

Научная статья  
<https://doi.org/10.23672/SAE.2024.24.70.006>  
УДК 347.963



## К ВОПРОСУ О МЕСТЕ, РОЛИ И ФУНКЦИЯХ ПРОКУРАТУРЫ В РОССИИ: СОВРЕМЕННЫЙ ВЗГЛЯД НА СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ

*Гаевой А.И.*

*Северо-Кавказский филиал Российского государственного университета правосудия*

**Аннотация.** В рамках данной статьи проводится сравнительно-правовой анализ правовых норм, содержащихся в Конституции РФ, в федеральном законе «О прокуратуре РФ», а также ведомственных приказах Генеральной прокуратуры РФ, раскрывающих место, роль и функции прокуратуры России в системе органов государственной власти. Автором исследуется этимологическое и лексическое значение таких базовых терминов и понятий, как «функции», «направления», «вид деятельности и «полномочия» прокурора.

На основе проведенного научного исследования, автор приходит к выводу о том, что в традиционно существующих в законодательстве и в теории «прокурорской науки» трактовках данных понятий, наблюдается некоторая подмена их смыслового содержания, что объективно не отражает истинное публичное предназначение прокуратуры в государстве.

Исходя из исторически сложившегося в России публичного назначения деятельности прокуратуры, ее единственная функция – защищать нормы права от нарушения со стороны участников правоотношений, а то, что в настоящий момент рассматривается как самостоятельные ее функции (например, прокурорский надзор, уголовное преследование, участие прокурора в судебных разбирательствах и др.) являются лишь самостоятельными направлениями (видами) ее деятельности. Защищая закон, то ли путем осуществления надзора, то ли путем уголовного преследования или опротестованием судебных решений, она защищает законные интересы неограниченного круга лиц (участников правоотношений, пострадавших от действий правонарушителя).

**Ключевые слова:** Прокуратура Российской Федерации, функции, место, роль, полномочия, правоотношения, субъекты правоотношений, неограниченный круг лиц, участников правоотношений, направления деятельности прокурора, прокурорский надзор, уголовное преследование.

## ON THE QUESTION OF THE PLACE, ROLE AND FUNCTIONS OF THE PROSECUTOR'S OFFICE IN RUSSIA: A MODERN VIEW OF THE EXISTING PROBLEMS

*Alexander I. Gaevoy*

*North Caucasus Branch of the Russian State University of Justice*

**Abstract.** This article provides a comparative legal analysis of the legal norms contained in the Constitution of the Russian Federation, in the federal law "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation", as well as departmental orders of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, revealing the place, role and functions of the Prosecutor's Office of Russia in the system of public authorities. The author examines the etymological and lexical meaning of such basic terms and concepts as "functions", "directions", "type" of activity and "powers" of the prosecutor.

Based on the conducted scientific research, the author comes to the conclusion that in the interpretations of these concepts that traditionally exist in legislation and in the theory of "prosecutorial science", there is some substitution of their semantic content, which objectively does not reflect the true public purpose of the prosecutor's office in the state.

Based on the historically established public purpose of the prosecutor's office in Russia, its only function is to protect the norms of law from violations by the participants of the law.

**Keywords.** The Prosecutor's Office of the Russian Federation, functions, place, role, powers, legal relations, subjects of legal relations, an unlimited number of persons, participants in legal relations, areas of activity of the prosecutor, prosecutorial supervision, criminal prosecution.

### Введение.

На исключительность прокуратуры Российской Федерации, как единой централизованной системы органов государственной власти, указывает не только правовой статус, но и публичное назначение, т.е., ее функции в обществе и государстве.

### Обсуждение.

Согласно положений, содержащихся в пункте «О» ст.71 Конституции РФ, прокуратура, как и судебные органы, находятся в исключительном ведении государства[1]. С учетом возложенных на нее законодателем обязанностей (ст.129 Конституции РФ), она не относится ни к одной из ветвей власти в РФ.

Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры, в своей деятельности руководствуются только положениями Конституции РФ, федеральным и иным законодательством, действующим на всей территории РФ. Если рассматривать место и роль прокуратуры в системе механизма сдержек и противовесов, то ей законодатель отводит роль некоего баланса.

Иными словами можно сказать, что органы прокуратуры, с учетом возложенных на них Законом обязанностей, должны осуществлять «...надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина и уголовное преследование ...»[1]. При этом, что характерно, законодатель в ч.1 ст.129 Конституции РФ рассматривает эти полномочия прокуратуры, как основные функции, возложенные Законом на прокурора. Как сказано в данной норме, «... прокуратура РФ наряду с этими ..., осуществляет и иные функции возложенные на нее законом...».

Данные положения Закона нашли свое отражение в содержании ст.1 Закона «О Прокуратуре РФ»[2]. В частности, законодатель значительно расширил перечень функций указанных в Конституции РФ.

Например, помимо прокурорского надзора и уголовного преследования, в качестве самостоятельных функций прокурора рассматривается:

- координация деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью;
- рассмотрение в органах прокуратуры обращений граждан;
- правотворческая деятельность;
- антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов;

- участие прокурора в судопроизводстве и опротестование судебных решений;

- международное сотрудничество и др.

В то же время, хотелось бы обратить внимание на существующее противоречие между положениями федерального закона «О прокуратуре РФ» и содержанием приказов Генерального прокурора РФ, где в силу несовершенства понятийно-категориального аппарата, используемого при внутриведомственном правотворчестве, понятия «функции» и «направления деятельности» в приказах Генерального прокурора РФ рассматриваются как синонимы.

В качестве примера приведем следующую цитату, взятую нами из приказа Генеральной прокуратуры РФ №195 от 7 декабря 2007 г.: «...Основными направлениями надзорной деятельности считать надзор за законностью правовых актов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, надзор в сфере экономики и экологической безопасности, предупреждение преступных проявлений...»[3].

Таким образом, нетрудно заметить, что в законе «О прокуратуре РФ» о надзоре говорится как о самостоятельной функции прокуратуры, а в Приказе речь уже идет «... о приоритетном направлении деятельности...».

Такая же подмена этих понятий наблюдается в научной, учебной и специальной литературе «прокурорской науки».

В этой связи, для более правильного и точного толкования лексического содержания этих понятий, оптимального достижения поставленных целей исследования, а также их использования в дальнейшем в практической деятельности предлагаем обратиться к этимологическому значению каждого, после чего, попытаемся их сравнить и определить сходство и различие.

Начнем с того, что термин «функция» заимствован в XVIII веке из латинского языка, где *functio* «исполнение», производное от *fungi* «осуществлять, исполнять» обозначает:

- 1) деятельность, обязанность, круг деятельности;
- 2) роль (назначение) объекта в рамках некоторой системы, к которой он принадлежит;
- 3) использование того или иного механизма социальных взаимодействий для достижения определённой цели или реализации определённых ценностей;
- 4) вид связи между объектами, когда изменение одного из них влечет изменение другого;

5) работа, производимая органом, органом, прибором;

6) роль, значение чего-либо;

7) назначение чего-либо;

8) назначение персонажа в литературном произведении;

9) закон зависимости одной величины от другой;

10) функциональная зависимость в теории реляционных баз данных – отношение между атрибутами, характеризующее семантические ограничения хранимых данных;

11) фрагмент программного кода, к которому можно обратиться из другого места программы[4].

Как видим, этимологическое значение термина «функция» изменяется с учетом области его применения. При всем многообразии ее трактовок, на наш взгляд, наиболее объективно отражающим публичное назначение прокуратуры в обществе и государстве, является та, когда функция рассматривается, как: «...роль, значение чего-либо» или «...назначение чего-либо...» либо «...роль (назначение) объекта в рамках некоторой системы, к которой он принадлежит...».

Для сравнения термина «функция» предлагаем обратиться к лексическому значению термина «направление». Согласно толкового словаря русского языка, под «направлением» понимается «... действие по значению глагола «направлять»; «...устремление какого-либо объекта в определённую сторону или точку (например, направление ракеты в сторону цели или направление движения...»)[4].

Таким образом, нетрудно заметить, что эти два понятия не являются между собой синонимами, хотя отдаленно и коррелируются между собой.

Думается, что для термина «направление» куда более схожим по смысловому содержанию является термин «вид», особенно если его рассматривать в контексте значения термина «деятельность». Например, одним из видов, а не функцией деятельности прокуратуры, является прокурорский надзор, который, в свою очередь, в зависимости от его объекта и предмета, целей и задач, в научных целях классифицируются на множество подвидов, так называемых, отраслей надзорной деятельности.

### Результаты.

Весьма противоречивым представляется тезис, что функция прокуратуры – это ее деятельность, поскольку с позиции лексического

толкования его значения – это «... работа, .... систематическое применение своих сил в какой-нибудь области...»[5].

Как нам представляется, эти понятия между собой соотносятся, как общее и частное, где общее – это область применения прокуратуры, ее социальное назначение, а деятельность – всего лишь конкретные действия прокурора, обусловленные целями, задачами и используемыми им правовыми средствами, осуществляемые в системе складывающихся правоотношений, где он (прокурор) выступает одной из сторон. Надо отметить, что все основные виды деятельности прокурора преследуют следующие цели:

- выявление правонарушений и виновных лиц;

- пресечение противоправного поведения и, по возможности, восстановление нарушенных прав граждан, юридических лиц;

- защита конституционных прав и свобод человека и гражданина, а также общества и государства;

- обеспечение единства и укрепления режима законности на всей территории Российской Федерации.

### Заключение.

На основании вышеизложенного, мы приходим к выводу о том, что в законодательстве и в теории «прокурорской науки», термин «функция» прокуратуры, необоснованно подменяются не совсем ему синонимичными понятиями, как «направления деятельности», «деятельность» или «полномочиями» прокурора. Считаем, что функции – это назначение объекта(органа). Публичное предназначение прокуратуры в России – защищать закон от нарушений его, всеми законными методами.

Таким образом, функция у прокуратуры в государстве одна – правозащитная, а то, что в настоящий момент в Законе и в теории науки рассматривается функциями и направлениями – это всего лишь самостоятельные виды ее деятельности, преследующие в качестве конечного результата, выявление, пресечение и предупреждения правонарушений, а также преследование лиц, виновных в их совершении.

Что же касается понятия «прокурорская деятельность» то, его можно сформулировать так: — это обусловленные предметом ведения, объектом, целями и задачами, а также, применяемыми им правовыми средствами, *действия прокурора* в системе правоотношений, направленных на выявление, пресечение и предупреждение

правонарушений, в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты конституционных прав и свобод челове-

ка и гражданина, а также интересов общества и государства.

**Конфликт интересов**

Не указан.

**Conflict of Interest**

None declared.

**Рецензия**

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

**Review**

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

**Литература:**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Закона РФ о поправках в Конституции РФ от 30.12.2008 №-ФКЗ, от 30.12. 2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 01.07.2020 №11-ФКЗ ) // СЗ РФ, 01.07.2020, №31, ст.4338.

2. «О прокуратуре РФ»: Федеральный закон №2202-1 от 17 января 1992 г. (с изм. и доп. на 1 февраля 2023 г.). – URL : [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/70fad83f82c7c7173008c14666f860c9e50732da/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/70fad83f82c7c7173008c14666f860c9e50732da/)

3. «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»: Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195 (ред. от 31.08.2023).

4. Толковый словарь русского языка онлайн. [Офш. сайт.]. – URL: <https://sinonim.org/t>.

5. Толковый словарь русского языка онлайн Д.Н. Ушакова. [Офш. сайт.]. <https://ushakovdictionary.ru/>.

**References:**

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (subject to amendments made by the Law of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 12/30/2008 No.-FKZ, dated 12/30/2008 No. 7-FKZ, dated 02/05/2014 No. 2-FKZ, dated 07/01/2020 No.11-FKZ) // SZ RF, 07/01/2020, No. 31, Article 4338.2.

"On the Prosecutor's Office of the Russian Federation": Federal Law No.2202-1 of January 17, 1992 (with amendments and additions on February 1, 2023). – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/70fad83f82c7c7173008c14666f860c9e50732da/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/70fad83f82c7c7173008c14666f860c9e50732da/).

3. "On the organization of prosecutorial supervision over the execution of laws, observance of human and civil rights and freedoms": Order of the Prosecutor General's Office of Russia dated 07.12.2007 No. 195 (ed. dated 08/31/2023).

4. Explanatory dictionary of the Russian language online. [Ofic. website.]. – URL: <https://sinonim.org/t>.

5. Explanatory dictionary of the Russian language online by D.N. Ushakov. [Ofic. website.]. <https://ushakovdictionary.ru/>.

**Информация об авторе:**

**Гаевой Александр Иванович**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовно-процессуального права, Северо-Кавказский филиал Российского государственного университета правосудия, [sgaevoy@bk.ru](mailto:sgaevoy@bk.ru)

**Alexander I. Gaevoy**, Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Criminal Procedure Law, North Caucasus Branch of the Russian State University of Justice.