроков, что приводит к невозможности завершения указанной проверки в пределах срока ее проведения.

7. Общий срок приостановлений прокурором или его заместителем проведения проверки не может превышать шесть месяцев. В случае невозможности в течение данных шести месяцев завершить указанные в пункте 6 настоящей статьи мероприятия либо получить необходимые информацию, документы и материалы или их копии срок приостановления проверки может быть продлен по решению Генерального прокурора Кыргызской Республики или уполномоченного им заместителя Генерального прокурора Кыргызской Республики, но не более чем на шесть месяцев.

8. Проведение проверки возобновляется решением прокурора или его заместителя в случае прекращения оснований, установленных пунктом 6 настоящей статьи.

9. В срок проведения проверки не включается срок:

на который указанная проверка была приостановлена;

между датой окончания сроков для представления необходимой информации, документов и материалов или их копий (статистическая и иная информация, документы (в том числе электронные документы, подписанные электронной подписью в соответствии с законодательством Кыргызской Республики), справки и другие материалы или их копии, необходимые при осуществлении возложенных на органы прокуратуры функций, представляются по требованию прокурора безвозмездно в течение пяти рабочих дней с момента поступления требования прокурора руководителю или иному уполномоченному представителю органа (организации), а в ходе проведения проверок исполнения законов - в течение двух рабочих дней с момента предъявления требования прокурора. В требовании прокурора могут быть установлены более длительные сроки. В случае, если проверяемый орган (организация) в течение срока, установленного в соответствии с первым предложением абзаца первого настоящего пункта для представления запрашиваемых статистической и иной информации, документов и материалов или их копий, уведомляет прокурора в письменной форме с изложением объективных причин о невозможности представления указанных информации, документов, материалов или их копий в установленный срок, прокурор принимает решение об установлении нового срока для их представления. При наличии угрозы причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, безопасности государства, при наличии чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера необходимые информация, документы и материалы или их копии представляются в течение суток с момента поступления требования прокурора.

10. В случае приостановления проверки документы и материалы, изъятые у проверяемого органа (организации), возвращаются проверяемому органу (организации), за исключением случаев, если указанные документы и материалы необходимы:

для решения вопроса об уголовном преследовании;

для проведения исследований, испытаний, специальных экспертиз, результаты проведения которых могут повлиять на выводы проводимой проверки.

11. Руководитель или иной уполномоченный представитель проверяемого органа (организации) уведомляется о продлении (приостановлении, возобновлении) срока проведения проверки в течение двух дней со дня принятия решения о продлении (приостановлении, возобновлении) срока проведения указанной проверки.

12. Проведение повторной проверки в связи с теми же фактами, которым по итогам ранее проведенной проверки уже была дана или должна была быть дана правовая оценка, допускается в следующих исключительных случаях:

по новым или вновь открывшимся обстоятельствам;

по истечении одного месяца со дня внесения представления по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих, выявленных в ходе первоначальной прокурорской проверки.

13. К участию в проведении проверки могут привлекаться представители иных государственных органов в целях осуществления ими экспертно-аналитических функций.

14. Если в ходе проверки нарушений закона не выявлено, в десятидневный срок со дня ее завершения составляется акт по установленной Генеральным прокурором Кыргызской Республики форме, копия которого направляется руководителю или иному уполномоченному представителю проверяемого органа (организации).

15. Действия (бездействие) и решения прокурора, связанные с проведением проверки, могут быть обжалованы в установленном законом порядке».

В процессе своей деятельности, прежде всего надзорной, прокуроры повседневно работают с законодательными и иными актами, анализируют их эффективность, полноту регулирования ими тех или иных правоотношений, что отвечает целям деятельности прокуратуры КР, закрепленным в Конституции.

С одной стороны, можно было бы просто занять позицию машинального исполнения тех же надзорных полномочий и исходить из того, исполняется или не исполняется норма того или иного закона. С другой стороны, мыслящий прокурор нередко приходит к выводу, что причиной нарушения требований закона является их двусмысленность, неконкретность и прочие дефекты правотворчества, которые, безусловно, необходимо исправлять. Этой цели служит самостоятельное направление деятельности прокуратуры, отдельными авторами рассматриваемое как функция, которое с 1992 г. получило название «участие в правотворческой деятельности». Следует отметить, что еще в ст. 3 Закона СССР «О прокуратуре СССР» среди основных направлений прокурорской деятельности выделялось «участие в совершенствовании законодательства и пропаганде советских законов». При этом ст. 9 данного законодательного акта наделяла правом законодательной инициативы Генерального прокурора СССР в Верховном Совете СССР, что прямо вытекало из ст. 114 Конституции (Основного Закона) Союза Советских Социалистических Республик, а также определяла, что в соответствии с конституциями союзных и автономных республик соответствующим республиканским прокурорам принадлежало право законодательной инициативы в Верховных Советах указанных республик[12].

Во исполнение конституционной обязанности прокуратуры Кыргызской Республики по надзору за единообразным исполнением законов и иных НПА (ст. 105 Конституции), реализацию права законодательной инициативы (ст. 85 Конституции), а также реализации статей 33-35 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20 июля 2009 года № 241 необходимо изменить название статьи 49 с «Участие прокуратуры в нормотворчестве» на «Участие прокуратуры в правотворческой деятельности», а также дополнить часть 4 статьи 49 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 10 сентября 2021 года № 114 следующим словосочетанием после словосочетания «действующих законов»: «и других нормативных правовых актов».

Для реализации статьи 7 Закона КР «О противодействии коррупции» от 8 августа 2012 года № 153 полагаю необходимым дополнить статью 49 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 10 сентября 2021 года № 114 частями 5, 6 и 7 следующего содержания:

«5. При выявлении в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов прокурор вносит в орган, организацию или должностному лицу, которые издали этот акт, требование об изменении нормативного правового акта с предложением способа устранения выявленных коррупциогенных факторов либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством КР.

Требование об изменении нормативного правового акта может быть отозвано прокурором до его рассмотрения соответствующими органом, организацией или должностным лицом.

6. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта подлежит обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления требования. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта, направленное в Жогорку Кенеш КР или в представительный орган местного самоуправления, подлежит обязательному рассмотрению на ближайшем заседании соответствующего органа.

О результатах рассмотрения требования об изменении нормативного правового акта незамедлительно сообщается прокурору, внесшему требование.

Требование прокурора об изменении нормативного правового акта может быть обжаловано в установленном порядке.

7. Прокурор при установлении в ходе осуществления своих полномочий необходимости совершенствования действующих нормативных правовых актов вправе вносить в Жогорку Кенеш и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов».

Для конкретизации задачи прокуратуры в сфере координации по борьбе с преступностью необходимо дополнить часть 1 статьи 50 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 10 сентября 2021 года № 114 словосочетанием следующего содержания после слов «по вопросам противодействия коррупции»: «и борьбы с преступностью», а также дополнить указанную статью частью 4 следующего содержания:

«4. Генеральный прокурор Кыргызской Республики и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, национальной безопасности и других правоохранительных органов. В целях обеспечения координации деятельности указанных органов, прокурор созывает координационные совещания, организует рабочие группы, истребует статистическую и другую необходимую информацию, осуществляет иные полномочия в соответствии с Положением о координации деятельности по борьбе с преступностью, утверждаемым Президентом Кыргызской Республики».

В этой связи необходимо будет разработать соответствующее Положение.

Список цитируемых источников:

1. Кто в составе межведкомиссии, которая до апреля 2023 года разработает проект новой редакции Уголовно-процессуального кодекса? Фамилии. Доступно по <https://kg.akipress.org/news:1824763?from=portal&place=last>. Дата обращения: 25 ноября 2022.
2. Более подробно с его биографией можно ознакомиться на сайте Федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Университет прокуратуры Российской Федерации». Доступно по <https://www.agprf.org/instituty/nauchno-issledovatel'skiy-institut/rukovodstvo-instituta/vinokurov-au/>. Дата обращения: 27 января 2023 г.
3. Винокуров А.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный). В 2 т. Том 1 / А. Ю. Винокуров. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2018. — Серия: Профессиональные комментарии. — С. 182. Доступно по https://studme.org/328760/pravo/prokurorskiy_nadzor; а также по <https://books.google.kg/books?id=I7R9DwAAQBAJ&pg=PA182&lpg=PA182&dq=%D0%9D%D0%B0%D0%B4%>. - Дата обращения: 27 января 2023 г.
4. Доступно по https://studme.org/328760/pravo/prokurorskiy_nadzor#754; chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://iagprf.org/additional_education/uchebno-metodicheskie-materialy/programmy/literatura/%D0%9F%D0%A0%D0%2019.pdf. Дата обращения: 7 декабря 2022 г.
5. Винокуров А.Ю. — К вопросу о правовой регламентации прокурорской проверки // Административное и муниципальное право. – 2017. – № 8. – С. 1 - 13. DOI: 10.7256/2454-0595.2017.8.23937 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=23937; http://enotabene.ru/al/article_23937.html. Дата обращения: 10 декабря 2022 г.
6. Винокуров А.Ю. К вопросу о правовой регламентации прокурорской проверки // Административное и муниципальное право. – 2017. – № 8. – С. 1 - 13. DOI: 10.7256/2454-0595.2017.8.23937 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=23937; http://enotabene.ru/al/article_23937.html; https://studme.org/328760/pravo/prokurorskiy_nadzor#754; chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://iagprf.org/additional_education/uchebno-metodicheskie-materialy/programmy/literatura/%D0%9F%D0%A0%D0%2019.pdf. Дата обращения: 7 декабря 2022 г.
7. Доступно по chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://iagprf.org/additional_education/uchebno-metodicheskie-materialy/programmy/literatura/%D0%9F%AF2019.pdf; chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.procuror.spb.ru/izdaniya/2014_03_05.pdf. Дата обращения: 7 декабря 2022 г.
8. Доступно по https://studme.org/328760/pravo/prokurorskiy_nadzor#754; chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://iagprf.org/additional_education/uchebno-metodicheskie-materialy/programmy/literatura/%D0%9F%D0%A0%D0%2019.pdf. Дата обращения: 7 декабря 2022 г.
9. Винокуров А.Ю. — К вопросу о правовой регламентации прокурорской проверки // Административное и муниципальное право. – 2017. – № 8. – С. 1 - 13. DOI: 10.7256/2454-0595.2017.8.23937 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=23937; http://enotabene.ru/al/article_23937.html. - Дата обращения: 10 декабря 2022 г.

10. Винокуров А.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный). В 2 т. Том 1 / А. Ю. Винокуров. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2018. — Серия: Профессиональные комментарии. — С. 204. Доступно по https://studme.org/328760/pravo/prokurorskiy_nadzor; а также по <https://books.google.kg/books?id=I7R9DwAAQBAJ&pg=PA182&lpg=PA182&dq=%D0%9D%D0%B0%D0%B4%>. -https://studme.org/328760/pravo/prokurorskiy_nadzor#754. Дата обращения: 27 января 2023 г.
11. Доступно:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/2057d2b6ad00aa864dbfa2aa093412e46bf8346a/; https://admomsk.ru/web/guest/progress/legalculture/prosecutors/-/asset_publisher/Q1Kp/content/685913. - Дата обращения: 27 января 2023 г.
12. https://studme.org/328747/pravo/uchastie_pravotvorcheskoy_deyatelnosti; <https://lib.rosdiplo.ru/library/prosmotr.aspx?id=496164>. Дата обращения: 27 ноября 2022 г.

УДК 342.724.3.434

Иманкулов Тимур Иманкулович

Ж. Баласагын атындагы КУУ

Иманкулов Тимур Иманкулович

КНУ им. Жусупа Баласагына

Imankulov Timur Imankulovich

KNU J. Balasagyn

**ПРОКУРОРДУН КЫЛМЫШ ИШИН КОЗГОО ЖАНА ТЕРГӨӨ ЫЙГАРЫМ
УКУКТАРЫ ДАЛИЛДИК МААЛЫМАТТАРДЫ КАМСЫЗ КЫЛУУНУН ЖАНА
УЗАККА СОЗУЛГАН ЖАНА САПАТСЫЗ ТЕРГӨӨГӨ КАРШЫ КҮРӨШҮҮНҮН
НАТЫЙЖАЛУУ КАРАЖАТЫ КАТАРЫ (2023-Ж. КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫ
МЕНЕН РОССИЯ ФЕДЕРАЦИЯСЫНДА САЛЫШТЫРМАЛУУ УКУКТУК ТАЛДОО)
ПОЛНОМОЧИЕ ПРОКУРОРА ПО ВОЗБУЖДЕНИЮ И РАССЛЕДОВАНИЮ
УГОЛОВНОГО ДЕЛА КАК ЭФФЕКТИВНОЕ СРЕДСТВО ЗАКРЕПЛЕНИЯ
ДОКАЗАТЕЛЬСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИИ И БОРЬБЫ С ЗАТЯЖНЫМ И
НЕКАЧЕСТВЕННЫМ СЛЕДСТВИЕМ (СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ В
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2023 ГОДУ)
THE POWER OF THE PROSECUTOR TO INITIATE AND INVESTIGATE A CRIMINAL
CASE AS AN EFFECTIVE MEANS OF CONSOLIDATING EVIDENCE AND
COMBATING PROTRACTED AND POOR-QUALITY INVESTIGATIONS
(COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS IN THE KYRGYZ REPUBLIC AND THE
RUSSIAN FEDERATION IN 2023)**

Аннотация: Кыргыз Республикасынын 2021-жылдагы жаңы Конституциясына ылайык, прокуратура органдарына кылмыш иштерин тергөө ыйгарым укуктары берилген, натыйжада 2021-жылдагы Кыргыз Республикасынын жаңы Жазык-процесстик кодексинде прокурор прокурордун жаңы процессуалдык ыйгарым укуктарына ээ болгон. Бирок, бул