

УДК 343

**Маркелова Ольга Николаевна**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры специальных дисциплин,  
Краснодарский университет МВД России  
Olamarkelova@ya.ru

**Olga N. Markelova**

candidate of law,  
associate Professor of special disciplines  
Krasnodar University of the Ministry of internal Affairs of Russia  
Olamarkelova @ya.ru

## **СООТНОШЕНИЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РУКОВОДСТВА, ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА И СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ**

## **THE RATIO OF THE PROCEDURAL MANAGEMENT, PUBLIC PROSECUTOR'S SUPERVISION AND JUDICIAL CONTROL**

***Аннотация.** В связи с изменением законодательства появляются новые дискуссии среди ученых и практиков относительно соотношения прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля. Несмотря на то, что данную проблему рассматривали с разных сторон многие ученые, единого и четкого понимания так и не найдено. В настоящей статье мы рассмотрим все формы процессуального контроля и надзора, проанализируем их различия и сходства.*

***Ключевые слова:** прокурорский надзор, ведомственный и судебный контроль, общество, государство, права и свободы граждан, уголовно-процессуальная деятельность, судопроизводство.*

***Abstract.** With the change of legislation there are new discussions among scientists and practitioners regarding the ratio of prosecutorial supervision, departmental and judicial control. Despite the fact that this problem was considered from different sides by many scientists, a single and clear understanding has not been found. In this article we will consider all forms of procedural control and supervision, analyze their differences and similarities.*

***Key words:** prosecutorial supervision, departmental and judicial control, society, state, rights and freedoms of citizens, criminal procedure, legal proceedings.*

Работа следователя на досудебном производстве связана с ограничением конституционных прав и свобод граждан, интересов общества и государства. Именно поэтому, такая самостоятельность следователя, при принятии им наиболее важных процессуальных решений, оберегается целым комплексом возможностей со стороны руководителя следственного

отдела, прокуратуры и суда. Такой контроль призван устранить возможный произвол от лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство.

Если раньше, надзор за исполнением законов в досудебных стадиях был исключительным правом прокуратуры, то сейчас разрешение на ограничение конституционных прав и свобод граждан, происходит только с «разрешения» суда.

1. Понятийный аппарат: термины «контроль» и «надзор».

Рассматривая формы процессуального контроля и надзора, нужно четко понимать их значение. Термины «контроль» и «надзор», хоть и близкие по значению, но ряд различий все же имеется.

Во-первых, надзор представляет собой постоянно осуществляемую деятельность, а контроль можно определить как выполнение «точечных» проверочных мероприятий. Если обратится к ч.2 ст.37 УПК РФ (полномочиях прокурора на досудебном производстве), то можно увидеть, что в своей деятельности, прокурор непрерывно реализует свои полномочия с момента приема сообщения о преступлении и до утверждения обвинительного заключения способ или прекращения прокурора уголовного выяснили дела. Статьи 29, 39 УПК РФ [2] закрепляют ограниченный перечень полномочий суда и начальника следственного отдела.

Следующим различием хочется отметить тот факт, что в ходе контроля определенный субъект возлагает на себя ответственность за принимаемые решения (это может быть и судебное решение о производстве следственных действий и избрание меры пресечения), а в процессе надзора такого нет. Отсюда вытекает и следующее различие.

Надзор предполагает некую отстраненность от поднадзорной им деятельности и, можно сказать, осуществляется «извне», контроль же, сам по себе, может существовать и внутри системы.

И, наконец, в процессе надзора уголовно-процессуальная деятельность проверяется только относительно четкого соблюдения закона: прокуратура не вправе вмешиваться в деятельность лиц и органов, за которыми осуществляет надзор. При контроле проверке подвергается не только соблюдение законодательства, но и оценка качества уголовно-процессуальной деятельности, целесообразность выбранных следователем приемов и средств.

До настоящего времени в теории так и не сложилось четкого понимания в вопросе о соотношении форм процессуального контроля и надзора, так как зачастую порядок и способ применения в силу единства их предназначения взаимосвязан.

У субъектов контроля и надзора единая цель – это достижение максимального соблюдения закона на досудебном производстве. И независимо от положения, которое они занимают в системе органов государства, позволяет каждому из них вносить именно свою часть в решение общей задачи. И поэтому необходимо добиться того, чтобы

положения, при котором начальник следственного отдела, прокурор и суд, не заменяли друг друга, а лишь дополняли и помогали в решении общей задаче.

## 2. Специфика процессуального руководства.

Процессуальное руководство расследованием преступлений является залогом успеха в обеспечении своевременного, всестороннего и объективного предварительного расследования. Выполняя эффективно свою работу, руководитель следственного органа помогает следователю профессионально и качественно решать возникающие в процессе работы задачи.

Если обратиться к истории, то институт начальника следственного отдела был введен в уголовно-процессуальном законе вслед за появлением следственных подразделений в органах внутренних дел. Как отмечал Махов В.Н.: «истоки понятия процессуального руководства находят свое зарождение в период действия УПК 1960г.» [5] И, действительно, статья 127 УПК РСФСР 1960 г. наделяла начальника следственного отдела полномочиями по контролю за своевременностью действий следователя в раскрытии преступлений, принятию мер к наиболее полному и качественному производству предварительного следствия.

С самого своего появления контроль начальника следственного отдела задумывался не как альтернатива прокурорскому надзору, а, как считал Мурадханов К.Ю.: «Самостоятельной формой обеспечения точной и слаженной работы следователей по расследованию уголовных дел и предупреждению преступлений» [6], впоследствии он стал называться «ведомственным».

В теории уголовного процесса появились споры относительно полномочий начальника следственного отдела: некоторые предлагали не допускать вмешательства в процессуальную деятельность следователей; некоторые выдвигали предложения о ликвидации фигуры начальника следственного отдела. Были и те, кто поддерживал новшества и выступал за расширение процессуальных полномочий.

Полномочия начальника следственного отдела как участника уголовного судопроизводства направлены на организацию надлежащим образом уголовно-процессуальной деятельности путем использования всех предусмотренных законом возможностей обеспечить всестороннее и объективное расследование уголовных дел.

Работа начальника следственного отдела заключается в руководстве подчиненными ему следователями. Его задача состоит в предупреждении, выявлении и устранении конкретных нарушений закона в процессе принятия действий и решений следователей и в случае обнаружения принять меры к их устранению.

Множество ученых утверждают о сходстве полномочий начальника следственного отдела и прокурорского надзора. И действительно, определенная сложность в разграничении процессуального контроля и

надзора существует. Подобную близость контроля и надзора можно выделить в следующих аспектах:

- полномочия начальника следственного отдела и прокурорского надзора, направлены на достижение единой цели (обеспечение работы следователя при возбуждении уголовных дел и их расследовании в точном соответствии с уголовно-процессуальным законом;

- ряд полномочия указанных участников совпадает (как прокурор, так и начальник следственного отдела вправе давать указания следователю);

- и прокурор, и начальник следственного отдела выступают на стороне обвинения.

### 3. Соотношение прокурорского надзора и судебного контроля.

Введение судебного контроля за предварительным расследованием, являясь, по существу, дополнительной функцией судебной системы, обусловлено, прежде всего, тем, что, согласно Конституции РФ, судьи независимы [1] и выступают гарантом обеспечения прав граждан на досудебном производстве.

С введением судебного контроля за органами, осуществляющими предварительное расследование, произошло некое смещение прокурорского надзора. Как отмечал Д.Н. Козак, «...обновление законодательства позволило отказаться от прокурорской модели и перейти к судебной модели контроля за ограничением свободы и личной неприкосновенности, преследуемого в уголовном порядке, лица» [3]. И это понятно, так как суд, выступая независимым и беспристрастным органом, является гарантом обеспечения законности решений и действий органов дознания и предварительного следствия, затрагивающих конституционные права и свободы граждан. Такое положение соответствует международным нормам в области прав человека.

Если рассмотреть деятельность суда и прокуратуры за законностью, то, с одной стороны, они в большей мере совпадают, а с другой — прокурорская значительно шире судебной. Прокуратура не только рассматривает вопросы о разрешении либо запрете в совершении тех или иных действий следственным органом, но и соблюдение законности при регистрации, учете и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях во всех правоохранительных органах. Поэтому - и гораздо более широкий круг лиц, попадающих в сферу прокурорского надзора.

Прокурорский надзор и судебный контроль принципиально отличаются по способам осуществления своих полномочий. Если суд реализует их по мере поступления заявлений и жалоб граждан, материалов следственных органов, то прокурорский надзор действует постоянно. Не дожидаясь сигналов о нарушениях законодательства, прокуратура самостоятельно принимает меры к исполнению органами дознания и следствия положений закона, восстановлению нарушенных прав любого участника уголовного судопроизводства.

Отличительной особенностью прокурорского надзора является инициативность. Судебный контроль таким свойством не обладает, как уже

упоминалось выше, суд реализует свои полномочия по мере обращения заинтересованных граждан. Это означает, что с какими бы нарушениями закона суд не сталкивался, по своей личной инициативе устранить данные нарушения он не может.

Что же касается обжалования действия (бездействия) и решений следователя, то здесь законодатель определил гораздо более широкий круг вопросов, подлежащих обжалованию прокурору. Ст.124 УПК РФ предоставляет возможность обжаловать любые процессуальные действия (бездействия), принятые на предварительном расследовании. Чего не скажешь о судебном порядке, здесь, согласно ст.125 УПК РФ, возможно обратиться в суд только по определенным процессуальным решениям: постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и о прекращении уголовного дела, а также иные действия (бездействие) и решения, которые затрагивают конституционные права и свободы участников уголовного судопроизводства.

Таким образом, мы выяснили, что процессуальный контроль руководителя следственного отдела, прокурорский надзор и судебный контроль необходимо рассматривать как тесно взаимосвязанные между собой виды процессуального контроля и надзора.

Подводя итоги, хочется отметить высказывание А.Д. Бойкова: «...пришел к выводу, что речь должна идти о сочетании функций прокурора и суда в интересах обеспечения как уголовного преследования, так и защиты прав граждан, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства» [4]. И с этим нельзя не согласиться, ведь правильнее использовать преимущества всех трех форм процессуального контроля и надзора. Подобным способом будет полноценно обеспечиваться законность как при расследовании уголовных дел, так и соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Что же касается процессуального руководства, то его введение было предназначено не для замены прокурорского надзора, а как отдельная форма обеспечения работы органов предварительного расследования, направленная на организацию уголовно-процессуальной деятельности, заключающемся в полном, всестороннем и объективном расследовании уголовных дел.

#### ***Литература:***

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // *Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. ст. 4398*

2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // *Собрание законодательства РФ. 24.12.2001. № 52 (ч. I). ст. 4921.*

3. Козак Д.Н. *Комментарий к УПК РФ. - 2-е изд., перераб. и доп. / Д. Н. Козак, Е. Б. Музина. - М., 2011.*

4. Бойков А.Д. «Особенности прокурорского надзора» -М. 2012.
5. Махов В.Н. Роль прокурора в уголовном преследовании в России и в зарубежных государствах// Законность.-2014г. - № 8.
6. Мурадханов К.Ю. Конкурирующие функции прокурора на досудебном этапе российского уголовного процесса// Рос.судья. -2014. - №1.

**Literature:**

1. *The Constitution court of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, amended Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation from 30.12.2008 № 6-FKZ, from 30.12.2008 № 7-FKZ, from 05.02.2014 No. 2-FKZ, from 21.07.2014 No. 11-FCL) // collected legislation of the Russian Federation. 04.08.2014. No. 31. article 4398*
2. *Criminal procedure code of the Russian Federation from 18.12.2001 № 174-FZ (as amended on 01.05.2016) // collected legislation of the Russian Federation. 24.12.2001. No. 52 (h. I). article 4921.*
3. *Kozak D. N. Comment to the code of criminal procedure. 2nd ed., Rev. and add. / D. N. Kozak, Yekaterina Mukhina. - M., 2011.*
4. *Boiko, A. D. "Peculiarities of Prosecutor's supervision" -М. 2012.*
5. *Makov V. N. the role of the Prosecutor in criminal prosecution in Russia and in foreign countries// Legality.-2014. - No. 8.*
6. *Muradkhanov K. Yu. Competing functions of the Prosecutor at the pre-trial stage of the Russian criminal process // ROS.judge. -2014. - No. 1.*