

УДК 343.162

DOI: 10.17223/23088451/17/11

П.А. Кукса

О ФУНКЦИЯХ ПРОКУРОРА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Рассматриваются вопросы, касающиеся функций и полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве. В качестве основных функций прокурора выделяются прокурорский надзор и уголовное преследование. Высказывается предположение о том, что функция надзора в работе прокурора является первостепенной и наиболее важной.

Ключевые слова: прокурор, прокурорский надзор, уголовное преследование, функции прокурора, полномочия, обвинение, деятельность прокурора

Правовой статус прокурора подробно закрепляется уголовно-процессуальным законом России и активно обсуждается различными учеными, так как прокурор является именно той процессуальной фигурой, которая призвана обеспечить законность, обоснованность и мотивированность проводимых по делу процессуальных действий и принимаемых по делу процессуальных решений.

Хотя прокурор и обладает большим количеством прав, его уголовно-процессуальный статус в действующем Уголовно-процессуальном кодексе (УПК) РФ необоснованно сужен после принятия Федерального закона от 05.06.2007 № 87 [1]. Эти изменения породили многочисленные споры среди ученых и практиков о роли прокурора в уголовном процессе.

Остановимся на таких важных функциях прокурора в уголовном процессе, как надзор и уголовное преследование. В соответствии с ч. 1 ст. 37 УПК РФ прокурор уполномочен осуществлять в ходе уголовного судопроизводства уголовное преследование от имени государства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Как утверждает К.И. Амирбеков, «одним из видов прокурорского надзора за деятельностью правоохранительных органов является прокурорский надзор за исполнением законов в досудебном производстве по уголовному делу, который, как верно отмечается в литературе, является вневедомственным, способным обеспечить верховенство права над ведомственными интересами» [2. С. 32]. Как отмечает О.А. Грачева, «потребность в нем весьма остра, особенно если учесть, что ряд важных проблем (сокрытие преступлений от учета; вынесение необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела), существующих в досудебном производстве, до сих пор не решен» [3. С. 86].

Законодатель применительно к прокурору, участвующему в уголовном судопроизводстве, указывает и на другие виды процессуальной деятельности: уголовное преследование (ч. 1 ст. 37 УПК РФ) и государственное обвинение (ч. 3 ст. 37 УПК РФ). Поэтому можно сказать о том, что характер деятельности прокурора является многоаспектным и распространяется не только на досудебное производство, но и на весь уголовный процесс.

Однако в этом вопросе существуют определенные проблемы. Какую функцию прокурора считать пер-

вичной и главной – надзора или уголовного преследования?

Действующее уголовно-процессуальное законодательство, в отличие от УПК РСФСР, непосредственно закрепило за прокурором обязанность осуществлять уголовное преследование наряду с надзором (ч. 1 ст. 37 УПК РФ). При этом уголовное преследование упоминается первым, а надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия – вторым. Это укрепило уверенность отдельных авторов в правильности высказанного еще в советские годы суждения о существовании в рамках уголовного судопроизводства не одной функции прокурора (функции надзора), а нескольких (руководство расследованием, поддержание обвинения) [4].

Сегодня прокурорский надзор представляет собой специфическую деятельность государственных федеральных органов прокуратуры, осуществляемую от имени Российской Федерации и состоящую в проверке точности соблюдения Конституции Российской Федерации и исполнения законов, действующих на ее территории.

Рассмотрим некоторые точки зрения. Одни ученые утверждают, что прокурору присущи не одна, а несколько его основных функций. Например, Л.М. Володина полагает, что, наряду с надзором, прокурор выполняет также функции уголовного преследования и руководства предварительного следствия [5. С. 155]. О.Я. Баев, рассматривая прокурорскую деятельность в уголовном судопроизводстве, особо выделял только функцию уголовного преследования [6. С. 67], однако мы не согласны с такой позицией.

Многие авторы остаются на позиции осуществления прокурором не одной, а нескольких функций. П.В. Фадеев обосновывает мнение о том, что прокурор выполняет, наряду с другими функциями, еще и функцию по оказанию правовой помощи [7. С. 195, 197].

По мнению Ю.В. Деришева, «прокурор в досудебном производстве должен выступать в разных ролях: при производстве предварительного следствия – исключительно как сторона обвинения, лишенная надзорных полномочий; в досудебном и сокращенном производствах – как процессуальный руководитель уголовного преследования, совмещающий функции обвинения и надзора за законностью уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности» [8. С. 13].

Особого внимания заслуживает точка зрения А.Г. Халиулина, согласно которой надзор следует рассматривать в качестве основной функции прокурора, а иные процессуальные функции – в качестве производных функций. Причем к иным функциям автор относит не только уголовное преследование, но и правозащитную функцию [9. С. 84–96]. Схожую позицию занимает О.В. Воронин [10. С. 82]. В свою очередь, О.В. Химичева полагает, что «основной уголовно-процессуальной функцией, для выполнения которой прокурор действует на досудебном производстве, выступает надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия; в то же время основополагающая уголовно-процессуальная функция – уголовное преследование – на данном этапе для прокурора является дополнительной» [11].

О приоритетности надзора по сравнению с иными видами прокурорской деятельности пишут и другие авторы. Так, В.Н. Григорьев, А.В. Победкин, В.Н. Калинин видят в прокурорском надзоре не просто основную функцию прокуратуры, они характеризуют ее как системообразующую функцию: «Все иные направления деятельности прокуратуры обусловлены существованием прокурорского надзора и обеспечивают его эффективность» [12. С. 51]. Такого же мнения придерживается и В.В. Трухачев: «...приоритетной в досудебном производстве является именно надзорная функция прокуратуры, трудно не согласиться с теми авторами, которые утверждают, что функция надзора за соблюдением закона – категория более высокого уровня, нежели функция уголовного преследования» [13. С. 195–202].

Уголовное преследование – это процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления, а также важная часть уголовного судопроизводства в целом. Российское законодательство предоставляет полномочия осуществлять уголовное преследование четырем участникам уголовного процесса: дознавателю, следователю, прокурору, руководителю следственного органа. Однако с учетом изменений прокурор оказался лишенным многих полномочий в рамках осуществления руководства расследованием. У ряда ученых сложилось мнение о том, что не прокурор, а следователь и его руководитель теперь являются органами уголовного преследования.

Существуют и противоположные точки зрения. Например, В.А. Лазарева утверждает, что за прокурором сохранена функция уголовного преследования и выражается она в полномочиях прокурора по надзору за деятельностью следователя [14]. Как отмечает И.В. Скребов, «закон устанавливает обязанность прокурора о принесении извинений за моральный вред реабилитированному лицу. Данное положение усиливает ответственность прокурора за исход предварительного расследования. Таким образом, можно утверждать, что прокурор является субъектом уголовного преследования» [15. С. 306–308].

Применительно к уголовному судопроизводству основным направлением деятельности прокурора является обвинение. Недаром законодатель отнес прокурора к участникам со стороны обвинения (п. 47 ст. 5 УПК РФ, гл. 6 УПК РФ). Полагаем, что такой подход объясняется, прежде всего, тем, что многие действия, выполняемые прокурором, носят обвинительный характер.

Как отмечает А.А. Насонов, «уголовное преследование, руководство предварительным расследованием и другие виды прокурорской деятельности одновременно остаются способами, конкретизирующими прокурорский надзор в уголовном судопроизводстве. Полагаем, что такой взгляд на функцию прокурора в уголовном судопроизводстве больше соответствует концепции действующего уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, ориентированной на состязательный процесс» [16. С. 124–132]. По мнению Ю.А. Авагимовой, функция обвинения «присуща прокуратуре на протяжении достаточно большого промежутка времени и есть у прокуратур почти во всех странах современного мира» [17. С. 66].

Современные ученые не пришли к единому мнению, какая из функций прокурора является первостепенной, а какая второстепенной. Считаем, что эти функции по-своему важны, они соотносятся как общее и частное. Функция прокурорского надзора является общей, включающей в себя все сферы общественных отношений, регулируемых законодательством, а не только деятельность прокурора в рамках уголовного судопроизводства. Прокурорский надзор имеет место не только там, где осуществляется уголовное преследование. Возможно, именно поэтому ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» функцию прокурорского надзора ставит на первое место, отсюда функцию надзора можно назвать магистральным направлением деятельности органов прокуратуры.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Российская Федерация*. Законы. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон О прокуратуре Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 22 декабря 2014 года: [принят Государственной Думой 11 мая 2007 года; одобрен Советом Федерации 25 мая 2007 года] // СПС «КонсультантПлюс».
2. *Амирбеков К.И.* Баланс полномочий прокурора и руководителя следственного органа: концептуальный подход // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2013. № 1 (33). С. 28–35.
3. *Грачева О.А.* Организация проведения прокурором проверок на стадии возбуждения уголовного дела // Судебная власть и уголовный процесс. 2017. № 4. С. 84–86.
4. *Карев Д.С., Левина М.М.* Советский уголовный процесс : альбом наглядных пособий : [учеб. пособие для юрид. школ и курсов]. М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1950 (20-я тип. Союзполиграфпрома). 160 с.
5. *Володина Л.М.* О статусе следователя и функциях уголовного процесса // 50 лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ) : материалы междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 2005. Ч. 1. 511 с.
6. *Баев О.Я.* Следователь как адресант прокурора; прокурор как адресат следователя и адресант суда // Библиотека криминалиста. 2017. № 2 (31). С. 61–68.

7. *Фадеев П.В.* Теоретические основы правовой помощи участникам уголовного судопроизводства / под ред. О.А. Зайцева. М. : Юрлитинформ, 2014. 278 с.
8. *Дерисhev Ю.В.* Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2005. 51 с.
9. *Халиулин А.Г.* Уголовно-процессуальное законодательство России о деятельности прокурора // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2017. № 3 (82). С. 84–96.
10. *Воронин О.В.* Прокурорский надзор в Российской Федерации : учеб.-метод. комплекс. Томск : Издательство Томского государственного университета, 2021. 266 с.
11. *Химичева О.В.* Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. 46 с.
12. *Григорьев В.Н., Победкин А.В., Калинин В.Н.* Процессуальная регламентация предварительного расследования в результате реформы 2007 года // Государство и право. 2008. № 6. С. 48–58.
13. *Трухачев В.В., Ахмедов У.Н.О.* Функции и полномочия прокурора в уголовном судопроизводстве и их отражение в процессуальном статусе прокурора // Вестник Воронежского института МВД России. 2020. № 1. С. 195–202.
14. *Уголовно-процессуальное право.* Актуальные проблемы теории и практики : учеб. для вузов / В. А. Лазарева [и др.] ; под ред. В.А. Лазаревой, А.А. Тарасова. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2020. 390 с. (Высшее образование). ISBN 978-5-534-08808-3.
15. *Скребов И.В.* Проблемные вопросы определения функций прокурора на стадии предварительного расследования в уголовном судопроизводстве // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 2 (36). С. 306–308.
16. *Насонов А.А.* Уголовно-процессуальные функции и полномочия прокурора как факторы, определяющие специфику прокурорского надзора в досудебном производстве // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2021. Т. 31, № 1. С. 124–132.
17. *Авагимова Ю.А.* Функции прокурора в уголовном судопроизводстве // Порядок: история, теория, практика. 2017. № 4 (15). С. 64–66.

Статья принята к публикации 24.05.2021.

On the Prosecutor's Functions in Criminal Proceedings

Ugolovnaya yustitsiya – Russian Journal of Criminal Law, 2021, no. 17, pp. 54–57. DOI: 10.17223/23088451/17/11

Pavel A. Kuksa, Bryansk State University (Bryansk, Russian Federation). E-mail: kuksa_pavel_law@mail.ru

Keywords: prosecutor, prosecutor's supervision, criminal prosecution, functions of a prosecutor, powers, accusation, activities of a prosecutor

The prosecutor's legal status is detailed in the Russian law of criminal procedure and is actively discussed by various scholars. The prosecutor is the procedural figure who is called upon to ensure the legality, validity and motivation of the procedural actions and decisions in the case. Supervision in pre-trial proceedings, as in any other sphere, is the prosecutor's primary function. The multifaceted nature of the prosecutor's activities extends not only to pre-trial proceedings, but also to the entire criminal process. We believe the prosecutor's supervision to be the primary and most important function.

References

1. Russian Federation. (2014) *Federal Law N 87-FZ "On Amendments to the Criminal Procedure Code of the Russian Federation and the Federal Law On the Prosecutor's Office of the Russian Federation dated June 5, 2007, text as amended on December 22, 2014: [adopted by the State Duma on May 11, 2007; approved by the Federation Council on May 25, 2007]]*. [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_38313/ (In Russian).
2. Amirbekov, K.I. (2013) Balance of powers between a public prosecutor and a head of investigation agency: a conceptual approach. *Vestnik Akademii General'noy prokuratury Rossiyskoy Federatsii*. 1(33). pp. 28–35. (In Russian).
3. Gracheva, O.A. (2017) Organizatsiya provedeniya prokurorom proverok na stadii vzbuzhdeniya ugovornogo dela [Prosecutor's inspections at the stage of a criminal case initiation]. *Sudebnaya vlast' i ugovornyy protsess – Judicial Authority and Criminal Process*. 4. pp. 84–86.
4. Karev, D.S. & Levina, M.M. (1950) *Sovetskiy ugovornyy protsess: Al'bom naglyadnykh posobiy* [Soviet Criminal Process: Album of Visual Aids]. Moscow: Gos. izd-vo yurid. lit.
5. Volodina, L.M. (2005) O statuse sledovatelya i funktsiyakh ugovornogo protsessa [On the status of the investigator and the functions of the criminal procedure]. *50 let kafedre ugovornogo protsessa UrGYuA (SYul)* [50 years of the Department of Criminal Procedure of the Ural State Law Academy]. Proc. of the International Conference. Vol. 1. Ekaterinburg: [s.n.].
6. Baev, O.Ya. (2017) Sledovatel' kak adresant prokurora; prokuror kak adresat sledovatelya i adresant suda [The investigator as an addresser of the prosecutor; prosecutor as addressee of the investigator and addressant of the court]. *Biblioteka kriminalista*. 2(31). pp. 61–68.
7. Fadeev, P.V. (2014) *Teoreticheskie osnovy pravovoy pomoshchi uchastnikam ugovornogo sudoproizvodstva* [Theoretical foundations of legal assistance to participants in criminal proceedings]. Moscow: YurLitinform.
8. Derishev, Yu.V. (2005) *Ugolovnoe dosudebnoe proizvodstvo: kontseptsiya protsedurnogo i funktsional'no-pravovogo postroeniya* [Criminal pre-trial proceedings: the concept of procedural and functional legal structure]. Abstract of Law Dr. Diss. Omsk.
9. Khaliulin, A.G. (2017) The criminal procedure legislation of Russia about the prosecutor's activities. *Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta Ministerstva vnutrennikh del Rossii – Vestnik of the East Siberian Institute of the MIA of Russia*. 3(82). pp. 84–96.
10. Voronin, O.V. (2021) *Prokurorskiy nadzor v Rossiyskoy Federatsii* [Prosecutor's Supervision in the Russian Federation]. Tomsk: Tomsk State University.

11. Khimicheva, O.V. (2004) *Kontseptual'nye osnovy protsessual'nogo kontrolya i nadzora na dosudebnykh stadiyakh ugovnogo sudoproizvodstva* [Conceptual framework of procedural control and supervision at the pre-trial stages of criminal proceedings]. Abstract of Law Dr. Diss. Moscow.
12. Grigoriev, V.N., Pobedkin, A.V. & Kalinin, V.N. (2008) Protsessual'naya reglamentatsiya predvaritel'nogo rassledovaniya v rezul'tate reformy 2007 goda [Procedural regulation of the preliminary investigation as a result of the 2007 reform]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*. 6. pp. 48–58.
13. Trukhachev, V.V. & Akhmedov, U.N.O. (2020) Functions and the prosecutors powers in criminal proceedings and their reflection in the procedural status of the prosecutor. *Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii – The Bulletin of Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 1. pp. 195–202. (In Russian).
14. Lazareva, V.A. et al. (2020) *Ugolovno-protsessual'noe pravo. Aktual'nye problemy teorii i praktiki* [Criminal Procedure Law. Topical Problems of Theory and Practice]. 4th ed. Moscow: Yurayt.
15. Skrebov, I.V. & Lukyanchikova, E.F. (2020) Issues of determining the functions of the prosecutor at the stage of the preliminary investigation in the criminal proceedings. *Nauchnyy elektronnyy zhurnal Meridian*. 2(36). pp. 306–308. (In Russian).
16. Nasonov, A.A. (2021) Criminal procedure functions and powers of the prosecutor as factors determining the specifics of prosecutor's supervision in pre-trial proceedings. *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya Ekonomika i pravo – Bulletin of Udmurt University. Series Economics and Law*. 31(1). pp. 124–132. (In Russian).
17. Avagimova, Yu.A. (2017) The functions of the prosecutor in criminal proceedings. *Poryadok: istoriya, teoriya, praktika*. 4(15). pp. 64–66. (In Russian).

Received: 24 May 2021.