Co-funded by the European Union
При поддержке Европейского Союза

IPHR International Partnership for Human Rights

Юристы за права человека

АКЫЙКАТ КАРЕГИ

НАЦИОНАЛЬНАЯ СЕТЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО МОНИТОРИНГУ СЕКТОРА ПРАВОСУДИЯ

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА КЫЛМЫШ-ЖАЗА СОТ АДИЛЕТТИГИ ТУТУМУНА МОНИТОРИНГ ЖҮРГҮЗҮҮНҮН ЖЫЙЫНТЫКТАРЫ БОЮНЧА ОТЧЕТ

3-Чөйрө. Прокуратура.

Бишкек

2025

Бул аналитикалык отчет Европа Биримдигинин колдоосу астында Адам укуктары боюнча эл аралык өнөктөштүк уюму (IPHR) жана "Юристтер адам укуктары үчүн" коомдук фонду тарабынан ишке ашырылган долбоордун алкагында Revanta BV Эл аралык консалтинг компаниясынын эксперттери тарабынан жүргүзүлгөн мониторингдин негизинде даярдалган.

Отчет долбоордун алкагында эл аралык жана улуттук эксперттер тарабынан иштелип чыккан кылмыш-жаза сот адилеттиги тутумуна мониторинг жүргүзүүнүн комплекстүү Усулдамасына ылайык кылмыш-жаза сот адилеттиги чөйрөсүндөгү прокуратура деген аталыштагы 3-чөйрөнү камтыйт.[1] Бул «Акыйкат карегинин» мүчөлөрү жаңы Усулдаманы колдонуп мониторинг жүргүзүүсүнүн негизинде даярдаган аналитикалык отчеттор сериясынын бир бөлүгү болуп эсептелет жана долбоордун эксперттеринин колдоосу менен.

Бул басылма Европа Биримдигинин каржылык колдоосу астында даярдалды. Басылманын мазмуну Адам укуктары боюнча эл аралык Өнөктөштүктүн жана «Юристтер адам укугу үчүн» КФ жоопкерчилигинин предмети болуп эсептелет жана Европа Биримдигинин көз карашын чагылдырбайт.

[1] Усулдама орус жана кыргыз тилдеринде кийинки шилтеме боюнча жеткиликтүү: https://iphronline.org/articles/new-methodology-for-monitoring-the-criminal-justice-sector-developed/

МАЗМУНУ

КИРИШҮҮ 3
КЫСКАРТУУЛАР 5
НЕГИЗГИ КОРУТУНДУЛАР ЖАНА СУНУШТАМАЛАР 6
УСУЛДАМА 18
БААЛООНУН НЕГИЗГИ СУРООЛОРУ 20
1. Прокурорлордун институционалдык көзкарандысыздыгы 20
2. Прокурорлордун функционалдык көз карандысыздыгы 34
3. Прокурордун кесиптик жолу 54
4. Прокурорлорду каржылоо 65
ЧӨЙРӨНҮ БААЛОО 71
КОРУТУНДУ 76

КИРИШҮҮ

Прокуратуранын ишмердүүлүгүндө эл аралык стандарттардын негизги өзөгүн прокурордук көз карандысыздык түзөт. Бул көз карандысыздыкка прокуратура органдарынын тышкы көз карандысыздыгы, башкача айтканда, институционалдык көз карандысыздык, жана ички көз карандысыздык, башкача айтканда, прокурордун функционалдык көз карандысыздыгы кирет.

Прокурордук көз карандысыздыкты ишке ашыруунун түрдүү жолдору бар, анткени дүйнө жүзүндө прокуратураны уюштуруунун ар кандай түзүлүштөрү кездешет. Ошол эле учурда, постсоветтик мейкиндикте кылмыш сот адилеттигинин тутумунда жалпы жана айрыкча прокуратуранын иштешинде окшош көйгөйлөр бар.

Грузиянын, Молдованын жана Украинанын тажрыйбасы кызыктуу, анткени бул өлкөлөрдө прокуратура реформасы бир топ убакыт мурун жүргүзүлгөн жана алардын тандаган ыкмалары иш жүзүндө өз натыйжалуулугун көрсөткөн. Же тескерисинче, тандалган ыкмалардын бөтөндүгү жана натыйжасыздыгын көрсөтүп, кийинчерээк каталарды оңдоого ресурстарды талап кылган.

Кыргыз Республикасынын мыйзамдары жалпы эл аралык стандарттарга ылайык келет, анткени прокурордук көз карандысыздыктын негизги принциптери улуттук мыйзамдарга ар кандай деңгээлде киргизилген. Ошентсе да, прокуратуранын кеңири функциялары, мисалы, кылмыш-жаза адилеттигинен тышкары көзөмөлдөө ыйгарым укуктарынын сакталышы, прокурордун макамын бирдиктүү кепилдиктер менен камсыз кылууга мүмкүндүк бербейт. Позитивдүү кадам катары тергөө иштерин прокуратура органдарынын ыйгарым укуктарынан чыгаруу саналат.

Контекст жана актуалдуулук. 2021-жылы[2] Кыргыз Республикасынын Конституциясы кабыл алынгандан кийин, сот адилеттиги чөйрөсүндөгү, анын ичинде прокуратуранын ишмердүүлүгүндөгү мыйзамдар жакында эле олуттуу өзгөртүүлөргө дуушар болду. "Кыргыз Республикасынын прокуратурасы жөнүндө"[3] Конституциялык мыйзамы олуттуу жакшыртылганы менен, Башкы прокурордун саясий нейтралдуулугун камсыз кылуу жана прокуратуранын өз алдынча башкаруу органдарынын иштеши сыяктуу эл аралык стандарттар үчүн маанилүү институттарды чагылдырбайт. Кыргыз Республикасында прокуратуранын ишмердүүлүгүн укуктук жөнгө салууну андан ары өркүндөтүү үчүн эл аралык стандарттардын компоненттерин, ошондой эле башка институттарды талдоо актуалдуу болуп саналат.

Изилдөөнүн максаттары жана милдеттери. Изилдөөнүн максаты - Кыргыз Республикасынын прокуратурасынын ишмердүүлүгүн жөнгө салуучу укуктук чөйрөнүн эл аралык стандарттарга шайкештигин аныктоо. Изилдөөнүн милдети - эл аралык стандарттардын призмасы аркылуу улуттук мыйзамдарды талдоо, ошондой эле Грузия, Молдова жана Украина сыяктуу башка постсоветтик өлкөлөрдүн тажрыйбасын колдонуу жана мониторингдин негизги маалымат берүүчүлөрү тарабынан берилген маалыматтардын негизинде укуктук колдонуу практикасын талдоо.

Усулдама. Отчетту даярдоодо процессинде прокуратуранын ишмердүүлүгү жана жалпы кылмыш-адилеттик тутуму боюнча маалыматтарды кабинеттик талдоонун жалпы таанылган

[2] Кыргыз Республикасынын Конституциясы 2021-жылдын 5-майы No 64 URL: https://cbd.minjust.gov.kg/1-2/edition/1202952/ru

[3] 2021-жылдын 10-сентябрындагы № 114 "Кыргыз Республикасынын Прокуратурасы жөнүндө" конституциялык Мыйзамы URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112293/edition/1380/ru

ыкмалары колдонулган. Эл аралык стандарттар, Кыргыз Республикасынын мыйзамдары, укуктук статистиканын маалыматтары, башка уюмдардын изилдөөлөрүнүн жыйынтыктары, илимий публикациялар, прокуратуранын ишмердүүлүгү боюнча расмий маалымат булактары жана көз карандысыз булактардан, биринчи кезекте массалык маалымат каражаттарынан алынган маалыматтар талданган. Жети адвокат менен фокус топтук талкуулоо, үч прокурор жана үч сот менен терең маектер алдын ала бекитилген сурамжылоо баракчаларына ылайык жүргүзүлгөн.

Отчеттун түзүмү. Тематикалык жактан отчет төрт блокко бөлүнгөн, алар төрт көрсөткүчкө туура келет – прокуратуранын институционалдык (тышкы) көз карандысыздыгы (1); прокуроролордун функционалдык (ички) көз карандысыздыгы (2); прокурордун кесиптик жолу (3) жана прокуроролорду каржылоо (4). Ар бир блок эл аралык стандарттардын контекстинде анын мазмунунун кыскача сүрөттөмөсүн, ар бир көзөмөл көрсөткүчү боюнча түздөн-түз эл аралык стандарттарды, Кыргызстандагы нормативдик жана практикалык абалды жана жалпы абалды жакшыртуу же белгилүү бир көйгөйдү чечүү боюнча сунуштарды камтыйт.

Изилдөөнүн мааниси. Мониторингдин жыйынтыктарын Президент, Парламент, Башкы прокуратура жана башка мамлекеттик органдар Кыргыз Республикасында прокуратуранын ишмердүүлүгүн укуктук жөнгө салууну андан ары өркүндөтүү үчүн колдонулушу мүмкүн. Эл аралык стандарттардын өзгөчөлүгү алардын ишке ашырылышынын көптөгөн ыкмалары бар экендигинде. Бул үчүн зарыл учурларда постсоветтик өлкөлөрдүн – Грузия, Молдова жана Украинанын – тажрыйбасын каралышы сунушталат, анда белгилүү бир институттар гана киргизилип тим болбостон, алардын натыйжалуулугу да далилденген.

Изилдөөнүн чектөөлөрү. Изилдөө планына ылайык, соттор, прокуроролор жана адвокаттар менен үч фокус топтук талкуу өткөрүү каралган. Прокуроролор жана соттор менен фокус топтук талкуу өткөрүүгө мүмкүнчүлүк болгон жок. Анын ордуна изилдөөчүлөр үч прокурор жана үч сот менен терең маектерди өткөрө алышты. Ошол эле учурда, башында пландалгандай эле, изилдөөчүлөр жети адвокат менен фокус топтук талкуу өткөрүштү. Жалпысынан, изилдөөчүлөр талаа изилдөөлөрү чектелген мүнөзгө ээ болгонуна карабастан, практиктерден прокуратуранын кылмыш-адилеттик тутумундагы ролу жана орду боюнча маанилүү пикирлер алынганын, жана топтолгон маалымат кабинеттик изилдөөнүн жыйынтыктарын бекемдегенин белгилешет.

Өткөрүлгөн изилдөө КР прокуратура органдарынын эл аралык стандарттарга шайкештиги боюнча кеңири талдоону сунуштайт. Эл аралык тажрыйбанын мисалдары окурмандын кызыгуусун жаратышы мүмкүн, зарыл болсо, ал аларга түздөн-түз кайрыла алат. Сунушталган анализ прокуратуранын ишмердүүлүгүндөгү эл аралык стандарттар жана мыкты тажрыйбалар дүйнөсүндө багыт берүүчү болушу керек.

КЫСКАРТУУЛАР

ЕБ	Европа Биримдиги
Мыйзам	«Кыргыз Республикасынын прокуратурасы жөнүндө» Конституциялык Мыйзамы
КР	Кыргыз Республикасы
Конституция	Кыргыз Республикасынын Конституциясы
Усулдама	Кылмыш-жаза сот адилеттиги тутумуна мониторинг жүргүзүүнүн усулдамасы
ЖСУЭАП	Жарандык жана Саясий Укуктар жөнүндө Эл аралык Пакты
ЮМ	Юстиция министрлиги
ЖКУ	Жарандык коом уюмдары
ЖӨБО	Жергиликтүү өзүн өзү башкаруу органдары
БУУ	Бириккен Улуттар Уюму
ММК, медиа	Массалык маалымат каражаттары
КР ЖК	Кыргыз Республикасынын Жазык кодексини
КР ЖПК	Кыргыз Республикасынын Жазык-процесстик кодекси

НЕГИЗГИ КОРУТУНДУЛАР ЖАНА СУНУШТАМАЛАР

НЕГИЗГИ КОРУТУНДУЛАР
Прокуратура деген аталыштагы 3-чөйрө 4 көрсөткүчтү (15 көзөмөлдөөчү көрсөткүчтөрдү) камтыйт, алар эл аралык стандарттарга шайкештигин изилдөө үчүн талдоодон өттү. Изилдөөнүн жыйынтыгында эксперттер тобу төмөнкү маанилүү жыйынтыктарды чыгарды: • Жаңы Конституциянын кабыл алынышы менен Кыргыз Республикасынын прокуратурасы активдүү өнүгүү баскычында турат жана бул жалпы адилеттүүлүк тутумуна да таасирин тийгизүүдө. • Прокуратуранын милдеттери абдан кеңири жана коомдук айыптоочулардын негизги ролунан тышкары, кылмыш иштерин куугунтуктоодон да ашып кетет. • Прокуратуранын институционалдык (тышкы) көз карандысыздыгы конституциялык Мыйзам деңгээлинде кепилденген. Бирок, Башкы прокурордун дайындалышы жана кызматтан алынышы саясий факторлорго абдан көз каранды, анткени бул процесстер депутаттардын көпчүлүк добушу менен чечилет. Прокуратуранын адилеттүүлүк тутумундагы ролу так аныкталган эмес. Ал кылмыш саясатын түзбөйт жана мамлекеттин кылмыштуулукка каршы күрөшүү боюнча негизги максаттарын жана милдеттерин аныктабайт. • Прокурордун функционалдык (ички) көз карандысыздыгы абдан чектелген. Бардык ыйгарым укуктар иерархия боюнча жетекчиликтин, анын ичинде Башкы прокурордун колунда топтолгон, жана прокурорго басым көрсөтүү мүмкүнчүлүктөрү абдан чоң. Жетекчи менен кол алдындагы кызматкердин ортосундагы конкреттүү иш боюнча пикир келишпестик жаралса, коргоо чаралары абдан чектелген, ал эми тартиптик процедуралар өтө тар жана ачык эмес. Мындай тутум прокурордук өз алдынча башкаруу органдары жок шартта, аткаруу бийлигинин вертикалдуу жана иерархиялык тутумуна көбүрөөк окшошуп, прокуроролордун кылмыш иштерин куугунтуктоо жаатындагы чыныгы көз карандысыздыгын камсыз кылбайт. • Прокуроролор сынактын негизинде прокуратурага кабыл алынганы менен (баары эмес), прокурорду которуу (кызмат ордун өзгөртүү), кызматтан алуу (кызматын токтотуу) жана сыйлоо боюнча көптөгөн суроолор бар, алар объективдүү критерийлердин негизинде жана ачык-айкын чечилиши керек. Чынында, прокурордун *кызматтык өсүү* мүмкүнчүлүктөрү анын жетекчисинин колунда болуп, кесиптик жетишкендиктерине негизделбейт. • Прокуроролордун каржылоосу жетиштүү болгону менен, соттордун эмгек акысына салыштырмалуу эмес. Мындан тышкары, басым эмгек акынын өлчөмүнө эмес, социалдык жана материалдык колдоого жасалган – медициналык жана санаторий-курорттук жардамдан тартып турак жай фонддоруна жана олуттуу атайын төлөмдөргө чейин. Бул прокуроролорду жетекчилердин эркине көз каранды кылып, алардын көз карандысыздыгына тоскоолдук кылат.

3-Чөйрө, прокуратуранын жалпы жыйынтыктоочу баалоосу – мүмкүн болуучу 15 баллдын ичинен 3 балл.

1. Прокуратуранын институционалдык көз карандысыздыгы

Макам жана чакырыктар	Сунуштамалар
1.1- көзөмөлдөөчү көрсөткүч Кыргыз Республикасынын Жазык-процесстик кодексинде адамды камакка алууга соттук көзөмөл жүргүзүү каралган, ал тергөө жана сот өндүрүшүнүн жүрүшүндө колдонулат. Бирок, мыйзамда тергөө сотуна мыйзамсыз кармоого даттануу укугу так көрсөтүлгөн эмес, мисалы, расмий катталбаган кармоо же камакта кармоо мөөнөтү өтүп кеткен учурларда. Мыйзамда кылмыш саясатын түзүү жана ишке ашыруу функциясы жок. Прокурордун көпчүлүк дискрециялык ыйгарым укуктары мамлекеттин кылмыш саясатын эске алуу менен ишке ашырылышы керек. Прокурордук ишмердүүлүктө кылмыш саясатынын учурдагы максаттары жана милдеттери актыларда – стандарттарда, усулдамаларда, алгоритмдерде ж.б. чагылдырылышы керек. КК 1.2. Прокуратура аткаруу бийлигине да, сот бийлигине да кирбейт. Конституция прокуратураны атайын макамы бар мамлекеттик орган катары аныктайт, бул анын жогоруда аталган бийлик бутактарына карата макамын бүдөмүк кылат. Ага Президент да, Парламент да таасир этет, бирок башка органдар менен мамилеси жана бийлик тутумундагы орду анын учурдагы жана келечектеги функцияларына толук жооп бербейт. Прокуратура кылмыш жоопкерчилигинен тышкары көптөгөн функцияларды аткарат. Бул коомдук айыптоочулардын кызматын дайындоо боюнча эл аралык стандарттарга туура келбейт. Жалпы көзөмөл - бул административдик юстициянын жана сот жана аткаруу бийлигинин көзөмөлдөөчү органдарынын милдети, бирок прокуратуранын эмес. Мындай кеңири	**1.1- көзөмөлдөөчү көрсөткүч** Кылмыш саясатынын документтерин иштеп чыгуу жана бекитүү аркылуу кылмыш саясатын калыптандыруу жана ишке ашыруу тутумун киргизүү зарыл. Мындай документтер, башка нерселер менен катар, прокурор тарабынан шектенүү пайда болгон учурда жазык иштерин токтотуунун жана айрым категориядагы иштер боюнча жазык куугунтугунан баш тартуунун критерийлерин камтууга тийиш. Сотко чейинки өндүрүш жана соттук териштирүү стандарттарын "soft law" (жумшак укук) форматындагы документтерде ишке ашыруу маанилүү. Бул, айрыкча, прокурордун кылмыш куугунтугун жүргүзүүдө кеңири ыйгарым укуктарын ишке ашырууда укукту колдонуу практикасында бирдиктүүлүктү камсыз кылууга багытталган. КК 1.2. Прокуратураны сот бийлигинин бир бөлүгү катары кароо керек. Конституцияга өзгөртүүлөрдү киргизбестен, мыйзамдарда прокуратуранын мамлекеттик бийлик органы катары өзгөчө макамына карабастан, ал Президентке отчет берип, адилеттик (юстиция) тутумунун ажырагыс бөлүгү бойдон калаарын бекитүү зарыл. Прокуратуранын кылмыш куугунтуктоо жаатындагы функцияларын күчөтүү зарыл. Прокуратуранын көзөмөлдөөчү ыйгарым укуктарын азайтуу жана аларды административдик юрисдикциядагы сотторго жана көзөмөлдөөчү (инспекциялык) органдарга бөлүштүрүү маанилүү. Башкы прокурорду дайындоо үчүн анын кесиптик сапаттарын баалоого ыйгарым укуктуу кесиптик орган катышуусу сунушталат, бул орган прокуратуранын өзүн-өзү башкаруу органы, мамлекеттик кызматтын Жогорку аттестациялык комиссиясы же мамлекеттик кызматтын

функционалдын болушу анын натыйжалуулугун төмөндөтөт. Президент жана Парламент Башкы прокурорду дайындоого өз каалоосу боюнча катышат. Башкы прокурордун талапкерлигин алдын ала прокурордук өз алдынча башкаруу органы тарабынан сунуштоо кесиптик ишенимди көбүрөөк жаратмак. Башкы прокурордун орун басарлары прокурордук ишмердүүлүктүн негизги багыттары үчүн жооптуу болгон анын командасын түзүшөт. Алардын дайындалышы Президенттин макулдугу менен ишке ашырылат, бул кадрдык чечимдерге саясий таасир этүүчү фактор катары каралышы мүмкүн. КК 1.3. Прокуратураны башкаруу, анын ичинде квалификациялык жана тартиптик функцияларды аткаруу, тиешелүү иерархияда эң жогорку кызматтагы прокурор катары толугу менен Башкы прокурорго таандык. Ошол эле учурда прокуратуранын (тышкы) жана прокурордун (ички) жогорку деңгээлдеги көзкарандысыздыгын камсыз кылуу үчүн бул ыйгарым укуктарды прокурорлордун өздөрүнө, башкача айтканда, Башкы прокурордун айрым ыйгарым укуктарын прокуратуранын өзүн-өзү башкаруу органдарына өткөрүп берүү жолу менен гана жетишүүгө болот. Мындай учурда прокуратураны башкаруу жалпы иш болуп саналат, жана прокурорлор өз милдеттерин аткарууга жоопкерчиликтүү мамиле кылып, кылмыштуу куугунтуктоо чөйрөсүндө берилген кеңири ыйгарым укуктарды баалашат.	жогорку корпусуна карата ушундай эле функцияларды аткарган башка орган болушу мүмкүн.Башкы прокурор өзүнүн орун басарларын Президенттин макулдугусуз өз алдынча дайындоо укугуна ээ болушу маанилүү. КК 1.3. Кыргыз Республикасынын «Прокуратура жөнүндө» Конституциялык мыйзамына өзгөртүүлөрдү киргизүү жолу менен прокурордук өз алдынча башкаруу органдарын түзүү сунушталат. Бул өзгөртүүлөрдүн алкагында Прокурорлор конференциясын (туруктуу прокурордук өз алдынча башкаруу органдарынын мүчөлөрүн шайлоо үчүн мезгил-мезгили менен өткөрүлүүчү орган); Прокурорлор кеңешин (прокуратура органдарындагы жетекчилерди дайындоо жана кызмат боюнча көтөрүү маселелерин кароо боюнча туруктуу орган); Прокурорлордун Квалификациялык-тартиптик комиссиясын (жетекчилерге карата квалификациялык функцияны кошпогондо бардык прокурорлорго карата квалификациялык жана тартиптик функцияларды аткаруу боюнча туруктуу орган) уюштуруу каралат. Прокурордук өз алдынча башкаруу органдарында прокурорлордун көпчүлүгүнүн катышуусун камсыздоо максатка ылайыктуу, ошол эле учурда алардын ишине башка юридикалык кесиптердин өкүлдөрүн – адвокаттарды, окумуштууларды, укук коргоочуларды, ошондой эле жарандык коомдун өкүлдөрүн, кылмыш сот адилеттиги жана/же прокуратуранын иши боюнча адистерди тартуу зарыл. Башкы прокурордун жана прокуратура органдарынын жетекчилеринин квалификациялык жана тартиптик жол-жоболор боюнча ыйгарым укуктарын прокуратуранын өз алдынча башкаруу органдарына өткөрүп берүү маанилүү көрүнөт. Мындан тышкары кылмыш саясаты маселелери боюнча прокуратуранын позициясын калыптандырууга бул органдарды активдуу тартуу зарыл.

2. Прокуроролордун функционалдык көзкарандысыздыгы	
Макам жана чакырыктар	**Сунуштамалар**
КК 2.1. Прокурордун жана прокуратура органдарынын кызматкерлеринин макамы айырмаланат, анткени прокуратура ар кандай функцияларды, анын ичинде кеңири көзөмөлдөө ыйгарым укуктарын аткарат. Мындай шарттарда эл аралык стандарттарда каралгандай бирдиктүү прокурор макамын камсыз кылуу кыйын, анткени бул стандарттар кылмыш куугунтуктоо жаатында прокурордун олуттуу дискрециялык ыйгарым укуктары менен шартталган кеңири функционалдык көзкарандысыздык түшүнүгүнө негизделген. Бул чөйрөдөн тышкары, мындай деңгээлдеги көзкарандысыздык ашыкча жана негизсиз чыгымдуу болуп калат, анткени бул учурларда прокуратуранын иши, өзүнүн маңызы боюнча, соттук эмес, аткаруучу мүнөзгө ээ. Жогору турган прокурор өзүнө баш ийген прокурорго, анын ичинде кылмыштуу куугунтуктоо боюнча көрсөтмө берүүгө ыйгарым укуктуу. Бирок учурдагы мыйзамдар мындай көрсөтмөлөрдү милдеттүү түрдө каттоонун формасын аныктаган эмес жана иш жүзүндө алар көбүнчө оозеки берилет. Көрсөтмөлөрдүн документтештирилбегендиги, жетекчилердин шектүү же кесипкөй эмес чечимдерди кабыл алып, аларды өзүнүн кол алдындагы кызматкерлери аркылуу ишке ашыруусуна шарт түзүп, жазасыз калуу тобокелдиктерин жаратат. КК 2.2. Мыйзамда прокурордун көз карандысыздыгына карата коркунучтарга каршы чара көрүү механизми жок. Эң жакшы дегенде, ал өзүнүн жетекчисине кайрыла алат, бирок эгер коркунуч ошол жетекчиден келип чыкса, анда мындай маселени объективдүү кароо болбойт. Ушул эле маселе прокурорду негизсиз кылмыш ишинен четтетүүгө да тиешелүү. КК 2.3. Мыйзамда прокурордун ишинин натыйжалуулугун баалоонун так белгиленген тутуму каралган эмес. Иш жүзүндө	КК 2.1. Кылмыш иштерине катышуучу прокуроролордун жана прокуратуранын башка кызматкерлеринин процесстик макамын так айырмалоо сунушталат. Жазык куугунтуктоо функциясын жүзөгө ашыруучу прокуроролордун көз карандысыздыгын камсыз кылууга өзгөчө көңүл буруу зарыл. Алардын процессуалдык чечимдери кандайдыр бир тышкы кийлигишүүсүз, анын ичинде жетекчилик же башка кызмат адамдарынын таасирисиз мыйзамдын негизинде жана ички ишенимге таянып гана кабыл алынууга тийиш. Мындай принципти мыйзам деңгээлинде бекитүү кылмыш куугунтуктоону ишке ашырууда объективдүүлүктүн жана калыстыктын укуктук кепилдиктерин бекемдөөгө өбөлгө түзөт. Эгерде жетекчи кол алдындагы прокурорго көрсөтмө берсе, анда бул көрсөтмөлөр жазуу жүзүндө таризделиши керек. Бул ар бир прокурордун чечимдерин каттоо үчүн зарыл, анткени алар кылмыш ишин иликтөөнүн жыйынтыктары үчүн жооптуу. Прокурор өзүнүн көзкарандысыздыгына кол салуу жөнүндө, анын ичинде өзүнүн жогорку жетекчисинин тарабынан болгон учурда, Башкы прокурорго же прокуратуранын өзүн-өзү башкаруу органдарына кайрылууга укуктуу болушу керек. Мыйзамда мындай кайрылууларга жооп кайтаруу механизми каралышы керек. КК 2.2. Прокуроролордун кылмыш ишин тергөөнүн жүрүшүнөн негизсиз четтетилген учурларына, жетекчиликтен мыйзамсыз көрсөтмөлөрдү алган учурларына жана алардын кесиптик көз карандысыздыгына башка коркунучтарга байланыштуу даттанууларын (арыздарын) кароо үчүн натыйжалуу механизмди киргизүү зарыл. Мындай механизм төмөнкүлөрдү камтышы керек:

кылмыштарды ачуу көрсөткүчтөрүнүн динамикасын жана сотко жөнөтүлгөн иштердин санын талдоого негизделген советтик жана постсоветтик ыкмалардын модификациясы колдонулат (Жыл сайын көрсөткүчтөрдү талдоо +1 принциби). Мындай ыкма көп учурда кылмыш статистикасынын маалыматтарын бурмалоого түрткү берип, прокурордун ишинин натыйжалуулугун жасалма түрдө «жакшыртуу» максатында мыйзамсыз практикаларды колдонууга өбөлгө түзүшү мүмкүн.

Мыйзамда шыктандыруучу чара катары прокуроруларды сыйлоонун так критерийлери жок. Натыйжада сыйлоо процесси субъективдүү мүнөзгө ээ болуп, жетекчинин кароосуна жараша болот жана кесиптик жетишкендиктерди чагылдырган объективдүү көрсөткүчтөргө негизделбейт. Мындай практика сыйлоонун маңызын бурмалап, прокуроруларды сапаттуу жана натыйжалуу ишин стимулдаштыруучу курал катары анын натыйжалуулугун төмөндөтөт.

КК 2.4. Мыйзамда каралган тартиптик жаза чараларынын тизмеси кеңири болгон менен, аларга кызматтык өсүштү чектеген чаралар киргизилген эмес. Жогорку деңгээлдеги прокуратурага которууга (жылдырууга) тыюу салуу жана төмөнкү деңгээлдеги прокуратурага которуу (жылдыруу) сыяктуу жазаларды киргизүү кесиптик өсүүгө кызыкдар болгон прокуроруларга тартиптик таасирди күчөтүүгө жардам берет. Бул чаралар прокуроруларды кесиптик тартип бузгандыгы үчүн жоопкерчилигин жогорулатып, айрыкча, прокуратура тутумунда кесиптик өнүгүүнү көздөгөн жаш прокуроруларга алдын алуучу оң натыйжа берет.

2. Мыйзамда тартиптик бузуулардын оордугу менен жаза чараларынын ортосунда так корреляция жок. Иш жүзүндө бул колдонулган санкциялардын пропорциясыздыгына алып келет: олуттуу бузуулар үчүн өтө жумшак жаза чаралары дайындалышы мүмкүн, ал эми анча маанилүү

1) Даттануулар боюнча көз карандысыз орган - кайрылууларды объективдүү кароону камсыз кылуу үчүн көз карандысыз макамы бар атайын комиссия же тартиптик кеңеш түзүү

2) Процедуралык кепилдиктер — даттануулар кароонун мөөнөттөрүн, ар бир кайрылууну каттоонун милдеттүүлүгүн жана прокурордун өз ишин кароого катышуу укугун камтыган так процедуралык эрежелерди белгилөө.

3) Коргонуу укугу — даттанууну кароо процессинде прокурорго өзүнүн кызыкчылыктарын коргоо үчүн адвокатты же башка өкүлдү тартуу укугун берүү.

4) Ачыктык жана көзөмөл — мындай орган тарабынан кабыл алынган чечимдерди сотко даттануу мүмкүнчүлүгү, ошондой эле процесстин ачыктыгын камсыз кылуу үчүн каралган иштер боюнча үзгүлтүксүз отчет берүү.

5) Репрессиялардан коргоо — прокуроруларды даттануу бергендиги үчүн жетекчиликтин мүмкүн болгон репрессивдик чараларынан коргоо боюнча мыйзамдык кепилдиктер.

Мындай механизмди киргизүү прокуроруларды көз карандысыздык жана кесиптик автономия принциптерин бекемдөөгө, ошондой эле прокуратура тутумуна болгон ишенимди жогорулатууга өбөлгө түзөт.

КК 2.3. Прокуроруларды ишинин натыйжалуулугун баалоо тутумун киргизүү сунушталат, ал туруктуу негизги натыйжалуулук көрсөткүчтөрүнүн (KPI) жана кесиптештердин мезгил-мезгили менен баалоосунун (peer review) айкалышына негизделет. Мындай тутум прокуроруларды кесиптик ишмердүүлүгүн сандык жана сапаттык көрсөткүчтөрдү эске алуу менен объективдүү баалоого мүмкүндүк берет.

1) Тутумдун негизги элементтери. KPI (негизги натыйжалуулук көрсөткүчтөрү):

эмес бузуулар үчүн өтө катуу жаза чаралары колдонулушу мүмкүн. Мындай абал ар кандай комиссияларда тартиптик практиканын бирдей болуусуна тоскоолдук кылып, тартиптик жоопкерчиликке тартылган прокурорлордун арасында адилетсиздик сезимин жаратат. Жаза чараларынын пропорциялуулугу жана бузуулардын оордугу боюнча так критерийлерди белгилөө тартиптик процедуралардын объективдүүлүгүн жана адилеттүүлүгүн жогорулатууга мүмкүндүк берет.

КК 2.5. Прокурорлордун тартип бузуулары прокуратура органдарынын комиссиялары же коллегиялары тарабынан каралат, бул тартиптик иштер жалаң жетекчилер тарабынан каралып жаткан мурдагы практикага салыштырмалуу жакшырганына карабастан, тартиптик жаза чараларын колдонууда толук объективдүүлүктү жана бирдейликти камсыз кылбайт. Мындай органдардын көз карандысыз макамынын жоктугу иштерди кароодо бир жактуулук жана субъективдүү болуу коркунучун жаратат. Тартиптик жол-жоболордун адилеттүүлүгүн жана айкындуулугун жогорулатуу максатында көз карандысыз тартиптик органдарды түзүү же алардын ишине тышкы көзөмөл механизмдерин киргизүү мүмкүнчүлүгүн кароо максатка ылайыктуу.

КК 2.6. Мыйзамда белгиленген тартиптик бузууларды кароо үчүн алты айлык мөөнөт жетишсиз. Кошумча чектөө катары бул мөөнөт тартиптик бузуунун аныкталган учурдан эмес, аны жасаган учурдан тартып эсептеле турганы саналат, бул ишти толук кароого мүмкүнчүлүктү бир кыйла кыскартат. Талаш тартиптик жол-жоболорду киргизүү шартында кароонун объективдүүлүгүн жана комплекстүүлүгүн камсыз кылуу максатында бул мөөнөттү көбөйтүү максатка ылайыктуу. Бул өзгөчө маанилүү, анткени тартиптик өндүрүш жүрүп жаткан прокурор процессуалдык укуктарын кыянаттык менен пайдаланып, мисалы, атайылап көп сандаган эскертүүлөрдү берип, ишти созууга аракет

• Процессуалдык чечимдердин негиздүүлүгүнүн жана мыйзамдуулугунун деңгээли.
• Процессуалдык документтерди жана соттук отчетторду даярдоонун сапаты.
• Кылмыш иликтөө жана сот процесстерине натыйжалуу катышуу.
• Иштерди кароонун мөөнөттөрүн сактоо жана процессуалдык бузуулардын жоктугу.
• Peer Review (кесиптештердин баалоосу):
• Кесипкөйлүккө, этикалык стандарттарга жана кесиптештер менен өз ара аракеттенүү жөндөмдүүлүгүнө анонимдүү баа берүү.
• Командалык ишке кошкон салымын жана тажрыйба алмашууга даярдыгын талдоо.

2) Мыйзам деңгээлинде критерийлерди бекитүү. Мыйзамда негизги натыйжалуулук көрсөткүчтөрүн так аныктоо маанилүү, бул алардын бирдиктүү жана ачык колдонулушун камсыздайт. Ошондой эле жетекчилик тарабынан субъективдүүлүктү минималдаштырууга мүмкүндүк берет.

3) Сыйлык берүү тутуму менен байланыш. Баалоонун жыйынтыктары сыйлык берүү тутумуна түздөн-түз таасир этиши керек, бул прокурорлорду жогорку кесиптик стандарттарга жетишүүгө түрткү берет. Сыйлык берүү иштин натыйжалуулугу боюнча объективдүү маалыматтарга негизделиши зарыл.

4) Коомчулукка маалымдоо. Прокуратура органдарынын ишинин натыйжалуулугун баалоо боюнча жалпыланган маалыматтарды үзгүлтүксүз (мисалы, жыл сайын) жарыялоо прокуратура органдарынын ишинин ачык-айкындуулугун жогорулатат жана элдин ишенимин бекемдейт.

КК 2.4. Тартиптик жол-жоболордун натыйжалуулугун жана адилеттүүлүгүн жогорулатуу үчүн колдонуудагы мыйзамдарга төмөнкүдөй өзгөртүүлөрдү киргизүү зарыл:

1) Тартиптик жазалардын тизмесин кеңейтүү. Колдо болгон жазалардын санын көбөйтүү аларды пропорционалдуу кылып, укук бузуунун мүнөзүнө жана оордугуна жараша тийиштүү жазаны тандоо мүмкүнчүлүгүн камсыз кылат.

кылышы мүмкүн. Мөөнөттү узартуу акыркы чечимдин формалдуу мөөнөт өтүп кеткендигинен улам кабыл алынбай калышынан сактоого мүмкүндүк берет. Мыйзамда прокурордун тартиптик бузууларына даттануу тартиби жана аны прокуратуранын комиссиялары же коллегиялары тарабынан кароо тартиби боюнча так эрежелер каралган эмес. Тартиптик өндүрүштүн процедурасы жетиштүү деталдуу эмес, бул укуктук белгисиздикти жаратат. Тартиптик өндүрүш жүрүп жаткан прокурор үчүн жалгыз формалдуу кепилдик - бул жазуу жүзүндө эскертүүлөрдү берүү укугу, бул өз позициясын коргоо укугун толук кандуу ишке ашыруу үчүн жетишсиз. Мындан тышкары, прокурор тартиптик процессте өзүнүн кызыкчылыктарын коргоо үчүн адвокатты тартуу укугуна ээ эмес, бул анын натыйжалуу коргонуу мүмкүнчүлүктөрүн чектейт. Ошондой эле тартиптик чечимдерге даттануу тартиби жетиштүү деңгээлде жөнгө салынган эмес, бул тартиптик процедуралардын адилеттүүлүгүн жана ачыктыгын камсыз кылуу үчүн тобокелдиктерди жаратат. Бул жоболорду мыйзамдарда тактоо жана өнүктүрүү прокуроролордун укуктарын коргоо кепилдиктерин бекемдөөгө жана тартиптик тутумга болгон ишенимди жогорулатууга өбөлгө түзмөк.	2) Тартиптик укук бузуулар менен жаза чараларынын ортосундагы шайкештикти орнотуу. Чечимдерди кабыл алууда практиканы стандартташтырууга жана субъективдүү мамилени минималдаштырууга мүмкүндүк бере турган тартип бузуунун оордугуна жараша жаза чараларынын кандай түрлөрү колдонулаарын так аныктоо зарыл. 3) Жазалардын катаалдыгынын даражасын аныктоо. Мыйзамда тартиптик жазалардын иерархиясын - эң жеңилден (мисалы, сөгүш) эң катаалына (прокуратурадан бошотуу) чейин белгилөө зарыл. Мындай бөлүштүрүү жоопкерчиликтин ачык жана түшүнүктүү тутумун түзөт. 4) Жеңилдетүүчү жана оордотуучу жагдайлардын тизмесин киргизүү. Кылмыш-жаза кодексине окшоштуруп, тартиптик жазаны жеңилдетүүчү же оордотуучу жагдайлардын тизмесин берүү туура болмок. Жеңилдетүүчү жагдайларга, мисалы, күнөөсүн мойнуна алуу, мурдакы милдеттерди абийирдүү аткаруу жана ниеттин жоктугу кирет. Жабыркаган факторлорго кайталап бузуулар, кызмат абалынан кыянаттык менен пайдалануу же прокуратуранын ыйгарым укуктарына олуттуу зыян келтирүү кирет. КК 2.5. Прокурорлорду тартиптик жоопкерчиликке тартууга байланышкан маселелерди кароо үчүн өзүнчө көз карандысыз органды (комиссияны) киргизүү маанилүү көрүнөт. Мындай орган эки ыкманын бирин колдонуу менен түзүлүшү мүмкүн: 1) Прокуратура тутумунан тышкары. Укук жана прокуратура органдарынын ишмердүүлүгү боюнча кесиптик компетенттүү тышкы эксперттердин катышуусу менен көз карандысыз комиссия түзүү. Бул дисциплинардык иштерди кароодо объективдүүлүктү жана калыстыкты, корпоративдик тилектештиктин жана прокуратуранын жетекчилигинин таасиринин тобокелдиктерин минималдаштырууну камсыз кылат.

	2) Прокуратуралык өз алдынча башкаруу органдарынын курамында. Прокуратуралык өз алдынча башкаруу органдарынын алкагында анын институционалдык көз карандысыздыгынын ишенимдүү кепилдиктерин белгилөө менен тартип комиссиясын түзүү. Мындай кепилдиктер комиссиянын курамын түзүүнүн так жол-жоболорун, комиссиянын мүчөлөрүн тышкы басымдан коргоону, ошондой эле анын ишинин ачык-айкын эрежелерин камтууга тийиш. Эки вариантта тең төмөнкүлөрдү камсыз кылуу зарыл: а) тараптардын жарышуусу жана тең укуктуулугу принциптерин сактоо менен тартиптик иштерди кароонун так тартиби; б) прокурордун комиссиянын жыйналыштарына катышууга, далилдерди келтирүүгө жана өз кызыкчылыктарын коргоо үчүн адвокатты тартууга укугу; в) сот адилеттигинин кошумча кепилдиги катары комиссиянын чечимдерине даттануу мүмкүнчүлүгү. КК 2.6. Мыйзамда прокурорду дисциплинардык жоопкерчиликке тартуу мөөнөтүн алты айдан бир жылга чейин узартуу сунушталат. Мыйзамда төмөнкү процедуралык укуктарды бекитүү максатка ылайыктуу: 1) Тартиптик ишти козгоо учурунда тартиптик бузуулар боюнча арыз берүү негиздерин жана алардын кароо тартибин аныктоо; 2) олуттуу жаза колдонулушу мүмкүн болгон учурларда иштерди кароодо атаандаштык процедурасын өткөрүү; 3) Прокурордун коргонуу укугу, анын ичинде адвокаттын (коргоочунун) катышуусу; 4) бардык чечимдерди комиссияга, ал эми олуттуу жазалар боюнча чечимдерди сотко даттануу мүмкүнчүлүгү, бул учурда комиссиянын мыйзамсыз аракеттери ар дайым сотко даттанылышы мүмкүн.
3. Прокурордун кесиптик жолу	
Макам жана чакырыктар КК 3.1. Прокуратурада кызмат орундарына сынактар өткөрүлөт, бирок алар ар кандай	Сунуштамалар КК 3.1. Прокурор кызматына сынак өткөрүү ыйгарым укуктарын прокурордук өз алдынча

деңгээлдеги жетекчилик тарабынан түздөн-түз уюштурулат. Сынактын өткөрүү тартиби жана критерийлери Башкы прокурор тарабынан белгиленет, бул кызматка кабыл алуу процессинин объективдүүлүгүн жана ачыктыгын камсыз кылууга жетишсиз болушу мүмкүн, анткени бул процедураларга прокурордук корпус тартылган эмес. Прокуратуранын төмөнкү деңгээлинен жогорку деңгээлге которуу (жылдыруу) маселеси жетекчилик тарабынан бир тараптуу чечилет, бул жетиштүү объективдүү жана ачык-айкын процедура эмес. Прокуратурага кызматка кабыл алуу сынактын жыйынтыгы боюнча гана жүргүзүлбөстөн, ошондой эле сынактан тышкары тартипте дагы ишке ашырылат. Мисалы, мурдагы укук коргоо органдарынын кызматкерлери же соттор үчүн атайын тартиптер каралган. КК 3.2. Башкы прокурор кайрадан өз кызмат ордуна дайындалышы мүмкүн, аны кайра дайындоо боюнча эч кандай чектөөлөр жок. Бул Башкы прокурордун саясий көз карандуулугуна алып келиши мүмкүн, анткени ал өзүнүн ыйгарым укуктарын узартуу үчүн дайындоочу субъекттерге жагынууга аракет кылышы ыктымал. Прокурор белгилүү мөөнөткө – беш жылга дайындалат. Мындай кыска мөөнөт жана андан кийин кайра дайындалуу зарылдыгы прокурорду жетекчилик менен жакшы мамиле түзүүгө, аларга жагымдуу чечимдерди кабыл алууга жана башка жолдор менен прокуратура органдарында орунун сактап калууга түрткү берет. Бул болсо анын функционалдык көз карандысыздыгына шек келтириши мүмкүн. КК 3.3. Башкы прокурор Парламенттин көпчүлүк добушу менен анын кесиптик ишмердүүлүгүнө баа берилбестен жана канааттандырарлык эмес ишинин так критерийлери жок эле кызматынан бошотулушу мүмкүн. Мындай тартип Башкы прокурордун көз карандысыздыгынын ар кандай моделдерин (саясий жана кесиптик)	башкаруу органдарына өткөрүп берүү сунушталат. Дал ушул органдар сынак өткөрүп, критерийлерди бекитип, прокуратурага кызматка кабыл алышы керек. Прокурорлорду төмөнкү деңгээлдеги прокуратурадан жогорку деңгээлдеги прокуратурага которуу (жылдыруу) маселелерин прокурордук өз алдынча башкаруу органдары менен макулдашуу маанилүү. Мыйзамдан прокурордук кызматка сынактан тышкары кабыл алуу тартиптерин алып салуу максатка ылайыктуу. Бул эрежеден өзгөчө учур катары мурунку соттун кызматка кабыл алынышы мүмкүн. Бирок мындай учурлар өтө сейрек кездешет. Бул прокурордук кесипке жакын юридикалык кесиптердин өкүлдөрү үчүн сынактын жөнөкөйлөтүлгөн тартибин бекитүүгө тоскоолдук кылбайт. Прокурор кызматына квалификациялык талаптарга «адептүүлүк» критерийин киргизүү керек. «Адептүүлүк» боюнча объективдүү критерийлер прокуратуранын беделине шек келтириши мүмкүн болгон талапкерлерди четтетүүгө мүмкүндүк берет. КК 3.2. Башкы прокурордун кызмат мөөнөтүн бир мөөнөт менен чектөө сунушталат. Прокурорду кызматка мөөнөтсүз же кайра дайындоонун зарылдыгы жок узак мөөнөткө (15 жыл жана андан көп) дайындоо керек. Кыска мөөнөттүү чектөөлөр же кайра дайындоо мүмкүнчүлүгү белгилүү бир деңгээлдеги жетекчилик кызматтар үчүн гана каралышы мүмкүн. КК 3.3. Башкы прокурорду кызмат ордунан кесипкөйлүк критерийлери боюнча (прокуратуралык өз алдынча башкаруу органынын же мамлекеттик кызматтын жогорку органынын канааттандырарлык эмес корутундусунан кийин) же парламенттин конституциялык көпчүлүк добушу менен (жалпы санынын 2/3) ээлеген кызматынан бошотуу сунушталат. Демек, башкы прокурорду кызматтан алууда анын саясий таасирдин коркунучтарынан көз карандысыздыгын кепилдөө үчүн же кесиптик, же саясий үлгү болушу керек.

аралаштыруу болуп саналат, аны саясий себептер менен кызматтан алуу коркунучун жоюу боюнча кепилдиктерди иш жүзүндө жокко чыгарат. Буга байланыштуу эки ыкма болушу мүмкүн: же кызматтан бошотууга конкреттүү негиздерсиз жол берилет, бирок бул үчүн квалификациялуу көпчүлүк добуш талап кылынат, же Парламент Башкы прокурордун милдеттерин талаптагыдай аткарбагандыгы жөнүндө компетенттүү органдын корутундусунун негизинде гана кызматтан бошотуу жөнүндө чечим кабыл алат. Эгерде прокурор прокуратуранын кайра уюштурулушуна же штаттын кыскаруусуна байланыштуу кызматтан бошотулса, ага эч кандай альтернативдүү кызмат орду сунушталбайт же компенсация берилбейт. Мындай механизмдер прокурорго кысым көрсөтүүнүн куралы катары колдонулушу мүмкүн, мисалы ал алдын ала кыскартууга тийиш болгон бөлүмгө же кыскартууга туш болушу ыктымал адамдардын катарына которушат. Кандай гана учурда болбосун, прокурор мындай манипуляциялардын негизинде кызматынан ажырабашы керек, анткени кызматтан негизсиз бошотууга каршы кепилдик анын көз карандысыздыгын камсыз кылуунун маанилүү шарты болуп саналат. Прокурорлордун саны жана прокуратура органдарынын тизмеси Башкы прокурор тарабынан өз алдынча аныкталат. Бул кызматкерлердин санын кыскартууга же прокуратура органдарынын түзүмүн керектүү учурга жараша өзгөртүүгө алып келиши мүмкүн. Мисалы, «көйгөйлүү» прокурорлор иштеген бүтүндөй бөлүмдү жоюу аркылуу аларды кызматтан кетирүү мүмкүнчүлүгү түзүлөт. КК 3.4. Прокурор тарабынан мыйзамсыз аракеттер жасалган учурда жабырлануучу мамлекеттик бюджеттен компенсация ала алат. Бирок прокурор жоопкерчиликке тартылган учурда да мындай учурларга олуттуу мамиле кылбашы мүмкүн жана мындай мыйзам бузууларды маанилүү деп	Максатка ылайыктуу чара катары, прокуратура органдарынын кайра уюштурулушуна, жоюлушуна же штаттык бирдиктердин кыскаруусуна байланыштуу кызматтан бошотулган прокурорго тең баалуу же төмөнкү кызмат ордун сунуштоо жана белгилүү бир кепилдиктерди камсыз кылуу каралышы керек. Муну камсыздоо үчүн төмөнкү чараларды көрүү зарыл: 1) Мыйзамда прокуроролордун штаттык санын кыскартуу үчүн Парламенттин макулдугу талап кылынарын белгилөө; 2) Прокуратура органдарынын тизмесин бекитип, аларды жоюу мүмкүнчүлүгүнүн алдын алуу аркылуу прокуроролордун ишмердүүлүгүнө кепилдик берүү. КК 3.4. Прокуроролордун тартиптик же жазык сот өндүрүшүндө белгиленген мыйзамсыз аракеттеринен улам материалдык зыян келтирилген учурда жарандык мыйзамдарга “регрессивдик талап укугу” институтун киргизүү максатка ылайыктуу. Мында келтирилген зыяндын ордун толтуруу биринчи кезекте жабырлануучуга мамлекеттик бюджеттен төлөнүп, андан кийин мамлекет бул каражатты толугу менен же жарым-жартылай прокурордон өндүрүп алат.

эсептебеши мүмкүн, анткени ал өз аракеттери үчүн жеке материалдык жоопкерчилик тартпайт. Мындай прокурорлорго карата «регрессивдик талап укугу» институту Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында жок.	
4. Прокурорлорду каржылоо	
Макам жана чакырыктар	**Сунуштамалар**
КК 4.1. Прокурорлор менен соттордун эмгек акысы айырмаланат, бирок тиешелүү деңгээлдеги прокурордун эмгек акысы соттун эмгек акысына жакындашы керек. Бирок, прокуратуранын кылмыштуу куугунтуктоодон тышкары кеңири функционалын эске алганда, мындай айырмачылык негиздүү болушу мүмкүн. Бул прокуратура органдарынын соттук эмес маселелерде иштеген кызматкерлеринин компетенциялары сотторго коюлган квалификациялык талаптардан айырмаланышы мүмкүн экендигине байланыштуу. Соттон айырмаланып, прокурордун эмгек акысы дайындалгандан кийин азайышы мүмкүн, бул анын көз карандысыздыгына терс таасирин тийгизет. Бул коррупциялык көрүнүштөрдүн коркунучун жаратат же, тескерисинче, прокуратураны институт катары тышкы каржылоо булактарын издөөгө жана башка бийлик органдары менен компромисске барууга мажбурлайт. КК 4.2. Прокуратура тутумунда прокурорлорду социалдык жана материалдык жактан колдоо үчүн кеңири фонддор түзүлгөн, анын ичинде медициналык жана курорттук-санаторий мекемелери, ошондой эле турак жай берүү жана анын ижарасын компенсациялоо тутуму бар. Бир жагынан, бул коррупциялык коркунучтарды жаратат, экинчи жагынан, бул материалдык артыкчылыктарды бөлүштүрүүнү көзөмөлдөгөн жетекчиликтин эркине прокурорлорду көз каранды кылат. Сот тутумуна окшоп, мындай жеңилдиктердин көбүн жогорку эмгек акы менен компенсациялоого болот, прокурорлорго эс алуу, дарылануу жана	КК 4.1. Маанилүү кадам болуп жазык куугунтуктоо функцияларын ишке ашырган прокурорлордун эмгек акысын ошол эле деңгээлдеги соттордун эмгек акысына шайкеш келтирүү саналат. Мындай өтүү процесси этап-этабы менен, прокуратуранын кылмыштуу эмес функцияларын кыскартуу жана кызматкерлеринин санын оптималдаштыруу менен кошо жүргүзүлүшү керек. Ошондой эле мыйзам деңгээлинде прокурорлордун кызматтык маянасын сотторго берилген кепилдиктер сыяктуу эле алардын кызматтык мезгилинде азайтууга болбойт деген ченемди белгилөө сунушталат. Бул прокурорлордун көз карандысыздыгын кошумча коргоону камсыздайт жана каржылык кысым аркылуу таасир тийгизүү тобокелдиктерин азайтат. КК 4.2. Прокурорлордун социалдык жана материалдык камсыздоо тутумун сот тутумуна окшоштуруп өзгөртүү сунушталат, медициналык, турак жай жана башка фонддорду колдонуу ордуна медициналык камсыздандыруу жана кесиптик ишмердүүлүккө байланыштуу компенсациялык төлөмдөр тутумуна өтүү керек. Прокурорлорго берилүүчү жеңилдиктердин тизмесин жана өлчөмүн, анын ичинде бир жолку акчалай төлөмдөр кыскартып, алардын ордун эмгек акыны олуттуу көбөйтүү менен толтуруу керек. Тийиштүү деңгээлдеги эмгек акы жеңилдиктерди берүүнүн зарылдыгын жоюшу керек. Мындан тышкары, прокурордун жалпы эмгек акысынын бир аз үлүшүн түзүүгө тийиш

жашоо муктаждыктарын өз аныктоого жана камсыз кылууга эркиндик берүү менен. Мындай ыкма алардын көз карандысыздыгын бекемдөөгө жана потенциалдуу коррупциялык тобокелдиктерди азайтууга жардам берет. Премиялардын жана жеке кошумча төлөмдөрдүн өлчөмү бир топ топ өзгөрүшү мүмкүн. Премиялардын жана жеке кошумча төлөмдөрдүн өлчөмү бир топ өзгөрүшү мүмкүн. Эгерде алар эмгек акынынын олуттуу бөлүгүн түзсө, бул потенциалдуу басым куралы катары каралышы мүмкүн. Прокурордун мындай төлөмдөргө көз карандылыгы, айрыкча алардын берилиши же алынуусу жетекчиликтин субъективдүү чечимдерине көз каранды болсо, анын кесиптик көз карандысыздыгына терс таасирин тийгизиши мүмкүн. Мындай тобокелдиктерди азайтуу үчүн кошумча төлөмдөрдү жана премияларды дайындоонун ачык жана объективдүү критерийлерин камсыз кылуу, ошондой эле алардын эмгек акы түзүмүндөгү үлүшүн кыскартуу, негизги басымды туруктуу жана татыктуу негизги эмгек акыга жасоо максатка ылайыктуу.	болгон үстөк акыларды жана жеке үстөктөрдү чегерүүнүн объективдүү критерийлерин белгилөө маанилүү.

УСУЛДАМА

Кыргыз Республикасынын прокуратурасынын ишинин ченемдик укуктук базасынын жана укук колдонуу практикасынын эл аралык стандарттарга шайкештигин баалоо үчүн алгач бул стандарттар аныкталган, Усулдамада каралган бөлүмдөрдө жалпыланган жана постсоветтик мейкиндиктен көңүл бурууга арзырлык тажрыйбалар – Молдованын, Грузиянын жана Украинанын тажрыйбасы эске алынган.

Изилдөөнүн жүрүшүндө Сот адилеттиги тутумунда институционалдык (прокуратуранын тышкы көз карандысыздыгы), ошондой эле функционалдык (прокурордун ички процесстик көз карандысыздыгы) деңгээлдеринде көз карандысыздык принцибин ишке ашырууга басым жасоо менен Кыргыз Республикасынын прокуратурасынын эл аралык стандарттарга жана алдыңкы тажрыйбаларга шайкештик деңгээли жөнүндө маселе коюлду. Мындан тышкары, изилдөө прокурорлор, адвокаттар жана соттор тарабынан прокуратура органдарынын функционалдык жана институттук көз карандысыздыгынын деңгээлин баалоону табууга багытталган.

Биринчи этапта кабинеттик талдоо жүргүзүлгөн, ал прокуратуранын ишмердүүлүгүнө тиешелүү эл аралык стандарттарды тутумдаштырууну жана жалпылоону камтыган. Усулдамага ылайык изилдөө түзүлүшүнө интеграцияланган негизги стандарттар баса белгиленди. Изилдөөнүн актуалдуулугун жогорулатуу үчүн, ошондой эле прокуратура уюштуруунун натыйжалуу моделдерин аныктоо максатында Грузия, Молдова жана Украина сыяктуу постсоветтик өлкөлөрдүн мыкты тажрыйбаларынын мисалдары каралды.

Андан соң улуттук мыйзамдарды, анын ичинде Конституцияны[4], "Кыргыз Республикасынын[5] прокуратурасы жөнүндө" конституциялык мыйзамды , Кылмыш-жаза[6] жана Жазык-процесстик кодекстерди[7] толук талдоо жүргүзүлдү . Изилдөө уюштуруу жана прокуратура ишин жөнгө салуучу ченемдик укуктук актыларды жана мыйзам алдындагы документтерди камтыйт. Талдоо ченемдердин эл аралык стандарттарга шайкештигин аныктоого, ошондой эле мыйзамдардагы орун алган боштуктарды жана карама-каршылыктарды аныктоого багытталган.

Үчүнчү этапта сот чечимдерин, прокуратура органдарынын отчетторун, укуктук статистиканы жана башка расмий маалыматтарды талдоону камтыган укук колдонуу практикасын изилдөө жүргүзүлдү. Алынган маалыматты текшерүү үчүн илимий басылмалар, аналитикалык отчеттор жана көз карандысыз мониторинг уюмдарынын маалыматтары сыяктуу альтернативдүү булактар колдонулган.

Үч прокурор жана үч сот менен терең маектер жүргүзүлүп, укук колдонуу тажрыйбасы, прокуратура органдарынын институционалдык жана функционалдык көз карандысыздыгынын деңгээли, ошондой эле укуктук ченемдердин күнүмдүк ишмердүүлүккө тийгизген таасири тууралуу кесипкөй пикирлер пайда болду. Бардык маектер катышуучулардын алдын ала

[4] Кыргыз Республикасынын Конституциясы 5-май, 2021-жыл № 64URL: https://cbd.minjust.gov.kg/1-2/edition/1202952/ru

[5] "Кыргыз Республикасынын прокуратурасы жөнүндө" конституциялык Мыйзам, 10-сентябрь, 2021-жыл, № 114 URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112293/edition/1380/ru

[6] Кыргыз Республикасынын Кылмыш-жаза кодекси, 28-октябрь, 2021-жыл №127 URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112309/edition/14072/ru

[7] Кыргыз Республикасынын Жазык-процесстик кодекси, 28-октябрь, 2021-жыл № 129 URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112308/edition/12408/ru

макулдугу менен жазылган. Кийинки талдоо үчүн маектер текст түрүндө иштелип чыккан. Маектин суроолору прокуратура органдарынын институттук жана функциялык көз карандысыздыгын баалоо контекстинде респонденттердин жеке тажрыйбасы, алардын сот адилеттиги тутумунда прокуратуранын көз карандысыздыгынын деңгээлин кабыл алуусу жөнүндө маалыматтарды чогултууга, ошондой эле прокурорлордун тышкы, ошондой эле ички көз карандысыздыгын камсыз кылууда мүмкүн болгон кемчиликтерди аныктоого багытталган. Мындай мамиле катышуучулардын жеке көз караштарын терең түшүнүүгө жана прокуратуранын көз карандысыздыгын баалоодогу негизги тенденцияларды жана аны практикада ишке ашырууга таасир этүүчү факторлорду аныктоого мүмкүндүк берди.

Мындан тышкары, жети адвокаттын катышуусу менен фокус-топ өткөрүлдү, анын максаты прокуратуранын Сот адилеттигинин башка субъекттери менен өз ара аракеттенүүсүнө жана прокурорлордун көз карандысыздыгын камсыз кылуунун практикалык аспектилерине байланыштуу актуалдуу чакырыктарды талкуулоо болду. ФТТ ар кандай көз караштарды аныктоого, жалпы көйгөйлүү темаларды аныктоого жана катышуучулардын ортосунда тажрыйба алмашууга өбөлгө түздү. Модератор алдын ала даярдалган колдонмолорду колдонгон, алар жаракетуулугу боюнча текшерилген, бул алынган маалыматтардын ишенимдүүлүгүн жана өкүлчүлүгүн камсыз кылган. Дискуссиялардын маселелери укук колдонуу практикасындагы, өзгөчө прокуратуранын функционалдык көз карандысыздыгы бөлүгүндөгү көйгөйлүү аспектилерди аныктоого багытталган. Талкуу катышуучулардын макулдугу менен жазылып, андан ары талдоо үчүн деталдуу протокол түрүндө таризделди.

Изилдөө 2024-жылдын июлунан ноябрына чейин жүргүзүлүп, анда Кыргызстанда прокуратура органдарынын көз карандысыздыгын баалоо, укуктук колдонуу жана ченемдик жөнгө салуунун бардык негизги аспектилери камтылган.

Респонденттердин укуктарын коргоо үчүн бардык маектер жана фокус-топтор анонимдүүлүк шарттарында жүргүзүлүп, катышуучулардын пикирлери жекелештирилбеген. Изилдөөчүлөр этикалык стандарттарды, анын ичинде респонденттердин жоопторунан баш тартуу же өзгөртүү киргизүү укугун так сакташкан. Сезимтал саясий контекстте купуялуулук изилдөөнүн катышуучуларынын коопсуздугун камсыз кылуу үчүн өзгөчө маанилүү болгон.

Изилдөө алынган маалыматтардын толуктугуна жана тереңдигине таасир эте турган бир катар чектөөлөргө ээ болгон. Тандоонун чектелгендиги катышуучулардын кеңири чөйрөсүнө жетүү аракеттерине карабастан, респонденттердин айрым негизги топторуна жетүү кыйынчылыгында байкалды. Респонденттердин кесиптик ангарациясы алардын пикирин чечмелөөдө эске алынган.

БААЛООНУН НЕГИЗГИ СУРООЛОРУ

1. Прокурорлордун институционалдык көзкарандысыздыгы

1- Көрсөткүч. Прокуратура институционалдык жактан аткаруу, мыйзам чыгаруу жана сот бийликтеринен көз каранды эмес
1.1 контролдук көрсөткүч Мыйзам жана практика прокуратура органдарына жарандардын, анын ичинде айыпталуучулардын укуктарын жана эркиндиктерин сактоо менен өз функцияларын аткарууну кепилдейт
Сыпаттамасы Прокуратура сот адилеттиги тутумунда көз карандысыз орган болуп саналат, ал Конституциянын жана атайын мыйзамдын деңгээлинде жол-жоболоштурулган институттук кепилдиктерде чагылдырылат. Бул, биринчи кезекте, прокурорлор бийликти мыйзам чыгаруу, аткаруу жана сот болуп бөлүштүрүүнүн классикалык тутумунда аткаруу же мыйзам чыгаруу бийлигине таандык болбошу керек деп айтылат. Ошентип, анын саясий көзкарандысыздыгы кепилденет жана саясий куугунтукту жүзөгө ашыруу үчүн прокуратураны колдонуу коркунучу минималдаштырылат. Ошол эле учурда, прокуратура мамлекеттин бюрократиялык Аппаратынын бир бөлүгү эмес жана кылмыш саясатынан тышкары максаттарды көздөбөйт. Ошентип, көз карандысыздыкты камсыздоонун маанилүү элементи болуп, анын адамдын укуктарын жана эркиндиктерин коргоого багытталышы жана бийлик тарабынан, биринчи кезекте аткаруу бийлиги тарабынан алардын бузулушун натыйжалуу алдын алуу үчүн куралдардын болушу саналат. Бул максаттарга жетүүнүн жалпы кабыл алынган практикасы болуп, прокурордук өз алдынча башкаруу органдарынын иштеши саналат – прокурорлор, мыйзамда белгиленген чектерде болсо да, прокуратуранын ишмердүүлүгүнө байланыштуу критикалык маселелерди өз алдынча чечишет, мүчөлөрүн кабыл алышат (квалификациялык процедуралар) жана чыгарышат (тартиптик процедуралар). ***БУУнун соттук куугунтуктоо[8] жүргүзгөн адамдардын ролуна байланыштуу жетекчилик принциптеринде*** көрсөтүлгөндөй, мындай адамдар, атап айтканда, төмөнкү талаптарга жооп бериши керек: - Өзүнүн кесиптик милдеттерин коркутуулардан, тоскоолдуктардан, коркутуулардан, керексиз кийлигишүүлөрдөн же негизсиз жарандык, кылмыштык же башка жоопкерчиликке тартуудан эркин шартта аткаруу (п. 4); - Кылмыш ишин козгоо жана, мыйзамга ылайык же жергиликтүү практикага ылайык, кылмышты тергөөдө, бул тергөөнүн мыйзамдуулугун көзөмөлдөөдө активдүү роль ойноо (п. 11); - Өз милдеттерин адилеттүү, ырааттуу жана тез аткаруу, адамдын кадыр-баркын урматтоо жана коргоо, адам укуктарын коргоо, ошону менен бирге тийиштүү процессти камсыз кылуу жана кылмыш сот адилеттигинин тутумунун үзгүлтүксүз иштешине көмөктөшүү (п. 12).

[8] БУУнун 1990-жылы өткөн 8-конгрессинде кабыл алынган соттук куугунтуктоо жүргүзгөн адамдардын ролуна байланыштуу жетекчилик принциптер.URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/training9chapter4ru.pdf

- Объективдүү жана калыс иш алып баруу, мыйзам алдында теңдик принципин, күнөөсүздүк презумпциясын жана тийиштүү процессуалдык кепилдиктерди сактоо (п. 13);

-Мамлекеттик кызмат адамдары, анын ичинде укук коргоо органдарынын кызматкерлери тарабынан жасалган адам укуктарын бузууга көңүл буруу (п. 15);

- Мыйзамсыз ыкмалар менен алынган далилдерди (кыйноо жана башка) колдонбоо (п. 16);

Сотту кабардар кылуу жана мындай ыкмаларды колдонууга жооптуу адамдарды сотко тартуу үчүн бардык зарыл чараларды көрүү (п. 16).

Бул көрсөткүчтүн мааниси прокурор шектүү жана айыпталуучуга карата проактивдүү роль ойношу керек дегенди билдирет. Процессуалдык укуктарды түздөн-түз камсыз кылуу тергөөчү жана башка укук коргоо органдарынын кызматкерлери тарабынан жүргүзүлөт, бирок тергөөнүн мыйзамдуулугун, камакка алуу чараларын колдонуу жана кийин айыптоодо колдонулуучу мыйзамдуу жол менен алынган далилдерди колдонуу боюнча көзөмөл жүргүзүү – бул прокурордун алдын ала тергөө жана соттук кароо стадиясындагы түздөн-түз милдети болуп саналат.

Европа Кеңешинин Министрлер Комитетинин "Жазык сот адилеттигинин тутумундагы прокуратуранын ролу"[9] боюнча (Rec (2000) 19) сунуштамаларында прокурордун маалыматты баалоодогу кеңири дискрециясы адам укуктарын жана эркиндиктерин коргоодо прокурордун проактивдүү ролу үчүн маанилүү экени баса белгиленет. «Прокурорлор айыптоонун негизсиз экенин калыс тергөө көрсөткөн учурда соттук куугунтуктоону баштабоого же улантпоого тийиш» (п. 27).

«Прокурорлор шектүүлөргө каршы далилдерди келтирбеши керек, эгерде алар бул далилдер мыйзамга каршы ыкмалар аркылуу алынганын билишсе же негиздүү деп эсептешсе. Эгерде кандайдыр бир күмөн жаралса, прокурорлор мындай далилдердин жол берилер-жол берилбесин аныктоо үчүн соттон чечим кабыл алууну суранышы керек» (28-пункт). Мындай жагдайларда негизинен эки түрдүү учурлар кездешет: Эгерде далилдердин мыйзамсыз алынганы талашсыз болсо, мамлекеттик айыптоочу өз алдынча чечим кабыл алып, мындай далилдерди жараксыз деп табышы керек; эгерде белгилүү бир күмөн жаралса, мамлекеттик айыптоочу айып коюуга чейин же соттук териштирүү маалында соттон далилдин жарамдуулугу боюнча чечим кабыл алууну суранышы керек.

Эреже катары, мындай куралдар Жазык-процесстик кодексте каралган, бирок ошондой эле "прокуратура жөнүндө"мыйзам менен бекитилген ыйгарым укуктардан жана принциптерден келип чыгат. Кээде алар прокурордук этиканын бир бөлүгү болуп саналат, мисалы, күнөөсүздүк презумпциясы сыяктуу принциптер же кызыкчылыктардын кагылышы сыяктуу объективдүү адилеттүүлүккө тоскоолдуктар.

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

КР Жазык-процесстик кодекси жалпысынан бул көрсөткүчкө жетишүү үчүн тиешелүү куралдарды камтыйт, атап айтканда:

-Ишке катышкан адамдардын эч кимиси зомбулукка, кыйноого жана башка катаал же адамдын кадыр-баркын басмырлаган мамилеге жана жазалоого дуушар болбошу керек деген принцип (б. 11). Ошол эле учурда, кыйноо же катаал мамиле аркылуу алынган

[9] Европа Кеңеши: Министрлер Комитети, Европа Кеңешинин мүчө мамлекеттерине прокуратуранын жазык сот адилеттигинин тутумундагы ролу жөнүндө Министрлер Комитетинин Rec(2000)19 Сунуштамасы, Rec(2000)19, 2000-жылдын 6-октябры.URL: https://www.refworld.org/ru/legal/resolution/coeministers/2000/ru/31721

кандайдыр бир далилдер сотто кабыл алынбашы керек – адамдын кол тийгистиги принциби (3-б, б. 12).

-Кыйноолорго, тергөө органынын кызматкеринин аракеттерине байланыштуу кармалган же камакта жаткан адамдардын даттанууларына жооп берүү үчүн белгилүү бир мөөнөт (ст. 128). Кыйноо колдонулгандыгы тууралуу билдирүү болгондо, камакта жаткан адамды милдеттүү түрдө медициналык кароодон өткөрүү (6-б, б. 44);

Кыйноо колдонуу менен алынган далилдердин, атап айтканда, күбөнүн, шектүүнүн, айыпталуучунун көрсөтмөлөрүнүн, кыйноо, зомбулук, коркутуу, алдоо же башка мыйзамсыз аракеттер жана катаал мамиле колдонулган учурда алынган далилдердин жол берилбестиги (п. 2 4-б, б. 80), ошондой эле илимий билимдерге каршы келген ыкмалар менен алынган маалыматтардын жол берилбестиги (п. 7, 4-б, б. 80) [10].

- сурак жүргүзүүдө зомбулук, кыйноо, коркутуу жана башка мыйзамсыз таасир этүү чараларын колдонууга тыюу салуу жана мындай аракеттер үчүн жазык жоопкерчилигин белгилөө (6-б, б. 198) - Кыргыз Республикасынын Кылмыш-жаза кодексинин 137-беренеси кыйноолор үчүн жоопкерчиликти карайт;

- кыйноолорду же катаал мамилени колдонуу жөнүндө арыз болгон учурда соттук-медициналык экспертиза 12 сааттын ичинде дайындалышы керек. Эксперт тарабынан кароо фотосүрөт же видеожазууларды колдонуу менен жүргүзүлүүгө тийиш (11-б, б.179).

Бул жерге habeas corpus механизмдерин да кошууга болот – кармалган адамды соттун алдына алып келүү укугу, бул кыйноо коркунучун бир топ азайтат. Бул кармоо мөөнөтүн чектөө жана бул мөөнөттөн ашыкча кармалган адамды бошотууну талап кылуу менен көрүнөт (КР Конституциясынын 59-беренеси, КР ЖПК 97, 100-беренелери). Ошентсе да, камакта жаткан же мыйзамсыз жол менен кармалган адам кармоонун мыйзамдуулугун текшерүү үчүн каалаган учурда тергөөчү сотко кайрылуу укугуна ээ эмес. Мисалы, Украинанын ЖПК 206-беренеси тергөөчү соттун мыйзамсыз кармоо жана камакка алуу фактыларын текшерүү милдетин карайт. Ошентсе да, практикада бул шектүү же айыпталуучу күн сайын сот менен жолугушууну сурайт дегенди билдирбейт, анткени бул укукту кыянаттык менен пайдалануу катары бааланышы мүмкүн.

Бул институттун мааниси, укук коргоо органдарынын каалоосуна карабастан, эркиндигинен ажыратылган адам соттун алдына келип, мындай кармоонун мыйзамдуулугун текшериши керек дегенди билдирет. Прокурор мындай адамга бул процессуалдык кепилди ишке ашырууда активдүү жардам берүүгө милдеттүү. Прокурор күндүн каалаган убагында ыкчам-издөө иш-чараларын жүргүзгөн органдарга, тергөө органдарына жана камак жайларына барып, жайларды текшерүүгө, өндүрүштөгү иштердин материалдары менен таанышууга, мыйзамсыз кармалган адамдарды өзүнүн токтому менен бошотууга укуктуу (Мыйзам, 34-берене, 2-бөлүк, 1-пункт; 36-берене, 1-бөлүк, 1-пункт). Прокурор кылмыш ишин токтотуу үчүн жетиштүү дискрециялык ыйгарым укуктарга ээ (КР КЖК 35-бөлүм). Ошондой эле прокурор

[10] Статистика, илимий басылмалар жана медиа жарыялардын анализи далилдердин жол берилбестиги негизинде кыйноо жана адамкерчиликсиз мамиле каралбайт деген жыйынтыкка түртөт. Биринчиден, бул үчүн өзүнчө негиз бар (бул негиз күбөлөрдүн көрсөтмөлөрүнө гана тиешелүү, бирок кыйноо менен алынган башка далилдер да бар). Экинчиден, бул негиз экспертизаларды, тергөө аракеттерин жүргүзүү ыкмаларын колдонууга тиешелүү экени айкын. Ошол эле учурда, заманбап илим кыйноо менен маалымат алуу натыйжасыз ыкма экенин аныктаган, анткени кыйноого дуушар болгон адам, адатта, токмокту токтотуу үчүн өзүн күнөөлөйт. Кээде бул чындап эле "тергөөнү тездетет", бирок статистикалык маалыматтар мындай маалыматтын өтө аз бөлүгү ишенимдүү экенин көрсөтөт. Кененирээк маалымат алуу үчүн Shane O'Mara. Why Torture Doesn't Work: The Neuroscience of Interrogation. 2015. Harvard University Press. – 336 бет. караңыз:

шектүүнүн, айыпталуучунун күнөөсүздүгүн көрсөтүүчү фактыларды тапкан учурда, бул адамга карата кылмыш куугунтугун токтотуу боюнча чараларды көрүүгө милдеттүү, ал эми айыпталуучуга карата сотто айыптоону колдоодон баш тартууга милдеттүү (КР КЖК 12-берене, 35-бereненин 1-бөлүгүнүн 25-пункту, 295-берене, 340-берене).

Бирок, мындай ыйгарым укуктар формалдуу гана мүнөзгө ээ болбошу керек, алар кылмыш-жаза саясатынын документтерине жана кылмыш иштерин иликтөө стандарттарына негизделиши керек. Кылмыш-жаза саясаты (Прокуратурадан тышкары органдар - Юстиция министрлиги же сот органдары тарабынан, кээде Башкы прокуратура өзү тарабынан мезгил-мезгили менен бекитилүүчү документтер) далилдер жетишсиз болсо же кылмыш жоопкерчилигине тартуу мөөнөтү аяктап калганда анча маанилүү эмес иштерде айыптоодон баш тартууну колдонуу практикасын унификациялоого мүмкүндүк берет. Бир жагынан, бул практиканын биримдигин жана коргоо тарап өз аракеттерин макулдаша ала турган укук колдонуунун так критерийлеринин болушун кепилдейт; экинчи жагынан – коомчулуктун прокуратурага болгон ишенимин жогорулатат, анткени мындай кеңири дискрециялык ыйгарым укуктарды колдонуу коррупциянын көрүнүшү катары кабыл алынбайт.

Сотко чейинки өндүрүштүн жана соттук кароонун стандарттары прокурордук корпус (прокурордук өз алдынча башкаруу органдары) же Башкы прокурор тарабынан бекитилген жумшак укук (soft law) документтери болуп саналат. Бул документтер укукту колдонуу практикасын бирдейлештирүүгө багытталган, прокурордун кылмыш куугунтуудагы кеңири дискрециялык ыйгарым укуктарын бирдей колдонуу менен камсыз кылат. Мындай стандарттар (колдонмолор) жазык саясатын колдонуунун тартибин деталдаштырууга мүмкүндүк берет, мисалы, прокурор кылмыш жоопкерчилигинен баш тартуу жөнүндө маселени кароого милдеттүү болгон учурларды так аныктоо (анткени бул кесип – прокурордук корпус тарабынан белгиленген стандарт). Албетте, акыркы чечим процессуалдык көз карандысыз прокурорго жүктөлөт. Бирок бул стандарттардан четтөө анын ишине, анын ичинде кесиптик өсүү маселелерин кароодо сын көз караш менен баа берүү үчүн негиз боло алат, бирок тартип жоопкерчилигине негиз боло албайт, анткени бул укук ченемдерин бузуу менен байланышкан эмес.

Бул көзөмөл көрсөткүчүн адвокаттар менен фокус-топто талкуулоо прокурорлордун адам укуктарын сактоо жаатындагы ишмердүүлүгүнө байланыштуу бир катар олуттуу тынчсыздануулардын аныктады. Адвокаттар прокурорлор адам укуктарын бузууга жол бербөө маселелерине тийиштүү көңүл бурбай, көбүнчө формалдуу көзөмөл менен чектелип калышарын белгилешти. Атап айтканда, прокурорлор кармоо жайларына, айрыкча иштебеген убакта, алдын алуу текшерүүлөрүн сейрек жүргүзүшөт, бул кыйноо жана катаал мамиле сыяктуу укук бузууларды аныктоо жана алдын алуу натыйжалуулугун төмөндөтөт деп баса белгиленди.

Мындан тышкары, фокус-топтун катышуучулары прокурорлордун тергөөчүлөрдүн процессуалдык аракеттерин бекитүүгө үстүртөн мамиле кылуу маселесин белгилешти. Адвокаттардын айтымында, прокурорлор мындай аракеттерди алардын мыйзамдуулугун кылдат текшербестен бекитишет, адам укуктарын бузууга, анын ичинде кыйноо фактыларына толеранттуулук көрсөтүшөт. Ошондой эле, прокурорлордун ишмердүүлүгү көбүнчө «айыптоочу багытта» мүнөздөлөт, бул алардын объективдүүлүгүнө терс таасирин тийгизип, шектүүлөрдүн укуктарын натыйжалуу коргоого тоскоолдук кылат.

Кыйноолорго карата даттануларды териштирүүдө прокуроролордун жетишсиз активдүүлүгү маселесине өзгөчө көңүл бурулду. Адвокаттар далилдерди, айрыкча, кысым астында кабыл алынышы мүмкүн болгон далилдерди текшерүүнүн зарылдыгын баса белгилешти.

Изилдөөнүн жыйынтыгында адвокаттар прокуроролор өз функцияларын аткарып жатып, адам укуктарын коргоо маселелерине тийиштүү көңүл бурбай жатканына тынчсызданып жатканын көрсөтүп турат. Ошону менен бирге, талкуу юристтер арасында азыркы жазык сот адилеттигинин тутумунда прокуратуранын ролу жана орду, анын ичинде камак жайларын текшерүүдөгү прокуроролордун талаштуу функциясы жөнүндө чектелген түшүнүгүн аныктады.

Прокуроролордун бул функцияны аткаруу зарылдыгы башка көзөмөл механизмдеринин, ведомстволук жана ведомстволук эмес (мисалы, улуттук алдын алуу механизмдери — УАМ) натыйжасыздыгы менен убактылуу акталышы мүмкүн. Бирок узак мөөнөттүү келечекте кылмыш жана кылмыш эмес функцияларды институционалдык бөлүүгө умтулуу максатка ылайыктуу, адам укуктарын сактоо боюнча көзөмөл ыйгарым укуктарын башка адистештирилген мамлекеттик органдарга өткөрүп берүү каралган.

Бул максатка жеткенге чейин, прокуратуранын кармоо жайларына көзөмөл жүргүзүүдөгү дискрециялык ыйгарым укуктарын так аныктоо маанилүү. Бул алардын ишке ашырылышынын натыйжалуулугун жогорулатууга, кыянаттык менен пайдалануу тобокелдиктерин азайтууга жана кылмыш сот адилеттигинде адам укуктарын сактоо маселелерине объективдүү жана калыс мамиле жасоо шарттарын түзүүгө мүмкүндүк берет.

Корутундулар

1. КР ЖПКда адамды сотко чейинки жана соттук өндүрүштө камакка алууга соттук көзөмөл каралган. Ошого карабастан, тергөө сотуна мыйзамсыз кармоо боюнча даттануу менен каалаган убакта кайрылуу укугу түздөн-түз көрсөтүлгөн эмес, мисалы, жол-жоболоштурулбаган кармоо же камакта кармоо мөөнөтү аяктаган учурда.
2. Мыйзам жазык саясатын түзүү жана ишке ашыруу функциясын камтыбайт. Прокурордун дискрециялык ыйгарым укуктарынын көпчүлүгү мамлекеттин жазык саясатын эске алуу менен ишке ашырылышы керек. Ошол эле прокурордук иште жазык саясатынын учурдагы максаттары жана милдеттери акт – стандарттарда, усулдамаларда, алгоритмдерде ж. б. чагылдырылышы керек.

Сунуштамалар

1. Кылмыш саясатынын документтерин иштеп чыгуу жана бекитүү аркылуу кылмыш саясатын калыптандыруу жана ишке ашыруу тутумун киргизүү зарыл. Мындай документтер, башка нерселер менен катар, прокурор тарабынан шектенүү пайда болгон учурда жазык иштерин токтотуунун жана айрым категориядагы иштер боюнча жазык куугунтугунан баш тартуунун критерийлерин камтууга тийиш.

2. Сотко чейинки өндүрүштүн жана соттук кароонун стандарттарын жумшак укук (soft law) документтери форматында киргизүү маанилүү. Бул укукту колдонуу практикасын бирдейлештирүүгө, айрыкча прокурордун кылмыш куугунтуудагы кеңири дискрециялык ыйгарым укуктарын ишке ашыруу жагынан, багытталган.

КК 1.2 Мыйзам жана практика прокуратура органдарын аткаруу, мыйзам чыгаруу жана сот органдарынын саясий кийлигишүүсүнөн коргойт.

Сыпаттамасы

Учурдагы конституциялык демократияда прокурордун макамы соттун макамына мүмкүн болушунча жакын, бул прокурордун көз карандысыздыгына кепилдиктерди жана прокуратура органдарынын натыйжалуу иштеши үчүн башка зарыл шарттарды түзүүнү талап кылат. Ушундан улам прокурордун көз карандысыздыгы эки компоненттен турат: 1) прокуратура органынын институционалдык көз карандысыздыгы; 2) прокурордун процессуалдык көз карандысыздыгы.

Прокурорлор кандайдыр бир тышкы кысымга, атап айтканда мамлекеттин аткаруу бийлигинин кысымына көз карандысыз чечим кабыл алуу үчүн жетиштүү көз карандысыздыкка же өз алдынчалыкка ээ болушу маанилүү. Эл аралык жогорку стандарттарда[11] прокурордун макамы соттун макамына жакын болушу керек деп айтылганына карабастан, прокурор адилеттүүлүктүн өкүлү болгондуктан, прокурор башка бийлик органдары, мамлекеттик эмес субъекттер менен көбүрөөк мамиледе болот, ал эми процесстик көз карандысыздык прокуратура органдарында жетекчилердин болушуна, анын ишинин натыйжалуулугуна баа берүү тутумуна, анын ишинин натыйжалуулугуна, ошондой эле ички көзөмөлдүн формасына, ошондой эле преференциялардын формасына шарт түзөт .

Мындай көз карандысыздык макамы прокурордун кеңири ыйгарым укуктары менен шартталган, башкача айтканда, кылмыш-жаза адилеттиги маселелеринде өз алдынча чечим кабыл алуу мүмкүнчүлүгү жогору. Прокурорлор “дискрециялык функцияларды аткаруу үчүн ыйгарым укуктарга ээ, мыйзам же жарыяланган нормалар же токтомдор соттук куугунтуктоо процессинде чечим кабыл алууда адилеттүүлүктү жана ырааттуулукту жогорулатуу үчүн жетекчилик принциптерди камсыз кылат, анын ичинде соттук куугунтуктоону баштоо же токтотуу" (БУУнун соттук куугунтуктоону ишке ашырган адамдардын ролу боюнча жетекчилик принциптеринин 17-пункту).

Прокурорлордун Эл аралык Ассоциациясы ***Кесиптик жоопкерчилик стандарттарында жана прокурорлордун негизги милдеттери жана укуктары жөнүндө жобосунда***[12] белгилеген: “Прокурордук дискрецияны колдонуу, (....), көз карандысыз жүзөгө ашырылууга жана саясий кийлигишүүдөн эркин болууга тийиш. Эгерде прокурордук эмес органдар прокурорлорго жалпы же өзгөчө көрсөтмөлөрдү берүүгө укуктуу болсо, анда көрсөтмөлөр төмөндөгүдөй болушу керек:”

- ачык-айкын;

- мыйзамдуу ыйгарым укуктарга ылайык;

- прокурордук көз карандысыздыктын таасирдүүлүгүн коргоону жана көрсөтүүнү камсыз кылуучу белгиленген эрежелерге ылайык келүүгө тийиш. Процесстик өндүрүш же мыйзамдуу

[11] Европа Кеңешинин Министрлер Комитетинин мүчө мамлекеттерге берген Rec(2000)19 №-сунуштамасы: "Жазык сот адилеттигинде мамлекеттик айыптоонун ролу" URL: https://www.refworld.org/legal/resolution/coeministers/2000/en/31721

[12] Прокурорлордун кесиптик жоопкерчилик стандарттары жана негизги милдеттери менен укуктары жөнүндө жобо, 1999-жылдын 23-апрелинде Эл аралык прокурорлор ассоциациясы тарабынан кабыл алынган. URL: https://www.iap-association.org/getattachment/Russian/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%9C%D0%90%D0%9F/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%8B-%D0%9C%D0%90%D0%9F/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%8B-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83%D1%80%D0%BE%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B5-%D0%9C%D0%90%D0%9F-(%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%B8%D1%8F-%D0%B8%D1%8E%D0%BD%D1%8C-2017).pdf.aspx

түрдө козголгон өндүрүштү токтотуу боюнча көрсөтмөлөрдү берүү боюнча прокурордук эмес органдын ар кандай ыйгарым укуктары ушундай эле жол менен жүзөгө ашырылууга тийиш.

БУУнун кылмыштуулуктун алдын алуу жана мыйзам бузуучулар менен иштөө боюнча VIII конгресси (27 - август-7-сентябрь, 1990-жыл) [13] тарабынан кабыл алынган ***Айыптоочулардын ролу боюнча БУУнун көрсөтмөлөрүнүн*** 12-пунктуна ылайык , айыптоочулар өз милдеттерин аткарууда мамлекеттик кызыкчылыктарды коргоп, объективдүү иш алып барышат, шектүүнүн жана жабырлануучунун абалын эске алышат жана шектүү үчүн пайдалуу же зыяндуу экендигине карабастан, ишке тиешелүү бардык жагдайларга көңүл бурушат. Андыктан, мамлекеттик кызыкчылыктар жалпы кызыкчылыктын концепциясын, адамдын укуктарын жана эркиндиктерин эске алуу менен, негизинен коомдук кызыкчылыктарга барабар. Европа Кеңешинин Министрлер Комитетинин мамлекеттерге мүчө өлкөлөр үчүн Rec (2000) 19 сунушунда прокуратуранын кылмыш сот адилеттигиндеги[14] ролу төмөнкүчө аныкталат: Прокурорлор – бул мамлекеттик бийликтин өкүлдөрү, алар коомдун атынан жана мамлекеттин кызыкчылыгы үчүн мыйзамдардын аткарылышын камсыз кылышат. Эгерде мыйзам бузулуп, бул кылмыш-жаза жоопкерчилигине алып келсе, алар мыйзамдын колдонулушуна кепилдик беришет. Ошол эле учурда алар жеке адамдардын укуктарын сактоо менен бирге, кылмыш сот өндүрүшүнүн натыйжалуулугун камсыз кылууга тийиш.

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 105-беренесине ылайык, прокуратура органдары кылмыштуу куугунтук жүргүзөт, соттук териштирүүгө катышат, сот чечимдеринин аткарылышына көзөмөл жүргүзөт жана конституциялык мыйзамда каралган башка ыйгарым укуктарды ишке ашырат. Ошондой эле, алар мыйзамдардын жана башка нормативдик-укуктук актылардын так жана бирдиктүү аткарылышына көзөмөл жүргүзүшөт.

Прокуратура – бул мамлекеттик орган (Мыйзамдын 2-беренеси). Бирок анын макамы толук аныкталган эмес – Конституцияда прокуратура "Кыргыз Республикасынын өзгөчө макамы бар мамлекеттик бийлик органдары" бөлүмүндө көрсөтүлгөн. Чынында, прокуратура түздөн-түз Президентке гана отчет берет, бирок айрым көзөмөлдөө ыйгарым укуктары Жогорку Кеңешке да тиешелүү. Акырында, прокуратуранын көзөмөлдөө функциясынын (КР Конституциясынын 105-беренесинин 1-бөлүгү) кылмыштуу куугунтук жүргүзүү жана сотто жарандардын кызыкчылыктарын коргоо милдеттери менен катар турганын эске алсак, аны жөн гана сот адилеттигинин бир бөлүгү деп эсептөө мүмкүн эмес. Бул Европа өлкөлөрүндөгү тажрыйбага дал келбейт.

Көпчүлүк Европа өлкөлөрү прокуратуранын көзөмөл функцияларын четке кагуунун узак жолун басып өтүштү-көзөмөл жазык сот адилеттиги тутумунда адам укуктарын жана эркиндиктерин сактоо чөйрөсүндө гана калат (сотко чейинки өндүрүштө жана соттук кароодо, кээде жазаны аткаруу баскычында). Бирок, башка мамлекеттик органдарды, жеке укуктун субъектилерин жана башкаларды көзөмөлдөө функциясы прокуратурага мүнөздүү эмес. Бул административдик адилеттүүлүк сотторунун функциясы, алар мамлекеттик бийлик органдарынын чечимдерине, аракеттерине же аракетсиздигине, ошондой эле көзөмөлдөөчү (инспекциялык) органдардын иш-аракеттерине карата даттанууларды (доолорду) карашат.

[13] БУУнун кылмыштуулуктун алдын алуу жана мыйзам бузуучулар менен иштөө боюнча VIII конгресси (27 - август-7-сентябрь, 1990-жыл) URL: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors

[14] Европа Кеңеши: Министрлер комитети, Жазык сот адилеттиги тутумунда мамлекеттик прокуратуранын ролу боюнча мүчө мамлекеттерге Министрлер комитетинин Rec(2000)19 Сунуштамасы, Rec(2000)19, 6-октябрь 2000-жыл., URL: https://www.refworld.org/ru/legal/resolution/coeministers/2000/ru/31721

Прокуратуранын функцияларын кылмыш-жаза куугунтугуна (кылмыш саясатын ишке ашырууга) гана багыттоо прокурордун жана жалпы прокуратуранын көз карандысыздык макамын жогорулатууга, алардын дискрециялык ыйгарым укуктарын кеңейтүүгө негиз берет. Ошол эле учурда **прокурордун кеңири дискрециясын өнүктүрүүгө болбойт, анткени көзөмөл функциялары кызматкердин эркин чечим кабыл алуу мүмкүнчүлүгүнө азыраак талап коюп, көбүрөөк аткаруу бийлигине мүнөздүү.**

Ошого карабастан, бүгүнкү күндө Конституцияга өзгөртүүлөрдү киргизбестен, бара-бара мыйзамдардагы артыкчылыкты тактап айтканда, кылмыш ишин козгоо жана соттогу өкүлчүлүк функциясы деп айтууга болот. Бул көзөмөл функциясын азайтууга карай узак жол, бул анын тышкы субъекттер менен байланышын кыскартуунун жана прокуратурага тиешеси жок функцияларды аткарууну токтотуунун эсебинен прокуратуранын көбүрөөк көз карандысыздыгын камсыз кылууга мүмкүндүк берет.

Прокуратура органдарынын ишине кийлигишүүгө тыюу салынат (Мыйзамдын 5-беренесинин 1-бөлүгү), ал эми прокурордун жана аскер прокуратурасынын тергөөчүсүнүн талаптары жана прокурордук чара көрүү актылары аткаруу үчүн милдеттүү болуп саналат (Мыйзамдын 6-беренеси).

Прокуратура тутуму төмөнкүлөрдөн турат: Башкы прокуратура, Аскер прокуратурасы; областтардын, Бишкек жана Ош шаарларынын прокуратуралары; ошондой эле адистештирилген прокуратуралардын; гарнизондордун райондук (шаардык) жана аскер прокуратуралары (Мыйзамдын 10-беренеси). Башкы прокуратура Кыргыз Республикасынын прокуратурасынын жогорку органы болуп саналат (Мыйзамдын 11-беренеси).

Башкы прокурор Парламенттин макулдугу менен Президент тарабынан дайындалат; депутаттардын жалпы санынын жарымынан кем эмесинин макулдугу менен бошотулушу мүмкүн. Президент ошондой эле Башкы прокурордун сунушу боюнча өзүнүн орун басарларын кызматка дайындайт жана кызматтан бошотот (Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 70-беренесинин 5-бөлүгү; Мыйзамдын 11-беренесинин 1 жана 2-бөлүктөрү).

Башкы прокурорду дайындоонун саясий процедурасы дүйнөнүн ар кайсы өлкөлөрүндө кеңири таралган эреже – ага бийликтин бир нече бутактары катышат. Ошол эле учурда Башкы прокурор саясий жактан нейтралдуу адам болуп саналат. Мыйзамдын 55-беренесинде прокурорго «саясий максаттарды көздөгөн саясий партиялардын жана башка коомдук бирикмелердин, диний уюмдардын мүчөсү болууга, кандайдыр бир колдоо көрсөтүүгө же алардын ишине катышууга» тыюу салынганы көрсөтүлгөн, бул эрежелер Башкы прокурорго да тиешелүү. Ошентсе да, **Мыйзамда, анын ичинде Башкы прокурордун саясий нейтралдуулук принциби так аныкталган эмес.**

Европада кеңири тараган практика боюнча, Башкы прокурорду дайындоого «техникалык/саясий эмес орган» катышат. Мисалы, бул орган прокурорлордун өз алдынча башкаруу органы же Мамлекеттик кызмат боюнча Жогорку комиссия болушу мүмкүн. Мындай орган талапкерлер боюнча сунуштарды Президентке жана Парламентке бере алат, андан кийин бул органдар Башкы прокурордун дайындалышы жөнүндө чечим кабыл алышат.[15]

[15] № 735/2013 "Прокуратура жөнүндө" Украина Мыйзамынын долбоору боюнча Европа Кеңешинин Венеция комиссиясынын корутундусу, пункттар. 30, 199 (украинча) URL: https://rm.coe.int/1680097f7d

Мындай ыкма Башкы прокурорду тандоо саясий себептерге эмес, кесиптик сапаттарга, мисалы, компетенттүүлүк, көз карандысыздык жана тажрыйбага негизделишине өбөлгө түзүшү мүмкүн. Мындай практика постсоветтик мейкиндикте Грузияда (Прокуроролор кеңеши Башкы прокурор кызматына талапкерди аныктайт) (Грузиянын "Прокуратура жөнүндө" мыйзамынын[16] 16-беренеси) жана Молдовада (Молдованын "Прокуратура жөнүндө" мыйзамынын[17] 17-беренеси) ишке ашырылган.

Башкы прокурор президент менен орун басарларын дайындоону макулдашпашы керек, анткени бул анын кадрдык ыйгарым укуктарын ишке ашырууда саясий таасир этүү коркунучун жаратышы мүмкүн. Башкы прокурордун орун басарлары анын командасынын негизин түзөт, прокуратуранын ар кандай багыттары үчүн жооптуу негизги оюнчулар болуп саналат. Ошол эле учурда орун басарлардын талапкерлерин прокурордук өз алдынча башкаруу органы менен талкуулоо маанилүү (түзүлгөндөн кийин).

Башкы прокурордун көз карандысыздыгынын оң аспектиси болуп, мыйзамдын 43-беренесинин 3-бөлүгүндөгү жобо саналат – Кыргыз Республикасынын Башкы прокуроруна карата кылмыш ишин козгоо чечимин Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин макулдугу менен Кыргыз Республикасынын Президентинин сунушу боюнча Кыргыз Республикасынын Башкы прокурорунун орун басарларынын бири кабыл алат.

Башкы прокурордун (жана жалпы прокуратуранын) өз компетенциясына тиешелүү маселелер боюнча мыйзам чыгаруу демилгесине ээ болушу (мыйзамдын 49-беренесине ылайык) прокуратуранын көз карандысыздыгын чыңдоого өбөлгө түзгөн маанилүү фактор болуп саналат. Болбосо, прокуратурага колдоо көрсөтүү үчүн Өкмөткө, Президентке же белгисиз депутаттардын чөйрөсүнө кайрылууга туура келет, бул аны ал органдарга көз каранды кылышы мүмкүн. Мындай көз карандылык мыйзам чыгаруу демилгелерин иштеп чыгууда компромисстерди издөөнүн зарылдыгын жаратат, бул алардын мазмунун алсыратышы жана прокуратуранын укук тартиби жана адилеттүүлүк чөйрөсүндөгү институционалдык кызыкчылыктарын жана артыкчылыктарын коргоо жөндөмдүүлүгүн чектеши мүмкүн.

Бул корутундулар кылмыш процесстин катышуучулары: адвокаттар, соттор жана прокуроролордун өздөрүнүн арасында фокус-топтордогу талкуулардын жыйынтыктары менен тастыкталат.

Маект учурунда сот белгилегендей, Башкы прокурорду Президент менен Парламенттин өз ара аракеттенүүсү аркылуу дайындоо бул кызматты саясий жактан аялуу кылат, айрыкча парламентте добуштардын жөнөкөй көпчүлүк добушу менен чечиле турган кызматтан бошотуу маселелеринде.

Сот белгилегендей, Башкы прокурор үчүн саясий нейтралдуулук маанилүү, бирок анын пикири боюнча, бул чындыгында «тышкы басымдан коргоо катары кызмат кылган катуу сакталган этикалык стандарттардын аркасында гана жетишүүгө болот». Бул толуктоо отчеттун аргументациясын күчөтөт, анткени ал Башкы прокурордун кызматка дайындалышы үчүн атайын кесиптик орган тарабынан талапкерлерди алдын ала тандап алуу механизмдерин киргизүү сыяктуу түзүлүштүк өзгөртүүлөрдүн зарылдыгын билдирет. Ошентип, Башкы прокурорду дайындоону мүмкүн болушунча саясий көзкарандылыктан арылтуу маанилүү,

[16]Грузиянын "Прокуратура жөнүндө" органикалык мыйзамы.3794-Iს. URL: https://matsne.gov.ge/ru/document/view/4382740?publication=10

[17] «Прокуратура жөнүндө» Молдова Республикасынын Мыйзамы. № 69–77 № 113-берене.URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106115&lang=ru

анткени бул жалпы прокуратурага карата башка кылмыш адилеттиги институттарында жана жарандарда ишенимди күчөтөт.

Адвокаттар белгилешкендей, прокуратура формалдуу түрдө көз карандысыз деп саналат, бирок практикада жогорку саясий органдар тарабынан таасирге дуушар болот, айрыкча чоң жана саясий жактан сезимтал иштерде. Адвокаттар ошондой эле райондук жана облустук деңгээлдеги прокурорлордун көз карандысыздыгынын жоктугу жарандардын прокуратурага болгон ишенимин төмөндөтүп жатканын баса белгилешти.

Прокуратуранын учурдагы функцияларына токтолсок, адвокаттар прокурорлордун жарандык иштерге катышуусу атаандаштык принцибин бузат деген пикирлерин билдиришти. Мисалы, ата-энелик укуктардан ажыратуу жөнүндө иштерде прокурорлор көп учурда сотторго диспропорциялуу таасир көрсөтүшөт, бул ишти объективдүү кароого жарандардын мүмкүнчүлүгүн азайтат. Мындан тышкары, айрым адвокаттар прокурорлордун жарандык иштерге, айрыкча жеке адамдардын ортосундагы талаш-тартыштарга катышуусу минималдуу болушу керек деп эсептешет.

Талкуунун катышуучулары ошондой эле прокуратуранын функцияларын чектөө зарылдыгын белгилешти, ага кылмыш куугунтугун жана сот чечимдеринин аткарылышын көзөмөлдөөнү калтырышты. Бул моделдин алкагында прокурорлор тергөөчүлөрдүн функцияларын кайталоого тийиш эмес. Айрым адвокаттар тергөө функцияларын прокуратурадан бөлүп алуу көз карандысыздыкты жакшыртууга жана процесстин ачыктыгын жогорулатууга өбөлгө түзөт деп эсептешет.

Корутундулар

1. Прокуратура аткаруу бийлигине да, сот бийлигине да кирбейт. Конституция прокуратураны өзгөчө макамы бар мамлекеттик орган катары аныктайт, бул анын жогоруда аталган ар бир бийлик бутагына карата макамын бүдөмүк кылат. Ага Президент да, Парламент да таасир этет, бирок башка органдар менен мамилелер жана бийлик тутумундагы орду анын учурдагы жана келечектеги функцияларына толук жооп бербейт.

2. Прокуратура кылмыш куугунтугунан тышкары көптөгөн функцияларды аткарат. Бул коомдук айыптоочулардын кызматына дайындоо боюнча эл аралык стандарттарга туура келбейт. Жалпы көзөмөл – бул административдик юстициянын жана сот жана аткаруу бийлигинин көзөмөлдөөчү органдарынын милдети, бирок прокуратуранын эмес. Мындай кеңири функционалдын болушу анын натыйжалуулугун төмөндөтөт.

3. Президент жана Парламент Башкы прокурорду дайындоого өз каалоосу боюнча катышат. Башкы прокурордун талапкерлигин алдын ала прокурордук өз алдынча башкаруу органы тарабынан сунуштоо кесиптик ишенимди көбүрөөк жаратмак.

4. Башкы прокурордун орун басарлары прокурордук ишмердүүлүктүн негизги иш багыттарына жооп берген командасын түзүшөт. Аларды дайындоо Президенттин макулдугу менен жүргүзүлөт, бул болсо кадрдык чечимдерге саясий таасирдин болушу мүмкүн экендигин көрсөткөн фактор катары каралышы мүмкүн.

Сунуштамалар

1. Прокуратураны сот бийлигинин бир бөлүгү катары кароо керек. Конституцияга өзгөртүүлөрдү киргизбестен да, прокуратуранын Президентке отчет берүүчү мамлекеттик орган катары өзгөчө макамына карабастан, ал сот адилеттигинин ажырагыс бөлүгү болуп кала берерин мыйзамдарда белгилөө зарыл.

2. Прокуратуранын жазык куугунтугу чөйрөсүндөгү функцияларын күчөтүү зарыл. Прокуратуранын көзөмөлдөө ыйгарым укуктарын төмөндөтүү, жана аларды администрациялык юрисдикциядагы соттордун жана көзөмөлдөөчү (инспекциялык) органдардын пайдасына кайра бөлүштүрүү маанилүү болуп саналат.

3. Башкы прокурорду дайындоо анын кесиптик сапаттарын баалоого ыйгарым укуктуу кесипкөй органдын, мейли ал прокурордук өз алдынча башкаруу органынын, мамлекеттик кызматтын Жогорку аттестациялык комиссиясынын же мамлекеттик кызматтын жогорку курамдарына карата ушул сыяктуу функцияларды аткарган башка органдын катышуусу менен ишке ашырылышы сунушталат.

4. Башкы прокурор өзүнүн орун басарларын Президенттин макулдугусуз өз алдынча дайындоо укугуна ээ болушу маанилүү көрүнөт.

1.3 - көзөмөлдөөчү көрсөткүч Өлкөдө көз карандысыз прокурордук өз алдынча башкаруу органы иш алып барат.

Сыпаттамасы

Кылмыш-жаза сот адилеттигине келгенде, прокурорлордун тергөө жүргүзүүдөгү өз алдынчалыгы эң чоң мааниге ээ. Прокурор сырттан кийлигишүүсүз сотто ишти туура көрсөткөндө гана соттор адилет чечим чыгарышат.

«Прокурордун көз карандысыздыгы прокурорлордун кызыкчылыгы үчүн берилген укук же артыкчылык эмес, ал тиешелүү адамдардын коомдук жана жеке кызыкчылыктарын коргогон адилеттүү, калыс жана натыйжалуу сот адилеттигинин кепилдиги болуп саналат”[18].

ЕККУ өзүнүн “Чыгыш Европа мамлекеттериндеги прокурорлордун функционалдык көз карандысыздыгын бекемдөө” боюнча муктаждыктарды баалоо отчетунда төмөнкүлөрдү сунуштады: *“Катышуучу мамлекеттер прокурорлордун өзүн-өзү башкаруу органдарын (прокурордук кеңештерди жана/же квалификациялык жана тартип комиссияларын) түзүү же бекемдөө маселесин карап чыгышы керек. Өз алдынча башкаруу органдарынын негизги функцияларына башка нерселер менен катар прокуратура кызматына талапкерлерди тандоонун, прокурорлордун кызматын жогорулатуунун жана прокурорлорго карата тартиптик маселелерди кароонун ачык-айкын процесси камтылууга тийиш. ...Өз алдынча башкаруу органдарынын курамына шайланган прокурорлор, ошондой эле башка чөйрөлөрдүн, анын ичинде жарандык коомдун өкүлдөрү кириши керек. Катышуучу мамлекеттер саясий дайындоолордон алыс болушу керек. Алар өз алдынча башкаруу органдарынын Башкы прокуратурадан жана юстиция министрлигинен түзүмдүк жактан да, финансылык жактан[19] да көз карандысыздыгын камсыз кылышы зарыл”.*

Прокуратура органдарынын институттук көз карандысыздыгын камсыз кылуу максатында прокурорлордун (прокурордук кеңештердин жана/же квалификациялык жана дисциплинардык комиссиялардын) өз алдынча башкаруу органдары түзүлөт жана чыңдалат. Отчетто[20] *"Өз алдынча башкаруу органдарынын негизги иш-милдеттерине прокуратурада иштөө үчүн талапкерлерди тандоонун ачык-айкын процесси, прокурорлордун кызмат*

[18] Европа прокурорлорунун Консультативдик кеңешинин (Ост) 9 (2014) корутундусу "прокурорлорго тиешелүү европалык ченемдер жана принциптер" URL: https://rm.coe.int/168074738b

[19] Чыгыш Европа катышуучу мамлекеттеринде прокурорлордун функционалдык көз карандысыздыгын бекемдөө: муктаждыктарды баалоо боюнча отчет.URL: https://www.osce.org/ru/odihr/447865

[20] Чыгыш Европанын катышуучу мамлекеттеринде прокурорлордун функционалдык көз карандысыздыгын бекемдөө: муктаждыктарды баалоо боюнча отчет. URL: https://www.osce.org/ru/odihr/447865

ордун жогорулатуу жана прокурорлорго карата тартиптик маселелерди кароо кириши керек" [21] деп белгиленген .

Мисалы, Грузияда 2015-жылы Прокурорлор конференциясы (туруктуу орган мүчөлөрүн шайлоо үчүн убактылуу орган) жана Прокурорлор кеңеши (квалификациялык жана тартиптик функцияларды аткарган туруктуу орган, анын ичинде Кызматтык өнүгүүнү башкаруу, этика жана сыйлыктар боюнча кеңеш жана башкалар) түзүлгөн. Молдова Республикасында 2009-жылы чечүүчү жана кеңеш берүүчү ролдогу өзүн-өзү башкаруу органдары киргизилген, тактап айтканда, Прокурорлордун жогорку кеңеши, Прокурорлордун башкы ассамблеясы жана Прокурорлордун жогорку кеңешине баш ийген коллегиялар (Прокурорлорду тандоо жана кызматтык өнүгүүнү боюнча коллегия; Прокурорлордун ишмердүүлүгүн баалоо боюнча коллегия; Тартип жана этика боюнча коллегия)[22]. Украинада 2017-жылы (2014-жылы атайын мыйзам деңгээлинде) Прокурорлор конференциясы, Прокурорлор кеңеши (административдик кызматтардагы жетекчи прокурорлорго карата квалификациялык маселелер менен алектенет) жана Прокурорлордун квалификациялык-тартип комиссиясы (квалификациялык жана тартиптик процедуралар боюнча жетекчи эмес бардык прокурорлор менен алектенет) киргизилген. Конференция убактылуу орган болуп саналат, ал мезгил-мезгили менен башка туруктуу органдардын мүчөлөрүн шайлоо жана алардын ишмердүүлүгүнө байланыштуу маселелерди чечүү үчүн чогулат, мисалы, Прокурорлордун кесиптик этика кодексин бекитүү жана ага өзгөртүүлөрдү киргизүү.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын курамына *“Шайланган прокурорлор, ошондой эле башка чөйрөлөрдүн, анын ичинде жарандык коомдун өкүлдөрү катышууга тийиш. Катышуучу мамлекеттер саясий дайындоолордон алыс болушу керек. Алар өз алдынча башкаруу органдарынын Башкы прокуратурадан жана юстиция министрлигинен түзүмдүк жактан да, финансылык жактан да көз карандысыздыгын камсыз кылышы зарыл»*[23].

Прокурордук өзүн-өзү башкаруу органдары ар кандай жолдор менен уюштурулушу мүмкүн. Кээ бир өлкөлөрдө прокурордук өзүн-өзү башкаруу органы соттордун өзүн-өзү башкаруу органы менен бир “кол чатырынын” астында иштейт. Бул, адатта, соттор кеңешинин бөлүмдөрү болуп саналат. Бирок, башка өлкөлөрдө прокурордук жана соттук кеңештер эки өзүнчө түзүм болуп саналат. Уюштуруучулук өзгөчөлүктөрүнө карабастан, бул мекемелерди кесиптик негизде “синдикаттарга” айландырбоо максатында, алар жарандык коомдун, илимий чөйрөлөрдүн жана юристтердин өкүлдөрүн тартат. Ошол эле учурда, мындай органдардын курамында көпчүлүк прокурордук корпустун өкүлдөрүнө таандык болушун камсыз кылуу маанилүү.

Мисалы, Грузияда Прокурорлор кеңеши 15 мүчөдөн турат (8 прокурор жана/же прокуратуранын тергөөчүлөрү, 2 сот органдарынын өкүлдөрү, 2 парламент мүчөсү, 2 академиялык чөйрөлөрдүн, адвокаттар коллегиясынын жана/же коммерциялык эмес юридикалык жактардын өкүлдөрү жана 1 мүчө юстиция министри тарабынан дайындалат), ошентип прокурордук көпчүлүк камсыз кылынат. Ошол эле учурда, Молдова

[21] Чыгыш Европанын катышуучу мамлекеттеринде прокурорлордун функционалдык көз карандысыздыгын бекемдөө: муктаждыктарды баалоо боюнча отчет. URL: https://www.osce.org/ru/odihr/447865

[22]Кененирээк: «Европа Кеңешине мүчө мамлекеттердин прокурорлор кеңештерине жана прокурордук өз алдынча башкарууга тиешелүү башка органдарга сереп салуу». Европа Прокурорлорунун Консультативдик Кеңеши (CCPE) (2023) 11 URL: https://rm.coe.int/overview-of-councils-of-prosecutors-and-other-bodies-2023/1680ae976d

[23] Чыгыш Европанын катышуучу мамлекеттеринин прокурорлорунун функционалдык көз карандысыздыгын бекемдөө: муктаждыктарды баалоо боюнча отчет URL: https://www.osce.org/ru/odihr/447865

Республикасында прокурордук көпчүлүк камсыз кылынган эмес, ал эми Украинада жарым-жартылай камсыз кылынган, бул Европа Кеңешинин жана Европа Биримдигинин жумушчу органдары тарабынан сынга алынат (ЕБга мүчө болуу макамына ээ болуу контекстинде эки өлкө тең). Ошентип, Молдова Республикасында Прокуроролордун жогорку кеңеши 12 мүчөдөн турат: 5 прокуратура органдарынын өкүлдөрү, Жогорку магистратура кеңешинин төрагасы, Юстиция министри жана Омбудсмен, ал эми 4 жарандык коомдон сынак аркылуу шайланат, бирөө – Республика президентинен, бирөө – парламенттен, бирөө – өкмөттөн жана бирөө – Илимдер академиясынан. Украинада прокурордук көпчүлүк жарым-жартылай камсыз кылынган: Прокуроролор кеңешинде ал камсыз кылынган (15 мүчөнүн 13ү прокуратуранын бардык структуралык деңгээлдеринин прокуроролору; 2 – билим берүү жана илимий мекемелердин өкүлдөрү), ал эми Квалификациялык-тартип комиссиясында камсыз кылынган эмес (11 мүчөнүн 5и прокуроролор; 1 өкүл адвокатурадан; 2 өкүл билим берүү жана илимий мекемелерден; 3 өкүл Омбудсменден, аларды ал прокуратура боюнча Парламенттин профилдик комитети менен макулдашат).

Европа Кеңешинин Венеция комиссиясы ар кандай пикирлердин[24] көрсөтүлүшүн камсыз кылуу үчүн өз алдынча башкаруу органдарында бардык деңгээлдердеги прокуроролордун өкүлчүлүгүн сунуштайт. Эксперттер ошондой эле парламентте добуш берүү учурунда кесипкөй прокуроролордон эмес, жарандык коомдун, адвокатуранын же академиялык коомчулуктун өкүлдөрү болгон талапкерлер үчүн чечим квалификациялуу көпчүлүк менен кабыл алынышы керек деп кеңеш беришет. Прокурордук өз алдынча башкаруу органдарынын тең салмактуу курамы алардын демократиялык легитимдүүлүгүн камсыз кылат жана прокуратура органдарына, айрыкча, прокурордук кызматкерлерди дайындоо жана кызматтык жогорулатуу жана аларга тартиптик чараларды колдонууда туура эмес саясий таасирлерди алдын алууга мүмкүндүк берет.

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Кыргыз Республикасынын прокуратурасында өз алдынча башкаруу жок. 2021-жылы кабыл алынган Конституция да, “Кыргыз Республикасынын Прокуратура жөнүндө”[25] Конституциялык мыйзамы да прокурордук өз алдынча башкарууну караштырбайт. Ошого карабастан, бул документтерде прокурордун көз карандысыздыгы принциби жана анын ишине кийлигишүүгө жол берилбестиги жөнүндө айтылган (Мыйзамдын 4-беренеси).

учурда прокуратура органдарынын көз карандысыздыгынын кепилдиктери тышкы аспектке гана байланыштуу – прокуратура органдарынын ишине кийлигишүүгө тыюу салынат (Мыйзамдын 5-беренеси). Ошол эле учурда прокуратура органдарынын көз карандысыздыгынын кепилдиктери негизинен тышкы аспектке байланыштуу – прокуратура органдарынын ишине кийлигишүүгө тыюу салынат (Мыйзамдын 5-беренеси). Ички аспекттер болсо каралган эмес, мисалы, административдик жетекчилерден көз карандысыздыкты камсыз кылуу, прокурордук корпустун көйгөйлөрүн талкуулоо, квалификациялык жана тартиптик функцияларды прокуроролордун өздөрүнө прокурордук өз алдынча башкаруу формасында жүктөө.

Прокурордук өз алдынча башкаруу үчүн классикалык функцияларды атайын түзүлгөн органдардын катышуусу менен Башкы прокурор аткарат. Башкы прокурор Башкы прокуратуранын коллегиясы же жогорку аттестациялык-сынак комиссия тарабынан

[24] Европа Кеңешинин Венеция комиссиясынын Украинанын "прокуратура жөнүндө" мыйзам долбоору тууралуу КОРУТУНДУСУ № 735 / 2013, пп. 30, 199 (укр.)URL: https://rm.coe.int/1680097f7d

[25] "Кыргыз Республикасынын прокуратурасы жөнүндө" конституциялык Мыйзам, 10-сентябрь, 2021-жыл, № 114 URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112293/edition/1380/ru

сунушталган адамдарды прокуратура органдарына жана мекемелерине кызматка (ишке) кабыл алууга укуктуу (Мыйзамдын 52-беренесинин 5-бөлүгү). Прокуратура органдарынын кызматкерин жогорку жетекчилик кызматка дайындоо кадрлар резервинен жана жогорку аттестациялык-сынак комиссиянын же Башкы прокуратуранын коллегиясынын сунушу боюнча жүргүзүлөт (Мыйзамдын 61-беренесинин 2-бөлүгү).

Тартиптик функцияны (кызматтык иликтөө жүргүзүү жана тартиптик жаза колдонуу) прокуратуранын тиешелүү комиссиясы жана прокуратуранын коллегиясы аткарат (Мыйзамдын 79, 82-беренелери, Кыргыз Республикасынын[26] мамлекеттик органдарында жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында кызматтык иликтөө жүргүзүүнүн тартиби жөнүндө жобонун 1-бөлүмүнүн 7-пункту), ал эми жазаларды жетекчилер жана прокурордун жогорку жетекчилери өзүнүн карамагындагы кызматкерлерге карата колдоно алышат (Мыйзамдын 81-беренеси).

Ошентип, прокурордук корпустун өкүлдөрү (прокурорлор) кесипке жетүү маселелерине таасир этүү мүмкүнчүлүгүнө ээ эмес, ал эми жетекчилер өзүнүн баш ийгендерине карата тартиптик бийлик жүргүзөт. Бул жетекчи менен кызматкер ортосундагы жаңжал жаралган учурда, алардын көз карандысыздыгына терс таасирин тийгизиши мүмкүн. Комиссиянын чечимин жогору турган жетекчиге же сотко даттануу мүмкүнчүлүгү прокурордун ыктымалдуу тартиптик мыйзам бузулушун объективдүү жана калыс баалоо үчүн жетиштүү кепилдик болуп эсептелбейт.

Өткөрүлгөн маек учурунда соттор саясий таасирди төмөндөтүү жана прокуратуранын көз карандысыздыгын жогорулатуу жолу катары соттук кеңештерге окшош прокурордук өз алдынча башкаруу органдарын түзүү идеясын активдүү колдоорун билдиришти. Соттордун бири соттук тутумдан мисал келтирди, анда коллегиалдуу орган дайындоо маселелери, тартиптик практика менен алектене алат жана кесиптик этиканын стандарттарын түзөт. Сот Соттук өз алдынча башкарууда мындай үлгү саясатташууну ийгиликтүү азайтып, көз карандысыздыкты күчөтөрүн белгиледи. Бул комментарий прокуратура тутумуна окшош институтту киргизүү зарылчылыгы жөнүндө көрсөтүлгөн сунуштарды тастыктайт. Дагы бир сот прокурорлордун өз алдынча башкаруу органдары алардын функционалдык көз карандысыздыгын бекемдөөдө маанилүү роль ойношу керектигин белгиледи. Бул органдардын функционалдык милдеттерди бөлүштүрүүгө жана тартиптик маселелерди кароого катышуусу кадрдык чечимдерге адилеттүү жана объективдүү мамилени камсыз кылууга, тышкы басымдын тобокелдиктерин азайтууга мүмкүндүк берет. Мындан тышкары, тышкы бийлик органдарынын кийлигишүү учурларына натыйжалуу жооп кайтаруу механизмдеринин болушу прокурорлорду саясий же административдик таасирден коргоого өбөлгө түзөт, бул өз кезегинде алардын көз карандысыздыгын бекемдеп, өздөрүнүн кесиптик милдеттерин натыйжалуу аткарууга көмөктөшөт.

Прокурорлор менен маектешүү учурунда прокуратуранын институционалдык жана функционалдык көз карандысыздыгын бекемдөө механизми катары соттор кеңешине окшош прокурордук өз алдынча башкаруу органын түзүү идеясы колдоого алынган. Прокурорлор мындай орган дайындоо, милдеттерди бөлүштүрүү, тартиптик процедуралар жана кесиптик этиканы камсыз кылуу маселелери менен натыйжалуу алектене алат деп белгилешти, бул алардын ишине тышкы факторлордун таасирин азайтууга өбөлгө түзмөк.

[26]Кыргыз Республикасынын мамлекеттик органдарында жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында кызматтык иликтөөнү уюштуруу жана жүргүзүү тартиби жөнүндө жобо, Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2021-жылдын 29-декабрындагы №356 токтому URL: https://cbd.minjust.gov.kg/158864/edition/1117594/ru

Ошол эле учурда респонденттер учурдагы тутум мындай институтту киргизүүгө даяр эместигин жана мындай демилге прокуратуранын ичинде да, башка мамлекеттик органдар тарабынан да олуттуу каршылыкка туш болорун баса белгилешти. Алардын пикири боюнча, негизги тоскоолдуктар саясий эрктин жоктугу, калыптанган иерархиялык түзүмдөр жана борбордук бийликтин көзөмөлүн жоготуу коркунучу болушу мүмкүн. Ошого карабастан, прокурорлор бул маселени талкуулоо узак мөөнөттүү келечекте прокурорлордун көз карандысыздыгын чыңдоого жана тышкы басымдын тобокелдигин азайтууга өбөлгө түзө турган шарттарды түзүү үчүн маанилүү деп эсептешет.

Корутундулар

1. Прокуратураны башкаруу, анын ичинде квалификациялык жана тартиптик функцияларды аткаруу, тиешелүү иерархиядагы эң жогорку прокурор катары Башкы прокурордун колунда толугу менен топтолгон. Ошол эле учурда прокуратуранын (тышкы) жана прокурордун (ички) жогорку деңгээлдеги көз карандысыздыгын камсыз кылуу бул ыйгарым укуктарды прокурорлордун өздөрүнө делегирлөө жолу менен гана мүмкүн, башкача айтканда, Башкы прокурордун айрым ыйгарым укуктарын прокурордук өз алдынча башкаруу органдарына өткөрүп берүү жолу менен. Мындай учурда прокуратураны башкаруу жалпы иш болуп саналат жана прокурорлор өз милдеттерин аткарууга жоопкерчиликтүү мамиле кылышат жана аларга берилген кылмыш куугунтугу чөйрөсүндөгү кеңири дискрециялык ыйгарым укуктарды баалашат.

Сунуштамалар

1. Кыргыз Республикасынын «Прокуратура жөнүндө» Конституциялык Мыйзамына өзгөртүүлөрдү киргизүү жолу менен прокурордук өз алдынча башкаруу органдарын түзүү сунушталат – Прокурорлор конференциясы (туруктуу прокурордук өз алдынча башкаруу органдарынын мүчөлөрүн шайлоо үчүн мезгилдүү орган); Прокурорлор кеңеши (прокуратура органдарынын жетекчилерин дайындоо жана кызматка көтөрүү маселелерин кароо үчүн туруктуу орган); Прокурорлордун квалификациялык-тартиптик комиссиясы (бардык прокурорлорго карата квалификациялык жана тартиптик функцияларды аткаруу үчүн туруктуу орган, жетекчилерге карата квалификациялык функциялардан тышкары).

2. Прокурордук өз алдынча башкаруу органдарында прокурорлордун көпчүлүгүн камсыз кылуу максатка ылайыктуу, ошол эле учурда алардын ишине башка юридикалык кесиптердин өкүлдөрүн – адвокаттарды, окумуштууларды, укук коргоочуларды жана жарандык коомдун өкүлдөрүн тартуу зарыл, алар кылмыш сот адилеттиги жана/же прокуратура ишмердүүлүгү боюнча адистер болуп саналат.

3. Башкы прокурордун жана прокуратура органдарынын жетекчилеринин квалификациялык жана тартиптик процедуралар боюнча ыйгарым укуктарын прокурордук өз алдынча башкаруу органдарына өткөрүп берүү маанилүү. Мындан тышкары, бул органдарды кылмыш саясаты боюнча прокуратуранын позициясын түзүүгө активдүү тартуу зарыл.

2.Прокурорлордун функционалдык көз карандысыздыгы

2-Көрсөткүч. Прокурорлордун ишине жетекчилик жана үчүнчү тараптар тарабынан кийлигишүүгө тыюу салуу кепилдиктери мыйзамда каралган.

2.1. - көзөмөлдөөчү көрсөткүч. Мыйзам прокурордук ыйгарым укуктарды жүзөгө ашыруунун так жана ачык-айкын жетектөөчү принциптерин карайт; мыйзам прокурорлордун функционалдык көз карандысыздык принцибин бекемдейт

Сыпаттамасы

Прокурор функционалдык көз карандысыздыкка ээ, бул анын негизги функциясын – кеңири дискрециялык бийлик менен кылмыш куугунтугун ишке ашырууну натыйжалуу аткаруу үчүн негизги шарт болуп саналат. Мындай көз карандысыздык прокурордун ишине мыйзамсыз кийлигишүүгө тыюу салууну, тышкы басымга аракеттенүү механизмдеринин болушун жана прокурорду кылмыш ишин жүргүзүүдөн негизсиз четтетүүгө катуу чектөөлөрдү камтыган укуктук жана институционалдык кепилдиктер тутуму аркылуу камсыз кылынат. Бул чаралар объективдүүлүктү, кесиптик автономияны жана прокурордун чечимдерди мыйзам талаптары жана адилеттүүлүк кызыкчылыктарынын негизинде кабыл алуу жөндөмүн чыңдоого өбөлгө түзөт.

Венеция комиссиясынын прокурорлорго[27] тиешелүү стандарттары «ички» же «жеке» көз карандысыздыкты төмөнкүдөй аныктаманы сунуштайт: *“Бул тар маанидеги көз карандысыздыкты прокурорлор мыйзамда бекитилген милдеттерин аткарууда, Башкы прокурордон тышкары, өз жетекчилигинен алдын ала макулдук же ырастоо алууга милдеттүү эмес тутум катары кароого болот. Тескерисинче, Башкы прокурордон тышкары прокурорлор өздөрүнүн түздөн-түз жетекчилиги алардын ишине кийлигишпейт деген кепилдиктерге ээ.”*

Прокурордун процессуалдык көз карандысыздыгын бекемдөө үчүн мындай кадамдар зарыл, бул аларга жүктөлгөн функцияларды, биринчи кезекте кылмыш куугунтугун ишке ашыруу учурунда кеңири дискрециялык ыйгарым укуктарды ишке ашыруу үчүн маанилүү. Эреже катары, бул төмөнкү жолдор менен ишке ашырылат:

1) Прокурорлордун административдик кызматтарын бөлүштүрүү, башкача айтканда, жетекчилик кызматтарды жана прокуратура органдарынын түздөн-түз прокурордук кызматтарын бөлүү;

2) уюштуруу мүнөзүндөгү маселелерден тышкары жетекчи тарабынан прокурордун процесстик өз алдынчалыгына кийлигишүүгө тыюу салуу. Мында жетекчинин ар кандай көрсөтмөлөрү жазуу жүзүндө жол-жоболоштурулууга тийиш.

Бордо декларациясы[28], 9-пункта *“[...] Айрым прокурорлорго берилүүчү тескемелер жазуу жүзүндө жол-жоболоштурулууга, Мыйзамга жана тиешелүү учурларда прокуратуранын ишинин жалпыга жеткиликтүү жетектөөчү принциптерине жана критерийлерине ылайык келүүгө тийиш”.*

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Мыйзамдын 53-беренесине ылайык, прокуратура тутумунда үч макамы бар:

- прокурор (процессуалдык ыйгарым укуктарды аткаруу менен мамлекеттик кызмат);

[27]СОТ ТУТУМУНУН КӨЗ КАРАНДЫСЫЗДЫГЫ БОЮНЧА ЕВРОПАЛЫК СТАНДАРТТАР: II БӨЛҮК – ПРОКУРАТУРА КЫЗМАТЫ. Венеция комиссиясы тарабынан 85-пленардык сессиясында кабыл алынган (Венеция, 2010-жылдын 17-18-декабры).URL: https://rm.coe.int/1680700a60

[28]Бордо декларациясы " демократиялык коомдогу соттор жана прокурорлор жөнүндө. URL: https://rm.coe.int/1680747391

- прокуратура органдарынын кызматкери (прокурорлор, ошондой эле аскер прокуратурасынын тергөөчүлөрү – процессуалдык ыйгарым укуктарды аткаруу менен мамлекеттик кызмат);

- прокуратура органдарынын башка кызматкерлери (мамлекеттик жарандык кызмат жана муниципалдык кызмат жөнүндө мыйзамдарга ылайык административдик мамлекеттик кызмат орундарын ээлегендер).

Ошол эле учурда жетекчинин жана прокурордун, ошондой эле прокуратура органдарынын кызматкерлеринин укуктук макамы бирдей болуп саналат, бул бардык прокурордук кызматкерлердин мыйзам алдында жана өз ыйгарым укуктарын ишке ашыруу алкагында тең укуктуулук принципин баса белгилейт. Мындан тышкары прокуратуранын түзүмүндө ар кандай функцияларды аткарган кызматкерлердин болушу – мисалы, прокурорлор, тергөөчүлөр, аскер прокурорлору, криминалист-прокурорлор жана башкалар – жетекчилердин өз карамагындагы кызматкерлерге тийгизе турган таасиринин чектерин так ажыратуу милдетин татаалдаштырат. не использовать ошол эле учурда два раза заменить.

Жалпы кылмыш жоопкерчилигине тартуу функциясынан тышкары бир нече башка функциялар да болгондуктан, прокурордун коомдук айыптоочу катары (соттук кароодо мамлекеттик айыптоону колдогон), тергөө үстүнөн көзөмөл жүргүзгөн прокурор катары (сотко чейинки өндүрүш) жана башка функцияларды аткарган прокурор катары макамын так ажыратуу көйгөйлүү маселе болуп саналат. Прокуратуранын функцияларынын акырындап кылмыш жоопкерчилигине тартуу багытына кыскарышы менен бул ажыратуунун маанилүүлүгү өсө берет, анткени прокурор процессуалдык (функционалдык) жактан көз карандысыз дал ушул кылмыш жоопкерчилигине тартуу тармагында болот.

Жетекчилер төмөнкү даражадагы прокурорлор үчүн уюмдаштыруу жана ишмердүүлүк маселелери боюнча милдеттүү көрсөтмөлөрдү берүүгө укуктуу, бул прокурорлордун баш ийүүсүнүн бир бөлүгү болуп эсептелет (Мыйзамдын 4-беренесинин 3-бөлүгүнүн 1-пункту). Бирок, тергөө жана ыкчам-издөө иш-чараларын жүргүзгөн органдарга берилген көрсөтмөлөр жазуу түрүндө болушу керек болсо (Мыйзамдын 27-беренеси), төмөнкү даражадагы прокурорлор үчүн мындай көрсөтмөлөрдүн жазуу түрүндө берилиши милдеттүү эмес. Бул прокуратуранын ишин уюштуруу маселелеринде негиздүү болушу мүмкүн, бирок прокурордун процессуалдык ишмердүүлүгүнө байланыштуу учурларда таптакыр негизсиз.

Кылмыш иши боюнча тиешелүү Жазык-процесстик кодексинин тартибине ылайык иш алып барган ар бир прокурор өз алдынча жана көз карандысыз болушу керек. Эгерде ага жетекчи тарабынан таасир көрсөтүлгөн болсо, бул документалдык түрдө – жазуу жүзүндө берилген көрсөтмөлөр аркылуу ырасталышы зарыл. Анткени, келечекте бул кылмыш ишинин жүрүшүнө терс таасирин тийгизиши мүмкүн жана тергөө процессинин эффективдүүлүгүн шек туудурат. Мындай көрсөтмөнү берген адам тергөө жыйынтыктары үчүн жоопкерчилик тартууга тийиш.

Прокурордун көз карандысыздыгына кол салуу болгон учурда – тышкы субъекттер тарабынан да (мисалы, саясий кийлигишүү, айыпталуучунун адвокатынын кийлигишүүсү ж.б.); жана жетекчи же прокуратурадагы башка адамдар тарабынан – прокурор көз карандысыздыгын коргоо үчүн ыйгарым укуктуу субъектке кайрылууга укуктуу. Бул башкы прокурор болушу мүмкүн, ал эми жакшы – прокурордук органдын өкүлчүлүгү катары прокурордук өзүн-өзү башкаруу органы.

Мисалы, прокурор көз карандысыздыгына коркунуч тууралуу арыз (арыз) менен кайрыла алат:

- прокурордук өз алдынча башкаруу органына, Украинада (прокурорлор Кеңеши) жана Молдовада (прокуроролордун Жогорку Кеңеши);

- прокурордук өзүн - өзү башкаруу органына, Грузияда Башкы инспекцияга жана парламентке.

Мыйзамдын деңгээлинде мындай кайрылууларга жооп кайтаруунун так механизми каралышы керек – мисалы, тартиптик жол-жоболорду демилгелөө, прокуратуранын атынан арызды жарыялоо, компетенттүү органдарга кайрылуу (мисалы, адвокаттын лицензиясынан ажыратуу жөнүндө) ж.б. Мындай механизмдин болушу ар бир кайрылууга так белгиленген мөөнөттө жооп берүүгө, ошондой эле прокуратурадагы иерархиялык мамилелерден улам баш ийген адам жетекчисине даттана албаган кырдаалды болтурбоого мүмкүндүк берет.

Бул байкоолор кылмыш процесстин катышуучулары менен өткөрүлгөн фокус-топ талкуулары жана маектердин жыйынтыктары менен бекемделет.

Маек учурунда бир сот сотто айыптоону сунуштаган прокурорлор өз аракеттерин жетекчилик менен макулдашуу үчүн тыныгуу сураган учурларды сүрөттөгөн. Ал бул функционалдык көз карандысыздыкты чектөө болуп саналат деп белгиледи, анткени прокурорлор өздөрүнүн кесиптик көз карашына таянбастан, жетекчилеринин көрсөтмөлөрүнө баш ийүүгө мажбур болушат. Бул прокуратуранын борборлоштурулган башкаруу түзүмү жана жетекчиликтин көрсөтмөлөрүнө көз карандылык прокуроролордун процессуалдык чечимдеринин көз карандысыздыгын коркунучка салат деген жыйынтыктарга дал келет. Сот ошондой эле прокуроролорго көз карандысыз процесстик чечимдерди, өзгөчө соттук териштирүүлөрдүн жүрүшүндө, аларды жетекчилик менен ар бир этапта макулдашпастан кабыл алууга мүмкүндүк бере турган так механизмдерди иштеп чыгуунун маанилүүлүгүн белгиледи.

Мындан тышкары, маекке катышкан прокуроролор көз карандысыздык принциби формалдуу түрдө бекитилгенине карабастан, практикада жетекчилик процессуалдык чечимдерге олуттуу таасир этүүгө мүмкүндүк берген катуу иерархия бар экенин белгилешти. Прокуроролор төмөнкү деңгээлдеги прокуроролор тарабынан кабыл алынган чечимдер жогорку жетекчилик тарабынан жокко чыгарылышы мүмкүн экенин жана иштер башка деңгээлде андан ары жүргүзүү үчүн алынарын билдиришти. Көп учурда көрсөтмөлөр оозеки түрдө берилет, бул басымды документтештирүүнү кыйындатат, бирок кабыл алынган чечимдер үчүн жоопкерчилик райондук прокуроролордун деңгээлинде калат. Айрым прокуроролор өздөрүнүн кесиптик жоопкерчилигин коргоо үчүн мындай көрсөтмөлөрдү формалдаштырууга аракет кылышканын белгилешти.

Корутундулар

1. Прокурордун жана прокуратура органдарынын кызматкерлеринин макамы прокуратура тарабынан аткарылган ар түрдүү функцияларга байланыштуу айырмаланат, анын ичинде кеңири көзөмөлдөө ыйгарым укуктарын ишке ашыруу. Мындай шарттарда эл аралык стандарттарда каралгандай бирдиктүү прокурор макамын камсыз кылуу кыйын, анткени бул стандарттар прокурордун кылмыштуу куугунтуктоо чөйрөсүндө олуттуу дискрециялык ыйгарым укуктарга ээ болгон кеңири функционалдык көз карандысыздык үлгүсүнөн келип чыгат. Бул чөйрөдөн тышкары, мындай деңгээлдеги көз карандысыздык ашыкча жана негизсиз чыгымдуу болуп калат, анткени бул учурларда прокуратуранын ишмердүүлүгү, өзүнүн табияты боюнча, соттук эмес, аткаруучу мүнөзгө ээ.

2. Жогору турган прокурор төмөн турган прокурорго, анын ичинде кылмыштуу куугунтуктоо чөйрөсүндө көрсөтмөлөрдү берүүгө ыйгарым укуктуу. Бирок учурдагы мыйзамдар мындай көрсөтмөлөрдү милдеттүү түрдө каттоо формасын аныктабайт жана практикада алар көп

учурда оозеки түрдө берилет. Көрсөтмөлөрдүн документтештирилбегендиги жетекчилердин шектүү же кесипкөй эмес чечимдерди кабыл алып, аларды өзүнүн кол алдындагылары аркылуу ишке ашыруусунда жазасыз калуу коркунучун жаратат.

Сунуштамалар

1. Прокурорлордун процессуалдык макамын кылмыш иштерине катышкан жана башка прокуратура органдарынын кызматкерлеринен так ажыратуу сунушталат. Айрыкча кылмыштуу куугунтуктоо функциясын аткарган прокурорлордун көз карандысыздыгын камсыз кылууга өзгөчө көңүл буруу керек. Алардын процессуалдык чечимдери мыйзамдын жана ички ишенимдердин негизинде гана кабыл алынышы керек, тышкы кийлигишүүсүз, анын ичинде жетекчилик же башка кызмат адамдарынын таасирисиз. Мындай принципти мыйзам деңгээлинде бекитүү кылмыштуу куугунтуктоону ишке ашырууда объективдүүлүк жана калыстык боюнча укуктук кепилдиктерди чыңдоого өбөлгө түзөт.

2. Эгерде жетекчи өзүнүн карамагындагы прокурорго көрсөтмөлөрдү берсе, алар жазуу түрүндө катталып, ар бир прокурордун чечимдерин документтештирүү үчүн керек, анткени ал кылмыш ишин иликтөөнүн жыйынтыктары үчүн жооп берет.

3. Прокурор өзүнүн көз карандысыздыгына, анын ичинде өзүнүн жогорку жетекчисинин тарабынан болгон кол салуу тууралуу Башкы прокурорго же прокурордук өз алдынча башкаруу органдарына билдирүү менен кайрылууга укуктуу болушу керек. Мындай жооп кайтаруу механизми мыйзамда каралышы керек.

2.2.- көзөмөлдөөчү көрсөткүч. Прокурор өзүнүн жетекчилиги тарабынан берилген мыйзамсыз көрсөтмөлөргө каршы чыгууга укуктуу, ошондой эле эч кандай негизсиз иштен четтетилбөө укугуна ээ.

Сыпаттамасы

Венеция комиссиясынын прокурорлорго байланыштуу стандарттарында[29] мындай деп белгиленет: “[...] Төмөнкү даражадагы прокурордун чечимин жокко чыгаруу жөнүндө ар кандай буйрук негиздүү болушу керек, жана эгерде мындай буйруктун мыйзамсыздыгы боюнча доомат коюлса, анын мыйзамдуулугун сот же көз карандысыз орган, мисалы, Прокурорлор кеңеши аныктоого тийиш”.

Кесиптик жоопкерчилик стандарттары жана прокурорлордун негизги милдеттери менен укуктары жөнүндө жобонун[30] 6-пунктунун (i) бөлүгүндө мындай деп көрсөтүлгөн: «[...] прокурорлорго мыйзамсыз же кесиптик стандарттарга жана этикага каршы келген буйрукту аткаруудан баш тартуу укугу берилүүгө тийиш».

[29]СОТ ТУТУМУНУН КӨЗ КАРАНДЫСЫЗДЫГЫ БОЮНЧА ЕВРОПАЛЫК СТАНДАРТТАР: II БӨЛҮК – ПРОКУРАТУРА КЫЗМАТЫ. Венеция комиссиясы тарабынан 85-пленардык сессиясында кабыл алынган (Венеция, 2010-жылдын 17-18-декабры). URL: https://rm.coe.int/1680700a60

[30]Прокурорлордун кесиптик жоопкерчилигинин стандарттары жана негизги милдеттери менен укуктары жөнүндө жобо, 1999-жылдын 23-апрелинде Эл аралык прокурорлор ассоциациясы тарабынан кабыл алынган.URL: https://www.iap-association.org/getattachment/Russian/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%9C%D0%90%D0%9F/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%8B-%D0%9C%D0%90%D0%9F/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%8B-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83%D1%80%D0%BE%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B5-%D0%9C%D0%90%D0%9F-(%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%B8%D1%8F-%D0%B8%D1%8E%D0%BD%D1%8C-2017).pdf.aspx

Жалпысынан, бардык көрсөтмөлөр негиздүү, жазуу жүзүндө расмий түрдө бекитилген жана мыйзамдуу болушу керек. Эгерде бул шарттар аткарылбаса, прокурор берилген көрсөтмөлөргө сот аркылуу же көз карандысыз органга кайрылуу менен каршы чыгуу укугуна ээ болушу зарыл.

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Көзөмөлдөөчү көрсөткүч 2.1де көрсөтүлгөндөй, жетекчилер өз көрсөтмөлөрүн карамагындагы кызматкерлерге жазуу түрүндө жеткирүүгө милдеттүү эмес, көп учурда мындай билдирүүлөр оозеки түрдө берилет. Көрсөтмөлөрдүн тийиштүү түрдө документтештирилбегендигинин кесепеттери алдын ала тергөө же соттук кароонун натыйжасыздыгы коркунучун гана жаратпастан, ошондой эле прокурордун жетекчисинин көрсөтмөсү боюнча мыйзамсыз чечим кабыл алуусуна алып келет. Ачык көрүнүп тургандай, карамагындагы прокурор өзүнүн жетекчисинин көрсөтмөсүн аткарганын документалдуу түрдө тастыктай албагандыктан, далилдей албайт.

Мындан тышкары, эгерде сөз атайылап мыйзамсыз көрсөтмө жөнүндө болуп жатса, прокурор кылмыш иши боюнча арыз же жетекчиге карата тартиптик даттануу менен кайрыла алат. Бирок учурдагы прокуратуранын иерархиялык тутуму мындай учурларга жол бербейт, анткени мындай көрсөтмөлөрдүн мүнөзү кийинчерээк тастыкталбашы мүмкүн. Жогоруда айтылган прокурордун көз карандысыздыгына коркунучтарга жооп кайтаруу механизми мындай абалды өзгөртүүгө жардам берет.

Ошол эле учурда, Кыргыз Республикасынын мыйзамынын 57-беренесинин 6-бөлүгүнүн 2-пункту прокурорго түз же түздөн-түз жетекчисинен (начальнигинен) мыйзамсыз буйрук же көрсөтмө алганда, Кыргыз Республикасынын мыйзамдарын жетекчиликке алууну талап кылат. Мындай көрсөтмө карамагындагы прокурорду тартиптик же кылмыш жоопкерчилигине тартуудан коргойт, анткени ал дайыма эле атайылап мыйзамсыз буйруктарды жөн эле мыйзамсыз буйруктардан ажырата албайт.

Прокуратуранын жетекчилери ошондой эле кылмыш сот өндүрүшү учурунда төмөнкү даражадагы прокурордун мыйзамсыз жана негизсиз чечимдерин жокко чыгарууга укуктуу (ЖПКнин 35-беренесинин 1-бөлүгүнүн 11-пункту). Бирок мындай чечимди даттануу механизми каралбайт, мындан тышкары, жалпы тартипте жогорку даражадагы прокурорго карата тартиптик даттануу берүү мүмкүнчүлүгү гана бар. Тартиптик процедуранын жай жүрүшүн жана бул процесстин субъекти ошол эле жетекчи экенин эске алганда, мындай механизмди натыйжалуу деп айтууга болбойт. Ошондой эле, прокурорду белгилүү бир кылмыш иши боюнча сотко чейинки өндүрүшкө катышуудан четтетүү (ЖПКнин 35-беренесинин 1-бөлүгүнүн 19-пункту) прокурорго басым көрсөтүүнүн куралы катары колдонулушу мүмкүн.

Прокурордун чечимдерин жокко чыгаруу же аны иштен четтетүү боюнча эки маселе тең прокурордук өз алдынча башкаруу органына же сотко даттануу жолу менен чечилиши мүмкүн. Прокуратуранын ички тартибин жана прокуроролордун көз карандысыздыгын бекемдөөгө байланыштуу экенин эске алганда, бул маселелерди карап чыгуу прокурордук корпустун милдети катары каралышы керек. Ошондуктан, биринчи вариант – прокурордук өз алдынча башкаруу органы аркылуу даттануу – артыкчылыктуу көрүнөт. Ошол эле учурда, прокурордук өз алдынча башкаруу органы процессуалдык актыларды жокко чыгарууга же белгилүү бир чечимдерди кабыл алууга милдеттендирүүгө укуктуу эмес. Ал прокурордун даттануусун карап чыгып, өзүнүн корутундусун бере алат, ал эми аны аткаруу же ишке ашыруу

процессуалдык ыйгарым укуктуу прокурордун (кылмыш сот өндүрүшүндө иш алып барган прокурордун) милдети болуп эсептелет.

Мисалы, Молдова Республикасында прокурор өзүнүн көз карандысыздыгына, калыстыгына же кесиптик абройуна таасир этиши мүмкүн болгон ар кандай аракеттерге карата Жогорку прокуроруор кеңешине даттануу жолдой алат. Ошол эле учурда, прокуроруор тарабынан кабыл алынган актыларды жана/же процессуалдык аракеттерди дайындоо, карап чыгуу жана зарыл болсо жокко чыгаруу укугу мыйзамда белгиленген тартипте жогорку турган прокурорго же сотко гана таандык болушу керек.[31]

Корутундулар

1. Мыйзамда прокурордун көз карандысыздыгына карата коркунучтарга каршы чара көрүү механизми жок. Эң жакшы дегенде, ал өз жетекчисине кайрылышы мүмкүн, бирок коркунуч жетекчинин өзүнөн болсо, анда мындай маселени объективдүү кароо болбойт. Ушул эле маселе прокурордун кылмыш ишин козгоодон негизсиз четтетилишине да тиешелүү.

Сунуштамалар

1. Жазык ишин тергөөгө катышуудан негизсиз четтетилген, жетекчиликтен мыйзамсыз көрсөтмөлөрдү алган, ошондой эле алардын кесиптик көз карандысыздыгына башка коркунуч келтирген учурларда прокуроруорлордун кайрылууларын (даттанууларын) кароонун натыйжалуу механизмин киргизүү зарыл. Мындай механизм төмөнкүлөрдү камсыз кылууга тийиш:
   1) даттанууларды кароо боюнча көз карандысыз орган - мындай кайрылууларды кароонун объективдүүлүгүн камсыз кылуу үчүн көз карандысыз макамы бар атайын комиссияны же тартиптик кеңешти түзүү;
   2) процесстик кепилдиктер – даттанууларды кароо мөөнөттөрүн, ар бир кайрылууну милдеттүү түрдө каттоону жана прокурордун өз ишин кароого катышуу укугун камтыган так процессуалдык эрежелерди белгилөө.
   3) Коргоо укугу - прокурорго даттанууларды кароо процессинде анын таламдарын коргоо үчүн прокурорго адвокатты же башка өкүлдү тартууга укук берүү.
   4) Айкындуулук жана көзөмөл - мындай органдын чечимдерине сотто даттануу мүмкүнчүлүгү, ошондой эле процесстин ачык-айкындуулугун камсыз кылуу үчүн каралган иштер боюнча үзгүлтүксүз отчеттуулук.
   5) Репрессиялардан коргоо - даттанууга жооп иретинде жетекчилик тарабынан мүмкүн болуучу репрессиялардан прокуроруорлорду коргоонун мыйзамдык кепилдиктери.

Мындай механизмди киргизүү прокуроруорлордун көз карандысыздык жана кесиптик автономия принциптерин бекемдөөгө, ошондой эле прокуратура тутумуна болгон ишенимди жогорулатууга көмөктөшөт.

2.3.- Көзөмөлдөөчү көрсөткүч Прокуроруорлордун ишмердүүлүгүн баалоо кылмыштарды ачуу деңгээлине жана айыптоо өкүмдөрүнүн санына (сандык көрсөткүчтөргө) байланыштуу эмес

Сыпаттамасы

Прокуроруорлордун ишин баалоо тутуму прокуроруорлорду өз милдеттерин натыйжалуу аткарууга шыктандырышы керек, бирок кылмыштын бетин ачуунун жана айыптоо корутундусун сотко жөнөтүүнүн сандык көрсөткүчтөрүнө негизделбеши керек. Актоо өз алдынча прокурордун

[31] Европа Кеңешине мүчө мамлекеттерде прокурордук өзүн-өзү башкаруу менен алектенген прокурордук кеңештерге жана башка органдарга сереп". Европалык прокуроруорлордун консультативдик кеңеши (Сент) (2023) 11. URL: https://rm.coe.int/overview-of-councils-of-prosecutors-and-other-bodies-2023/1680ae976d – С. 50.

начар ишинин белгиси боло албайт жана прокурор үчүн терс кесепеттерге алып келбеши керек.

ЕККУ "Чыгыш Европанын катышуучу-мамлекеттеринин прокурорлорунун функционалдык көз карандысыздыгын бекемдөө"[32] муктаждыктарын баалоо боюнча отчетунда (138-пар.) аныктоо жана актоо көрсөткүчтөрүнө байланышпаган иштин натыйжалуулугун баалоо тутумун иштеп чыгууну жана ишке ашырууну сунуштады. Кварталдык ачылуу көрсөткүчтөрүнүн динамикасынын негизинде тергөөчүлөрдүн жана прокурорлордун ишинин натыйжалуулугун баалоо постсоветтик өлкөлөр үчүн жалпы көйгөй болуп саналат. Ошентсе да Жыл сайын көрсөткүчтөрдү талдоо +1 принциби (АПГГ+1) тутуму жашоосун улантып, терс кесепеттерге алып келүүдө – шектүүгө психологиялык басым көрсөтүүдөн тартып, кыйноо колдонуу, далилдерди бурмалоо, кылмыштарды ачуу статистикасын жогорулатуу үчүн күнөөсүз адамды жоопкерчиликке тартууга чейин жетүүдө.

Анын ордуна, ишти баалоодо прокурордун көндүмдөрүн, анын ичинде кесиптик (мыйзамды билүү, сотто далилдерди келтире билүү, өтүнүчтөрдү жана башка процесстик документтерди жазуу жөндөмдүүлүгү), жеке (иш жүгүн көтөрө билүү, өз алдынча чечим кабыл алуу жөндөмдүүлүгү) жана социалдык (кесиптештери менен иштөө жөндөмдүүлүгү, сотто, коргоо тарапты жана жабырлануучу тарапты урматтоо) факторлоруна көңүл буруу керек.

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Башкы прокуратуранын ыйгарым укуктарына кылмыштуулуктун алдын алуу, жарандардын конституциялык укуктарын жана эркиндиктерин, коомдун жана мамлекеттин кызыкчылыктарын коргоо маселелерине артыкчылык берүү менен отчеттуулукту жана ишти баалоо тутумун өркүндөтүү кирет (Мыйзамдын 11-беренесинин 4-бөлүгүнүн 6-пункту).

Мыйзамда ар бир прокурор кызматтык милдеттерин аткаруунун натыйжалуулугун баалоо критерийлери менен таанышууга укуктуу (Мыйзамдын 57-беренесинин 4-бөлүгүнүн 2-пункту).

Прокурорлордун ишинин натыйжалуулугун баалоо тутуму жөнүндө андан аркы эскерүүлөр табылган жок. Бирок мындай тутумду киргизүү аракеттери болгон деген маалыматтар бар [33].

Кыргыз Республикасында 2025-2030-жылдарга коррупцияга каршы күрөшүүнүн мамлекеттик стратегиясында жарандардын ишеними сот, көзөмөл жана укук коргоо органдарынын ишмердигин баалоонун негизги критерийи болууга тийиш деп белгиленген (4.4-бөлүм) [34]. .Бирок, "жарандардын ишениминин" критерийи өтө абстракттуу жана аны инструментизациялоо калк менен түздөн-түз өз ара аракеттенүүчү органдардын ишинде, мисалы, милициянын ишин баалоодо мүмкүн болушу мүмкүн – постсоветтик мейкиндиктеги

[32]Чыгыш Европанын катышуучу мамлекеттеринин прокурорлорунун функционалдык көз карандысыздыгын чыңдоо: муктаждыктарды баалоо боюнча отчет. URL: https://www.osce.org/ru/odihr/447865

[33] Кыргызстандын Башкы прокурору эми кол алдындагы кызматкерлердин ишин бекитилген баалоо критерийлери боюнча баалайт (2011-ж.). URL: https://24.kg/archive/ru/community/114518-generalnyj-prokuror-kyrgyzstana-otnyne-budet.html

[34] Кыргыз Республикасында 2025-2030-жылдарга коррупцияга каршы күрөшүү боюнча мамлекеттик стратегия. URL: https://president.kg/media/%C3%85%CE%B1%C2%AB%C3%91%C2%AC%CE%93%20%C3%A6%CE%93%CE%B1%C3%A1%CE%93%C3%91%C3%BA%C2%BF%C2%BF%20%C2%BB%C2%AB%20%C2%BB%CE%B1%C2%AB%CE%93%C2%BF%C3%B3%C2%AB%C3%B1%C3%91%E2%8C%90%C3%9F%CE%93%C3%B3%C2%BF%CE%B5%20%C2%AC%C2%AB%CE%B1%CE%B1%CF%80%C2%BB%C2%B5%C2%BF%C2%BF%20-%20%C2%A1%C3%A1%20%C2%AB%CE%A3%C2%BF%C2%B5.%20%E2%88%A9%C2%BA%CE%B4%C2%AC%C3%91.pdf

милиция жөнүндө мыйзамдардын көбү милициянын натыйжалуулугунун негизги көрсөткүчү жарандардын ишеними экени айтылат.

Прокуратурага келсек, сот сыяктуу прокурор дагы мыйзамдуу жана өз алдынча иш жүргүзгөн жазык сот адилеттиги жөнүндө сөз болуп жатат. Ошондуктан анын ишмердүүлүгүн баалоо тутумдун ичинен жүргүзүлүшү керек. Андан ары прокурордук кызматтын ишин баалоонун заманбап тутумун киргизген же киргизилип жаткан постсоветтик өлкөлөрдүн тажрыйбасына таянып, мындай тутумду алдын ала карайбыз.

Баалоо тутуму төмөнкү компоненттерден турушу керек:

- прокурорлорду кесиптештери тарабынан мезгил-мезгили менен баалоосу (peer review/ кесиптештер тарабынан баалоо- аралык текшерүү) [35], мисалы, ар 4 жылда бир жолу;

- кызматтык милдеттерди өз убагында аткаруу боюнча учурдагы ишмердүүлүктүн үзгүлтүксүз баалоосу (KPI тутуму);

- жетекчинин (кылмыш иштери боюнча материалдарды, иштердин соттордо каралышынын натыйжаларын изилдөө ж.б.у.с.) мезгил-мезгили менен иштин сапатын баалоосу, мисалы, ар 1-2 жылда бир жолу.

Ошол эле учурда прокуратуранын жетекчиси жана түздөн-түз жогорку турган прокурор төмөнкү деңгээлдеги прокурорлордун ишмердүүлүгүн баалоодо өз алдынча чечүүчү добушка ээ болбошу керек. Баалоонун натыйжалары баалоо процедурасынан өткөн прокурорлорго жеткиликтүү болууга тийиш. Алар баалоо натыйжалары боюнча өз сын-пикирлерин берүүгө , ошондой эле зарыл болсо, аларды соттук тартипте талашууга укуктуу.

Мындай тутум мыйзам менен бекитилиши керек (курамдык бөлүктөрү, баалоо үзгүлтүксүздүгү, баалоонун укуктук кесепеттери көрсөтүлүшү керек), ал эми тартип ченемдик укуктук актылар деңгээлинде деталданышы керек.

Актоо өкүмдөрүнө келсек, КР мыйзамдарында актоо прокурорду жоопкерчиликке тартууга алып келиши керектиги жөнүндө эч кандай эскертүү жок. Бирок, мындай практика дүйнө жүзү боюнча бар, анткени кээде бузуу кесепеттерин айырмалоо жана мыйзам бузууларды аныктоо оңой эмес. Бирок кандай гана болбосун,бул автоматтык түрдө болбошу керек – тартиптик өндүрүш прокурордун мыйзамсыз аракеттери тууралуу маалымат болгондо гана ачылат.

Прокуратура органдарынын кызматкерлери кызматтык милдеттерин үлгүлүү жана ак ниеттүү аткаргандыгы, көп жылдык жана кынтыксыз кызмат өтөгөндүгү, өзгөчө маанилүү жана татаал милдеттерди аткаргандыгы үчүн прокурорго акчалай сыйлык ыйгарылышы мүмкүн (Мыйзамдын 81-беренесинин 1-бөлүгүнүн 2-пункту). Ошол эле учурда прокурорлорду сыйлоо тутуму (сыйлык акылар) ачылуу көрсөткүчтөрүнө жана актоо өкүмдөрүнүн болушуна көз каранды болбошу керек. Мыйзам алдындагы деңгээлде прокурорлорду сыйлоонун критерийлерин бекитүү зарыл, анткени муну толугу менен прокуратуранын жетекчисинин кароосуна калтырбоо керек.

2021-жылдын жаңы Жазык-процесстик кодексинин ченемдерин кайтаруу менен прокурорлордун ишинин натыйжалуулугун соттолгондордун санына жараша баалоо практикасы калыбына келтирилгендигин ырастаган прокуратура кызматкери менен болгон

[35] Казакстан Республикасы үчүн милициянын ишин баалоо тутумундагы эл аралык тажрыйба жана сунуштар – Алматы, 2021. – 41-42-б.URL: https://pravo.org.ua/books/mizhnarodnyj-dosvid-z-systemy-otsinky-roboty-politsiyi-ta-rekomendatsiyi-dlya-respubliky-kazahstan/

маектешүүнүн жыйынтыктары бул байкоолорду тастыктады. Тергөө отчетторунда актоо өкүмдөрүнүн саны, сотко жөнөтүү этабында кыскартылган иштер, ошондой эле жогору турган прокурор тарабынан ишти кыскартуу сыяктуу көрсөткүчтөр эске алынат, бул терс фактор катары түшүндүрүлөт. Мындан тышкары, сотко жиберилген айыптоо корутундуларынын саны катышуучу прокурорлор үчүн олуттуу көрсөткүч бойдон калууда.

Корутундулар

1. Прокуратуранын ишинин натыйжалуулугун баалоонун так белгиленген тутуму мыйзамда каралган эмес. Практикада кылмыштын бетин ачуунун динамикасын жана сотко жөнөтүлгөн иштердин санын талдоого негизделген советтик жана постсоветтик мамилелердин модификациясы болгон тутуму колдонулат («APGG+1» принциби). Бул модель көбүнчө кылмыш статистикасын манипуляциялоого түрткү берет жана прокурордук ишмердиктин көрсөткүчтөрүн жасалма түрдө “жакшыртуу” үчүн мыйзамсыз практиканы колдонууга көмөктөшүшү мүмкүн.

2. Мыйзамда шыктандыруучу чара катары прокурорлорду сыйлоо критерийлери так көрсөтүлгөн эмес. Натыйжада сыйлоо процесси субъективдүү мүнөздө болуп, жетекчинин карамагына көз каранды болуп, кесиптик жетишкендиктерди чагылдырган объективдүү көрсөткүчтөргө негизделбейт. Мындай практика сыйлоонун маңызын бурмалап, прокурорлордун сапаттуу жана натыйжалуу ишин стимулдаштыруунун куралы катары анын натыйжалуулугун төмөндөтөт.

Сунуштамалар

1. Иштин туруктуу негизги көрсөткүчтөрүнүн (KPI) жана мезгил-мезгили менен өз ара текшерүүлөрдүн айкалышынын негизинде прокурорлордун ишмердүүлүгүнө баа берүү тутумун киргизүү сунушталат. Мындай тутум сандык жана сапаттык көрсөткүчтөрдү эске алуу менен прокурорлордун кесиптик ишмердигине объективдүү баа берүүгө мүмкүндүк берет.

1) *Тутумдун негизги элементтери.* KPI (негизги натыйжалуулук көрсөткүчтөрү):
- Процессуалдык чечимдердин негиздүүлүгүнүн жана мыйзамдуулугунун деңгээли.
- Процессуалдык документтерди жана соттук отчетторду даярдоонун сапаты..
- Кылмыш иликтөө жана сот процесстерине натыйжалуу катышуу.
- Иштерди кароонун мөөнөттөрүн сактоо жана процессуалдык бузуулардын жоктугу.
- Peer Review (кесиптештер тарабынан баалоо):
- Кесипкөйлүккө, этикалык стандарттарга жана кесиптештер менен өз ара аракеттенүү жөндөмдүүлүгүнө анонимдүү баа берүү.
- Командада иштөөгө кошкон салымын жана тажрыйба бөлүшүүгө даярдыгын талдоо

2) *Критерийлерди мыйзамдык жактан бекитүү.* Натыйжалуулукту баалоонун негизги критерийлерин мыйзамда аныктоо маанилүү, бул алардын колдонулушунда бир түрдүүлүк жана ачыктыкты камсыз кылат. Ошондой эле бул жетекчиликтин субъективдүүлүгүн минималдаштырууга мүмкүндүк берет.

3) *Акчалай сыйлоо тутуму менен байланыш.* Баалоонун натыйжалары жогорку кесиптик стандарттарга жетүү үчүн прокурорлорду шыктандыруу менен акчалай сыйлоо тутумуна түздөн-түз таасирин тийгизиши керек. Сыйлоолор иштин объективдүү маалыматтарына негизделиши керек.

4) *Коомчулукту маалымдоо.* Прокуратура органдарынын ишинин натыйжалуулугун баалоо боюнча жалпыланган маалыматтарды үзгүлтүксүз (мисалы, жыл сайын) жарыялоо прокуратура органдарынын ишинин ачык-айкындуулугун жогорулатат жана элдин ишенимин бекемдейт.

2.4.- Көзөмөлдөөчү көрсөткүч Мыйзам прокурорлордун тартиптик жоопкерчилигинин так жана ачык принциптерин камтыйт.

Сыпаттамасы

Прокурорлордун тартиптик жоопкерчилиги, бир жагынан, алардын жогорку көз карандысыздыгын сактоого тийиш; экинчи жагынан, прокуратура органдарына укук бузуулар болгон учурда прокуратура органдарынын кызматкерлерине карата таасирдуу тартиптик жаза чараларын колдонууга мумкундук берүү. Бул үчүн тартиптик жазаларды колдонууга ыйгарым укуктуу органдардын көз карандысыздыгы камсыз кылынууга тийиш; сотко тартуунун жол-жобосу ачык-айкын жана объективдүү болууга тийиш, ал эми прокурор өз позициясын билдирүү үчүн атаандаштык тартиптик процесске укуктуу болууга тийиш. Мындай органдын чечими менен макул болбогон учурда, прокурор мындай чечимди натыйжалуу даттануу мүмкүнчүлүгүнө ээ болууга тийиш.

Прокурор процессуалдык жактан көз карандысыз болгондуктан, анын өз ыйгарым укуктарынын чегинде кабыл алган чечимдери терс кесепеттерге алып келбешин камсыз кылуу өтө маанилүү. Прокурорду прокуратура тутумунан жөн эле четтетүүгө болбойт, ал эми өзүнүн кызматтык милдеттерин аткарбагандыгы же талаптагыдай аткарбагандыгы мыйзамдын негизинде гана тартиптик жоопкерчиликке тартууга негиз боло алат.

Прокурорлордун тартиптик жоопкерчилиги чөйрөсүндөгү эл аралык стандарттар төмөнкү маселелерди камтыйт:

- тартиптик жазаларды колдонууга ыйгарым укуктуу органдардын көз карандысыздыгы;

- прокурорлорго карата даттанууларды кароодо ачык-айкындуулукту жана объективдүүлүктү;

- прокурорлорду тартиптик жоопкерчиликке тартуу үчүн негиздер;

- прокурорлордун тартип бузуулары үчүн жазалардын тизмеси жана алардын пропорционалдуулугу;

- прокурорлорду тартиптик жоопкерчиликке тартуунун тартиби;

- прокурордун дисциплинардык чечимин сотко даттанууга укугу.

Алар төмөнкү тартипте каралат:

1)тартиптик жоопкерчиликке тартуунун негиздери –*Көзөмөлдөөчү көрсөткүчү 2.4;*

2)тартиптик жоопкерчиликке тартууга ыйгарым укуктуу субъект –*Көзөмөлдөөчү көрсөткүчү 2.5;*

3)тартиптик ишти кароонун атаандаштыкка жарамдуу, объективдүү жана калыс процессти камсыз кылган тартиптик процедурасы –*Көзөмөлдөөчү көрсөткүчү 2.6.*

Тартиптик жоопкерчиликке тартуунун негиздери боюнча кызматтык укук бузууларга жол берген прокурорлорго карата колдонула турган тартиптик жаза чараларынын прогрессивдүү жана деталдуу тизмесин киргизүү зарыл. Прогрессивдүү тизме тартиптик укук бузуулардын деталдуу тизмесин камтышы керек (ЕККУ өзүнүн муктаждыктарын баалоо боюнча отчетунда ***“Чыгыш европалык катышуучу мамлекеттердин прокурорлорунун функционалдык көз карандысыздыгын бекемдөө”***[36], п. 143-144). ЕККУ өзүнүн Отчетунда (143-144-п): *“Катышуучу мамлекеттердин прокуратуралары соттук териштирүү актоо өкүмүнө же прокурор талап кылгандан жеңилирээк өкүмгө алып келген учурларда прокурорлорго карата тартиптик өндүрүштү козгоо практикасын жокко чыгарышы керек. Айыптоо өкүмүн*

[36]Чыгыш Европанын катышуучу мамлекеттеринин прокурорлорунун функционалдык көз карандысыздыгын бекемдөө: муктаждыктарды баалоо боюнча отчет.URL: https://www.osce.org/ru/odihr/447865

камсыз кылбаганы үчүн прокурорлор тартиптик жоопкерчиликке тартылбашы керек. ... Мүчө-мамлекеттер кесипкөйлүгүн бузган прокурорлорго карата колдонулушу мүмкүн болгон тартиптик чаралардын прогрессивдүү жана деталдуу тизмесин киргизүүсү керек. Прогрессивдүү тизмеде тартип бузуулардын кеңири тизмеси каттылууга тийиш. … деп сунуш кылган

Жазык кууғунтугун жүргүзгөн адамдарга тартиптик жазаларды колдонуу жөнүндө өндүрүш мыйзамдын же ченемдик укуктук актылардын негизинде жүргүзүлөт. Прокурорлордун кесиптик стандарттарды одоно бузгандыгы тууралуу даттануулар тиешелүү процедурага ылайык тез жана калыс каралууга тийиш (***БУУнун соттук кууғунтук жүргүзгөн адамдардын ролуна тиешелүү жетекчилик принциптери***. [37], п. 21).

Венеция комиссиясы ***соттордун көз карандысыздыгына байланыштуу европалык стандарттар боюнча отчетунда: Экинчи бөлүк – Мамлекеттик айыптоочулар***[38]: *«Тартиптик иштерде, анын ичинде, албетте, прокурорлорду кызматтан алууда, кызыкдар прокурор да талаш-тартыш процессинде угууга укуктуу болушу керек. Прокуратуралык кеңеш бар тутумдарда ошол кеңеш же анын курамындагы тартиптик комитет тартиптик маселелерди чече алат. Тартиптик жазага сот тартибинде даттануу прокурорго берилүүгө тийиш» мындай деп белгиледи.*

Европа Прокурорлорунун кеңеш берүүчү Кеңеши (ЕПКК) 2018-жылдагы № 13 ЕПКК Корутундусунда: *“Прокурорлордун көз карандысыздыгы, жоопкерчилиги жана этикасы”*[39] деп айтылган: *“Прокурорлордун жоопкерчилиги алардын көз карандысыздыгына кийлигишүүнү билдирбейт. Прокурорлор өздөрүнүн көз карандысыздыгына карабастан, улуттук мыйзамдарда каралган учурларда жана тартипте жоопкерчиликке тартылышат: зарыл учурларда, милдеттерди одоно бузганда (шалаакылык, сырды сактоонун, коррупцияга каршы күрөштүн эрежелерин жана аныкталган себептер боюнча) мыйзамга негизделүүгө тийиш болгон тартиптик жоопкерчиликке тартылышат; процесс ачык-айкын болууга, белгиленген критерийлерди колдонууга жана аткаруу бийлигинен көз карандысыз органдын алдында жүргүзүлүүгө тийиш; кызыкдар прокурорлор угууга жана алардын кеңешчилеринин жардамы менен өзүн коргоого, ар кандай саясий таасирлерден корголууга жана сотко кайрылуу укугун ишке ашыруу мүмкүнчүлүгүнө ээ болууга; Кандай гана жаза болбосун, ошондой эле зарыл, адекваттуу жана тартиптик укук бузууга пропорционалдуу болууга тийиш”.*

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Мыйзамдын 82-беренесине ылайык, прокурорду тартиптик жоопкерчиликке тартуунун негиздери болуп төмөнкүлөр саналат:

1) прокуратура органдарынын кызматкерлери тарабынан кызматтык милдеттерин аткарбагандыгы же талаптагыдай аткарбагандыгы;
2) прокуратура органынын кызматкеринин ар-намысына шек келтирген укук бузууларды жасоо;
3) кесиптик этиканы бузуу;

[37]Прокурорлордун ролу боюнча көрсөтмөлөр. БУУ. 1990.URL: http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Ri4grp.html
[38] СОТ ТҮЙҮНҮН КАРАМСЫЗДЫГЫНА ТИЕШЕЛҮҮ ЕВРОПАЛЫК СТАНДАРТТАР ЖӨНҮНДӨ ОТЧЕТ: II БӨЛҮМ – ПРОКУРАТУРА КЫЗМАТЫ. URL: https://rm.coe.int/1680700a60
[39] ЕВРОПАНЫН ПРОКУРОРЛОРУНУН КОНСУЛЬТАЦИЯЛЫК КЕҢЕШИ (CCPE). ЖККнын №13 (2018-ж.) корутундусу: “Прокурорлордун көз карандысыздыгы, жоопкерчилиги жана этикасы”.URL: https://rm.coe.int/ccpe-2018-op13ru/1680a20cba

4) кызматкердин прокуратура органдарында кызмат өтөөсүнө байланыштуу ушул конституциялык Мыйзамдын чектөөлөрүн сактабаган учурлар.

Прокурорго төмөнкүдөй тартиптик жазалар колдонулушу мүмкүн:

1) эскертүү;
2) сөгүш;
3) катуу сөгүш;
4) толук кызматтык шайкеш эместиги жөнүндө эскертүү;;
5) атайын наамды же аскердик наамды бир даражага төмөндөтүү;
6) кызматынан төмөндөтүү;
7) прокуратура органдарынан бошотуу.

Мында тартиптик жаза жасалган укук бузуунун оордугун жана мүнөзүн, ошондой эле укук бузуу жасалган жагдайларды эске алуу менен колдонулат (Мыйзамдын 82-беренесинин 3-бөлүгү). Мындай критерийлер мыйзам тарабынан аныкталбаган, бирок тартиптик практикада прокуратура органдарынын комиссиясы жана коллегиясы тарабынан иштелип чыгат.

Мыйзамдын 82-беренесинде бир эле учурда прокурорлорду тартиптик жоопкерчиликке тартуунун негиздерин (тартиптик жосундардын белгилери) жана тартиптик жазалардын тизмесин камтыйт. Ошол эле учурда тартиптик укук бузуулардын курамы өтө жалпы мүнөздө баяндалат жана укуктук аныктык принцибинин позициясынан тынчсызданууну жаратат. Тартиптик комиссиялардын жана коллегиялардын практикасы өтө ар түрдүү болушу мүмкүн, ал эми жалпы формулировкалар тартиптик укук бузуулар катары квалификацияланууучу аракеттердин өтө кеңири тизмесин жашырышы мүмкүн.

Негиздер. Тартиптик жоруктардын эң кеңири тизмеси болуп «прокуратура органдарынын кызматкерлери тарабынан кызматтык милдеттерин аткарбоо же талапка ылайык аткарбоо» саналат. Бул артында ар кандай кызматтык тартип бузуулар, атүгүл эң эле жөнөкөй бузуулар жашынып жатышы мүмкүн, бул прокурорго басым жасоонун куралы болуп калышы мүмкүн. Прокурорлорду тартиптик жоопкерчиликке тартуунун бул негизин кеңири түшүндүрүүгө болот. Мисалы, жоопкерчиликке тартуунун эң кеңири тараган учурларын тизмектөө менен түшүндүрсө болот.

Мындай формулировканын мисалы:

1)кызматтык милдеттерин аткарбоо же талапка ылайык аткарбоо, атап айтканда:
- жазылган кылмыштардын Бирдиктүү реестриндеги каталар жана кылмыш ишин иликтөө учурундагы башка каттоо тартип бузуулар;
- кылмыш ишин иликтөө учурундагы процессуалдык тартип бузуулар;
- кайрылууларды кароодогу негизсиз кечиктирүүлөр;
- адамдарды мыйзамсыз айыптоо жана соттоо, жоопкерчиликтен бошотуу боюнча аракеттер;
- жетекчи кызматтагы прокурор тарабынан карамагындагы прокурорлордун ишин талапка ылайык уюштурбоо;
- жетекчи кызматтагы прокурор тарабынан карамагындагы прокурорлорду кызматтан алуу тартибин бузуу;
- башка тартип бузуулар.
Ошол эле учурда, *«прокуратура кызматкеринин ар-намысына шек келтирген жоруктарды жасоо»* сыяктуу тартиптик жоруктун түзүмүн алып салуу зарыл, анткени прокуратура кызматкеринин ар-намысына шек келтирген аракеттер, албетте, прокурордук этиканын бир бөлүгү болуп саналат. Же болбосо, бул эки негизди бириктирип, так аныктоо үчүн – «кесиптик

этика эрежелерин бузуу, анын ичинде прокуратура кызматкеринин ар-намысына шек келтирген жоруктарды жасоо» деп белгилөө керек.

Ошондой эле өзүнчө тартип бузуулар сыяктуу маанилүү элементтерди бөлүп көрсөтүү мүмкүнчүлүгүн карап чыгуу зарыл:

- прокурорго өзүнүн милдеттерин аткарууда белгилүү болгон мыйзам менен корголуучу сырды ачыкка чыгаруу;
- прокуратура органдарынын ишиндеги кызыкчылыктардын кагылышына туура эмес чара көрүү;
- башка прокурордун, кызмат адамдарынын, кызмат адамдарынын же соттун кызматтык ишине мыйзамда каралбаган учурларда же тартипте, анын ичинде алардын чечимдерине, аракеттерине же аракетсиздигине карата ачык билдирүү жолу менен прокурордун кийлигишүүсү же башка таасир этүүсү;
- күнөсүздүк презумпциясын бузуу болуп эсептелген жалпыга маалымдоо билдирүүсү.

Тартиптик жаза чаралары. Мыйзамда каралган жаза чараларынын тизмеси абдан кеңири жана так аныкталган.

Прокурордун кызматтык көтөрүлүшүнө байланыштуу дагы эки жаза чарасын кошуу мүмкүнчүлүгүн карап чыгуу керек. Атап айтканда: «6 айга чейин жогорку деңгээлдеги прокуратурага которууга тыюу салуу» жана «төмөн деңгээлдеги прокуратурага которуу». Мунун натыйжасында, прокуратура тутумунда көтөрүлүүгө кызыкдар болгон прокурор кызматтык тартипти талапка ылайык сактоого көбүрөөк умтулат.

Ошол эле учурда сунушталып жаткан жазалардын пропорционалдуулугуна көңүл буруу маанилүү. Айкын көрүнүп тургандай, жетекчиге колдонууга сунуш кылынган жаза чарасын тандоодо комиссия же коллегия жасалган укук бузуунун оордугун жана мүнөзүн, ошондой эле мыйзам талап кылгандай укук бузуу жасалган жагдайларды эске алат. Бирок жаза колдонуу практикасы ар кандай болушу мүмкүн – бир эле кылмыштар үчүн ар башка бөлүмдөрдө жана ар кандай убакта ар кандай жазалар белгилениши мүмкүн. Биринчиден, бул укуктук аныктык принцибинин сакталышына өбөлгө түзбөйт. Экинчиден, ошол эле укук бузуулар үчүн прокурорлор же жөнү жок жеңил жазага тартылып, же өтө оор жазага тартылышы мүмкүн.

Бул көйгөйдү чечүү үчүн төмөнкү кадамдар сунушталат:

а) Мыйзам деңгээлинде тартип бузуулардын, алардын оордугу жана бузуулар үчүн колдонулушу мүмкүн болгон жаза чаралары ортосунда градация (шайкештик) киргизүү - мындай шайкештик, жеңил жаза чараларын колдонууга болбой турган кылмыштарды жана тескерисинче, прокуратура органдарынан бошотууга болбой турган укук бузууларды так аныктоого мүмкүндүк берет;

б) Кылмыш-жаза кодекси менен аналогия боюнча, Мыйзам деңгээлинде жаза чараларын жеңилдетүү же күчөтүүчү жагдайларды киргизүү - мындай жагдайлар тартиптик жоруктар үчүн колдонулуучу жаза чараларынын тизмегине көбүрөөк өзгөрүүчүлүктү камсыз кылууга мүмкүндүк берет.

Прокурорлор менен болгон маектерге ылайык, тартиптик иликтөөлөр адатта Башкы прокурор тарабынан козголуп, Ички тергөө бөлүмү (ИТБ) тарабынан жүргүзүлөт. Тергөөнүн жыйынтыгы боюнча материалдар туруктуу тартип комиссиясынын кароосуна киргизилет, анда жоопкерчилик чарасы жөнүндө чечим кабыл алынат.

Формалдуу жол-жоболор болгонуна карабастан прокуроролор алардын колдонуу практикасы дайыма эле белгиленген эрежелерге туура келбей турганын белгилешет. Прокуратура тутумундагы катуу иерархиянын таасири тартиптик чаралардын конкреттүү прокурорго карата жетекчиликтин жеке мамилесине жараша болушуна алып келиши мүмкүн. Процедура кеңири ыктыярдуулукту пайдаланууга мүмкүндүк берет, бул кабыл алынган чечимдердин объективдүүлүгүнө шек жаратат. Тартиптик иштердин материалдары бузуулардын мүнөзүнө жараша тийиштүү башкармалыктар жана адистештирилген бөлүмдөр тарабынан каралат.

Корутундулар

1. Мыйзамда каралган тартиптик жаза чараларынын тизмеси кеңири, бирок анда мансаптык өсүү чектөөлөрүнө байланыштуу чаралар камтылган эмес. Жогорку деңгээлдеги прокуратурага которууга тыюу салуу жана төмөн деңгээлдеги прокуратурага которуу сыяктуу жаза чараларын киргизүү кесиптик өнүгүүгө кызыккан прокуроролорго тартиптик таасирди күчөтүүгө мүмкүндүк берет. Бул чаралар кесиптик мыйзам бузуулар үчүн жоопкерчиликти жогорулатууга көмөктөшүп, өзгөчө мансаптык өсүүнү пландаган жаш прокуроролор үчүн оң алдын алуучу эффектке ээ болот.

2. Мыйзамда тартиптик мыйзам бузуулардын оордугу менен жаза чараларынын ортосунда так байланыш жок. Иш жүзүндө бул колдонулган санкциялардын пропорциясыздыгына алып келет: оор мыйзам бузуулар үчүн өтө жумшак жаза чаралары дайындалышы мүмкүн, ал эми анча маанилүү эмес мыйзам бузуулар үчүн өтө катуу жаза чаралары колдонулушу мүмкүн. Мындай абал ар кандай комиссиялардагы тартиптик практиканын бириктирилишине тоскоолдук кылат жана тартиптик жоопкерчиликке тартылган прокуроролордун арасында адилетсиздик сезимин пайда кылат. Жаза чараларынын жана мыйзам бузуулардын оордугуна шайкештигинин так критерийлерин орнотуу тартиптик процедуралардын объективдүүлүгүн жана адилеттүүлүгүн жогорулатууга мүмкүндүк берет.

Сунуштамалар

1.Учурдагы мыйзамга тартиптик процедуралардын натыйжалуулугун жана адилеттүүлүгүн жогорулатуу үчүн төмөнкү өзгөртүүлөрдү киргизүү зарыл:

1) *Тартиптик жаза чараларынын тизмесин кеңейтүү.* Жаза чараларынын жеткиликтүү түрлөрүнүн санын көбөйтүү алардын чоңураак пропорционалдуулугуна жетишүүгө мүмкүндүк берет, жасалган тартип бузуулардын мүнөзүнө жана оордугуна ылайык жаза тандоо мүмкүнчүлүгүн камсыз кылат.
3) *2)Тартип бузуулар менен жаза чараларынын ортосундагы шайкештикти орнотуу.* Тартип бузуунун оордугуна жараша кайсы жаза чаралары колдонуларын так аныктоо зарыл, бул практиканы унификациялоого жана чечим кабыл алууда субъективдүү мамилени минималдаштырууга мүмкүндүк берет.
3) *Жаза чараларынын оордук даражасын аныктоо.* Тартиптик жаза чараларынын иерархиясын мыйзам чегинде орнотуу керек — эң жеңил (мисалы, эскертүү/сөгүш) тартиптик чарадан баштап эң катуу (прокуратура органдарынан бошотуу) чарасына чейин. Мындай градация жоопкерчиликтин так жана түшүнүктүү тутумун түзөт.
4) *Жеңилдетүүчү жана оорлотуучу жагдайлардын тизмегин киргизүү*. Кылмыш-жаза кодекси менен аналогия кылып, тартиптик жазаны жеңилдетүүчү же оорлотуучу жагдайлардын тизмесин караштыруу максатка ылайык келет. Жеңилдетүүчү жагдайларга, мисалы, күнөөсүн моюнуна алуу, буга чейин кызматтык милдеттерин ак ниет менен аткаруу, атайлап жасабагандык кириши мүмкүн. Оорлотуучу жагдайларга — кайталанган укук бузуу, кызматтык абалынан кыянаттык менен пайдалануу же прокуратуранын ыйгарым укуктарына олуттуу зыян келтирүү кирет.

2.5 - Көзөмөлдөөчү көрсөткүч Тартиптик органдар тартиптик иштер боюнча көз карандысыз жана калыс чечимдерди кабыл алат.
Сыпаттамасы ***Венеция комиссиясы өзүнүн Венеция комиссиясынын мамлекеттик айыптоочуларга карата корутундуларынын жана отчетторунун жыйнагында мамлекеттик айыптоочуларга карата***[40] тартиптик чечимдерди кайсы органдар жана кантип кабыл алаарына комментарий берет (76-80-беттер): - «[...]тартиптик чаралар жогорудагы жетекчи тарабынан кабыл алынбашы керек, ал айыптоочу жана сот катары инквизициялык тутумда болгон сыяктуу болот. Тартиптик иштер боюнча чечимдерди кабыл алуу үчүн прокурорлор кеңешинин кандайдыр бир формасы ылайыктуу болмок» (77-пункт). «[...] тартиптик чечимдер Прокурордук кеңештин курамына кирбеген мүчөлөрдөн турган чакан орган тарабынан жана көз карандысыз тышкы катышуу элементтери менен кабыл алынганы максатка ылайыктуу болмок» (100-пункт). П. 74. *«Кызматтык аттестация боюнча комиссия Кеңештен көз карандысыз болушу керек жана кээ бир кесиптик эмес мүчөлөрдү камтышы мүмкүн. Тышкы мүчөлөрдүн салымы пайдалуу болушу мүмкүн, анткени бул органдын калыстыгын жана көз карандысыздыгын камсыздоого жардам берет. Ошондуктан, прокуратура мүчөлөрүнүн баалоо кеңешинин ишине катышуусу толук кабыл алынат.»* «Прокурордук кеңеш бар тутумдарда, ошол кеңеш же анын алкагындагы тартиптик комитет тартиптик иштер менен алектениши мүмкүн. Прокурорго тартиптик санкцияларды сот аркылуу даттанууга мүмкүнчүлүк берүү керек» (Венеция комиссиясы өзүнүн сот бийлигинин көз карандысыздыгына карата Европалык стандарттар боюнча отчетунда: Экинчи бөлүк – прокуратура) [41]. Эл аралык стандарттар төмөнкүлөрдү киргизүүнү сунушташат: же а) прокуратурадан тышкары көз карандысыз комиссия. Анын курамына прокурорлор, адвокаттар, соттор, окумуштуулар, укук коргоочулар, жарандык коомдун өкүлдөрү кириши мүмкүн. Эң негизгиси, мындай комиссия прокурордун тартип бузуусунун күнөөсү туура калыс каралышы үчүн прокуратуранын сыртында болушу керек. Бул учурда бардык даярдык иштерин прокуратура тутумундагы ички контролдоо органы, мисалы, Башкы инспекция жүргүзүшү мүмкүн; же б) прокуратуранын өз алдынча башкаруу органы. Ошол эле учурда Прокурорлор кеңешин (негизги туруктуу орган катары) жана тартип маселелери боюнча комиссияны айырмалоо сунушталат, анткени бул көп убакытты талап кылган күнүмдүк иш. Ошентип, борбордук деңгээлдеги туруктуу комиссия прокуратура тутумунда кала алат, анткени ал прокурордук корпустун ыйгарым укуктарынан келип чыгат жана прокуратуранын өз алдынча башкаруусунун курамына кирет. Бирок институционалдык көз карандысыздыкты камсыз кылуу маанилүү, мисалы, мындай комиссиянын Катчылыгынын иштеши, ага Башкы прокуратура каржылык жана уюштуруучулук жактан таасир эте албайт. Маселен, бюджетке чыгашалардын «корголгон» статьясын киргизуу жана анын кызматкерлерин жалаң гана

[40]ВЕНЕЦИЯ КОМИССИЯСЫНЫН ПРОКУРОРЛОРГО ТИЕШЕЛҮҮ ОЮ-ПИКИРЛЕРИ ЖАНА ОТЧЕТТОРДУН ЖЫЙНАГЫ URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)023-e

[41] СОТ ТУТУМУНУН КӨЗ КАРАНДЫ ЭМЕСТИГИНЕ КАРАТА ЕВРОПАЛЫК СТАНДАРТТАР ЖӨНҮНДӨ ОТЧЕТ: II БӨЛҮМ – ПРОКУРАТУРА КЫЗМАТЫ.URL: https://rm.coe.int/1680700a60

прокурордук өз алдынча башкаруунун жогорку органына баш ийгендигин камсыз кылуу жолу менен.

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Прокурордун тартиптик жоопкерчилиги жөнүндө маселе тартип комиссиясы же прокуратура органдарынын коллегиясында каралат. Тартип жазасы прокуратура органынын жетекчиси тарабынан колдонулат (Мыйзамдын 18-беренеси, 82-беренесинин 3-бөлүгү). Мындан тышкары, жогору турган прокурор төмөн турган прокуратура органының жетекчиси тарабынан берилген тартиптик жазаны жокко чыгарууга же анын түрүн өзгөртүүгө укуктуу (Мыйзамдын 82-беренесинин 5-бөлүгү).

Мындай модель толук кандуу эмес экенин көрсөтөт. Прокурордун жетекчиси анын үстүнөн тартиптик иш жүргүзбөгөнү менен – бул үчүн прокуратура органдарынын тартиптик комиссиясы жана коллегиясы болуп – бул органдардын көзкарандысыздыгы жана калыстыгы күмөн туудурат. Алар прокуратура тутумуна кирип, Генералдык прокурорго иерархиялык жактан баш ийишип жана прокурорго мыйзамсыз кысым көрсөтүү максатында колдонулушу мүмкүн.

Адвокаттар арасындагы фокус-топтук талкууда прокуроролордун тартип жоопкерчилиги боюнча да маселелер көтөрүлдү. Адвокаттар прокуроролорго даттануулар көп учурда чыныгы тартип жазаларына алып келбей турганын белгилешти. Прокуроролор менен болгон тереңдетилген маектешүүлөр да белгилүү бир учурларда прокуроролордун тартиптик иштерин кароодо объективдүүлүк камсыздалбаганын тастыктады. Респонденттер прокуроролордун тартип жоопкерчилик тутумун олуттуу реформалоо зарылдыгына макул болушту.

Корутундулар

1. Прокуроролордун тартип бузуулары прокуратура органдарынын комиссиялары же коллегиялары тарабынан каралат, бул мурдагы практикадан жакшырганына карабастан, тартип жазаларын колдонууда толук объективдүүлүктү жана бирдиктүүлүктү камсыз кылбайт. Мындай органдардын көзкарандысыз макамынын жоктугу иштерди кароодо ыксыздыктын жана субъективдүү мамиленин тобокелдигин жаратат. Тартиптик процедуралардын адилеттүүлүгүн жана ачыктыгын жогорулатуу үчүн көзкарандысыз тартип органдарын түзүүнү же алардын ишмердүүлүгүнө тышкы көзөмөл механизмдерин киргизүү мүмкүнчүлүгүн карап чыгуу орундуу.

Сунуштамалар

1. Прокуроролорду тартип жоопкерчилигине тартуу маселелерин кароо үчүн өзүнчө көзкарандысыз органды (комиссияны) ишке киргизүү маанилүү болуп саналат. Мындай орган эки ыкманын бири боюнча түзүлүшү мүмкүн:

1) *Прокуратура тутумунан тышкары*. Мыйзам жана прокуратуранын ишмердүүлүгү боюнча кесиптик компетенттүүлүккө ээ болгон тышкы эксперттердин катышуусунда көзкарандысыз комиссияны түзүү. Бул тартип иштерин кароодо объективдүүлүк жана калыстыкты камсыздап, прокуратура жетекчилиги тарабынан корпоративдик тилектештик жана таасир тобокелдерин минималдаштырууга жардам берет.
2) *Прокурордук өзүн-өзү башкаруу органдарынын курамында*. Прокурордук өзүн-өзү башкаруу органдарынын тартибинде тартип комиссиясын түзүү жана анын институционалдык көзкарандысыздыгынын ишенимдүү кепилдиктерин орнотуу. Мындай кепилдиктер комиссиянын курамын түзүүнүн так жол-жоболорун,

комиссия мүчөлөрүн тышкы кысымдан коргоону жана анын ишмердүүлүгүнүн ачык эрежелерин камтууга тийиш.

2. Эки вариантта тең төмөнкүлөрдү камсыз кылуу зарыл:

а) Тараптардын тең укуктуулугу жана атаандаштыгы принциптерин сактоо менен тартиптик иштерди кароонун так тартиби;

б) прокурордун комиссиянын жыйналыштарына катышууга, далилдерди келтирүүгө жана өз кызыкчылыктарын коргоо үчүн адвокатты тартууга укугу;

в) сот адилеттигинин кошумча кепилдиги катары комиссиянын чечимдерине даттануу мүмкүнчүлүгү.

2.6 - Көзөмөлдөөчү көрсөткүч. Тартиптик процесс карама-каршылыктуу жана адилет соттун принциптерине негизделген.

Сыпаттамасы

Венеция комиссиясы өзүнүн Сот тутумунун көзкарандысыздыгына карата Европалык стандарттар боюнча Отчетунда : Мамлекеттик прокуратурага тиешелүү экинчи бөлүктө[42] –белгилегендей: *«Тартиптик иштерде, анын ичинде, албетте, прокурорлорду кызматтан бошотууларда, прокурор, кызыкдар тарап катары, жарыш соттук териштирүүдө угууга укуктуу болушу керек. Прокурордук кеңеш бар тутумдарда, ошол кеңеш же анын тартиптик комитети тартиптик иштер менен алектениши мүмкүн. Прокурорлорго тартиптик жазалар боюнча сотко даттануу укугу берилсин»* (52-пункт).

Венеция комиссиясынын прокурорлорго карата корутундулары жана отчетторунун жыйнагында[43](81-82-беттер) прокурорлордун тартиптик өндүрүштөгү укуктарына комментарий берилет: «71-статья [...] прокурордун тартиптик өндүрүштө өзүн коргоо укугун карайт. Макалада прокурорду ага тиешелүү аракеттерди, тергөөнүн темасын, жерлерди, убакытты жана аны күнөөлөгөн конкреттүү аракеттерди өз-өзүнчө жана так камтыгандай түрдө маалымдоо керектиги айтылат. [...] Прокурор күбөлөрдүн көрсөтмөлөрүн талап кылууга жана анын пайдасына далилдерди чогултууга укуктуу. Ал иштин материалдары менен жеке өзү же мыйзамдуу өкүлдөрү аркылуу таанышууга жана көчүрмөлөрдү алууга укуктуу, ошондой эле өзүн оозеки же жазуу түрүндө же анын мыйзамдуу өкүлү аркылуу коргой алат» (75-пункт).

Европа Прокурорлорунун Консультативдик Кеңешинин (ЕПКК) № 13 (2018) "Прокурорлордун көз карандысыздыгы, жоопкерчилиги жана этикасы" корутундусунда [44] : *"Прокурорлор улуттук мыйзамдарда каралган учурларда жана тартипте жоопкерчиликке тартылышат (...) тиешелүү учурларда, мыйзам бузуулардын негизинде тартиптик жоопкерчиликке тартылышат сырды сактоо милдетин бузуу, коррупцияга каршы эрежелер ж.б.) так жана белгиленген себептер боюнча; процесс ачык-айкын болууга, белгиленген критерийлерди колдонууга жана аткаруу бийлигинен көз карандысыз органдын алдында жүргүзүлүүгө тийиш; кызыкдар прокурорлор угууга жана алардын*

[42]СОТ ТУТУМУНУН КӨЗ КАРАНДЫСЫЗДЫГЫНА КАРАТА ЕВРОПАЛЫК СТАНДАРТТАР ЖӨНҮНДӨ ОТЧЕТ: II БӨЛҮМ – ПРОКУРАТУРА КЫЗМАТЫ.URL: https://rm.coe.int/1680700a60

[43]ВЕНЕЦИЯ КОМИССИЯСЫНЫН ПРОКУРОРЛОРГО ТИЕШЕЛҮҮ ОЮ-ПИКИРЛЕРИ ЖАНА ОТЧЕТТОРДУН ЖЫЙНАГЫ URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)023-e

[44] ЕВРОПАНЫН ПРОКУРОРЛОРУНУН КОНСУЛЬТАЦИЯЛЫК КЕҢЕШИ (ЕПКК). ЖККнын №13 (2018-жыл) корутундусу: «Прокурорлордун көз карандысыздыгы, жоопкерчилиги жана этикасы». URL:https://rm.coe.int/ccpe-2018-op13ru/1680a20cba

кеңешчилеринин жардамы менен өзүн коргоого, ар кандай саясий таасирлерден корголууга жана сотко кайрылуу укугун ишке ашыруу мүмкүнчүлүгүнө ээ болууга; кандай гана жаза болбосун, ошондой эле зарыл, адекваттуу жана тартиптик укук бузууга пропорционалдуу болууга тийиш...».

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Жоопкерчиликке тартуу мөөнөтү. Тартиптик жаза өндүрүшү укук бузууну аныктоодон кийин дароо, бирок анын жасалган күнүнөн тартып алты айдан кечиктирбестен колдонулат. Кызматкердин өзүнө жүктөлгөн милдеттерди аткарбаган же талапка ылайык аткарбаган ар бир учурга бир гана тартип жазасы колдонулушу мүмкүн (Мыйзамдын 82-беренесинин 2-бөлүгү).

6 айлык мөөнөт тартип бузуу учурларын толук кандуу тартипте кароо үчүн өтө эле кыска болуп саналат. Бул мөөнөт тартип бузуу жасалган учурдан эмес, аны аныктоо учурдан баштап эсептелсе дагы, жетишсиз болмок, анткени процедура өтө көп убакытты талап кылышы мүмкүн. Мисалы, Европа өлкөлөрүндө бул мөөнөт 1-3 жылды түзөт жана акыркы тенденциялар жоопкерчиликке тартуунун узак мөөнөттөрүн көрсөтүүдө. Ошондуктан, бул мөөнөттү 1 жылга чейин узартуу жана анын жетишсиздик белгилери пайда болгон учурда дагы көбөйтүү зарыл.

Даттануу берүү: Мыйзамда тартиптик укук бузуу боюнча даттануу кандай жана ким тарабынан берилиши мүмкүн экени көрсөтүлгөн эмес. Даттануу прокурор тарабынан тартиптик укук бузуу тууралуу маалыматы бар каалаган адам тарабынан (атүгүл анонимдүү түрдө) берилери же комиссия мүчөсү тарабынан өз алдынча аныкталган маалыматтардын негизинде тартиптик өндүрүш ачылышы мүмкүн экени каралышы маанилүү. Мисалы, ЖМК материалдарынан же башка ачык булактардан алынган маалыматтар боюнча. Тартиптик өндүрүштү ачуу механизмин камсыз кылуу маанилүү, тактап айтканда, ал тартиптик укук бузууларга тиешеси жок даттанууларды кароодон баш тартуу керек. Көп учурда адвокаттар даттанууларды ЖПКда белгиленген тартипте тергөө сотуна эмес, тартиптик даттануу катары беришет. Мындай учурларды алдын алуу үчүн комиссия мүчөсү мындай даттанууларды ачууга бир тараптуу түрдө баш тартууга укуктуу болушу мүмкүн. Бирок бул чечим менен макул болбогон адам, маселен, комиссиянын үч башка мүчөсүнө кайрылып, өндүрүштү ачуу жөнүндө комиссия мүчөсүнүн чечимине даттануу укугун алса жакшы болмок.

Иште кароо: Тартиптик жаза колдонуудан мурун кызматкерден жазуу түрүндө түшүндүрмө талап кылынууга тийиш. Мындай түшүндүрмө берүүдөн баш тартуу же качуу акты менен катталып, жазаны колдонууга тоскоолдук кылбайт (Мыйзамдын 82-беренесинин 4-бөлүгү). Жазуу түрүндөгү түшүндүрмөнүн болушу прокурордун комиссиянын алдында өз позициясын билдирүүсү үчүн жетишсиз. Ал үчүн комиссиянын алдында оозеки түрүндө сүйлөө мүмкүнчүлүгүнө ээ болушу керек – анын катышуусу менен же онлайн-коммуникация каражаттарын колдонуу менен. Ошону менен бирге, прокурордун катышпагандыгы анын ишин кароого тоскоолдук кылбайт, бирок комиссия ал тууралуу иш бар экендиги, отурум жана өзүнүн позициясын билдирүү мүмкүнчүлүгү жөнүндө маалымдалганын текшерүүгө тийиш. Ар бир тартиптик укук бузуу иши комиссия тарабынан отурумда каралышы керек, анда жоопкерчиликке тартылган прокурор жана ага даттанган адам катыша алат. Эки тарап тең угулушу, өз далилдерин көрсөтүшү жана бири-бирине суроо бериши мүмкүн. Комиссия эки тарапка тең суроолорду бере алат. Ошентип, атаандаштык тартиптик процесске жетишилет.

Ресурстарды үнөмдөө максатында мындай кароо тартиби прокурорго катуу жаза – кызматынан төмөндөтүү, төмөнкү деңгээлдеги прокуратурага которуу (эгер мындай жаза

түрү киргизилсе), же прокуратура органдарынан бошотуу коркунучу бар учурларда гана колдонулушу мүмкүн.

Даттануу. Прокуратура органынын жетекчисинин тартиптик жаза колдонууга байланыштуу чечими менен макул болбогон учурда кызматкер жогорку турган прокурорго жана (же) сотко даттанууга укуктуу (Мыйзамдын 82-беренесинин 9-бөлүгү). Ар бир прокурор, тартип жаза колдонулгандыгына карабастан, комиссияга даттанууга укуктуу болушу керек. Ошону менен бирге, процессуалдык ресурстарды үнөмдөө максатында комиссиянын бардык чечимдерин сотко даттанууга жол берилбеши керек – бул прокурорго катуу жаза колдонулган учурлар менен гана чектелиши мүмкүн. Бирок мындай чектөө комиссиянын мыйзамсыз аракеттерине даттануу мүмкүнчүлүгүн жокко чыгарбайт, бирок мындай доо кылдат негизделген болушу жана чечимдин өзүнө тиешелүү болбой, тактап айтканда, конкреттүү бузулууларга тиешелүү болушу керек. Мисалы, өз позициясын көрсөтүү мүмкүнчүлүгүн бербөө, билип туруп жасалган жалган маалыматты колдонуу жана башкалар.

Прокурорлор тартиптик комиссияда угулууга жана анын чечимдерин сотко даттанууга укуктуу экендигин белгилешти. Бул алардын укуктарын коргоонун маанилүү механизми болуп саналат. Тартиптик чечимдерди сот тартибинде ийгиликтүү даттануунун учурлары катталган. Комиссиянын чечимдеринин объективдүүлүгү көпчүлүк добуш берүү жол-жобосу менен камсыздалып, ошондой эле алардын сотто каралуусуна мүмкүнчүлүк бар. Прокурорлордун айтымында, практикада тергөө иштеринин созулуп кетиши мүмкүн, айрыкча иш резонанстуу укук бузууларга байланыштуу болсо, бул тартиптик контролдун натыйжалуулугун төмөндөтөт.

Корутундулар

1. Мыйзам тарабынан белгиленген тартиптик укук бузуу ишин кароого алты айлык мөөнөт жетишсиз. Мындан тышкары, бул мөөнөт тартиптик укук бузуу жасалган учурдан баштап эсептелет, бул ишти толук кандуу кароого мүмкүнчүлүктөрдү олуттуу кыскартат. Атаандаштык тартиптик жол-жобосун киргизүү шарттарында бул мөөнөттү объективдүүлүктү жана ар тараптуу кароону камсыз кылуу үчүн узартуу максатка ылайыктуу. Бул айрыкча тартиптик өндүрүш жүрүп жаткан прокурор тарабынан процессуалдык укуктарды кыянаттык менен пайдалануу, мисалы, процессти жасалма узартуу максатында көптөгөн эскертүүлөрдү берүү аркылуу, мүмкүн экендигин эске алуу менен маанилүү. Мөөнөттү узартуу белгиленген убакыттын формалдык бүтүшүнөн улам акыркы чечим кабыл алынбай калышы мүмкүн болгон учурларды болтурбоого мүмкүндүк берет.

2. Мыйзамда: прокурордун тартиптик укук бузуу боюнча даттануу берүү тартиби жана аны прокуратура органдарынын комиссиялары же коллегиялары тарабынан кароо тартиби боюнча так эрежелер жок. Тартиптик өндүрүш жол-жобосу жетиштүү деталдуу эмес, бул укуктук аныксыздыкты жаратат. Тартиптик өндүрүш жүрүп жаткан прокурор үчүн жалгыз формалдуу кепилдик жазуу жүзүндөгү эскертүүлөрдү берүү укугу болуп саналат, бул анын позициясын коргоо укугун толук кандуу ишке ашыруу үчүн жетишсиз.

3. Мындан тышкары, прокурордун тартиптик процессте өзүнүн кызыкчылыктарын коргоо үчүн адвокат чакыруу укугу жок, бул анын натыйжалуу коргонуу мүмкүнчүлүктөрүн чектейт. Ошондой эле тартиптик чечимдерге даттануу тартиби жетиштүү деңгээлде жөнгө салынган эмес, бул тартиптик процедуралардын адилеттүүлүгүн жана айкындыгын камсыз кылуу боюнча тобокелдиктерди жаратат. Мыйзамдардагы бул жоболорду тактоо жана өркүндөтүү прокурорлордун укуктарын камсыз кылуу кепилдиктерин бекемдөөгө жана тартиптик тутумга болгон ишенимди жогорулатууга өбөлгө түзмөк.

Сунуштамалар

1. Мыйзамда прокурорду тартиптик жоопкерчиликке тартуу мөөнөтүн алты айдан бир жылга чейин узартуу сунушталат.

2. Мыйзамда төмөнкү процедуралык укуктарды бекитүү орундуу: 1) тартиптик укук бузуулар боюнча даттанууларды берүү үчүн негиздер жана тартиптик өндүрүштү ачуудагы кароо тартиби; 2) эгерде олуттуу жаза колдонулушу мүмкүн болсо, иштерди кароодо атаандаштык процедурасын өткөрүү; 3) прокурордун өзүнүн укугун коргоо укугу, анын ичинде адвокаттын (коргоочунун) катышуусу; 4) бардык чечимдерди комиссияга, ал эми олуттуу жаза боюнча чечимдерди- сотко даттануу мүмкүнчүлүгү, ошол эле учурда комиссиянын мыйзамсыз аракеттерине ар дайым сотко даттануу мүмкүнчүлүгү.

3.Прокурордун кесиптик жолу

3-көрсөткүч. Прокурорлорду дайындоо, кызматтан жогорулатуу жана жоопкерчиликке тартуу объективдүүлүк жана ачыктык принциптерине негизделген жана прокуратура институтунун көзкарандысыздыгын чыңдоого өбөлгө түзөт.

3.1- Көзөмөлдөөчү көрсөткүч. Прокуратура органдарына адамдарды дайындоо алардын квалификациясына жана сынакка негизделип жүргүзүлөт.

Сыпаттамасы

Прокурор кызматына кесипкөй юристтерди алардын компетенттүүлүгүнө жана сынактык процедураларга негизделген негизде дайындоо керек. Прокурордон талап кылынган сапаттар соттон талап кылынган сапаттарга окшош жана тийиштүү кызматка дайындоонун жана кызматтан жогорулатуу боюнча тиешелүү процедураларды талап кылат.

Прокурорлордун ролу боюнча БУУнун жетектөөчү принциптеринде[45]***:*** «2. *Мамлекеттер төмөнкүлөрдү камсыз кылат: а) прокурорлорду тандоо критерийлери бет карамалыкка же бейкалыстыкка негизделген дайындоого каршы кепилдиктерди камтыйт жана расасына, өңүнө, жынысына, тилине, динине, саясий же башка көз караштарына, улуттук, социалдык же этникалык тегине, мүлкүнө, экономикалык же башка макамына жараша ар кандай басмырлоону жокко чыгарарына кепилдик беришет, прокурордук милдетти аткаруучу кызмат ордуна талапкерди дайындоодо өлкөнүн жараны болуу талабы дискриминация катары каралышы керек эмес; […] b) прокурорлор тийиштүү билимге жана даярдыкка ээ болушун, ушул кызматка мүнөздүү болгон идеалдар жана этикалык нормалардан кабардар болушун, айыпталган адамдар жана жабырлануучулардын укуктарын коргоо боюнча конституциялык жана нормативдик чаралардан кабардар болушун, ошондой эле улуттук жана эл аралык укук тарабынан таанылган адам укуктары жана негизги эркиндиктери жөнүндө маалыматтуу болушун камсыз кылышат деп айтылат*

Прокурорлордун Эл аралык Ассоциациясы ***Прокурорлордун Кесиптик Жоопкерчилигинин Стандарттарында жана Прокурорлордун Негизги Милдеттери жана Укуктары***[46]

[45]Руководящие принципы ООН, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование. URL: http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Ri4grp.html

[46]Прокурорлордун Эл аралык Ассоциациясы тарабынан 1999-жылдын 23-апрелинде кабыл алынган Прокурорлордун кесиптик жоопкерчилигинин стандарттары жана негизги милдеттери жана укуктары. URL: https://www.iap-

жөнүндө билдирүүсүндө: *“Прокурорлор өздөрүнүн кесиптик милдеттерин өз алдынча жана ушул стандарттарга ылайык аткара алышын камсыз кылуу үчүн прокурорлор өкмөттүн ыктыярдуу аракеттеринен корголушу керек. Жалпысынан, алар төмөнкүлөргө укуктуу: […]d) объективдүү факторлордун, атап айтканда, кесиптик квалификациянын, жөндөмдүүлүктүн, ак ниеттүүлүктүн, эффективдүүлүктүн жана тажрыйбанын негизинде, ошондой эле адилет жана калыс жол-жоболор менен көрсөтүлгөн жалдоо жана кызматка көтөрүлүү” деп белгилеген.*

Венеция комиссиясы ***сот бийлигинин көз карандысыздыгына тиешелүү европалык стандарттар боюнча Мамлекеттик прокуратурага тиешелүү болгон өзүнүн отчетунун, экинчи бөлүгүндө***[47]: “48. Прокурорлордон талап кылынган өзгөчө сапаттарды эске алып, аларды толугу менен прокурордук иерархиянын өзүндө дайындоо туура эместей көрүнөт. [...] Квалификациялуу прокурорлорду дайындоо үчүн эксперттердин салымы пайдалуу болмок. Идеалында, бул демократиялык негизде түзүлгөн Прокуратура кеңеши же тажрыйбасы дайындоого ылайыктуу талапкерлерди сунуштоого мүмкүндүк бере турган улук прокурорлор кеңеши сыяктуу көз карандысыз органдын алкагында жүргүзүлүшү мүмкүн. Мындай орган Башкы прокурордун сунушу боюнча иш жүргүзө алат жана орган адамды дайындоодон баш тартууга укуктуу, бирок жүйөлүү себептер менен гана” деп белгилеген.

Европадагы Коопсуздук жана Кызматташтык Уюмуна (ЕККУ) мүчө мамлекеттер прокурордук кызматтарга талапкерлерди тандоого юридикалык коомчулуктун (анын ичинде прокурорлор) жана жарандык коомдун өкүлдөрү же прокурордук кеңештер сыяктуу көз карандысыз прокуратура органдары өңдүү адамдар тартылса, пайдалуу болорун белгилешти. Мисалы, Румыниянын Башкы прокурору Магистратуранын Жогорку Кеңешинин Прокурорлор бөлүмүнүн консультациялык корутундусунун негизинде Юстиция министринин сунушу боюнча Президент тарабынан дайындалат (Румыниянын 303/2004 мыйзамы, 54-берене) (; Словенияда дайындоо өкмөттүн корутундусун алдын ала алгандан кийин Мамлекеттик прокурорлор кеңешинин жүйөлүү сунушунун негизинде парламент тарабынан жүргүзүлөт (Словениянын Мамлекеттик прокуратурасы жөнүндө мыйзам, 111-бereненин 1-пункту).

Венеция комиссиясы прокурорлорго коюлган квалификациялык талаптар боюнча өзүнүн Корутундуларынын жана отчетторунун Жыйнагында[48]: «34. [...] прокурорлорду жана прокурорлордун орун басарларын дайындоо объективдүү критерийлердин негизинде жүргүзүлүшү милдеттүү. Бул критерийлер, өз кезегинде, мыйзам боюнча же мыйзамда белгиленген процедурага ылайык алдын ала белгилениши керек жана ачык-айкын процедуранын негизинде жүргүзүлүп, негизделиши зарыл

Мындан тышкары, айрым өлкөлөр прокурорлукка талапкерлерден квалификациялык экзамен тапшырууну талап кылышат: «110. 33-статья квалификациялык экзаменди тапшырган жана принциптүү түрдө талапка жооп берген прокурорлордун талапкерлеринин өмүр баянын текшерүүнү караштырат»[49] деп белгилеген.

---

association.org/getattachment/Russian/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%9C%D0%90%D0%9F/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%8B-

[47]СОТ ТУТУМУНУН КӨЗ КАРАНДЫ ЭМЕСТИГИНЕ КАРАТА ЕВРОПАЛЫК СТАНДАРТТАР ЖӨНҮНДӨ ОТЧЕТ: II БӨЛҮМ – ПРОКУРАТУРАНЫН КЫЗМАТЫ.URL: https://rm.coe.int/1680700a60

[48]Венеция комиссиясынын прокурорлорго болгон корутундулары жана докладдарынын жыйнагы. URL https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)023-e

[49]CDL-PI(2022)023 - 54 - CDL-AD(2013)025, Украинанын Башкы прокуратурасы жөнүндө мыйзам долбоору боюнча биргелешкен корутунду, №110".

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Башкы прокурор кызматкерлерди жана башка кызматкерлерди прокуратура органдарына жумушка кабыл алат, кызматка дайындайт, кызматтан бошотот жана кызматтан кетирет (Мыйзамдын 12-беренесинин 2-бөлүгү).

Прокуратура органдарына жана мекемелерине кызматка кирүү сынактан жана сынактан тышкары аркылуу ишке ашырылат (Мыйзамдын 52-беренесинин 2-бөлүгү). Сынакты өткөрүүнүн тартиби жана шарттары Башкы прокурор тарабынан аныкталат. Өткөрүлгөн сынактын ачыктыгы иштин багыттары боюнча кадрдык муктаждык тууралуу маалыматтардын, сынакты өткөрүүнүн шарттары жана тартиби, ошондой эле анын натыйжалары жөнүндө маалыматтардын ММКларда жарыялануусу менен камсыздалат (Мыйзамдын 52-беренесинин 3-бөлүгү).

Прокурордук кызматка дайындоо үчүн сынакты өткөрүү оң натыйжа берет жана бул эл аралык стандарттарга жооп берет. Бирок, сынакты өткөрүү, прокурорлор үчүн критерийлерди аныктоо жана аларды түздөн-түз дайындоо ыйгарым укуктары Башкы прокурордун колунда өтө көп топтолгон. Мындай абал алардын көз карандысыздыгын бекемдөөгө көмөктөшпөйт. Бул көйгөйдү чечүү үчүн, Көзөмөлдөөчү көрсөткүч 1.3тө айтылгандай, прокурорлордун өзүн-өзү башкаруу органдарын ишке киргизүү керек – сынактарды Прокурорлор кеңеши же Прокурорлордун квалификациялык комиссиясы сыяктуу прокурорлордун өкүлдөрү өткөрүшү керек. Ошондой эле, алардын өзгөчө ыйгарым укуктары деңгээлине, адистигине жана кызматтын башка шарттарына жараша прокурордук кызматтар үчүн ар кандай критерийлерди бекитүү болуп саналат.

Мындан тышкары, Прокурорлор кеңеши же Квалификациялык комиссия прокурорлорду төмөнкү деңгээлдеги прокуратурадан жогорку деңгээлдеги прокуратурага которууну (жөнөтүүнү) макулдашуу укугуна ээ болушу керек, бул процесстин объективдүүлүгүн, фаворитизмди же бул процесстеги башка субъективдүүлүктү камсыз кылат."

Мыйзамдын 52-беренесинин 4-бөлүгүнө ылайык, прокурордук кызматка *сынактык тандоодон тышкаркы*, төмөнкү талаптарды сактоо менен кирүү укугун берет:

1) дискредитациялоочу негиздер боюнча бошотулган адамдарды кошпогондо, мурда прокуратура органдарынын кызматкери болуп иштеген адамдар;
2) жогорку юридикалык билими жана юриспруденция адистиги боюнча мамлекеттик кызматта 5 жылдан кем эмес практикалык иш стажы бар укук коргоо органдарынын кызматкерлери жана башка мамлекеттик органдардын кызматкерлери;

3) кынтыксыздыктын талаптарын бузгандыгына байланыштуу сот кызматынан бошотулган адамдарды кошпогондо, кызмат ордун токтоткон соттор.

Сынактан тышкары кызматка кабыл алуунун мындай тартиби жоюлууга тийиш. Прокурорлор бирдей макамга ээ жана кесипке бирдей шарттарда – прокурорлордун өз алдынча башкаруу органдары аркылуу прокурорлор өздөрү уюштурган сынак аркылуу кабыл алынууга тийиш. Мурдагы сот үчүн бул эрежеден өзгөчөлөнүп калышы мүмкүн, анткени прокурордун макамы юстиция тутумундагы соттун макамына жакын. Бирок, мындай өзгөчөлүктөр жагымсыз, анткени ал тургай соттун жазык сот адилеттиги чөйрөсүндө жетиштүү компетенттүүлүгү жок болушу мүмкүн жана окуу аркылуу жоюу мүмкүн болбойт.

Мындан тышкары, Башкы прокурор Башкы прокуратуранын коллегиясы же жогорку аттестациялык-сынактык комиссия тарабынан сунуш кылынган адамдарды прокуратура

органдарына жана мекемелерине кызматка (ишке) кабыл алууга укуктуу (Мыйзамдын 52-беренесинин 5-бөлүгү).

Мындай ыйгарым укуктарды жоюу керек, анткени жогоруда айтылгандай адилеттик тутумундагы функцияларды аткарууга байланышкан сейрек учурдан тышкары, сынактан тышкары прокуратурага кызматка кабыл алуу жол берилгис. Бул прокуроролордун өзүн-өзү башкаруу органдары мурда прокуратурада кызмат өтөгөн, адвокат болуп иштеген же прокурордун ишине жакын юридикалык кесиптин башка функцияларын аткарган адамдар үчүн сынактын жөнөкөйлөштүрүлгөн тартибин кабыл алышына тоскоолдук кылбайт.

Прокуроролорго коюлган *квалификациялык талаптар* мыйзамдын 54-беренесинде аныкталган – адистешүү (юридикалык билим), жаш курак жана иш стажы. Ошондой эле кызматты өтөө үчүн ден соолук жана психофизиологиялык маалыматтар боюнча жарамдуулук. Жалпысынан, мындай критерийлер прокурордун кесиптик ишмердүүлүгүн жүргүзүү үчүн бардык критикалык маанилүү компетенцияларды эске алат

Ошентсе да, квалификациялык талаптарды адамдын «адеп-ахлакка» ылайык келүү талабы менен толуктоо мүмкүн – адамдын моралдык принциптерине, ишкердик репутациясына, коррупцияга же мыйзамды бузган башка фактыларга байланыштуу күмөн саноого негиз бербеген репутациясына ылайык келиши керек. Мындай критерий прокуратуранын органын дискредитациялоочу начар репутацияга ээ талапкерлерди четтетүүгө мүмкүндүк берет. Ошол эле учурда, адеп-ахлакка ылайыктыгынын объективдүү критерийлери мыйзамда бекитилип, нормативдик актыларда деталдандырылышы керек.

Корутундулар

1. Прокуратура органдарында кызмат орундарына сынактар бар, бирок алар түздөн-түз ар кандай деңгээлдеги жетекчилик тарабынан өткөрүлөт. Сынакты өткөрүүнүн тартиби жана анын критерийлери Башкы прокурор тарабынан белгиленет, бул прокуратура органдарына кызматка алуунун объективдүү жана ачык-айкын эмес ыкмасы катары каралышы мүмкүн, анткени бул жол-жоболорго прокурордук корпус тартылбайт.

2. Төмөнкү баскычтагы прокуратурадан жогору турган прокуратурага которуу (көчүрүү) маселеси жетекчилик тарабынан гана чечилет, бул объективдүү жана ачык-айкын жол-жобо болуп саналбайт.

3. Прокуратура органдарына кабыл алуу сынактын жыйынтыгы боюнча гана жүргүзүлбөйт. Прокуратурада ошондой эле, мисалы, укук коргоо органдарынын мурдагы кызматкерлерин же соттордун тандоодо сынактан тышкары жол-жоболор бар.

Сунуштамалар

1. Прокурордун кызмат ордуна сынак өткөрүү боюнча ыйгарым укуктарды прокуратуранын өз алдынча башкаруу органдарына өткөрүп берүү сунушталат. Дал ушул органдар сынакты өткөрүп, критерийлерди бекитип жана прокуратурага кызматка кабыл алышы керек.

2. Прокуроролорду төмөнкү деңгээлдеги прокуратура кызматынан жогорку деңгээлдеги прокуратура кызмат ордуна которуу (кыймылдарын) маселелери прокурордук өзүн-өзү башкаруу органдары менен макулдашуу тийиш

3. Мыйзамдан прокурордук кызматка кабыл алуунун бардык сынаксыз тартибин алып салуу максатка ылайыктуу. Бул эрежеден мурунку сотту бул кызматка кабыл алуунун сейрек учураган учурлары өзгөчөлүк катары каралышы мүмкүн. Бул прокуратура менен чектеш

юридикалык кесиптердин өкүлдөрү үчүн сынак өткөрүүнүн жөнөкөйлөштүрүлгөн тартиптерин бекитүүгө тоскоолдук кылбайт."

4. Прокурордук кызматка квалификациялык талап катары «жакшы абийирдик» критерийин киргизүү зарыл. Жакшы абийирдиктин» объективдүү критерийлери прокуратура органдарынын беделине доо кетирүүчү талапкерлерди тандоого мүмкүнчүлүк берет.

3.2- Көзөмөлдөөчү көрсөткүч Прокурорлор кызматка кайра дайындалбастан өмүр бою же узак мөөнөткө дайындалат.

Сыпаттамасы

Венеция комиссиясы өзүнүн «Сот бийлигинин көз карандысыздыгына байланыштуу европалык стандарттар боюнча отчетунда : Экинчи бөлүк – Прокуратура»[50]*:«37. Башкы прокурордун, жок эле дегенде, мыйзам чыгаруу же аткаруу бийлиги тарабынан кайра дайындалууга укугу болбошу маанилүү. Саясий орган тарабынан кайра дайындалууну каалаган прокурор өзүн ошол органдын колдоосуна ээ болуу үчүн өзүн алып жүрүү коркунучу бар. Башкы прокурор туруктуу негизде (алынбай турган мөөнөткө) же салыштырмалуу узак мөөнөткө ошол мөөнөттүн аягында узартуу мүмкүнчүлүгү жок дайындалышы керек. Парламенттин ыйгарым мөөнөтү менен парламенттин ыйгарым укуктары дал келбеши керек. Бул прокурорго көбүрөөк туруктуулукту камсыз кылат жана аны учурдагы саясий өзгөрүүлөрдөн көз карандысыз кылат » деп белгилеген .*

Прокурор, сот сыяктуу эле, кээде жалпыга маалымдоо каражаттарында же саясий сын-пикирлерде сынга алынуучу популярдуу эмес чечимдерди кабыл алууга аргасыз болот. Ушул себептерден улам, прокурор өзүнүн дайындалышы жаңырабы же жокпу деп ойлонбоосу үчүн кайра дайындоого муктаж болбостон өмүрүн же узак мөөнөттүү иштешин камсыз кылуу зарыл.

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Мыйзамдын 19-статьясынын 1-бөлүгүнө ылайык, Башкы прокурордун ыйгарым укуктарынын мөөнөтү 7 жылды түзөт. Ошол эле учурда Жогорку Кеңеш (Кыргыз Республикасынын парламенти) жана Кыргыз Республикасынын Президенти 5 жылдык мөөнөткө шайланат (Конституциянын 67-беренесинин 1-бөлүгү жана 76-беренесинин 2-бөлүгү). Ошентип, Башкы прокурордун ыйгарым укуктарынын мөөнөтү менен аны дайындаган субъекттердин мөөнөтү дал келбейт, бул эл аралык стандарттарга жооп берет жана ага саясий басым көрсөтүү тобокелдигин азайтат

Башкы прокурор үчүн эки мөөнөттөн ашык кызматты ээлөөгө тыюу салуу түрүндөгү чектөө Конституцияда да, Мыйзамда да каралган эмес. Ошол эле учурда облустардын, адистештирилген прокуратуралардын, шаарлардын, райондук жана гарнизондук аскер прокуратурасынын прокурорлору үчүн бир административдик-аймактык чөлкөмдө эки мөөнөттөн ашык кызмат өтөөгө тыюу салынганы мындай чектөөлөрдү Парламент тарабынан киргизүү мүмкүн экенин көрсөтүп турат

Бир жагынан саясий кысымды азайтуу жана экинчи жагынан саясий кырдаалга багыт алуу зарылдыгы үчүн, ошондой эле Башкы прокурордун саясий бейтараптуулук принцибин эске алуу менен Башкы прокурорду кайрадан мыйзам деңгээлинде кызмат ордуна дайындоого чектөө киргизүү керек. Ошого карабастан, сөз мөөнөт бүткөндөн кийин кайра дайындоо жөнүндө болуп жатат жана аны каденция аркылуу дайындоого тоскоолдук кылбайт (б.а.

[50] Соттордун көзкарандысыздыгына карата европалык стандарттар боюнча отчет: Экинчи бөлүк – Прокуратура кызматы. URL: https://rm.coe.int/1680700a60

Башкы прокурорду бул кызматка катары менен бир мөөнөттөн ашык дайындоого гана тыюу салуу).

Мисалы, мындай тыюу Грузияда бар: «*Бир эле адам эки ирет катары менен Башкы прокурор болуп дайындала албайт*» (Грузиянын «Прокуратура жөнүндө» мыйзамынын 16-беренесинин 2-бөлүгү[51]).

Мыйзамдын 19-беренесинин 1-бөлүгүнө ылайык, облустардын, адистештирилген прокуратуралардын, шаарлардын, райондук жана гарнизондук аскер прокуратураларынын прокурорлорунун ыйгарым укуктарынын мөөнөтү 5 жылды түзөт. Ошол эле учурда облустардын, адистештирилген прокуратуралардын, шаарлардын, райондук жана гарнизондук аскер прокурорлору бир административдик-аймактык региондо эки мөөнөттөн ашык кызматын ээлей алышпайт (Мыйзамдын 19-беренесинин 2-бөлүгү).

Мындай мөөнөт эл аралык стандарттарда көрсөтүлгөндөй «узак мөөнөттүү, кайра дайындоого муктаждыксыз» деп эсептелүүгө өтө кыска болуп саналат. Чынында эле, прокурор кайра дайындоо үчүн жетекчиликтин алдында кызмат кылууга мажбур болот

Ошентип, прокурордун дайындоо мөөнөтүн чектебөөнү карап чыгуу же аны чындап эле узак мөөнөткө, мисалы, 15 жыл жана андан ашык кылуу керек. Белгилүү бир аймакта экиден ашык мөөнөткө дайындоого тыюу салууну жокко чыгарып, прокурордун белгилүү бир аймакта иштөөсү маселесин жетекчинин кароосуна калтыруу зарыл. Башка аймакка которуу тартиби негизделүүгө тийиш.

Грузиянын, Молдованын жана Украинанын прокуратураларында прокурорлор мөөнөтсүз дайындалат. Ошол эле учурда, Молдова Республикасынын прокуратурасында жетекчилик кызматта беш жылдык мөөнөт жана катарынан эки мөөнөттөн ашпоо чектөөлөрү бар. Ыйгарым укуктарынын мөөнөтү бүткөндөн кийин, аларга сынактан тышкары тиешелүү деңгээлдеги жетекчилик кызматтарды кошпогондо, бош турган прокурордун кызматтарынан бирине дайындалуу сунушталат (Молдованын «Прокуратура жөнүндө» мыйзамынын 25-беренесинин 4-бөлүгү).

Корутундулар

1. Башкы прокурор өз кызматына кайра дайындалса болот, кайра дайындоого байланыштуу эч кандай чектөөлөр жок. Бул Башкы прокурордун кайра дайындалышын камсыз кылуу үчүн дайындоо субъекттеринин алдында кызмат кылууга аракет кылган саясий көз карандуулукка алып келиши мүмкүн.

2. Прокурор чектелген мөөнөткө – беш жылга дайындалат. Кайра дайындоо зарылдыгы менен мындай кыска мөөнөт прокурорду жетекчилик менен жакшы мамиледе болууга, аларга жеңилдиктерди берүүгө жана башка жолдор менен прокуратура органдарында бекемделүүгө аракет кылууга шыктандырат, бул анын функционалдык көзкарандысыздыгына шек келтириши мүмкүн.

Сунуштамалар

1. Башкы прокурорго бул кызматты эки мөөнөт катары менен ээлөөгө тыюу салуу сунушталат.

51 Грузиянын Органикалык Мыйзамы «Прокуратура жөнүндө».
URL:https://matsne.gov.ge/ru/document/view/4382740?publication=10

2. Прокурорду кызматка мөөнөтсүз же узак мөөнөткө (15 жыл жана андан ашык) кайра дайындоого мүктаждыксыз дайындоо керек. Кыска мөөнөттүү чектөөлөр же дайындоо мүмкүнчүлүктөрү белгилүү деңгээлдеги жетекчилик кызматтар үчүн мүмкүн.

3.3- Көзөмөлдөөчү көрсөткүч Мыйзам мөөнөтүнөн мурда кызматтан бошотууга каршы кепилдиктерди камтыйт

Сыпаттамасы

Венеция комиссия өзүнүн прокурорлорго байланыштуу корутундуларынын жана отчетторунун жыйнагында[52] мөөнөтүнөн мурда кызматтан бошотууга каршы кепилдиктер жөнүндө (43-бетте) деп белгилеген: *«35. Мыйзам Башкы прокурордун ыйгарым укуктар мөөнөтү бүткөнгө чейин кызматтан бошотуунун шарттарын так аныкташы керек. […] 26. Эң аз дегенде, прокурор мыйзамга ылайык болсо дагы, кызматтан негизсиз бошотууга каршы корголууга тийиш, бул мыйзамда анын ыйгарым укуктар мөөнөтүн мөөнөтүнөн мурда токтотуунун негиздери көрсөтүлүшү керек дегенди билдирет. […] 42. Көптөгөн тутумдарда Башкы прокурордун парламентке отчеттуулугу каралган. Башкы прокурор парламент тарабынан шайланган өлкөлөрдө, акыркысы аны кызматтан бошотуу укугуна да ээ. Мындай учурда, ишти адилеттүү угуу талап кылынат. Ошондой эле прокурордун парламентке өзүнчө кылмыш иштери боюнча отчет берүү милдетин алып салуу керек»* деп белгилеген.

Европа Кеңешинин Венециялык комиссиясы өзүнүн корутундусунда[53] : *«Башкы прокурор өкмөттүн курамына кирбегендиктен, парламент ишеним көрсөтпөө укугуна ээ болбошу керек, бул таза саясий инструмент. Бул мамлекеттик органдардын түзүмүндө тең салмактуулук тутумун колдонуу куралы катары каралышы мүмкүн, бирок бул адилеттүү чечим чыгарарын камсыз кылаарына күмөн жаралат. Башкы прокурордун ролун ашыкча борборлоштуруу жана Башкы прокурордун саясий органдардан көз карандылыгы ошону менен прокуратуранын көзкарандысыздыгына же автономиялуулугуна тоскоол болот»* деп белгилеген.

Белгилүү бир саясий күчтөрдүн жөнөкөй көпчүлүк добушу менен ага ишеним көрсөтпөө, ошол эле депутаттар же алар менен байланышкан адамдар саясий коррупция жана экономикалык кылмыштар менен күрөшүү аракеттеринин түздөн-түз натыйжасы болушу мүмкүн. Бул маселени чечүүнүн эки модели бар: 1) Башкы прокурорду прокуратуранын өзүн-өзү башкаруу органы же мамлекеттик кызмат боюнча жогорку орган (сейрек учурда – Адилет министрлигинин корутундусу) тарабынан анын кесиптик ишмердүүлүгү боюнча терс корутунду берилген учурда гана кызматтан алууга болот; 2) же ал парламентте жөнөкөй көпчүлүк депутаттардан корголууга тийиш – мындай учурда анын кызматтан алынышы жалпы парламенттин курамынан 2/3 конституциялык көпчүлүктүн катышуусунда гана мүмкүн[54].

52 Венеция комиссиясынын прокурорлорго байланыштуу корутундулар жана отчеттор жыйнагы. URL:https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)023-e

53 Европа Кеңешинин Венециялык комиссиясынын Украинадагы «Прокуратура жөнүндө» мыйзам долбоору боюнча корутундусу №735 / 2013, пп. 30, 199 (укр.) URL: https://rm.coe.int/1680097f7d

54 Мыйзамдуулукту жана прокуратура органдарын деполитизациялоо боюнча Ак китеп: жетекчиликти дайындоо/бошотуу / Крапивин Е. // Саясий-укуктук реформалар борбору – Киев.: ФОП Буря О.Д., 2023. – 37-38-беттер. URL:https://pravo.org.ua/books/bila-knyga-depolityzatsiyi-organiv-pravoporyadku-ta-prokuratury-pryznachennya-zvilnennya-kerivnytstva/

Ошентип, Башкы прокурорду дайындоо жана кызматтан алуу (кызматтан бошотуу) тартибин деполитизациялоо бул органды башка мамлекеттик органдардан жана жалпы эле саясий таасирден көзкарандысыз кылууга өбөлгө түзөт.

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Башкы прокурор. Башкы прокурор Жогорку Кеңештин макулдугу менен Президент тарабынан дайындалат; депутаттардын жалпы санынын жарымынан кем эмесинин макулдугу менен кызматтан бошотулушу мүмкүн (Конституциянын 70-беренесинин 5-бөлүгүнүн 1-пункту).

Жогорку Кеңеш депутаттарынын жалпы санынын жөнөкөй көпчүлүгүнүн макулдугу менен Башкы прокурорду кызматтан бошотуу (кызматтан алуу) мүмкүнчүлүгү көйгөй болуп саналат, анткени бул ага саясий басым көрсөтүү инструменти болуп эсептелет

Башкы прокурор *жыл сайын* Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешине *отчет* берет (Мыйзамдын 13-беренеси). Ошол эле учурда Башкы прокуратура Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык кылмыштардын Бирдиктүү реестри жана укук бузуулардын Бирдиктүү реестрин жүргүзөт жана алардын ээси болуп саналат, ошондой эле жалпы статистикалык маалыматтарды түзөт жана белгиленген тартипте башка *ведомстволорго жана инстанцияларга* маалымат берет (Мыйзамдын 37-беренесинин 3-бөлүгү). Ошондой эле, өзүнүн нормаларды иштеп чыгуу функциясын аткарып, Башкы прокурор же анын орун басары мыйзам долбоорун Жогорку Кеңеште кароо учурунда сунуш кылат (Мыйзамдын 49-беренесинин 1-бөлүгү).

Мыйзамдын бул жоболорун талдоо Башкы прокурор статистикалык маалыматтарды берүү, тенденциялар жана коркунучтар жөнүндө отчеттор, прокуратуранын ишинин жыйынтыктары боюнча отчет берет деген жыйынтыкка алып келет.

Прокурорлор. Прокуратура органдарындагы кызмат прокурордук органдардан кызматкер бошогон учурда токтотулат. Мыйзамдын 91-беренесинин 2-бөлүгүнө ылайык, прокуратура органдарындагы кызматтын токтотулушунун негиздери болуп төмөнкүлөр эсептелет:

1) кызматкердин өз каалоосу менен бошотулушу;
2) *прокуратура органынын (анын жетекчисинин) демилгеси боюнча кызматкерди бошотуу;*
3) тараптардын эркине байланышсыз жагдайлар боюнча кызматкерди бошотуу;
4) прокуратура органдарынын кызматкеринин отставкасы.

Мыйзамдын 91-беренесине ылайык, прокуратура органынын демилгеси боюнча кызматкер прокуратура органынын жетекчиси тарабынан төмөнкү учурларда кызматтан бошотулушу мүмкүн:

1)кызматка байланыштуу чектөөлөрдү сактабагандыгы;

3) прокуратура органдарынын *штаттык санын кыскартуу*;

4) мыйзамда көрсөтүлгөн негиздердин бири болгондо *ишенимди жоготуу* (кызматтык этиканы бузуу, коррупцияга каршы чектөөлөр, кылмыштуу топтор менен байланышы бар экендигине шектенүү, мыйзам менен корголуучу сырды ачыкка чыгаруу, аттестациядан өтпөө, ишке кабыл алууда документтерди жасалмалоо ж.б.).

Мында прокуратура органын андан ары ага тете же андан төмөн кызмат ордун сунуштоо менен жоюу тараптарга көз каранды болбогон жагдайлар боюнча кызматтан бошотуу үчүн өзүнчө негиз болуп саналат (Мыйзамдын 94-беренесинин 2-бөлүгү).

Кызматтан бошотуунун негиздери Мыйзамда кеңири көрсөтүлгөн. Бирок, “прокуратуранын түзүмүн кайра түзүү”, “прокуратуранын штаттык санын кыскартуу” сыяктуу себептер кооптонууну жаратууда. Кайра уюштурууда прокурорго теңештирилген кызмат орду, же эмгек акысын жогорулатуу кепилдиги, компенсацияны бир жолку төлөп берүү же башка кызыктыруу чараларын колдонуу кепилдиги менен төмөнкү кызмат сунушталууга тийиш.

Прокуратураны түзүү, кайра уюштуруу, жоюу, анын макамын жана компетенциясын аныктоо Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинети менен макулдашуу боюнча чечилүүчү республикалык бюджеттен кошумча каржылоону талап кылган учурларды кошпогондо, мыйзамда белгиленген тартипте Башкы прокурордун чечими менен жүзөгө ашырылат (Мыйзамдын 10-беренесинин 4-бөлүгү). Ошентип, прокуроролордун санын кыскартуу Башкы прокурордун каалоосу менен болушу мүмкүн. Мындай ыйгарым укуктарды пайдалануу менен бүтүндөй башкармалыктарды жана башка ири бөлүмдөрдү так кайра уюштуруу, жоюу же штатты кыскартуу жолу менен прокурордук иш-аракеттин кепилдиктерин кыйгап бошоткон терс көрүнүштөр бар.

Мындай кырдаалдан чыгуунун жолу – прокуратура органдарынын штаттык саны жана тизмесин мыйзам деңгээлинде бекитүү – так саны (зарыл болсо, өзүнчө бөлүмдөрдүн, мисалы аскердик прокуратура же адистештирилген прокуратуралар), ошондой эле бардык прокуратура органдарынын тизмеси. Прокуратуранын бөлүмдөрүнүн жана башка башкаруу өзгөчөлүктөрүнүн тизмеси Башкы прокурордун өзүнчө ыйгарым укуктары бойдон калат. Ошентип, Башкы прокурор Парламенттин макулдугусуз бүтүндөй түзүмдүк бөлүмдү кызматтан бошото албайт, ага чейин ал жакка өзүнө жакпаган прокуроролорду которуу (орун которуу) же прокурордун көзкарандысыздыгын кепилдөө жагынан шек жараткан башка иш-аракеттерди жасай албайт. Мындай модель Украинада (Украинанын "Прокуратура жөнүндө" Мыйзамынын 14-беренеси) жана Молдова Республикасында (Молдованын "Прокуратура жөнүндө" Мыйзамынын 7-беренесинин 2-бөлүгү) ишке ашырылган.

Корутундулар

1. Башкы прокурор Жогорку Кеңештин көпчүлүк добушу менен анын кесиптик ишмердүүлүгүнө баа берилбестен жана канааттандырарлык эмес ишинин так критерийлери жок эле кызматынан бошотулушу мүмкүн. Бул жол-жобо Башкы прокурордун көз карандысыздыгынын ар кандай моделдеринин (саясий жана кесиптик) аралашмасы болуп саналат, бул саясий себептерден улам кызматтан алуудан коргоо кепилдиктерин натыйжалуу жокко чыгарат. Буга байланыштуу эки ыкма болушу мүмкүн: же кызматтан бошотууга конкреттүү негиздерсиз жол берилет, бирок добуштардын квалификациялуу көпчүлүгү талап кылынат, же Жогорку Кеңеш Башкы прокурордун милдеттерин талаптагыдай аткарбагандыгы жөнүндө компетенттүү органдын корутундусунун негизинде гана кызматтан бошотуу жөнүндө чечим кабыл алат.

2. Прокуратура органдарын кайра уюштурууга же анын штатын кыскартууга байланыштуу прокурор кызматынан бошотулган учурда прокурорго ордуна же компенсация катары эч нерсе сунуш кылынбайт. Мындай жол-жоболорду колдонуу биринчи кезекте кесиле турган бөлүмгө же кесиле тургандардын бирине которула турган прокурорго басым жасоонун куралы болушу мүмкүн. Кандай болгон күндө да прокурор мындай айла-амал менен кызматын жоготпошу керек, анткени негизсиз кызматтан бошотуунун кепилдиги анын көз карандысыздыгынын кепилдиги болуп саналат.

3. Прокуроролордун саны жана прокуратура органдарынын тизмеси Башкы прокурор тарабынан өз алдынча аныкталат. Бул санды кыскартууга жана прокуратуралардын тизмесин

зарылчылыгына жараша өзгөртүүгө, мисалы, «көйгөйлүү» прокурорлор менен бүтүндөй бөлүмдү кызматтан бошотууга алып келиши мүмкүн.

Сунуштамалар

1. Башкы прокурорду кызмат ордунан кесипкөйлүк критерийлери боюнча (прокуратуралык өз алдынча башкаруу органынын же мамлекеттик кызматтын жогорку органынын канааттандырарлык эмес корутундусунан кийин) же парламенттин конституциялык көпчүлүк добушу менен (жалпы санынын 2/3) ээлеген кызматынан бошотуу сунушталат. Демек, башкы прокурорду кызматтан алууда анын саясий таасирдин коркунучтарынан көз карандысыздыгын кепилдөө үчүн же кесиптик, же саясий үлгү болушу керек.

2. Прокуратура органдарын кайра уюштурууга, жоюуга же алардын штаттык санын кыскартууга байланыштуу кызматтан бошотулган учурда прокурорго сыйлоо чараларын колдонуу менен теңештирилген же андан төмөн кызмат ордун камсыз кылуу кепилдиктерин белгилөө максатка ылайыктуу.

3. Төмөнкүлөр зарыл: 1) прокуроролордун санын кыскартуу Парламенттин макулдугу менен гана жүргүзүлүшү мүмкүн деп мыйзамда каралсын; 2) прокурордун ишинин кепилдиктерин кыйгап, аларды жоюу учурларын болтурбоо үчүн прокуратура органдарынын тизмесин түзүүгө.

3.4- Көзөмөлдөөчү көрсөткүч Прокурорлордун жасаган иштери үчүн кол тийбестиги чектелген.

Сыпаттамасы

Венеция комиссиясы сот бийлигинин көз карандысыздыгына байланыштуу европалык стандарттар боюнча өзүнүн отсетунда: Экинчи бөлүк – Прокуратура: *«61. Прокурорлор коррупцияга алып келиши мүмкүн болгон жалпы кол тийбестикке ээ болбошу керек, бирок өз милдеттерин аткарууда ак ниеттүүлүк менен жасаган аракеттери үчүн функционалдык кол тийбестикке ээ болушу мүмкүн»* деп көрсөткөн.

ЖККнын № 13 (2018-ж.) корутундусу[55]: «*49. Мүчө мамлекеттер прокурорлордун кесиптик аракеттеринен же аракетсиздигинен келип чыккан зыяндын ордун толтурууга тийиш, ал эми мамлекеттик айыптоочулар мындай зыян үчүн жеке жоопкерчилик тартпашы керек, атайылап укук бузуу жана/же одоно шалаакылыктан башка учурларда. […] 50. Прокурорлор өз милдеттерин аткарууда ак ниеттүүлүк менен жасаган аракеттери үчүн жалпы эмес, функционалдык кол тийбестикке ээ болууга тийиш [12]. Бирок прокурор бардык жасалган кылмыштар үчүн, анын ичинде сот адилеттигин жүзөгө ашыруунун жүрүшүндө улуттук мыйзамдарга ылайык кылмыш жоопкерчилигин тартууга тийиш».*

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Башкы прокурор Кыргыз Республикасынын Конституциясында жана “Кыргыз Республикасынын прокуратурасы жөнүндө” конституциялык Мыйзамында (Мыйзамдын 12-беренесинин 6-бөлүгү) каралган тартипте жазык жоопкерчилигине тартылышы мүмкүн. Башкы прокурорду жазык жоопкерчилигине тартуу жөнүндө чечим Президенттин

55 ЕВРОПАНЫН ПРОКУРОРЛОРУНУН КОНСУЛЬТАЦИЯЛЫК КЕҢЕШИ (CCPE). ЖККнын №13 (2018-жыл) корутундусу: «Прокуроролордун көз карандысыздыгы, жоопкерчилиги жана этикасы». URL: https://rm.coe.int/ccpe-2018-op13ru/1680a20cba

сунуштамасы боюнча Жогорку Кеңештин депутаттарынын жалпы санынын жарымынан кем эмесинин добушунун макулдугу менен анын орун басарларынын бири тарабынан кабыл алынат (ЖПКнын 497-беренесинин 6-бөлүгү). Жүйөлүү куугунтуктоонун мындай кепилдиктери Башкы прокурордун көз карандысыздыгына оң таасирин тийгизет жана саясий куугунтукка кабылуу мүмкүнчүлүгүн азайтат. Бирок алар Башкы прокурордун жазасыз калышына алып келбеши керек, анткени ал дагы эле кесиптик жактан канааттандырарлык эмес иш алып баргандыгы үчүн кызматынан бошотулушу мүмкүн.

Прокурор функционалдык кол тийбестикке ээ - ал тарабынан кабыл алынган чечимдер же дискрециялык ыйгарым укуктардын алкагында жасалган аракеттер жоопкерчиликке алып келбейт. Бирок, эгерде алар мыйзам бузуу менен жасалса, мындай аракеттер үчүн прокурор тартиптик же кылмыш жоопкерчилигин тартат.

Ошентип, сотко чейинки тергөөнүн маалыматтарын ачыкка чыгарганы үчүн (ККнын 356-беренеси), кылмыш жоопкерчилигинен атайылап мыйзамсыз бошотуу (ККнын 358-беренеси), кылмыш жасады деп атайылап мыйзамсыз айыптоо (ККнын 359-беренеси) жана ККнын 61-беренесинин (КР 359-беренесинин) далилдери үчүн кылмыш-жаза жоопкерчилиги белгиленген.

Ошону менен катар кызматкерди мыйзамсыз кылмыш жоопкерчилигине тартуу менен келтирилген зыян Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык төлөнүп берилет (Мыйзамдын 80-беренесинин 4-бөлүгү). Кыргыз Республикасынын Жарандык кодексинин 999-беренесине ылайык (II бөлүк)[56]тергөө, алдын ала тергөө, прокуратура жана сот органдарынын мыйзамсыз аракеттеринен келтирилген зыян үчүн жоопкерчилик каралган. Бул берененин жоболору регресс укугу жөнүндө маалыматты камтыбайт, бирок ал мыйзам алдындагы актыларда камтылган болушу мүмкүн (мен аны таба алган жокмун). Кеп, мамлекет прокурор тарабынан келтирилген зыяндын ордун толтургандан кийин, күнөөсү тартиптик же кылмыш-жаза жоопкерчилигине тартуу жолу менен аныкталган конкреттүү прокурордон мамлекет толук же жарым-жартылай материалдык компенсацияны талап кылууга укуктуу. Бул кадам прокурорлордун мыйзамсыз иш-аракеттери үчүн мамлекеттик бюджеттин эсебинен гана ордун толтурбастан, жеке каржылык жазаларды колдонууга мүмкүндүк берет. Учурдагы тутум прокурорлорду жарандардын укуктарына кайдыгер мамиле жасоого, алардын аракеттеринин материалдык кесепеттерине көз жумуп коюуга үндөйт.

Прокурордун өзү жана анын иши кылмыш-укуктук коргоонун күчөтүлгөн объектиси болуп саналат. Алсак, кылмыш-жаза жоопкерчилиги прокурордун ишине тоскоолдук кылуу (КР Кылмыш-жаза кодексинин 354-беренеси), сотко чейинки өндүрүшкө байланыштуу прокурорду коркутуу же зомбулук көрсөтүү (ККнын 355-беренеси), сот адилеттигин жүзөгө ашырууга байланыштуу коркутуу же зомбулук көрсөтүү (КР Кылмыш-жаза кодексинин 351-беренеси). Мында прокурорго жана тергөөчүгө анын кызматтык ишине байланыштуу мүлкүнүн жок кылынышы же бузулушу менен келтирилген зыян ага же анын үй-бүлө мүчөлөрүнө республикалык бюджеттин каражаттарынын эсебинен толук өлчөмдө толтурулууга тийиш. Мында келтирилген зыяндын ордун толтуруу үчүн төлөмдүн өлчөмү кызматкерге зыян келтирүүгө күнөөлүү адамдардан мамлекет тарабынан өндүрүлүп алынышы мүмкүн (Мыйзамдын 84-беренесинин 14-бөлүгү).

Корутундулар

56 Кыргыз Республикасынын Граждандык кодекси. II бөлүм. 1998-жылдын 5-январындагы № 1. URL:https://cbd.minjust.gov.kg/3-2/edition/1281648/ru

1. Прокурор тарабынан мыйзамсыз аракеттер жасалган учурда жабыр тарткан тарап мамлекеттик бюджеттен компенсация ала алат. Бирок, жоопкерчиликке тартылган күндө да, прокурор мындай учурларга олуттуу карабашы мүмкүн жана мындай укук бузууларды олуттуу деп эсептебейт, анткени ал өз аракеттери үчүн жеке материалдык жоопкерчилик тартпайт. Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында мындай прокурорлорго карата “регрессивдүү талап кылуу укугу” институту жок.

Сунуштамалар

1. Прокурорлордун тартиптик же жазык сот өндүрүшүндө белгиленген мыйзамсыз аракеттеринен улам материалдык зыян келтирилген учурда жарандык мыйзамдарга “регресс укугу” институтун киргизүү максатка ылайыктуу. Мында келтирилген зыяндын ордун толтуруу биринчи кезекте жабырлануучуга мамлекеттик бюджеттен төлөнүп, андан кийин мамлекет бул каражатты толугу менен же жарым-жартылай прокурордон өндүрүп алат.

4.Прокурорлорду каржылоо

4 - Көрсөткүч. Социалдык кепилдиктер прокурорлордун көзкарандысыз макамын камсыздайт жана коррупцияны алдын алат.

4.1 - Көзөмөлдөөчү көрсөткүч. Прокурорлорго соттордун айлык акыларына барабар адилеттүү айлык акы кепилденет.

Сыпаттамасы

Прокурордун акчалай сыйлыгы (эмгек акысы) соттун сыйлыгына барабар болушу керек, анткени прокурор да, сот да адилеттикти көзкарандысыз жана калыс аткарышы керек. Бир жагынан, бул алардын квалификациясын жана билимин эмгек рыногунда адилеттүү төлөөнү камсыз кылат, экинчи жагынан, бул кесипте, айрыкча кылмыш ишин жүргүзүүдө, коррупция коркунучун алдын алат.

Ошол эле учурда, сот толугу менен көзкарандысыз болсо (анын жетекчиси, баалоо тутуму, сыйлыктар түрүндөгү стимулдары ж.б. жок болсо), прокуратурада ички көзөмөлдүн жана иерархиялык түзүмдүн айрым элементтери сакталып калат. Ошондуктан прокурордун эмгек акысы жана башка жеңилдиктер туруктуу болушун, жогорку деңгээлдеги прокурордун эркине көз каранды болбошун жана прокуратурада болгон талаш-тартыштар учурунда алынып салынбоосун камсыз кылуу маанилүү. Бирок алар тартиптик жаза чаралары колдонулганда гана чектелиши мүмкүн, бирок андан башка учурларда эмес.

Европа Кеңешинин Министрлер Комитетинин «Кылмыш-жаза сот адилеттиги тутумундагы мамлекеттик прокуратуранын ролу жөнүндө (2000) 19-Сунуштамасында»[57]***:*** «мамлекеттик прокурорлор өздөрүнүн негизги ролуна ылайыктуу эмгек акы, эмгек стажы жана пенсия сыяктуу акылга сыярлык шарттарга, ошондой эле бул пенсияга чыгуу курагынын тийиштүү шарттарына ээ болушу керек» (5-пункт менен жөнгө салынат) деп айтылат

57 Recommendation Speech(2000)19 "Жазык сот адилеттиги тутумунда мамлекеттик айыптоо ролу". URL:https://www.refworld.org/legal/resolution/coeministers/2000/en/31721

Венеция комиссиясы өзүнүн «Сот тутумунун көзкарандысыздыгына байланыштуу Европа стандарттары боюнча отчетунда» (экинчи бөлүгү – прокуратура)[58], : *«69. Соттор сыяктуу эле, аткарылган иштердин маанилүүлүгүнө жараша сый акы эффективдүү жана адилеттүү кылмыш сот тутуму үчүн маанилүү. Прокурорлор арасында коррупция коркунучун азайтуу үчүн да жетиштүү сый акы камсыз кылуу зарыл.»* деп көрсөткөн

«180. Андан тышкары, 88-беренеде каралган материалдык колдоо түрү ылайыксыз көрүнөт. […] Бул муктаждыктар прокуроролордун айлык акысы менен тийиштүү түрдө канааттандырылышы керек»[59].Башкача айтканда, тийиштүү өлчөмдөгү айлык акы прокуроролор үчүн кеңири материалдык төлөмдөрдүн жана жеңилдиктердин зарылдыгын жоюшу керек.

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Кыргыз Республикасынын прокуратурасында прокуратура органдарынын кызматкерлерине эмгек акы төлөө бирдиктүү тутуму бар, ал акчалай камсыздоону (жашоо каражаттарын) камсыз кылат. Прокуратура органдарынын кызматкерлерине эмгек рыногунда алардын квалификациясын жана билимин адилеттүү төлөөнү камсыз кылуу, иштин жыйынтыгына кызыгууну жана демилгени көрсөтүүнү стимулдаштыруу үчүн жеке кошумча акы белгиленет, ошондой эле атайын наам же аскердик наам жана мамлекеттик жана (же) муниципалдык кызматтагы иш тажрыйбасы үчүн кошумча акы каралган. Ошол эле учурда эмгек акынын шарттары - прокуратура органдарынын кызматкерлерине акчалай камсыздоо (жашоо каражаттары) Кыргыз Республикасынын Президенти тарабынан бекитилген бюджеттин алкагында белгиленет (Мыйзамдын 85-беренесинин 1-бөлүгү).

Ошондой эле бир катар жеңилдиктер каралган:

- ата (энеси) жок балдарды тарбиялаган кызматкерлер үчүн (Мыйзамдын 85-беренесинин 2-бөлүгү);
- прокуратура органдарынын каза болгон (кайтыш болгон) кызматкеринин үй-бүлөсүнө жерге берүү жөлөкпулун төлөө (Мыйзамдын 85-беренесинин 3-бөлүгү);
- өз турак жайы жок кызматкерлерди турак жай менен камсыз кылуу же мындай турак жайды ижарага алуунун чыгымдарын компенсациялоо жана прокурордун пайдасына башка чектөөлөр (Мыйзамдын 85-беренесинин 4-6-бөлүктөрү);
- балдардын билим алуу шарттарын жакшыртуу (Мыйзамдын 85-беренесинин 7-бөлүгү);
- прокуратура органдарынан которулганда жана кызматтан кеткенде (өз каалоосу боюнча) материалдык шарттарды жакшыртуу (Мыйзамдын 85-беренесинин 8, 9-бөлүктөрү);
- медициналык жана санаторий-курорттук тейлөө кепилдиктери (Мыйзамдын 86-беренеси);

Прокуроролордун эмгек акысынын өлчөмү Кыргыз Республикасынын Президентинин 2022-жылдын 1-августундагы №266 «Кыргыз Республикасынын мамлекеттик жарандык кызматчылары жана муниципалдык кызматчыларынын эмгек акысын төлөө шарттары жөнүндө» Жарлыгы менен бекитилген. Прокурордун эмгек акысы төмөнкүлөрдөн турат:

58 СОТ ТУТУМУНУН КӨЗ КАРАНДЫ ЭМЕСТИГИНЕ КАРАТА ЕВРОПАЛЫК СТАНДАРТТАР ЖӨНҮНДӨ ОТЧЕТ: II БӨЛҮМ – ПРОКУРАЦИЯ КЫЗМАТЫ. URL: https://rm.coe.int/1680700a60

59 CDL-AD(2013)025, CDL-AD(2013)025, Украинанын Мамлекеттик прокуратурасы жөнүндө мыйзам долбоору боюнча биргелешкен корутунду, 179 жана 180-пункттар.

1)айлык акы (минималдуу базалык ставка 7040 сомду түзөт, кызматтык коэффициентти эске алуу менен);

2)кошумча акылар (класстык чин үчүн, иш тажрыйбасы үчүн);

3)жеке кошумча акылар, алар жумушту стимулдаштырууну, демилгени көрсөтүүнү жана эмгектин натыйжаларына кызыгууну камсыз кылат.

Прокурордун орточо эмгек акысы ар кандай баалоолор боюнча 21 миңден 58 миң сомго чейин. Ошол эле учурда так жана актуалдуу маалыматтарды аныктоо кыйын.

Ошол эле учурда, соттордун орточо эмгек акысы ар кандай баалоолор боюнча айына 80 миңден 160 миң сомго чейин, ал эми айлык акы 40-50 миң сомдун айланасында [60]. Ошондой эле соттордун эмгек акысынын өлчөмү алардын кызматта турган мезгилинде азайышы мүмкүн эмес « Кыргыз Республикасынын сотторунун макамы»[61], жөнүндө (Конституциялык Мыйзамдын 33-беренесинин 1-бөлүгү), ал эми алардын жеңилдиктеринин тизмеси чоң, мисалы, мамлекеттин эсебинен медициналык камсыздандыруу, ошондой эле мамлекеттин эсебинен өмүрүн камсыздандыруу каралган (Кыргыз Республикасынын [62] сотторунун макамы жөнүндө Конституциялык Мыйзамдын 34-беренесинин 1, 2-бөлүктөрү

ал эми алардын жеңилдиктеринин тизмеси чоң, мисалы, мамлекеттин эсебинен медициналык камсыздандыруу, ошондой эле мамлекеттин эсебинен өмүрүн камсыздандыруу каралган (Кыргыз Республикасынын сотторунун макамы жөнүндө Конституциялык Мыйзамдын 34-беренесинин 1, 2-бөлүктөрү).

Буга негизденип, прокуроролордун эмгек акысы соттордукунан бир топ төмөн экени жөнүндө үстүртөн тыянак чыгарууга болот. Жалпысынан алганда, бул прокуроролордун жана прокуратура органдарынын кызматкерлеринин учурдагы макамына ылайык келет. Бирок, прокуроролордун функционалдык көзкарандысыздыгынын деңгээлинин акырындык менен жогорулашы жана прокуратуранын милдеттеринин кыскарышы менен, алардын эмгек акысы соттордун эмгек акысына жакындашы керек. Андан тышкары, прокуроролордун санын кыскартуу аркылуу бул мамлекеттик бюджеттен чоң чыгымдарды алып келбеши мүмкүн.

Бул изилдөө үчүн сурамжыланган прокуроролор 2022-жылга чейин квартал сайын сый акы жана кошумча 13-эмгек акы берилгенин белгилешти. Учурда бардык сый акылар алынып салынды, 13-эмгек акы гана эмгек акы фондун үнөмдөө эсебинен төлөнөт.

Мурда сыйлык тутуму кош жазаны камтыган: эгерде эскертүү жарыяланган болсо, прокурор автоматтык түрдө сыйлыктан ажыратылган. Акчалай камсыздоо айлык, наам үчүн төлөмдөр (болжол менен 1400 сом), нормаланбаган иш күнү үчүн пайыздар, иш тажрыйбасы үчүн кошумча жана айрым бөлүмдөрдө жашыруундуулук үчүн кошумчадан турган. Учурда кызматка жараша айлыктардын градациясы киргизилген, буга чейин бул жок болчу. Акыркы төрт жылда сыйлыктар төлөнбөй калган, жана прокуроролордун кирешесинин негизги бөлүгү

60 Сотторго Кыргызстанда айлык акы 160 миң сомго чейин көтөрүлдү. Жогорку сот бул маалыматты четке какты (2022). URL: https://kabar.kg/news/sud-iam-v-kyrgyzstane-podniali-zarplaty-do-160-tys-somov-verkhovnyi-sud-oprovergaet-informatciiu/; Соттордун айлыгы 160 миң сом. Жогорку соттун түшүндүрмөсү (2022). URL:https://24.kg/obschestvo/222245_oklad_sudey_v160_tyisyach_somov_razyyasnenie_verhovnogo_suda_/; В Кыргызстанда соттордун орточо айлык акысы 85 миң сомду түзөт, - А.Жапаров (2023). URL: https://kg.akipress.org/news:2041201;

61 КЗ «Кыргыз Республикасынын сотторунун макамы жөнүндө» (2021). URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112311/edition/1270733/ru

62КЗ "Кыргыз Республикасынын сотторунун макамы жөнүндө" (2021). URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112311/edition/1270733/ru

айлык жана стаж, класстык чин, илимий даража жана башка факторлорго байланыштуу кошумчалардын эсебинен түзүлөт. Прокурорлор айлык акыны көтөрүү коррупциялык тобокелчиликтерди азайтаарын жана алардын ишинин өзгөчөлүгүнө жана реалдуулугуна ылайык болоорун белгилешүүдө.

Корутундулар

1. Прокурорлор менен соттордун эмгек акысынын деңгээли ар кандай, бирок тиешелүү деңгээлдеги прокурордун эмгек акысы соттун эмгек акысынын деңгээлине жакын болушу керек. Бирок, прокуратуранын кылмыш куугунтуктоосунан тышкары кеңири функцияларын эске алуу менен, мындай айырмалоо өзүн актоого болот. Себеби, соттук эмес иштерге тартылган прокуратура кызматкерлеринин компетенттүүлүгүнүн деңгээли сотторго коюлган квалификациялык талаптардан айырмаланышы мүмкүн.

2. Соттордон айырмаланып, прокурордун эмгек акысынын деңгээли дайындалгандан кийин азайышы мүмкүн, бул анын көзкарандысыздыгына терс таасирин тийгизет. Бул коррупциялык көрүнүштөрдүн коркунучун жаратат же, тескерисинче, прокуратураны институт катары тышкы каржылоо булактарын издөө жана башка бийлик органдары менен макулдашууга барууга мажбурлайт.

Сунуштамалар

1. Мүйүздүү кадам – кылмыш куугунтугун жүргүзгөн прокурорлордун эмгек акысын тиешелүү деңгээлдеги соттордун эмгек акыларына ылайык келтирүү. Мындай өтүү этап-этабы менен, прокуратуранын соттук эмес функцияларын кыскартуу жана анын кызматкерлеринин санын оптималдаштыруу менен катарлаш жүргүзүлүшү керек.

2. Мыйзам деңгээлинде прокурорлордун эмгек акысын кызматта турган мезгилинде азайта албаган эрежени киргизүү да сунушталат, бул сотторго берилген кепилдиктерге окшош. Бул прокурорлордун көзкарандысыздыгын кошумча коргоону камсыздайт жана финансылык басым аркылуу таасир этүү тобокелчиликтерин азайтат.

4.2- Көзөмөлдөчүү көрсөткүч. Прокурордун эмгек акысы жана башка жеңилдиктери туруктуу жана жогорку турган прокурорлордун чечимдерине көз каранды эмес.

Сыпаттамасы

Венеция комиссиясы прокурорлорго тиешелүү Венеция комиссиясынын чечимдери жана отчетторунун жыйнагында [63],(56-бет) эмгек акынын жана жеңилдиктердин өлчөмүн эркин аныктоого каршы кепилдиктерди көрсөтөт *«179. Жеке сыйлыктарды жана турак жайды берүү мүмкүнчүлүгү коррупцияга алып келиши мүмкүн же бул жөлөк пулдарды бөлүштүрүүдө прокурордун көзкарандысыздыгын алсыратышы мүмкүн. Бул көйгөйдү объективдүү критерийлер менен аныкталган сыйлыктар гана алдын алат. […] 180. Мындан тышкары, 88-беренеде каралган материалдык колдоо түрү орунсуз көрүнөт. […] Бул муктаждыктар прокурорлордун эмгек акысы аркылуу канааттандырылышы керек.»*[64]

Кыргыз Республикасындагы макамы жана чакырыктар

Акчалай сыйлык берүү прокуратура органдарынын кызматкерлерин кызматтык милдеттерин үлгүлүү жана ак ниет аткаргандыгы, узак жана кемчиликсиз кызматы, өзгөчө маанилүү жана

63 ВЕНЕЦИЯ КОМИССИЯСЫНЫН ПРОКУРОРЛОРГО ТИЕШЕЛҮҮ ПИКИРЛЕРИ ЖАНА ОТЧЕТТОРУНУН ЖЫЙНАГЫ. URL:https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)023-e

64 CDL-AD (2013)025, Кыргыз Республикасынын мамлекеттик прокуратурасы жөнүндө мыйзам долбоору боюнча биргелешкен корутунду, 179 жана 180-параграфтар.

татаал тапшырмаларды аткаргандыгы үчүн сыйлоо түрү болуп саналат (Мыйзамдын 81-беренесинин 1-бөлүгү).

Сыйлык эмгек акынын курамына кирбейт, бул терс таасирин тийгизген башчынын кол алдындагыларына басым көрсөтүү куралы катары сыйлыктан ажыратуу көйгөйлөрүнөн качууга мүмкүндүк берет. Айрым мамлекеттерде сыйлыктын өлчөмү жалпы айлыктын 50% түзгөн практиканын натыйжасы. Бул эмгек акы механизми төмөнкү прокуроролорго көзөмөл жүргүзүү куралы катары колдонулат, алар өз кезегинде айлыктын олуттуу көлөмү сыйлыктардан түзүлөрүн түшүнүшөт, анын өлчөмү жетекчилик тарабынан жалгыз аныкталат. Ошентип, сыйлыктардын өлчөмү прокуроролордун көзкарандысыздыгына таасир этиш үчүн колдонулушу мүмкүн. Бул кылмыш ишин козгоо чечимине же кылмыш ишин иликтөөнүн же соттук куугунтуктун жыйынтыгына таасир этүү үчүн жасалышы мүмкүн деген пикир бар[65].

Ошол эле учурда, «жеке кошумчалар(кошумча акчалар) ишти стимулдаштыруу, демилге көрсөтүү жана эмгек жыйынтыктарына кызыгууну камсыз кылат» (Мыйзамдын 85-беренесинин 1-бөлүгү). Бизге жеке кошумчалардын өлчөмүн аныктоо мүмкүн болгон жок. Эгер ал айлык акынын 10-20% түзсө, анда бул прокурорду жакшы иштөөгө чындап стимулдаштыруу үчүн колдонулушу мүмкүн болгон кабыл алына турган стимул болуп саналат. Эгерде жогору болсо, бул басым көрсөтүү куралы катары бааланышы мүмкүн, анткени жеке кошумча прокурор күткөн эмгек акысынын олуттуу бөлүгүн түзөт жана жетекчинин субъективдүү эрктүү чечимдеринин айынан андан ажыроо анын көзкарандысыздыгына терс таасирин тийгизиши мүмкүн.

Ошол эле учурда, сот тутумунда жеңилдиктерди берүү тартиби ачык -айкын. Коррупциялык коркунучтарга алып келиши мүмкүн болгон бир катар фонддорду (медициналык, турак-жай, санитардык-курорттук ж.б.) түзүүнүн ордуна, сот тутумунда камсыздандыруу (медициналык, материалдык) жана компенсациялык механизмдер колдонулат.

Прокуроролор терең маектердин жүрүшүндө акыркы убакта сыйлыктар төлөнбөй калганын белгилешти, жана прокуроролордун кирешесинин негизги бөлүгү айлык жана стаж, класстык чин, илимий даража жана башка факторлорго байланыштуу кошумчалардын эсебинен түзүлөт. Прокуроролор айлык акыны көтөрүү коррупциялык тобокелчиликтерди азайтаарын жана алардын ишинин өзгөчөлүгүнө жана реалдуулугуна ылайык болоорун белгилешет. Ошондой эле прокуроролордун айлык акысын жогорку жетекчиликтин демилгеси менен азайтууга болбой турганы, бул алардын кесиптик көзкарандысыздыгын жана финансылык туруктуулугун камсыз кылууда маанилүү фактор экендиги белгиленди.

Корутундулар

1. Прокуратура тутумунда прокуроролорду социалдык жана материалдык жактан колдоо үчүн медициналык жана курорттук-санатордук мекемелерди, ошондой эле турак жай берүүнү жана анын ижарасын компенсациялоо тутумун камтыган кеңири фонддор түзүлгөн. Бир жагынан, бул коррупциялык тобокелчиликтерди жаратат, ал эми экинчи жагынан, материалдык артыкчылыктарды бөлүштүрүүнү көзөмөлдөгөн жетекчиликтин эркине көз карандылыкты жаратат. Сот тутумунун аналогиясы боюнча, мындай жеңилдиктердин көбү жогору айлык менен компенсацияланып, прокуроролорго эс алуу, дарылануу жана жашоо муктаждыктарын өз алдынча аныктоого жана аларды кантип жабууну чечүүгө эркиндик берсе

65. URL: Баалоо муктаждыктары боюнча отчет. «Чыгыш Европа мамлекеттеринде прокуроролордун функционалдык көзкарандысыздыгын бекемдөө». ОБСЕ. 2020. п. 97.
URL:https://www.osce.org/files/f/documents/3/5/447865.pdf

болмок. Мындай мамиле алардын көзкарандысыздыгын бекемдөөгө жана потенциалдуу коррупциялык тобокелчиликтерди азайтууга көмөктөшөт.

2. Сыйлыктар жана жеке кошумчалардын өлчөмү бир топ өзгөрүшү мүмкүн. Эгерде алар айлык акынын олуттуу бөлүгүн түзсө, бул басым көрсөтүүнүн потенциалдуу куралы катары каралышы мүмкүн. Прокурордун мындай төлөмдөргө болгон көз карандылыгы, айрыкча алардын берилиши же ажыратылышы жетекчиликтин субъективдүү чечимдерине көз каранды болсо, анын кесиптик көзкарандысыздыгына терс таасирин тийгизиши мүмкүн. Мындай тобокелчиликтерди азайтуу үчүн кошумчалар жана сыйлыктарды дайындоонун ачык жана объективдүү критерийлерин камсыз кылуу, ошондой эле алардын эмгек акылардын түзүмүндө үлүшүн азайтуу, негизги басымды туруктуу жана татыктуу базалык эмгек акыларга коюу максатка ылайыктуу.

Сунуштамалар

1. Прокуроролордун социалдык-материалдык камсыздоо тутумун сот тутумуна окшош өзгөртүү сунушталат, медициналык, турак-жай жана башка фонддорду колдонуу ордуна, медициналык камсыздандыруу жана кесиптик ишмердүүлүккө байланыштуу компенсациялык төлөмдөр тутумуна өтүү.

2. Прокуроролор үчүн жеңилдиктердин тизмесин жана өлчөмүн, анын ичинде бир жолку акчалай төлөмдөрдү кыскартуу зарыл, эмгек акыны олуттуу жогорулатуу менен компенсациялоо. Тийиштүү деңгээлдеги эмгек акы кеңири жеңилдиктерди берүү зарылдыгын жоюшу керек.

3. Андан тышкары, сыйлык жана жеке кошумчалардын эсептөө үчүн объективдүү критерийлерди белгилөө маанилүү, жана булар прокуроролордун жалпы айлык акыларынын аз гана бөлүгүн түзүшү керек.

ЧӨЙРӨНҮ БААЛОО

3-ЧӨЙРӨ. Прокуратура			
Көрсөткүч	**Көзөмөлдөчүү көрсөткүчтөр**	**Баалоо**	**Баалоого комментарий**
2. Прокуратуранын институционалдык көзкарандысыздыгы			
Көрсөткүч 1. 1. Прокуратура аткаруу, мыйзам чыгаруу жана сот бийликтеринен институционалдык жактан көз каранды эмес.	1.1.Мыйзам жана практика прокуратура органдарына өз функцияларын аткарып жатканда жарандардын, анын ичинде айыпталуучулардын, укуктары жана эркиндиктери сакталарына кепилдик берет.	0,5	$З_{0,5}+П_{0,5}= 0,5$ Жазык-процессуалдык кодекси Кылмыш-процессуалдык кодекске ылайык 0,5 баллга бааланган, анткени Жазык-процесстик кодекси сотко чейинки жана соттук териштирүүдө адамды камакта кармоону көзөмөлдөөнү камсыз кылгандыгына карабастан, мыйзамсыз камакка алуу жөнүндө даттануу менен каалаган убакта тергөө сотуна кайрылууга укугу түз көрсөтүлбөйт. Ар кандай укук колдонуучулук практика байкалууда.
	1.2. Мыйзам жана практика прокуратура органдарын аткаруу, мыйзам чыгаруу жана сот органдарынын саясий кийлигишүүлөрүнөн коргойт.	0	$З_0+П_0= 0$ КК боюнча 0 баллга бааланган, анткени Президент да, Парламент да прокуратурага, анын ичинде дайындоо маселелерине да таасир этет, бул укук колдонуу практикасы менен ырасталган.
	1.3.Өлкөдө прокуратуранын көзкарандысыз өз алдынча башкаруу органы иштеп жатат.	0	$З_0+П_0= 0$ КК боюнча 0 баллга бааланган, анткени Кыргыз Республикасынын Конституциясы жана «Кыргыз Республикасынын прокуратурасы жөнүндө» Конституциялык Мыйзамы прокурордук өз алдынча башкарууну эскертпейт. Укук колдонуучулук практикасы жок.
2. Прокурорлордун функционалдык көзкарандысыздыгы			

3-ЧӨЙРӨ. Прокуратура			
Көрсөткүч	**Көзөмөлдөчүү көрсөткүчтөр**	**Баалоо**	**Баалоого комментарий**
2. Прокурорлор мыйзам тарабынан каралган жетекчилик жана үчүнчү тараптар тарабынан алардын ишине кийлигишүүдөн кепилдиктерге ээ.	2.1. Мыйзам прокурордук ыйгарым укуктарды жүзөгө ашыруу боюнча так жана ачык жетекчилик принциптерин карайт; мыйзам прокурорлордун функционалдык көзкарандысыздыгын бекемдейт	0	$З_0+П_0= 0$ КК боюнча 0 баллга бааланган, анткени мыйзам менен кылмышты куугунтуктоо функциясын жүзөгө ашырган прокурорлордун функционалдык көзкарандысыздыгы белгиленген эмес. Бул жыйынтык укук колдонуучулук практикасынын анализи менен ырасталган.
	2.2. Прокурор жетекчилик тарабынан берилген мыйзамсыз көрсөтмөлөрдү талашууга укуктуу, ошондой эле себепсиз иштен четтетилбөө укугуна ээ.	0	$З_0+П_0= 0$ КК боюнча 0 баллга бааланган, анткени мыйзамда прокурордун көзкарандысыздыгына болгон коркунучтарга жооп берүү механизми жок. Мындан тышкары, укук колдонуучулук практикасы түзүлгөн эмес
	2.3. Прокурорлордун ишмердүүлүгүн баалоо ачылган кылмыш иштеринин саны жана айыптоочу өкүмдөрдүн деңгээли менен байланыштуу эмес (сандык көрсөткүчтөр).	0	$З_0+П_0= 0$ Бул көзөмөлдөөчү көрсөткүч өлкө боюнча 0 баллга бааланган, анткени мыйзамдарда прокурордун ишинин натыйжалуулугун баалоо тутуму каралган эмес жана ведомстволук актылар ачык жеткиликтүү эмес. Укук колдонуучулук практикасы эл аралык стандартка дал келбейт.
	2.4. Мыйзам прокурорлордун тартиптик жоопкерчилиги боюнча так жана ачык принциптерди карайт.	0,5	$З_{0,5}+П_{0,5}= 0,5$ Өлкө мыйзамдары эл аралык стандартка жарым-жартылай дал келет, тартиптик жаза-чаралардын кеңири тизмесин камсыз кылат, бирок кесиптик өнүгүү менен байланышкан жаза-чараларды жана жаза-чаралар менен бузулууларды

3-ЧӨЙРӨ. Прокуратура			
Көрсөткүч	Көзөмөлдөчүү көрсөткүчтөр	Баалоо	Баалоого комментарий
			градациялоо (дал келүү) каралган эмес. Укук колдонуучулук практикасы да бир кылка эмес экенин көрсөтүп турат, анткени сурамжылоодо прокурорлор комиссия бар жана доо арыз берүү мүмкүнчүлүгү камсыздалганын белгилешкен, бирок дайыма эле белгиленген тартип сакталбайт. Ушуга байланыштуу бул көзөмөлдөөчү көрсөткүч боюнча өлкөдө 0,5 балл берилген.
	2.5. Тартиптик органдар тартиптик иштер боюнча көзкарандысыз жана калыс чечимдерди кабыл алышат.	0,5	$З_{0,5}+П_{0,5}= 0,5$ Өлкө мыйзамдары эл аралык стандартка жарым-жартылай дал келет, анткени прокуратура органдарынан же прокурордук өз алдынча башкаруу органынан тышкары көзкарандысыз комиссияны киргизүү камсыздалган эмес, ошол эле учурда тутум жетекчи тарабынан тартиптик өндүрүштөн алыстаган, укук колдонуучулук практикасы бирдей эмес. Ушуга байланыштуу бул көзөмөлдөөчү көрсөткүч боюнча КРда 0,5 балл берилген.
	2.6. Тартиптик процесс атаандаштыкка жөндөмдүү жана калыс сот өндүрүшүнүн принциптерине негизделген.	0,5	$З_{0,5}+П_{0,5}= 0,5$ КК боюнча 0,5 баллга бааланган, анткени Мыйзамда даттануу механизми каралган, бирок кароо мөөнөтү чектелүү бойдон калууда жана адвокат (коргоочу) болуу укугу каралган эмес. Укук колдонуучулук практикасы да бир кылка эмес экенин көрсөтүп турат.
3. Прокурордун кесиптик жолу			
3.Прокурорлорду дайындоо, кызматтан көтөрүү жана жоопко	3.1. Прокуратура органдарына дайындоо алардын	0,5	$З_{0,5}+П_{0,5}= 0,5$ Өлкө мыйзамдары эл аралык стандартка жарым-жартылай дал келет, анткени прокурордук кызматка сынактык негизде

3-ЧӨЙРӨ. Прокуратура			
Көрсөткүч	**Көзөмөлдөчүү көрсөткүчтөр**	**Баалоо**	**Баалоого комментарий**
тартуу объективдүүлүк, ачыктык принциптерине негизделип, прокуратура институтунун көзкарандысыздыгын бекемдөөгө өбөлгө түзөт.	квалификациясына жана сынактык негизде жүргүзүлөт.		дайындоо каралган, бирок ошол эле учурда сынактан тышкары кызматка кабыл алуу тартиби жана эл аралык стандарттарда каралган айрым критерийлер жетишпей турганы белгиленген.
	3.2. Прокурорлор кызматка өмүр бою же узак мөөнөткө кайра дайындоосуз дайындалат.	0	Бул көзөмөлдөөчү көрсөткүч өлкө боюнча 0 баллга бааланган, анткени мыйзамдар жана укук колдонуучулук практикасы эл аралык стандартка дал келбейт. Башкы прокурор кайрадан кызматка дайындала алат, эч кандай чектөөлөр жок, ал эми прокурор 5 жылдык мөөнөткө гана дайындалат.
	3.3. Мыйзамда кызматтан мөөнөтүнөн мурда бошотууга каршы кепилдиктер каралган	0	$З_0+П_0= 0$ Бул көзөмөлдөөчү көрсөткүч өлкө боюнча 0 баллга бааланган, анткени мыйзамдар жана укук колдонуучулук практикасы эл аралык стандартка дал келбейт.
	3.4. Прокурорлор өз иш-аракеттери үчүн чектелген кол тийбестикке ээ.	0,5	$З_{0,5}+П_0= 0$ Өлкө мыйзамдары эл аралык стандартка жарым-жартылай дал келет, анткени бир жагынан Башкы прокурорду кылмыш жоопкерчилигине тартуу боюнча негизделген кепилдиктер, функционалдык кол тийбестик кепилдиктери, ошондой эле мыйзамсыз кылмыш жоопкерчилигине тартуудан келип чыккан зыянды компенсациялоо мүмкүнчүлүгү каралган, ал эми экинчи жагынан регрессивдик талап укугу камсыздалган эмес.
5. Прокурорлорду каржылоо			
	4.1. Прокурорлорго соттордун айлык акыларына барабар	0	$З_0+П_0= 0$

3-ЧӨЙРӨ. Прокуратура			
Көрсөткүч	**Көзөмөлдөчүү көрсөткүчтөр**	**Баалоо**	**Баалоого комментарий**
4. Социалдык кепилдиктер прокурорлордун көзкарандысыз макамын камсыз кылат жана коррупцияны алдын алат.	адилеттүү айлык акы кепилденет.		Бул көзөмөлдөөчү көрсөткүч өлкө боюнча 0 баллга бааланган, анткени мыйзамдар жана укук колдонуучулук практикасы эл аралык стандартка дал келбейт.
	4.2. Прокурорлордун айлык акылары жана башка жеңилдиктери туруктуу жана жогорку прокурорлордун чечимдерине көзкаранды эмес.	0	$З_0$+$П_0$= 0 Бул көзөмөлдөөчү көрсөткүч өлкө боюнча 0 баллга бааланган, анткени мыйзамдар жана укук колдонуучулук практикасы эл аралык стандартка дал келбейт. Эл аралык стандартка карама-каршы келген медициналык, турак-жай жана башка фонддордун бар экендиги, ошондой эле сот тутумуна окшош материалдык камсыздоо тутумунун жоктугу жана сыйлык берүү жана жеке үстөктөрдү эсептөө үчүн объективдүү критерийлердин жоктугу белгиленди
	Жалпы	**3 балл**	

КОРУТУНДУ

Кыргыз Республикасынын прокуратура тутумуна жүргүзүлгөн мониторингдин натыйжасында оң өзгөрүүлөр да, чечүүнү талап кылган негизги кыйынчылыктар да аныкталган. Прокуратура өнүгүү жана реформалоо процесстеринен өтүп жатат, бул 2021-жылдагы Конституцияны кошо алганда, мыйзамдардын өзгөрүшү менен шартталган. Бул жолдо БУУнун жана ЕККУнун стандарттары эле эмес, ошондой эле Европа Кеңешинин жана анын иш органдарынын стандарттарын, ошондой эле постсоветтик мейкиндиктин эң мыкты тажрыйбаларын (Грузия, Молдова жана Украинанын евроинтеграциялык тажрыйбасы) изилдөө жана мүмкүн болушунча киргизүү маанилүү.

Улуттук мыйзамдар жалпы эл аралык стандарттарга дал келгенине карабастан, прокурорлордун көзкарандысыздык принциптеринин практикалык жүзөгө ашырылышында бир катар чектөөлөргө туш болууда.

Биринчи кезекте, прокуратуранын негизги функциясы катары кылмыш ишин козгоо функцияларын чектөө, бул прокуратура органынын (сырткы көзкарандысыздык) жана прокурордун (функционалдык, ички көзкарандысыздык) көзкарандысыздыгын камсыз кылуу кепилдиктерин күчөтүү зарылдыгына алып келет. Бүгүнкү күндө кеңири көзөмөлдөө ыйгарым укуктары административдик юстициянын жана аткаруу бийлигинин тутумундагы көзөмөлдөөчү органдардын милдеттерин алмаштыруу болуп саналат.

Прокуратуранын институттук (тышкы) көзкарандысыздыгы жалпысынан Мыйзамдын деңгээлинде каралган, анткени көзкарандысыздык прокуратураны түзүүнүн принциби болуп саналат. Бирок Башкы прокурордун колунда квалификациялык жана тартиптик ыйгарым укуктардан тартып, прокуратура органдарынын максималдуу санын жана түзүмүн аныктоого чейинки өтө көп ыйгарым укуктар бар. Тиешелүү эмес ишке ашырылган учурда Башкы прокурордун көрсөткүчү прокуратура органдары тарабынан шектенүүлөрдү жаратып, адилетсиздикти жана прокуратуранын ички башкаруу иштерине кайдыгерликти пайда кылышы мүмкүн. Муну чечүүнүн жолу катары прокурордук өз алдынча башкаруу органдарын киргизүү болушу мүмкүн.

Башкы прокурордун фигурасынын өзү абдан саясатташып кеткен – бул кызматка президент менен парламент кимдир-бирөөнү дайындап жатканда эч кандай атаандаштык же прокурордук өз алдынча башкаруу органдарынын катышуусу жок. Бирок андан да коркунучтуусу, Башкы прокурорду парламенттин көпчүлүк добушу менен, б.а. кесиптик эмес, саясий себептерден улам кызматтан алуу мүмкүнчүлүгү.

Функционалдык (ички) көзкарандысыздык мыйзам деңгээлинде кепилденген. Ошого карабастан, анын ишке ашыруунун конкреттүү механизмдери – прокурордун көзкарандысыздыгына коркунуч жөнүндө даттануу мүмкүнчүлүгү, прокурордун негизсиз иштен четтетилишине кепилдик жана жалпы эле жетекчинин кол астындагыларга карата бийлигинин азайтылышы – же каралган эмес, же үстүртөн каралган. Ошол эле прокурорлорду баалоо тутумуна да тиешелүү, ал расмий түрдө мыйзамда каралган эмес, ал эми практикада кылмыштардын ачыкка чыгышынын жана айыптоо иштерин сотко жөнөтүүнүн сандык көрсөткүчтөрүнүн динамикасы боюнча эски советтик жана постсоветтик баалоо тутуму сакталууда (Жыл сайын көрсөткүчтөрдү талдоо +1 принциби). Бул кылмыштуулук жөнүндө билимди гана бурмалап койбостон, мыйзамсыз иш-аракеттерге алып келет жана прокурордун кесипкөйлүгүн объективдүү баалоого, сапаттуу иштегендерди сыйлоого жана өз милдеттерин талаптагыдай аткарбаган адамдарга таасир этүүгө мүмкүндүк бербейт.

Тартиптик процедура объективсиз жана калыстыксыз чечимдерден жетиштүү деңгээлде корголбогон. Иш боюнча чечим жетекчи эмес, тартиптик комиссиялар же коллегиялар тарабынан кабыл алынат, ошентсе да прокурордун атаандаштык процессине укугу жок. Сүйлөө, өз позициясын билдирүү, адвокат жалдоо, өз далилдерин берүү ж.б. мүмкүнчүлүгү жок. Мыйзамда каралган жазуу жүзүндө түшүндүрмөлөрдү берүү мүмкүнчүлүгү муну такыр кепилдебейт. Ошондой эле тартиптик кемчиликтердин тизмеси (жетишсиз так/ конкреттүү) жана тартиптик жаза чараларынын тизмеси (бир аз же анча оор эмес кемчиликтерге карата пропорционалдуулуктун жоктугу) да көйгөйлүү.

Прокурордун кесиптик мүмкүнчүлүктөрү мурунку мыйзамдарга салыштырмалуу бир топ жакшырды. Милдеттүү сынактык процедураны киргизүү алдыга кадам. Бирок, прокуратурага сынактан тышкары кабыл алуу үчүн негиздер бар, алардын дээрлик бардыгын алып салуу керек. Прокурорду башка жакка которуу, аны кызматтан бошотуу (кызматын токтотуу) жана сыйлоо менен байланышкан көптөгөн маселелерди объективдүү критерийлердин негизинде жана ачык-айкын чечсе болмок. Бул чөйрөдө жетекчилердин колунда өтө көп ыйгарым укуктар топтолгон, бул квалификациялык жол-жоболорду өзүнө ала турган прокурордук өз алдынча башкаруу органдарын киргизүү менен чечилиши мүмкүн, ал эми прокурорлор мыйзамда белгиленген чектерде бирдей прокурорлорду ишке алышат.

Эгерде айлык акынын өлчөмүн эмес, материалдык жактан камсыз кылууну эске алсак, прокуратура органдарын каржылоо салыштырмалуу жетиштүү деңгээлде – прокуратуранын медициналык жана санатордук-курорттук мекемелеринен тартып кызматтык жана пенсиялык камсыздоонун ар кандай учурларында олуттуу төлөмдөргө чейин. Бирок бул прокурорду жетекчинин эркине олуттуу түрдө көз каранды кылат, анткени ар бир прокурор үчүн материалдык колдоо маанилүү. Жетекчи башкаруу рычагдарын алат, алар жетекчи менен баш ийген адамдын ортосунда чыр чатак келип чыккан учурда адилетсиз түрдө колдонулушу мүмкүн жана анын көз карандысыздыгына терс таасирин тийгизет. Соттун эмгек акысына ылайыктуу, жогорку деңгээлдеги айлык акыны камсыз кылуунун, мамлекеттин эсебинен камсыздандыруу тутумун киргизүүнүн ордуна, прокуратуранын каражатын, материалдык-техникалык базасын өнүктүрүү кесипти жагымдуу жана кадыр-барктуу кылганы менен эл аралык талаптарга жооп бербейт. Жөнөкөй айлык менен жетекчиликтин стимулдарын жана колдоосун колдонгондон көрө, жогорку айлык алып, эс алуу жана материалдык маселелерди өз алдынча чечкен жакшыраак.

Ушуга байланыштуу негизги сунуштар төмөнкү концептуалдык маанилүү маселелерге тиешелүү, атап айтканда:

-прокуратуранын функцияларын жазык куугунтуктоо функциясына кыскартуу;
-прокурордук өз алдынча башкаруу органдарын киргизүү;
-Башкы прокурорду кызматка дайындоо жана бошотуу жол-жоболорун саясаттан арылтуу;
-прокурорлордун көз карандысыздыгына карата коркунучтарга каршы аракеттенүүнүн натыйжалуу механизмдерин ишке ашыруу;
-тартиптик жол-жоболорду анын атаандаштыкка жөндөмдүүлүгү үчүн, ал эми тартиптик жазаларды жана жоруктарды жасалган жосун менен ал үчүн жазанын ортосундагы пропорционалдуулукка карай өркүндөтүү;
-прокурордун ишинин натыйжалуулугун баалоонун объективдүү тутумун киргизүү;
-кол алдындагыларга карата жетекчилердин мансаптык ыйгарым укуктарын кыскартуу;
-соттордун айлык акысына пропорционалдуу түрдө жогорулатуу;
-прокуратура кызматкерлерин материалдык жактан камсыз кылуунун колдонулуп жаткан чараларын жогорку эмгек акыга жана камсыздандыруу механизмине алмаштыруу.

Бул сунуштарды ишке ашыруу эл аралык стандарттарга жооп берген жана коомчулуктун ишенимин бекемдеген көз карандысыз, кесипкөй жана эффективдүү прокуратура тутумун түзүүгө өбөлгө түзөт.