

УДК 343.133.3

DOI: 10.34670/AR.2022.70.64.056

Функциональный анализ деятельности прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства

Маевский Сергей Сергеевич

Кандидат юридических наук
доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики,
Брянский государственный университет
им. академика И.Г. Петровского,
241036, Российская Федерация, Брянск, ул. Бежицкая, 14;
e-mail: stelgood@mail.ru

Ложкин Владислав Анатольевич

Старший преподаватель,
Брянский государственный университет
им. академика И.Г. Петровского,
241036, Российская Федерация, Брянск, ул. Бежицкая, 14;
e-mail: vl9803199008@gmail.com

Аннотация

Вопрос специфики содержания процессуальных функций прокурора в рамках уголовного судопроизводства по-прежнему остается актуальным. Внесение законодателем корректив функциональной деятельности прокурора с 7 сентября 2007 года, в результате которых был сделан акцент на повышение процессуальной самостоятельности следователя, повлекло за собой разрыв функциональной взаимосвязи прокурорского надзора и осуществления уголовного преследования в рамках осуществления прокурором своих процессуальных полномочий. В рамках настоящей статьи проанализированы точки зрения ученых о содержании процессуальных функций прокурора, приводятся рекомендации по повышению эффективности функциональной деятельности прокурора в рамках досудебных стадий уголовного судопроизводства. Прокурор как субъект уголовного судопроизводства не должен дублировать деятельность другого субъекта – следователя. Поэтому идеальным балансом будет восстановление у прокуроров описанных в статье полномочий на стадии предварительного расследования, но без наделения их полномочиями расследования. Таким образом, каждый процессуальный субъект будет осуществлять строго свою компетенцию. Именно прокурор должен принимать окончательные решения касательно движения уголовного дела с правом следователя оспаривать их вышестоящему прокурору.

Для цитирования в научных исследованиях

Маевский С.С., Ложкин В.А. Функциональный анализ деятельности прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 9А. С. 420-425. DOI: 10.34670/AR.2022.70.64.056

Ключевые слова

Прокурор, следователь, функциональная деятельность, надзор, досудебное производство, уголовное преследование, процессуальная самостоятельность.

Введение

В рамках науки уголовного процесса относительно содержания уголовно-процессуальных функций прокурора постоянно идет полемика. Как справедливо высказался по этому поводу В.М. Бозров, «...Степень разночтений касательно выработки наиболее оптимального понимания процессуальной функции настолько парадоксальна, что с большим трудом поддается объяснению» [Бозров, 2012, 15].

На наш взгляд, такая ситуация объясняется тем, что в рамках уголовного судопроизводства существуют различные участники, наделенные разным объемом полномочий. На практике на досудебных стадиях уголовного судопроизводства все-таки преобладают розыскные начала, что следует из специфики содержания ч. 1 ст. 73 УПК РФ, когда органы, осуществляющие предварительное расследование, в рамках своих полномочий принимают меры по установлению совокупности обстоятельств, как обвинительного, так и оправдательного характера. Кроме того, внесение законодателем изменений в функциональную деятельность прокурора приводит к разрыву функциональной взаимосвязи прокурорского надзора и осуществления уголовного преследования в рамках осуществления прокурором своих процессуальных полномочий.

Основная часть

Относительно специфики выделения основной функции прокурора на досудебных стадиях производства по уголовному делу в юридической литературе ведутся научные дискуссии. В результате сформировалось несколько направлений по данному вопросу.

Сторонники первого направления приходят к выводу о том, что в качестве основной функции в деятельности прокурора можно выделить уголовное преследование, а надзорная функция и функция координации процесса предварительного расследования – не основные, а дополнительные [Алексеев, 2002, 15].

Сторонники второго направления основываются на том, что надзорная функция прокуратуры – единственная в своем роде [Буглаева, Тетюев, 2010, 40].

Существует и третья точка зрения, имеющая своих сторонников, выдвигающих идею о сочетании между собой таких самостоятельных уголовно-процессуальных функций прокурора как надзор и уголовное преследование [Крюков, 2012].

Изложенное дает основание полагать, что с учетом специфики российского уголовного процесса можно выделить функции: надзорную, и уголовного преследования.

На наш взгляд, учитывая мнение уважаемых ученых по вопросам проведения функционального анализа прокурорской деятельности на досудебном производстве мы высказываем свою точку зрения о том, что при осуществлении своих полномочий прокурор осуществляет указанные выше функции в их непосредственном сочетании и связи друг с другом. Именно в этом сочетании надзора, уголовного преследования, наиболее полного и объективного исследования обстоятельств уголовного дела, происходит направление уголовного дела в русло законности и обоснованности, как того требует закон.

Таким образом, деятельность прокурора не может быть реализована путем выполнения лишь одной функции, она просто «не вместится» в ее содержание, если брать на предмет превалирования, например, функции надзора и функции уголовного преследования – мы так и не сможем прийти к какому-то абсолюту касательно ее реализации в чистом виде в рамках российского уголовного судопроизводства.

Несмотря на определенные выводы, полученные нами при проведении анализа юридической литературы касательно проблематики разграничения и выделения наиболее важных функций прокуратуры в рамках досудебного производства, можно прийти к выводу о том, что принятие Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» ФЗ № 87 повлекло за собой разрыв функциональной взаимосвязи прокурорского надзора и осуществления уголовного преследования в рамках прокурорских полномочий. На наш взгляд, законодатель преследовал цель освободить прокурора от выполнения им функции осуществления предварительного расследования и передать ее такому участнику уголовного судопроизводства, как следователь.

Однако как показывает практика, процессуальная самостоятельность следователя так и не повысилась, относительно самостоятельнее стал лишь его непосредственный начальник – руководитель следственного органа, который получил возможность осуществлять более обстоятельным образом ведомственный контроль в процессе производства предварительного расследования. На смену же эффективным полномочиям прокурора, имевшимся у него до 2007 года относительно вопросов по разрешению жалоб, поступающих от участников уголовного судопроизводства на предмет устранения нарушений норм федерального законодательства, теперь мы имеем некий «эрзац», суть которого заключается в том, что прокурор теперь не непосредственно, а опосредованно должен действовать, указывая следователю на необходимость устранения этих нарушений. Также подверглись изменению полномочия прокурора относительно его права на возбуждение уголовного дела. Теперь прокурор в соответствии с ч.4 ст. 146 УПК РФ может лишь проверять на предмет законности и обоснованности постановление о возбуждении уголовного дела.

На практике все это приводит к тому, что следователь не может передать уголовное дело в суд без одобрения прокурора, а прокурор, в свою очередь не может прекратить своим решением производство по уголовному делу, а правомочен лишь направить уголовное дело на доследование, после чего следователь, с учетом согласования своих процессуальных действий и решений с руководителем следственного органа вновь направляет дело прокурору. В данной ситуации хотелось бы привести в качестве примера методологический принцип – лезвие Оккама: «Не следует множить сущее без необходимости» [Бритва Оккама, www]. Теперь прокурор, осуществляя надзорные полномочия в сильно «урезанном» варианте, на процессуальное решение следователя касательно неверной квалификации содеянного, повлиять не может, здесь законодателем предусмотрен «тернистый путь» его деятельности: либо прокурор фактически должен «согласиться» с квалификацией и дальнейшими действиями следователя по уголовному делу, либо отменить постановление о возбуждении уголовного дела или же направить дело на доследование, так как в нем присутствуют определенные ошибки юридического характера. Отсюда вытекает существенное затягивание процессуальных сроков осуществления производства по уголовному делу.

Остается загадкой, что хотел сказать законодатель в п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, в соответствии с которым прокурор должен лишь «ходатайствовать» перед следователем при решении вопроса

об осуществлении уголовного преследования, направляя мотивированное постановление – фактически, это выглядит как ходатайство, просьба. В юридической литературе по данному поводу высказывается мнение о том, что «по сути, прокурор практически полностью отстранен от осуществления им полномочий по уголовному преследованию» [Синельщиков, 2008, 9]. Однако здесь мы должны сделать оговорку о том, полномочия по осуществлению уголовного преследования у прокурора все-таки, хоть и в сильно уменьшенном виде, законодатель оставил. Прокурор правомочен отменить вынесенное следователем постановление о возбуждении уголовного дела направив его на доследование. Осуществление прокурором такой процессуальной функции, как уголовное преследование происходит путем дачи указаний следователю о проведении дополнительной проверки материалов касательно возбуждения уголовного дела, указаний на ошибки юридического характера, в том числе, неправильную квалификацию следователем.

Также в рамках полномочий прокурора по осуществлению уголовного преследования законодателем выделено право вынесения от имени прокурора требований об устранении нарушений законодательства в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

Заключение

С учетом специфики российского уголовного процесса можно выделить следующие функции прокуратуры: надзорную, и функцию уголовного преследования. Однако при осуществлении своих полномочий прокурор осуществляет указанные выше функции в их непосредственном сочетании и связи друг с другом. Именно в этом сочетании надзора, уголовного преследования, наиболее полного и объективного исследования обстоятельств уголовного дела, происходит направление уголовного дела в русло законности и обоснованности.

В рамках отечественного уголовного судопроизводства полномочия прокуроров на стадии предварительного расследования нуждаются в оптимизации. Восстановление баланса, который существовал между прокурором и следователем до проведенной в 2007 году реформы возможно в наделении прокурора процессуальными возможностями осуществления надзора за законностью и обоснованностью таких процессуальных субъектов, как следователь и дознаватель. При этом прокурора, независимо от формы осуществления предварительного расследования, необходимо наделить полномочиями давать обязательные для исполнения следователем письменные поручения, касающиеся вопросов обвинения, а также защиты прав участников уголовного судопроизводства от нарушений закона, в том числе, путем признания полученных доказательств недопустимыми.

Однако прокурор как субъект уголовного судопроизводства, не должен дублировать деятельность другого субъекта – следователя. Поэтому идеальным балансом, на наш взгляд, будет восстановление у прокуроров указанных выше полномочий на стадии предварительного расследования, но без наделения их полномочиями расследования. Таким образом, каждый процессуальный субъект будет осуществлять строго свою компетенцию. Именно прокурор должен принимать окончательные решения касательно движения уголовного дела с правом следователя оспаривать их вышестоящему прокурору.

Библиография

1. Алексеев С.Н. Надзор за соблюдением прав и свобод участников уголовного процесса в системе конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина и полномочий прокурора: досудебные стадии: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2002. С. 15-25.
2. Бозров В.М. Основы теории уголовно-процессуальных функций. Общая часть. Екатеринбург, 2012. С. 15.
3. Бритва Оккама. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Бритва_Оккама
4. Буглаева Е.А., Тетюев С.В. О новых полномочиях прокурора в досудебном производстве // Российская юстиция. 2010. № 1. С. 40.
5. Елагина А.С. Подходы к совершенствованию международного уголовного права // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 10А. С. 96-101.
6. Елагина А.С. Интерпретация трендов уровня преступности: нормальные и шоковые изменения // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 11А. С. 144-152.
7. Крюков В.Ф. Прокурор в уголовном судопроизводстве России: (история и современность). Курск, 2012. 500 с.
8. Синельщиков Ю.П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Российский следователь. 2008. № 17. С. 9-14.
9. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 № 174-ФЗ (ред. от 14.07.2022).
10. Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации».

Functional analysis of the prosecutor's activity at the pre-trial stages of criminal proceedings

Sergei S. Maevskii

PhD in Law,
Associate Professor of the Department of Criminal Procedure Law
and Criminalistics,
I.G. Petrovsky Bryansk State University,
241036, 14, Bezhitskaya str., Bryansk, Russian Federation;
e-mail: stelgood@mail.ru

Vladislav A. Lozhkin

Senior Lecturer,
I.G. Petrovsky Bryansk State University,
241036, 14, Bezhitskaya str., Bryansk, Russian Federation;
e-mail: vl9803199008@gmail.com

Abstract

The issue of the specifics of the content of the procedural functions of the prosecutor in the framework of criminal proceedings is still relevant. The introduction by the legislator of adjustments to the functional activities of the prosecutor from September 7, 2007, as a result of which the emphasis was placed on increasing the procedural independence of the investigator, led to a break in the functional relationship between prosecutorial supervision and the implementation of criminal prosecution within the framework of the prosecutor exercising his procedural powers. Within the framework of this article, the points of view of scientists on the content of the procedural functions of the prosecutor are analyzed, recommendations are made to improve the efficiency of the

functional activities of the prosecutor in the framework of the pre-trial stages of criminal proceedings. The prosecutor as a subject of criminal proceedings should not duplicate the activities of another subject, the investigator. Therefore, the ideal balance would be to restore the powers described in the article to prosecutors at the preliminary investigation stage, but without empowering them with investigation powers. Thus, each procedural subject will strictly exercise its competence. It is the prosecutor who must make the final decisions regarding the progress of the criminal case with the right of the investigator to challenge them to a higher prosecutor.

For citation

Maevskii S.S., Lozhkin V.A. (2022) Funktsional'nyi analiz deyatel'nosti prokurora na dosudebnykh stadiyakh ugolovno sudoproizvodstva [Functional analysis of the prosecutor's activity at the pre-trial stages of criminal proceedings]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (9A), pp. 420-425. DOI: 10.34670/AR.2022.70.64.056

Keywords

Prosecutor, investigator, functional activity, supervision, pre-trial proceedings, criminal prosecution, procedural independence.

References

1. Alekseev S.N. (2002) Nadzor za soblyudeniem prav i svobod uchastnikov ugolovno protsessa v sisteme konstitutsionnykh garantii prav i svobod cheloveka i grazhdanina i polnomochii prokurora: dosudebnye stadia. Doct. Dis. [Supervision over the observance of the rights and freedoms of participants in the criminal process in the system of constitutional guarantees of human and civil rights and freedoms and the powers of the prosecutor: pre-trial stages. Doct. Dis.]. Samara.
2. Bozrov V.M. (2012) Osnovy teorii ugolovno-protsessual'nykh funktsii. Obshchaya chast' [Fundamentals of the theory of criminal procedure functions. A common part]. Yekaterinburg.
3. Britva Okkama [Occam's razor]. Available at: https://ru.wikipedia.org/wiki/Britva_Okkama [Accessed 09/09/2022]
4. Buglaeva E.A., Tetyuev S.V. (2010) O novykh polnomochiyakh prokurora v dosudebnom proizvodstve [On the new powers of the prosecutor in pre-trial proceedings]. *Rossiiskaya yustitsiya* [Russian justice], 1, p. 40.
5. Elagina A.S. (2018) Podkhody k sovershenstvovaniyu mezhdunarodnogo ugolovno prava [Approaches to the improvement of international criminal law]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (10A), pp. 96-101.
6. Elagina A.S. (2018) Interpretatsiya trendov urovnya prestupnosti: normal'nye i shokovye izmeneniya [Interpretation of crime trends: normal and shock changes]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (11A), pp. 144-152.
7. Federal'nyi zakon ot 05.06.2007 № 87-FZ (red. ot 22.12.2014) «O vnesenii izmenenii v Ugolovno-protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii i Federal'nyi zakon «O prokurature Rossiiskoi Federatsii» [Federal Law No. 87-FZ of June 5, 2007 (as amended on December 22, 2014) "On Amendments to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation and the Federal Law "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation"]].
8. Kryukov V.F. (2012) Prokuror v ugolovnom sudoproizvodstve Rossii: (istoriya i sovremennost') [Prosecutor in criminal proceedings in Russia: (history and present)]. Kursk.
9. Sinel'shchikov Yu.P. (2008) O funktsiyakh prokurora na dosudebnykh stadiyakh ugolovno protsessa [On the functions of the prosecutor at the pre-trial stages of the criminal process]. *Rossiiskii sledovatel'* [Russian investigator], 17, pp. 9-14.
10. Ugolovno-protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 18 dekabrya 2001 № 174-FZ (red. ot 14.07.2022) [Code of Criminal Procedure of the Russian Federation of December 18, 2001 No. 174-FZ (as amended on July 14, 2022)].