

*Одинаев Федор Неъмунжонович.*

*Студент магистратуры*

*3 курс, факультет «Теория государства и права»*

*Ростовский институт (филиал) федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения высшего образования  
«Всероссийский государственный университет юстиции России»*

*Россия, г. Ростов-на-Дону*

## **ОСНОВНЫЕ ФУНКЦИИ, ВЫПОЛНЯЕМЫЕ ПРОКУРАТУРОЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

***Аннотация:** В данной статье рассматривается основной функционал органов прокуратуры России как государственного органа с особым правовым статусом. Поскольку органы прокуратуры не принадлежат ни к одной из ветвей власти, то и функционал данного органа достаточно широк и многообразен – от надзорной деятельности, до защиты прав и свобод граждан.*

***Ключевые слова:** функции прокуратуры, надзорная деятельность, уголовная компетенция, государственный обвинитель, антикоррупционная деятельность.*

***Annotation:** This article examines the main functionality of the Prosecutor's Office of Russia as a state body with a special legal status. Since the prosecutor's office does not belong to any of the branches of government, the functionality of this body is quite wide and diverse – from supervisory activities to the protection of citizens' rights and freedoms.*

***Key words:** functions of the prosecutor's office, supervisory activities, criminal competence, public prosecutor, anti-corruption activities.*

## **ОСНОВНЫЕ ФУНКЦИИ, ВЫПОЛНЯЕМЫЕ ПРОКУРАТУРОЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Одной из основной сферой прокуратуры всегда являлось выявление и устранение правонарушений, что называется уголовным преследованием. С точки зрения нормативной правовой базы за прокуратурой уголовное преследование закреплено следующим образом: согласно разъяснению прокуратуры Вологодской области правом на возбуждение уголовного дела обладают орган дознания, дознаватель, руководитель следственного органа, следователь в пределах компетенции, установленной Кодексом, о чём выносится соответствующее постановление. Расследование уголовных дел производится следователями Следственного комитета Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, органов внутренних дел Российской Федерации, и других органов в соответствии с подследственностью, установленной ст. 151 УПК РФ<sup>1</sup>. Согласно положениям ст. 37 УПК РФ прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной УПК РФ, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия. В случае, когда в ходе проведения прокурорской проверки выявляются факты нарушения уголовного законодательства и возникает вопрос о необходимости уголовного преследования, прокурор в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ выносит мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Таким образом, прокуратура является надзорным органом и не наделена

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 02.11.2023) // Справочная правовая система КонсультантПлюс <https://www.consultant.ru>

полномочиями по возбуждению уголовных дел и проведению предварительного расследования.

Получается, что прокуратура не возбуждает уголовные дела, а только направляет материалы проверок в следственные органы и органы дознания. Далее, если принимается процессуальное решение о возбуждении уголовного дела, устанавливается подозреваемый по делу, выносится постановление об обвинении следственным органом, уголовное дело вместе с обвинительным заключением направляется в орган прокуратуры для изучения с последующим предъявлением обвинительного заключения обвиняемому и последующим направлением всех материалов в суд, где прокурор выступает на стороне обвинения<sup>2</sup>.

Если раскрывать эту ситуацию более подробно, то прокурор уполномочен осуществлять контроль за органами предварительного расследования. Это выражено в том, что о большинстве принятых процессуальных решениях, принятых по уголовному делу, ему приходят уведомления с соответствующими постановлениями. Помимо этого, следственные органы направляют статистическую информацию (статистические карты), в которых кратко в табличном виде отражено движения уголовного дела с указанием подозреваемых, обвиняемых, с их краткой личностной характеристикой, отражается сумма материального ущерба и т.д. Если же уголовное дело еще не возбуждено, а идет только проверка сообщения о преступлении, то прокурор вправе запросить материалы этой проверки для изучения с целью выявления дополнительных преступлений, которые, например, следственные органы, по каким-либо причинам пропустили или не усмотрели. Также прокурор вправе отменить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела со своей законной мотивировкой для продолжения проведения проверки сообщения о

---

<sup>2</sup> Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 // НПП «Гарант-Сервис»  
<https://constitution.garant.ru/>

преступлении. Помимо этого, прокурор уполномочен давать различные указания.

Выступая на суде в роли государственного обвинителя, прокурор предъявляет суду для изучения доказательства по уголовному делу – показания свидетелей, подозреваемых, вещественные доказательства, различные экспертизы и так далее. Также прокурор участвует в судебных прениях, приводит свои доводы в пользу вынесения приговора, уполномочен отказаться от обвинения или же смягчить его в случаях, когда доказательств по уголовному делу не достаточно (в соответствии и порядке статьи 237 УПК РФ) или в связи со вновь открывшимися обстоятельствами (например)<sup>3</sup>. Помимо этого, прокурор уполномочен принимать непосредственное участие в обжаловании судебных решений в пределах своей компетенции.

Иными словами, в функциональную нагрузку органов прокуратуры касательно уголовного преследования входит привлечение к уголовной ответственности лиц, в отношении которых следственные органы собрали достаточные доказательства совершения преступления, также прокурор уполномочен применять в отношении подозреваемых и обвиняемых меры пресечения, утверждать обвинительные заключения и акты, а впоследствии направлять уголовное дело вместе с ними в суд для поддержания обвинения.

Отдельной функциональной сферой стоит выделить участие органов прокуратуры в арбитражных, гражданских и административных судопроизводствах. Прокурор участвует в данных судопроизводствах в связи со своей надзорной деятельностью за исполнением законов, а также за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Например, согласно статье 39 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ:

---

<sup>3</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 02.11.2023) // СПС КонсультантПлюс <https://www.consultant.ru>

«1. Прокурор вправе обратиться в суд с административным иском заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами. Административное исковое заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина, являющегося субъектом административных и иных публичных правоотношений, может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

2. Генеральный прокурор Российской Федерации и заместитель Генерального прокурора Российской Федерации вправе обратиться в Верховный Суд Российской Федерации, верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа, военный суд, районный суд; прокурор субъекта Российской Федерации, заместитель прокурора субъекта Российской Федерации и приравненные к ним прокуроры и их заместители - в верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа, окружной (флотский) военный суд, гарнизонный военный суд, районный суд; прокурор города, района и приравненные к ним прокуроры - в гарнизонный военный суд, районный суд.

3. Административное исковое заявление прокурора должно соответствовать требованиям, предусмотренным частью 6 статьи 125 настоящего Кодекса.

4. Прокурор, обратившийся в суд с административным иском заявлением, пользуется процессуальными правами и несет процессуальные обязанности административного истца (за исключением права на заключение соглашения о примирении и обязанности по уплате судебных расходов), а

также обязанность по уведомлению гражданина или его законного представителя о своем отказе от поданного им в интересах гражданина административного иска»<sup>4</sup>.

Если же говорить участия прокурора в арбитражном судопроизводстве, то это закреплено в статье 52 АПК РФ: «1. Прокурор вправе обратиться в арбитражный суд: с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; с иском о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов Российской Федерации, доля участия муниципальных образований; с иском о применении последствий недействительности ничтожной сделки, совершенной органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов Российской Федерации, доля участия муниципальных образований; с иском об истребовании государственного и муниципального

---

<sup>4</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // СПС КонсультантПлюс <https://www.consultant.ru>

имущества из чужого незаконного владения; с иском о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением требований законодательства в сфере государственного оборонного заказа в том числе государственными заказчиками государственного оборонного заказа, головными исполнителями поставок продукции по государственному оборонному заказу и исполнителями, участвующими в поставках продукции по государственному оборонному заказу, не указанными в абзацах третьем и четвертом настоящей части, и о применении последствий недействительности таких сделок; с иском о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в том числе заказчиками, поставщиками (подрядчиками, исполнителями), субподрядчиками, соисполнителями, участвующими в обеспечении государственных и муниципальных нужд, не указанными в абзацах третьем и четвертом настоящей части, и о применении последствий недействительности таких сделок; с иском о возмещении ущерба, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям в результате нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, а также законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; с иском о признании недействительными сделок, совершенных в целях уклонения от исполнения обязанностей и процедур, предусмотренных законодательством о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, законодательством о налогах и сборах, валютным законодательством Российской Федерации, правом Евразийского экономического союза в сфере таможенных правоотношений и законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании, и о применении последствий недействительности таких

сделок; с иском о признании недействительными сделок, совершенных с нарушением законодательства, устанавливающего специальные экономические меры, меры воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств, и о применении последствий недействительности таких сделок.»<sup>5</sup>.

Еще одной направленностью органов прокуратуры можно выделить контроль работы правоохранительных органов. В основном это проявляется в форме совещаний с руководством органов внутренних дел по поводу борьбы с преступностью, на которых они обсуждают картину преступлений по видам, а также принимают решения, направленные на устранения этих видов преступлений. Результатом таких совещаний в физическом смысле являются приказы, распоряжения и указания прокурора, в которых устанавливается конкретный перечень мер, направленных на увеличение эффективности борьбы с преступной деятельностью. Кроме того, органы прокуратуры и правоохранительные органы проводят совместные проверочные мероприятия, осуществляют обмен различной информацией (в том числе и оперативной), могут издать совместные приказы, ведут статистическую базу данных, где указана различная информация, которая отражает общую картину уровня преступности.

В соответствии с приказом Генерального прокурора от 17 сентября 2007 года «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» установлены конкретные полномочия органов прокуратуры в рамках правотворческой деятельности, например в разработках законопроекта, оказание непосредственной помощи в данном вопросе Генеральной прокуратуре, Правительству Российской Федерации и

---

<sup>5</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 18.03.2023, с изм. от 22.06.2023) // СПС КонсультантПлюс <https://www.consultant.ru>

Федеральному Собранию, и т.д. Точнее говоря, органы прокуратуры вносят предложения по изменению, отмене или дополнению действующего нормативного правового акта в законодательные органы в части касающейся<sup>6</sup>. Более того, мониторинг текущего законодательства закреплен за специальным правовым Управлением, которая помимо этого осуществляет разработку мер по систематизации правоприменительной практики, осуществляет контроль за работой органов прокуратуры по взаимодействию с обществом.

Прокуроры «на местах» (субъектов) в данном случае принимают разделяют принятие различных нормативных правовых актов, направленность которых сконцентрирована на работе федеральной законодательной базы, предотвращают принятие различными местными органами субъектов законов, которые идут вразрез с Конституции или иными федеральными правовыми актами. Помимо этого они также вносят свои предложения на местном уровне касательно принимаемых к рассмотрению и утверждению различных законопроектов, проводят мониторинг различных проектов на предмет коррупционной составляющей, а также на нарушение законности, участвуют в заседаниях рабочих групп по проектам нормативно-правовых актов.

А вот как раз на коррупционной составляющей стоит остановиться более подробно. Дело в том, что противодействие коррупции является отдельным и очень важным направлением вообще всего института прокуратуры. В рамках противодействия коррупции органами прокуратуры проводятся антикоррупционные экспертизы в соответствии с методикой, которую создало Правительство Российской Федерации. Они нацелены на нормативные правовые акты различных уровней и облают признаками обоснованности, обязательности, объективности и оценочности. Если говорить конкретнее, то если во время изучения какого-либо нормативного правового акта и даже его проверки выявлена коррупционная составляющая, прокурор обязан внести

---

<sup>6</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 17.09.2007 N 144 (ред. от 11.08.2020) "О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления" // НПП «Гарант-Сервис» <https://constitution.garant.ru/>

требование с предложением по устранению допущенных нарушений с приведенной мотивировкой (доводами) в соответствующий орган, который принимал такой акт. По истечению 10 дней с момента получения требования данное требование указанный орган обязан рассмотреть, в противном случае прокурор обращается уже в судебные органы, поскольку антикоррупционная деятельность его закреплена в пункте 2 статьи 3 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»:

«Прокуроры в ходе осуществления своих полномочий проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц по вопросам, касающимся:

- 1) прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- 2) государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;
- 3) социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.»<sup>7</sup>.

Если говорить о статистических данных, предоставленных Управление Генеральной прокуратуры по Центральному федеральному округу, то в 2022 году органами прокуратуры области было выявлено в 667 нормативно-правовых актов 1052 коррупционных фактора, в целях исключения которых вынесен 661 акт прокурорского реагирования. Если органы прокуратуры

---

<sup>7</sup> Федеральный закон "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" от 17.07.2009 // Официальный сайт Администрации Президента России <http://www.kremlin.ru/>

усмотрели в каком-либо нормативном правовом акте коррупционную составляющую, то прокурор выносит требование в порядке, который установлен законом. Естественно, что данная сфера прокурорской деятельности с каждым годом приобретает свою популярность в связи с тем, что именно антикоррупционная деятельность является одним из приоритетных направлений<sup>8</sup>.

Еще одним видом деятельности органов прокуратуры можно выделить административную часть – проведение административных расследований и возбуждение дел об административном правонарушении. Если прокурор выявляет административное правонарушение, то он обязан вынести соответствующее постановление о возбуждении административного дела. Логично, что перед вынесением такого рода постановления прокурору необходимо удостовериться в наличии таких фактов, которых будет достаточно для начала производства. В Административном кодексе указано более сорока составов преступлений, по которым постановления уполномочен выносить исключительно прокурор. Согласно статьи 25.11 Административного кодекса Российской Федерации прокурор пользуется правами на участие в рассмотрении административного дела, на предоставление доказательств в суде, уполномочен также ходатайствовать в судебном процессе по тем или иным вопросам, давать свои заключения суду, а также опротестовывать различные постановления<sup>9</sup>. Прокурор работает в данной сфере в соответствии с приказом Генеральной прокуратуры от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях»<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Электронный ресурс, режим доступа <https://epp.genproc.gov.ru>, Оф. сайт Управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации по ЦФО

<sup>9</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.10.2023) // СПС КонсультантПлюс <https://www.consultant.ru>

<sup>10</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 19.02.2015 N 78 "Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях" // Официальный сайт Администрации Президента России <http://www.kremlin.ru/>

Подведя итоги о вышесказанном, можно утверждать, что органы прокуратуры обладают достаточно широким кругом полномочий в различных сферах, направленность которых лежит не только на защите законности и государственности, но и на законотворческой деятельности, административных правонарушениях, арбитражное судопроизводство и, конечно же, антикоррупционная сфера деятельности. Несмотря на столь внушительный функциональный объем, стоит отметить, что все же основной направленностью деятельности органов прокуратуры является надзорная деятельность за законностью, а также уголовная сфера, поскольку данные направления являются приоритетными для государства в связи с особой значимостью для поддержания государственности в общем и правопорядка в стране в частности.

#### **Библиографический список:**

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 02.11.2023) // Справочная правовая система КонсультантПлюс <https://www.consultant.ru>
2. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 // НПП «Гарант-Сервис» <https://constitution.garant.ru/>
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // СПС КонсультантПлюс <https://www.consultant.ru>
4. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 18.03.2023, с изм. от 22.06.2023) // СПС КонсультантПлюс <https://www.consultant.ru>
5. Приказ Генпрокуратуры России от 17.09.2007 N 144 (ред. от 11.08.2020) "О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и

исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления" // НПП «Гарант-Сервис» <https://constitution.garant.ru/>

6. Федеральный закон "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" от 17.07.2009 // Официальный сайт Администрации Президента России <http://www.kremlin.ru/>

7. Электронный ресурс, режим доступа <https://epp.genproc.gov.ru>, Официальный сайт Управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации по ЦФО (дата обращения 12.11.2023).