

УДК 343.1

**Василенко Анна Андреевна**

аспирант,

Академия генеральной прокуратуры Российской Федерации

[fifan2001@mail.ru](mailto:fifan2001@mail.ru)

**Anna A. Vasilenko**

post-graduate student.

Academy of the Prosecutor General of the Russian Federation.

[fifan2001@mail.ru](mailto:fifan2001@mail.ru)

**О соотношении функций надзора и уголовного преследования  
у прокурора в досудебном производстве**

**On the relation of functions of supervision and prosecution  
of the prosecutor in pre-trial proceedings**

***Аннотация.** В статье проведен анализ возложенных на прокурора функций надзора и уголовного преследования, рассмотрены особенности их соотношения в его процессуальной деятельности. Автор приходит к выводу о том, что с учетом потребностей современного уголовного процесса, для достижения разумного баланса между означенными функциям, прокурору следует предоставить в досудебном производстве роль процессуального руководителя предварительным расследованием, в связи с чем необходимо модернизировать его полномочия.*

***Ключевые слова:** прокурор, функции прокурора, надзор, уголовное преследование, процессуальное руководство расследованием, соотношение.*

***Annotation.** The article provides an analysis of the functions of supervision and prosecution assigned to the prosecutor. Separate consideration is given to the peculiarities of their correlation in his (or her) procedural activity. The author comes to the conclusion that, taking into account the needs of the modern criminal process, in order to achieve a reasonable balance between the mentioned functions, the prosecutor should be given a role of the procedural leader of the preliminary investigation in the pre-trial procedure, and therefore it is necessary to modernize his (or her) powers.*

***Keywords:** prosecutor, prosecutor's functions, supervision, criminal prosecution, procedural investigation management, correlation.*

Вопросы о том, как соотносятся в досудебной деятельности прокурора функции надзора и уголовного преследования, представляют для ученых и практических работников определенную сложность.

Законодатель, понимая, что функционирование всех элементов состязательного правосудия (ч. 2 ст. 15 УПК РФ) немислимо без обвинительной деятельности прокурора[1], именно ему отвел первое место среди участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения (п. 47

ч. 1 ст. 5 УПК РФ). Так, на основании части 1 статьи 37 УПК РФ, в пределах своей компетенции, действуя от имени государства, прокурор в ходе уголовного судопроизводства обязан осуществлять уголовное преследование, а также надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования. Вместе с тем, данная статья не содержит конкретных разграничений полномочий прокурора в зависимости от осуществляемых им в досудебном производстве функций.

Сегодня в теории уголовного процесса существует несколько различных позиций, характеризующих особенности соотношения в деятельности прокурора функций надзора и уголовного преследования. В частности, ряд процессуалистов полагает, что основным направлением деятельности прокурора в досудебных стадиях процесса является осуществление им уголовного преследования, иные функции прокурора рассматриваются в качестве производных[2, с. 5-9]. К противоположному выводу в своих исследованиях пришли другие ученые, утверждая, что главной, основной и единственной функцией прокурора в досудебном производстве следует считать надзор[3, с. 173-181]. Третьи говорят о существовании в деятельности прокурора некоего устойчивого баланса между двумя рассматриваемыми функциями[4, с. 59; 5, с. 19; 6, с. 114-117].

Следует обратить внимание на то, что несмотря на очевидную самостоятельность функций надзора и уголовного преследования[4, с. 54-56], некоторые процессуалисты предложили рассматривать их в качестве «двуединой государственной функции»[7] прокурора. Указанную точку зрения они обосновывают тем, что прокурор, возглавляя систему государственных органов, осуществляющих уголовное преследование, одновременно на основе принципа состязательности участвует в уголовном процессе в качестве стороны обвинения, а также является государственным гарантом обеспечения прав и законных интересов всех лиц, вовлеченных в сферу уголовно-процессуальных отношений[7].

Действительно, функции надзора и уголовного преследования, направлены исключительно на реализацию прокурором назначений уголовного процесса. Прокурор, являясь главой обвинительной власти, одновременно несет ответственность и за обоснованность предъявленного обвинения, и за соблюдение прав всех лиц, вовлеченных в орбиту уголовного судопроизводства. Именно от деятельности прокурора зависит успешное решение поставленных перед уголовным процессом задач. Вот почему установление в деятельности прокурора разумного баланса между надзором и уголовным преследованием обуславливает фактическую реализацию назначений уголовного судопроизводства, указанных в статье 6 УПК РФ.

Так называемая функция уголовного преследования, по утверждению А.В. Смирнова и К.Б. Калиновского, реализуется в тех прокурорских полномочиях, которые нацелены на максимально эффективное и целесообразное обеспечение неотвратимости уголовной ответственности лиц, совершивших преступления[8].

Что касается полномочий прокурора по осуществлению им надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования, то исходя из положений статьи 29 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предметом прокурорского надзора является законность решений, принимаемых органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие. Из этого следует, что предоставленные прокурору в досудебном производстве полномочия, направленные на проверку законности означенных решений, принятых органами предварительного расследования, необходимо рассматривать в качестве надзорных. К ним относятся такие полномочия, как:

- отмена незаконных постановлений дознавателя, проверка законности решений следователя, руководителя следственного органа;
- полномочия требовать от органов дознания и предварительного следствия устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного расследования и другие (ст. 37 УПК РФ).

И все же, на практике определить какие из предоставленных сегодня прокурору полномочий - надзорные, а какие направлены на уголовное преследование, крайне сложно. И причина этому - существование некоего общего объема прокурорских полномочий, которые в зависимости от сложившейся в ходе уголовного судопроизводства ситуации можно одновременно рассматривать, как направленные на осуществление и надзора, и уголовного преследования.

Подтверждают сказанное и результаты анкетирования, проведенного в 2016 году в рамках диссертационного исследования Д.А. Сычевым. Так, из 150 опрошенных сотрудников прокуратуры, 68,3 % указали, что уголовное преследование в досудебной деятельности прокурора выражено во внесении требований в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ; в отмене необоснованных процессуальных решений следователя (дознавателя) о прекращении, приостановлении уголовного дела; в утверждении обвинительного заключения; в направлении уголовного дела на дополнительное расследование. Еще 15,3 % опрошенных исключили из перечня мер уголовного преследования требование в порядке п.3 ч.2 ст. 37 УПК РФ, отнеся его к исключительным инструментам надзорного реагирования. Среди респондентов оказались и такие, кто вообще не считает прокурора субъектом осуществления уголовного преследования и полагает, что существующие у него полномочия – это меры надзорного характера (4,7 %) [9, с. 95, 252].

Таким образом, даже прокурорские работники в одних и тех же полномочиях усматривают как элементы надзора, так и уголовного преследования. Это лишний раз заставляет задуматься о справедливости суждений авторов, по мнению которых вся деятельность прокурора в досудебном производстве является реализацией им «двуединой государственной функции»[7].

Сложившаяся на практике ситуация убеждает нас в том, что функции уголовного преследования и надзора в деятельности прокурора на досудебных стадиях процесса тесно взаимосвязаны. Однако, для их полноценной и эффективной реализации, между ними требуется установить разумный баланс. Шадрин В.С. по этому поводу отметил, что варьирование соотношения между функциями прокурора в досудебном производстве без ущерба для надлежащего осуществления назначения уголовного судопроизводства допустимо лишь при условии аккуратной, взвешенной, осмотрительной перезагрузки связей между ними, желательно эволюционным, а не революционным путем[10, с. 20-25].

Разумный баланс между функциями надзора и уголовного преследования будет достигнут, на наш взгляд, тогда, когда прокурору в досудебном производстве предоставят роль процессуального руководителя предварительным расследованием. Это позволит ему в любой момент вмешаться в процесс расследования уголовного дела, направив его в «нужное русло», и тем самым устранив допущенные следователем (дознавателем) просчеты. Безусловно, такое руководство не должно оказывать негативное влияние на процессуальную самостоятельность следователя (дознавателя), что исключает вероятность превращения его в «опеку». А для того, чтобы избежать «командования» следователями и дознавателями, на законодательном уровне необходимо правильно перераспределить процессуальные полномочия между прокурором и руководителем следственного органа (начальником подразделения дознания). Осуществлять процессуальное руководство расследованием прокурор будет и путем надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, принятые им решения в рамках такого надзора будут обязательными как для дознавателя, так и для следователя.

На наш взгляд, именно такое положение прокурора в качестве руководителя и координатора деятельности участников уголовного процесса со стороны обвинения будет соответствовать поставленным перед ним задачам в состязательном уголовном процессе. Речь идет о постоянной и полноценной реализации последним функции обвинения, как на стадии возбуждения уголовного дела, так и в ходе предварительного расследования. Лишь такое положение прокурора позволит говорить о нем как о доминирующем над другими участниками процесса представителе стороны обвинения.

#### ***Литература:***

- 1. Постановление ВС РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР». Электронный ресурс Система КонсультантПлюс. Дата обращения: 16.02.18.*
- 2. Антонов И.А., Горленко В.А. Функции прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства: понятие, содержание, «тенденции к сокращению» // Российский следователь. 2008. № 20. С. 5-9.*

3. Манова Н.С., Рыгалова К.А. Сущность и проблемы реализации функции прокурорского надзора в досудебном производстве // *Российский журнал правовых исследований*. 2016. № 4 (9). С. 173-181.

4. Буланова Н.В. Прокурор в досудебных стадиях уголовного судопроизводства Российской Федерации: монография.- М.: Юрлитинформ, 2015. С. 59.

5. Халиулин А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры РФ (проблемы осуществления правовой реформы): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 19.

6. Жук О.Д. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса // *Уголовное право*. 2003. № 4. С. 114-117.

7. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации/Отв. ред. Д.Н. Козак, Е.Б. Мизулина. - 2-е изд., перераб. и доп. - Юристъ, 2004. [Электронный ресурс] . URL: <https://studfiles.net/preview/3561102/>. Дата обращения: 09.02.18.

8. Комментария к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) (Смирнов А.В., Калиновский К.Б.), (под общ. ред. А.В. Смирнова) Система КонсультантПлюс, 2012. Дата обращения: 28.01.2018.

9. Сычев Д.А. Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процессе. Дис. ... канд. юрид. наук. М. Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. С. 95, 252.

10. Шадрин В.С. Современные особенности реализации прокурором функции уголовного преследования в досудебном производстве // *Криминалистика*. 2015. № 1 (16). С. 20-25.

#### **Literature:**

1. Resolution of the Supreme Court of the RSFSR of 24.10.1991 №1801-1 "On the Concept of Judicial Reform in the RSFSR". Electronic resource System ConsultantPlus. Date of circulation: 16.02.2018.

2. Antonov I.A., Gorlenko V.A. Functions of the Prosecutor's Office in the field of criminal justice: the concept, content, "tendencies to reduce"// *Russian investigator*. 2008. № 20. Page. 5-9.

3. Manova N.S, Rygalova K.A. The essence and problems of the implementation of the function of prosecutorial oversight in pre-trial proceedings // *The Russian Journal of Legal Studies*. 2016. № 4(9). Page. 173-181.

4. Bulanova N.V. The prosecutor in the pre-trial stages of the criminal proceedings of the Russian Federation: monograph. - М.: Yurlitinform, 2015. Page. 59.

5. Khaliulin A.G. Criminal prosecution as a function of the prosecutor's office of the Russian Federation (problems of the implementation of legal reform): the author's abstract. dis. ... Dr. jurid. sciences. М., 1997. Page. 19.

6. Zhuk O.D. Ratio of criminal prosecution and prosecution supervision in pre-trial stages of the criminal process // *Criminal law*. 2003. № 4. Page. 114-117.

7. *Commentary to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation / Resp. Ed. D.N. Kozak, E.B. Mizulina. - 2 nd ed., Pererab. and additional. - Lawyer, 2004. [Electronic resource]. URL: <https://studfiles.net/preview/3561102/>. Date of circulation: 09.02.2018.*

8. *Comments to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation (itemized) (Smirnov A.V., Kalinovsky K.B.), (under the general editorship of A.V. Smirnov) System ConsultantPlus, 2012. Date of circulation: 28.01.2018.*

9. *Sychev D.A. The content and implementation by the prosecutor of the functions of supervision and prosecution in the pre-trial stages of criminal proceedings. Dis. ... cand. jurid. sciences. M. Academy of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation. 2016. Page. 95, 252.*

10. *Shadrin V.S. Modern features of realization by the public prosecutor of function of criminal prosecution in pre-judicial manufacture // the Criminalist. 2015. №. 1(16). Page. 20-25.*