

# Функции прокурора в уголовном судопроизводстве России и Украины: сравнительно-правовое исследование

А.В. Лапкин, А.А. Трефилов

Актуальность избранной проблематики обусловливается тем, что в ходе судебно-правовой реформы продолжается поиск оптимальной модели участия прокурора в уголовном судопроизводстве. В связи с этим для российского законодателя является важным изучение опыта законодательной регламентации функций прокурора в уголовном процессе соседних государств, в частности Украины, которая имеет как схожие проблемы в этой отрасли, так и собственные варианты их разрешения.

Функции прокуратуры Украины закреплены в ст. 121 Конституции Украины и ст. 5 Закона «О прокуратуре» от 05.11.1991. Из этого перечня непосредственно сферы уголовного судопроизводства касаются такие направления деятельности, как: поддержание государственного обвинения в суде и надзор за соблюдением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

В тоже время следует отметить, что, в отличие от четко определенных в УПК России функций прокуратуры в уголовном судопроизводстве, направления деятельности украинской прокуратуры в действующем УПК Украины от 1960 г. надлежащего закрепления не нашли. Это существенно усложняет определение возложенных на прокурора функций в уголовном судопроизводстве Украины.

Попытки определить функциональную направленность прокурора в существующих проектах УПК Украины являются диаметрально противоположными. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 31 проекта УПК № 1233 от 13.12.2007, прокурор осуществляет уголовное преследование в досудебном производстве при осуществлении надзора за соблюдением законов органами, которые проводят дознание или досудебное следствие, и при участии в рассмотрении дел судом, а также надзирает за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным делам и при применении иных мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан<sup>1</sup>. То есть процессуальной функцией прокурора определено уголовное преследование, а надзор за расследованием преступлений и участие в рассмотрении дел судом рассматриваются как формы последнего.

Вместе с тем, в ст. 38 альтернативного проекта УПК Украины, подготовленного Рабочей группой по вопросам реформирования уголовного судопроизводства, определено, что прокурор осуществляет надзор за соблюдением законом при проведении досудебного расследования в форме процессуального руководства досудебным расследованием<sup>2</sup>. Таким образом, в этом проекте

единственной функцией прокурора провозглашается надзорная, процессуальное руководство расследованием определяется как ее форма, а уголовное преследование даже не упоминается.

Различие в подходах обусловлено отсутствием единого понимания украинскими законодателями, учеными и практиками роли и назначения прокурора в уголовном судопроизводстве. Однако следует отметить, что даже не смотря на достаточно четкую формулировку ч. 1 ст. 37 УПК РФ, в соответствии с которой за прокурором закреплены функции уголовного преследования во время всего уголовного судопроизводства и надзор за соблюдением законов органами дознания и предварительного следствия в досудебных стадиях, в России не менее, чем в Украине, является дискуссионным вопрос о соотношении таких понятий, как «надзор за досудебным расследованием», «уголовное преследование», «процессуальное руководство досудебным расследованием».

При этом одни исследователи допускают наличие у прокурора в досудебных стадиях двух основных и равнозначных функций – уголовного преследования и надзора за соблюдением законов органами расследования, которые являются самостоятельными формами осуществления прокурорской власти, имеют свои задачи, цели, содержание и предмет правового регулирования<sup>3</sup>. Другие отрицают такую возможность, поскольку считают совмещение этих функций неприемлемым, так как оно вынуждает прокурора все время балансировать между законностью и целесообразностью<sup>4</sup>.

Многие исследователи отдают приоритет функции уголовного преследования. При этом надзор за следствием расценивается как форма или даже вспомогательное средство осуществления последнего<sup>5</sup>.

Другие указывают на подчиненный характер уголовного преследования надзорной функции прокуратуры<sup>6</sup>. Крайней точкой подобных взглядов можно считать позицию О.А. Кожевникова, который единственной функцией прокурора в уголовном судопроизводстве называет надзор за соблюдением законности,

3. Мельников Н.В. Уголовное преследование – самостоятельная государственно-властная деятельность прокуратуры по обеспечению прав и свобод граждан // Государство и право. – 2006. - №3. – С. 20-28.

4. Трагнюк Р. Щодо функцій прокурора на досудовому слідстві // Юридичний журнал. – 2006. - № 6. – С. 18.

5. Иванова Т.Ю. Участие прокурора в доказывании на предварительном следствии: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / 12.00.09. – Самара, 1998. – С. 6, 8-10.; Ломакин А. Напрями кримінально-процесуальної діяльності прокурора району в досудовому провадженні // Вісник прокуратури. – 2009. - № 3. – С. 71.; Савицкий В.М. Стержневая функция прокуратуры – функция уголовного преследования // Российская юстиция. – 1994. - № 10. – С. 26.

6. Жук О.Д. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса // Уголовное право. – 2003. - № 4. – С. 116.

1. Кримінально-процесуальний кодекс України. Проект №1233 від 13.12.2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Заголовок с экрана.

2. Кримінально-процесуальний кодекс України. Проект [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minjust.gov.ua/0/discuss> – Заголовок с экрана.

сущность которого постоянна и который не подлежит расчленению<sup>7</sup>.

Неоднозначно понимается также сущность и значение осуществления прокурором процессуального руководства<sup>8</sup>. Мысль о направленности полномочий прокурора на процессуальное руководство следствием и дознанием была достаточно распространенной среди советских процессуалистов, в частности таких, как: В.П. Божьев<sup>9</sup>, Н.В. Жогин<sup>10</sup>, М.П. Кан<sup>11</sup>, М.А. Чельцов<sup>12</sup>. При этом А.М. Ларин<sup>13</sup> и В.М. Савицкий<sup>14</sup> рассматривали процессуальное руководство следователями как основное направление деятельности прокуратуры в досудебном производстве.

Взгляды на процессуальное руководство как на самостоятельную функцию прокурора в уголовном судопроизводстве встречаются и в современной юридической литературе. При этом одними исследователями она рассматривается на одном уровне с иными функциями<sup>15</sup>, а другими — как дополнительная (подчиненная) функция прокурора<sup>16</sup>.

Одновременно встречается поход, при котором процессуальное руководство не отделяется от прокурорского надзора<sup>17</sup> или понимается как метод либо

способ осуществления последнего<sup>18</sup>. Такие подходы фактически отрицают признание процессуального руководства в качестве функции прокурора.

В связи с этим, на наш взгляд, функции прокурора в уголовном судопроизводстве нуждаются в уточнении и едином законодательном подходе к их определению как в Украине, так и в России. Ориентиром для этого должен служить не противоречивый опыт отдельных государств, а некие международные стандарты, единые для всех и четко определенные. Такими стандартами для наших государств могут послужить: 1) документы Совета Европы; 2) документы Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

Заслуживающим внимания является то, что относительно роли прокурора в уголовном судопроизводстве в этих документах наблюдается неожиданное единство. Так, в Рекомендации R (2000) 19 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы относительно роли государственного обвинения в системе уголовного правосудия от 6 октября 2000 г. подчеркивается, что во всех системах прокуроры разрешают вопрос о возбуждении или продолжении уголовного преследования (п. 3)<sup>19</sup>. Модельный УПК государств-участников СНГ также закрепляет за прокурором функцию осуществления от имени государства уголовного преследования на всех стадиях уголовного процесса (ст. 83)<sup>20</sup>.

Кроме того, при определении функций прокурора в уголовном судопроизводстве необходимо руководствоваться его заданиями. Исходя из того, что прокурор призван, с одной стороны, обеспечивать неотвратимость наказания за совершенное преступление, а с другой — защищать права и законные интересы участников уголовного судопроизводства, можно сделать вывод, что функциями прокурора являются те направления его деятельности, которые призваны выполнять указанные задания.

Учитывая эти положения, думается, что наиболее целесообразным для отечественного законодателя является закрепление в качестве основной функции прокурора в уголовном судопроизводстве уголовного преследования, которое в разных формах и соответствующими методами осуществляется прокурором на всех его стадиях. Кроме того, важной функцией прокурора

7. Кожевников О.А. Участие прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: монография / О.А. Кожевников; Уральская государственная юридическая академия. - М.: Волтерс Клувер, 2011. - С. 48.
8. Соловьев А.Б., Токарева М.Е., Буланова Н.В. Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса России. - М.: Издательство «Юрлитинформ», 2006. - С. 22.
9. Божьев В.П. Нормативно-правовые предпосылки повышения эффективности прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР. - М: Юрид. лит. - 1973. - С. 33-35.
10. Жогин Н.В. Прокурорский надзор за предварительным расследованием уголовных дел. - М.: Юрид. лит. - 1968. - С. 70.
11. Кан М.П. Процессуальные функции прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. - Ташкент, 1988. - С. 17.
12. Чельцов М.А. Советский уголовный процесс. Учебник. - М.: Госюриздат, 1962. - С. 90.
13. Ларин А.М. Прокурорский надзор и руководство расследованием // Соц. законность. - 1978. - № 10. - С. 56-57.
14. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора. - М.: Наука, 1975. - С. 196.
15. Тушев А.А. Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации / Науч. ред. докт. юрид. наук, проф. И.Ф. Демидов. - СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. - С. 43, 50-54.
16. Болтошев Е.Д. Функции прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса: дисс. ... канд. юрид. наук / 12.00.09. - М., 2002. - С. 7-8.; Соловьев А.Б., Токарева М.Е., Буланова Н.В. Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса России. - М.: Издательство «Юрлитинформ», 2006. - С. 22.
17. Середа Г. Кримінально-процесуальна діяльність прокурора в контексті законопроектних новел // Вісник Національної академії прокуратури України. - 2009. - № 3. - С. 6

18. Иванова Т.Ю. Участие прокурора в доказывании на предварительном следствии: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / 12.00.09. - Самара, 1998. - С. 6.
19. О роли государственного обвинения в системе уголовного правосудия: Рекомендация R (2000) 19 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы, принята 6 октября 2000 г. на 724-м заседании заместителей министров // Правові основи прокурорської діяльності в Україні: науково-практичний посібник / П.М. Каркач, А.В. Лалкін. - Х.: Право, 2011. - С. 55-64.
20. Модельный уголовно-процессуальный кодекс для государств-участников СНГ (Рекомендательный законодательный акт) [Текст]. - Приложение к «Информационному бюллетеню». - 1996. - № 10. - Секретариат Совета МПА. - СПб., 1996. - 373 с.

является правозащитная деятельность, направленная на обеспечение прав и законных интересов участников уголовного процесса.

#### Список используемых источников:

1. Божьев В.П. Нормативно-правовые предпосылки повышения эффективности прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР. – М.: Юрид. лит. – 1973. – С. 33-35.
2. Болтошев Е.Д. Функции прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса: дисс. ... канд. юрид. наук / 12.00.09. – М., 2002. – 189 с.
3. Жогин Н.В. Прокурорский надзор за предварительным расследованием уголовных дел. – М.: Юрид. лит., 1968. – 264 с.
4. Жук О.Д. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса // Уголовное право. – 2003. - № 4. – С. 114-117.
5. Иванова Т.Ю. Участие прокурора в доказывании на предварительном следствии: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.09. – Самара, 1998. – 18 с.
6. Кан М.П. Процессуальные функции прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – Ташкент, 1988.
7. Кожевников О.А. Участие прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: монография / О.А. Кожевников; Уральская государственная юридическая академия. – М.: Волтерс Клувер, 2011. – 208 с.
8. Кримінально-процесуальний кодекс України. Проект №1233 від 13.12.2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Заголовок с экрана.
9. Кримінально-процесуальний кодекс України. Проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/discuss> – Заголовок с экрана.
10. Ларин А.М. Прокурорский надзор и руководство расследованием // Соц. законность. – 1978. - № 10. – С. 56-57.
11. Ломакин А. Напрями кримінально-процесуальної діяльності прокурора району в досудовому провадженні // Вісник прокуратури. – 2009. - № 3. – С. 66-72.
12. Мельников Н.В. Уголовное преследование – самостоятельная государственно-властная деятельность прокуратуры по обеспечению прав и свобод граждан // Государство и право. – 2006. - №3. – С. 20-28.
13. Модельный уголовно-процессуальный кодекс для государств-участников СНГ (Рекомендательный законодательный акт) [Текст]. – Приложение к «Информационному бюллетеню». – 1996. - № 10. – Секретариат Совета МПА. – СПб., 1996. – 373 с.
14. О роли государственного обвинения в системе уголовного правосудия: Рекомендация R (2000) 19 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы, принята 6 октября 2000 г. на 724-м заседании заместителей министров // Правові основи прокурорської діяльності в Україні: науково-практичний посібник / П.М. Каркач, А.В. Лапкін. – Х.: Право, 2011. – С. 55-64.
15. Савицкий В.М. Стержневая функция прокуратуры – функция уголовного преследования // Российская юстиция. – 1994. - № 10. – С. 24-28.
16. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора. – М.: Наука, 1975. – 382 с.
17. Середа Г. Кримінально-процесуальна діяльність прокурора в контексті законопроектних новел // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2009. - № 3. – С. 5-9.
18. Соловьев А.Б., Токарева М.Е., Буланова Н.В. Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса России. – М.: Издательство «Юрлитинформ», 2006. – 176 с.
19. Трагнюк Р. Щодо функцій прокурора на досудовому слідстві // Юридичний журнал. – 2006. - № 6. – С. 17-20.
20. Тушев А.А. Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации / Науч. ред. докт. юрид. наук, проф. И.Ф. Деми-

дов. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – 325 с.

21. Чельцов М.А. Советский уголовный процесс. Учебник. – М.: Госюриздат, 1962. – 503 с.

#### Информация об авторе

- А.В. Лапкин, к.ю.н., ассистент кафедры организации судебных и правоохранительных органов Национального университета «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого»
- А.А. Трефилов, аспирант кафедры уголовного процесса Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова