

УДК 343.13

DOI: 10.24412/2713-1033-2025-3-35-43

П. Н. Адышкина

Средне-Волжский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)»,
Саранск, Россия, e-mail: polinaadyskina149615@gmail.com

К. Н. Голованова

Средне-Волжский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)»,
Саранск, Россия, e-mail: Ksenua13G@yandex.ru

К ВОПРОСУ О РАСШИРЕНИИ ФУНКЦИИ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ПРОКУРАТУРЫ

Вопрос о функциях прокуратуры в уголовном судопроизводстве является одним из центральных в современной российской правовой науке и практике. Особое внимание привлекает функция уголовного преследования, содержание и пределы которой постоянно становятся предметом профессиональных дискуссий. Несмотря на то, что роль прокурора в уголовном процессе довольно четко определена уголовно-процессуальным законодательством, анализ динамики развития правовой системы и уровня эффективности борьбы с преступностью свидетельствует о том, что сохраняет актуальность вопрос о возможности и целесообразности расширения функции уголовного преследования российской прокуратуры.

Ключевые слова: прокуратура, уголовное преследование, полномочия прокурора, уголовно-процессуальное законодательство, правоприменительная практика, зарубежный опыт, совершенствование правовой системы.

Ссылка для цитирования: Адышкина П.Н., Голованова К.Н. К вопросу о расширении функции уголовного преследования российской прокуратуры // Социальные нормы и практики. 2025. № 3. С. 35-43. DOI: 10.24412/2713-1033-2025-3-35-43.

P. N. Adyshkina

Mid-Volga Institute (branch) of All-Russian State University
of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia),
Saransk, Russia, e-mail: polinaadyskina149615@gmail.com

K. N. Golovanova

Mid-Volga Institute (branch) of All-Russian State University
of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia),
Saransk, Russia, e-mail: Ksenua13G@yandex.ru

THE EXPANSION OF THE CRIMINAL PROSECUTION FUNCTION OF THE RUSSIAN PROSECUTOR'S OFFICE

The functions of the prosecutor's office in criminal proceedings constitute one of the central topics in modern Russian legal scholarship and practice. Special attention is paid to the function of criminal prosecution, the content and limits of which are constantly the subject of professional discussions. The current criminal procedure legislation of the Russian Federation, as well as the works of leading scholars, shape established approaches to the role and position of the prosecutor in the criminal process. However, an analysis of legal system development and the effectiveness of crime control indicates that the question of the feasibility and desirability of expanding the criminal prosecution function of the Russian prosecutor's office remains relevant.

Keywords: prosecutor's office, criminal prosecution, prosecutor's authority, criminal procedure legislation, law enforcement practice, foreign experience, improvement of the legal system.

For citation: Adyshkina P.N., Golovanova K.N. (2025) The Expansion of the Criminal Prosecution Function of the Russian Prosecutor's Office. *Social norms and practices*. No. 3. P. 35-43. DOI: 10.24412/2713-1033-2025-3-35-43.

Введение

Норма, закрепленная в ч. 1 ст. 37 УПК РФ, наделяет прокурора полномочием осуществлять от имени государства уголовное преследование наряду с надзором за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия – при этом законодатель не ограничивает реализацию прокурором функции уголовного преследования какими-либо стадиями уголовного судопроизводства¹. Ряд авторов в связи с этим придерживаются позиции, согласно которой прокурор осуществляет уголовное преследование не только в суде, но и в досудебном производстве [Спирин, 2025: 49; Сычев, 2022: 100]. Полагаем данную точку зрения обоснованной, поскольку уголовное преследование не ограничивается его инициированием, но осуществляется на всех стадиях процесса, вплоть до вынесения приговора.

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (часть I). Ст. 4921.

Однако в этом случае возникает принципиальный вопрос о том, как прокурор реализует в досудебных стадиях тесно связанные, но самостоятельные функции надзора и уголовного преследования. На наш взгляд, наиболее принципиальным образом данные функции отличаются по своей основной цели: надзор предназначен для обеспечения законности, а уголовное преследование – для достижения целей уголовного правосудия, зафиксированных в уголовно-процессуальном законодательстве.

Необходимо отметить и принципиально иную точку зрения, согласно которой прокурор на досудебных стадиях занимается исключительно надзором, а функцию уголовного преследования он реализует только тогда, когда поддерживает государственное обвинение в суде [Костанов, 2023; Малофеев, 2022: 6].

На наш взгляд, более обоснованной выглядит позиция, согласно которой прокурор осуществляет уголовное преследование не только в суде, но и в досудебном производстве, потому что в рамках своих полномочий прокурор активно участвует в движении уголовного дела: в частности, он вправе отменять незаконные и необоснованные постановления органов предварительного расследования, включая постановления о возбуждении уголовного дела, следовательно, без санкции прокурора расследование не может начаться; без утверждения прокурором обвинительного заключения (акта, постановления) дело не может быть направлено в суд. Очевидно, что подобные действия не являются пассивным наблюдением за законностью, они направлены на поэтапное продвижение дела к его разрешению в суде, что и является реализацией функции уголовного преследования.

Помимо уголовного преследования и надзора прокурор в уголовном судопроизводстве обеспечивает конституционные права граждан, учитывая необходимость соблюдения принципов законности, справедливости и неотвратимости наказания [Демидов, Долгинов, 2024: 294]. Для более эффективной реализации данной важной задачи, как, впрочем, и функций надзора и уголовного преследования, прокурору, на наш взгляд, необходимы дополнительные полномочия.

Варианты расширения функции уголовного преследования российской прокуратуры

До сентября 2007 года прокуроры имели право возбуждать уголовные дела и принимать их к своему производству, участвовать в производстве предварительного расследования и лично производить отдельные следственные и процессуальные действия, приостанавливать и прекращать производство по

уголовному делу и др.¹.

После реформы 2007 года полномочия прокурора в сфере уголовного преследования были существенного сокращены. Кроме того, образовался дисбаланс в объеме полномочий, которые прокурор может осуществлять в отношении дознавателей и следователей (полномочия в отношении дознавателей существенно шире). В этой связи в исследовательской литературе появились публикации с предложениями исключить этот дисбаланс, однако эти предложения носят противоречивый характер. Согласно одному подходу следует сократить полномочия прокурора в отношении дознавателей, поскольку это снижает эффективность расследования и нарушает процессуальную самостоятельность органов дознания [Ситник, 2018: 192]. Согласно второму подходу выравнивание дисбаланса необходимо осуществить путем расширения полномочий прокурора в отношении следователей [Гончаров, Веденева, 2020: 35; Сливчиков, 2008: 62]. Мы придерживаемся второго подхода, поскольку цели и задачи надзорной деятельности не зависят от того, в отношении какого органа предварительного расследования она осуществляется. В частности, полагаем необходимым закрепить за прокурором право давать следователям письменные указания о направлении расследования и производстве процессуальных действий; согласие на возбуждение перед судом ходатайств о рассмотрении вопросов, связанных с мерой пресечения, и производстве процессуальных действий, для совершения которых необходимо судебное решение, и др. Подобные предложения критикуются с позиции сохранения процессуальной самостоятельности следователя, однако если данная позиция справедлива, необходимо признать, что в настоящее время из-за более обширных надзорных полномочий прокурора процессуальной самостоятельностью не обладают дознаватели. На наш взгляд, в перечень задач, которые решает надзирающий прокурор, не входит задача сократить процессуальную самостоятельность должностного лица, осуществляющего предварительное расследование, поэтому выравнивание дисбаланса полномочий не будет ущемлять следователей, но позволит предоставить гражданам, участвующим в уголовном судопроизводстве, дополнительные гарантии законности.

Помимо наделения прокурора дополнительными полномочиями в отношении следователей (в том же объеме, что реализуются в отношении дознавателей), по нашему мнению, необходимо вернуть прокурору право самостоятельно возбуждать уголовные дела.

В большинстве государств прокуроры наделяются значимым объемом полномочий в уголовном процессе. Хотя структура прокуратуры и ее место в

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 06.09.2007) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

системе органов власти могут существенно отличаться, объединяющим элементом является цель, которая ставится перед ней: защита интересов общества и обеспечение верховенства закона. Однако достижение данной цели в уголовном судопроизводстве невозможно, если прокурор не обладает надлежащими полномочиями, в том числе, правом осуществлять уголовное преследование в досудебных стадиях производства в полном объеме.

Так, например, в США прокуроры обладают практически неограниченными полномочиями в рамках уголовного преследования (объем определяется категорией преступления – федеральное или преступление штата): они вправе инициировать уголовное преследование по всем категориям преступлений в конкретном штате; вести расследование самостоятельно или давать указания иным правоохранительным органам; поддерживать обвинение в суде; прекращать уголовное преследование; заключать соглашения о сотрудничестве со следствием и др. [Баклыкова, 2024: 173].

Во Франции прокуроры также обладают значимым и разнообразным набором полномочий в уголовном процессе: руководят полицейским расследованием, передают материалы следственному судье, осуществляют надзор за законностью избрания мер пресечения, поддерживают обвинение в суде и др.¹

Аналогичным образом в прокуратуре ФРГ решение об инициировании уголовного преследования принимает прокурор. В его компетенции находится не только руководство следствием и судебное преследование, но и обеспечение исполнения приговора [Мехманов, 2023: 10].

Согласно Закону об организации Народной прокуратуры Китайской Народной Республики, прокуроры «(1) осуществляют следственные действия по уголовным делам в соответствии с законом; (2) рассматривают материалы уголовных дел, принимая решения об их утверждении и даче санкции на арест подозреваемых в совершении преступлений; (3) рассматривают материалы уголовных дел, принимая решение о возможности предъявления обвинения и направления дела в суд, и поддерживают государственное обвинение в случаях, когда они принимают решение о предъявлении обвинения»², а также реализуют ряд других полномочий.

Не менее обширными полномочиями наделена прокуратура Японии: возбуждение уголовного преследования или отказ от него, производство следственных действий, возможность заключения сделки с обвиняемым при

¹ Уголовно-процессуальный кодекс, Франция. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/23231> (дата обращения: 21.11.2025).

² Органический закон о народных прокуратурах Китайской Народной Республики. URL: <https://www.chinalawtranslate.com/en/organic-law-of-the-peoples-procuratorate-of-the-prc/> (дата обращения: 21.11.2025).

условии изобличения последним другого лица, подготовка дела к рассмотрению в суде и др. [Реховский, 2020: 12].

Итак – функция уголовного преследования объединяет институты прокуратуры разных стран общим стремлением обеспечить справедливость и безопасность личности и общества, соблюдая принципы права и нормы процессуального законодательства.

На наш взгляд, для повышения эффективности уголовного преследования, осуществляемого российской прокуратурой, необходимо расширить полномочия прокурора, в частности, вернуть ему право возбуждать уголовные дела. Впрочем, речь идет о строго определенных ситуациях, в которых реализация прокурором правомочия по возбуждению уголовного дела может способствовать эффективности уголовного преследования. Например, полагаем, что именно прокурор должен возбуждать дела в отношении сотрудников правоохранительных органов (следователей, дознавателей, оперативных работников) для обеспечения объективности и беспристрастности расследования. В таких случаях существует высокий риск ведомственной «солидарности» и попыток скрыть преступление, а прокурор, являясь должностным лицом независимого государственного органа, может принимать более объективное решение об инициировании уголовного преследования. Кроме того, полагаем, что прокурора необходимо наделить правом возбуждать уголовные дела о тяжких и особо тяжких преступлениях коррупционной направленности и преступлениях, затрагивающих основы конституционного строя и безопасности государства. Расследования подобных дел, как правило, требуют межведомственных усилий, а прокуратура, реализуя не только надзорную, но и координационную функцию, может обеспечивать комплексный подход уже на этапе возбуждения уголовного дела.

Заключение

Восстановление права прокурора возбуждать уголовные дела должно быть частью комплексной реформы УПК РФ, направленной на повышение эффективности правосудия с обязательным сохранением процессуальной самостоятельности следователя в пределах его компетенции.

Кроме того, необходимо расширить и надзорные полномочия, предоставив прокурору право реализовывать в отношении следователей те же действия, которые в настоящее время осуществляются в отношении дознавателей. Это позволит прокурору более активно влиять на ход расследования, оперативно пресекать процессуальные нарушения и волокиту, эффективно защищать права человека и законные интересы общества в уголовном процессе.

Усиление функций уголовного преследования прокуратуры в конечном итоге послужит укреплению государства, повышению доверия населения к органам власти и созданию условий для стабильного развития общества.

Список литературы (References)

1. Баклыкова Е.Ю. О роли прокурора в осуществлении уголовного преследования в странах англосаксонской системы права (на примере США и Великобритании) // Закон и право. 2024. № 10. С. 172-176. <https://doi.org/10.24412/2073-3313-2024-10-172-176>.

Baklykova E.Yu. (2024) On the role of the prosecutor in criminal prosecution in the countries of the AngloSaxon system of law (on the example of the USA and Great Britain). *Law & Legislation*. No. 10. P. 172-176. <https://doi.org/10.24412/2073-3313-2024-10-172-176>. (In Russ.).

2. Гончаров Д.Ю., Веденева К.А. Выравнивание надзорных полномочий прокурора по отношению к органам предварительного расследования // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2020. № 1. С. 34-36.

Goncharov D.Yu., Vedeneva K.A. (2020) Equalization of the Supervisory Powers of the Prosecutor Vis-à-Vis the Bodies of Preliminary Investigation. *Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law*. No. 1. P. 34-36. (In Russ.).

3. Демидов А.С., Долгинов С.Д. Роль органов прокуратуры в обеспечении конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве // Пермский юридический альманах. 2024. № 7. С. 292-301.

Demidov A.S., Dolginov S.D. (2024) The Role of the Prosecutor's Office in Ensuring the Constitutional Rights of Citizens in Criminal Proceedings. *Perm Legal Almanac*. No. 7. P. 292-301. (In Russ.).

4. Костанов Ю.А. Прокурор в уголовном судопроизводстве. Что было и что должно быть // Уголовный процесс. 2023. № 4. URL: <https://e.ugpr.ru/1018150> (дата обращения: 21.11.2025).

Kostanov Yu.A. (2023) Prosecutor in criminal proceedings. What was and what should be. *Criminal process*. No. 4. URL: <https://e.ugpr.ru/1018150> (accessed: 21.11.2025). (In Russ.).

5. Малофеев И.В. Роль прокурора в осуществлении функции уголовного преследования // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2022. № 3. С. 5-16. DOI 10.17150/24116122.2022.3.5-16.

Malofeev I.V. (2022) The Role of the Prosecutor in the Implementation of the Function of Criminal Prosecution. *Sibirskie Ugolovno-Processual'nye i Kriminalisticheskie Chteniya = Siberian Criminal Procedure and Criminalistic Readings*. No. 3. P. 5-16. DOI 10.17150/24116122.2022.3.5-16. (In Russ.).

6. Мехманов С.Л. Правовой статус прокуратуры Германии // Международный журнал серии конференций по образованию и социальным наукам (Онлайн). 2023. Т. 3. № 3. С. 9-12. URL: <https://ijorces.org/index.php/ojs/article/view/401/380> (дата обращения: 21.11.2025).

Mehmanov S.L. (2023) Legal status of the German prosecutor's office. *International journal of conference series on education and social sciences (Online)*. Vol. 3. No. 3. P. 9-12. URL: <https://ijorces.org/index.php/ojs/article/view/401/380> (accessed: 21.11.2025). (In Russ.).

7. Реховский А.Ф. Современная реформа уголовного процесса Японии // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2020. № 1(27). С. 9-15.

Rekhovskiy A.F. (2020) Modern Reform of Criminal Procedures of Japan. *Sibirskie Ugolovno-Processual'nye i Kriminalis-ticheskie Chteniya = Siberian Criminal Procedure and Criminalistic Readings*. No. 1(27). P. 9-15. (In Russ.).

8. Сливчиков А.А. К вопросу о процессуальном положении прокурора в ходе предварительного следствия // Вестник Поволжского института управления. 2008. № 1. С. 57-62.

Slivchikov A.A. (2008) Procedural Regulations of the Public Prosecutor During the Preliminary Investigation. *The Bulletin of the Volga Region Institute of Administration*. No. 1. P. 57-62. (In Russ.).

9. Спиринов А.В. К вопросу о функциях надзора и уголовного преследования в уголовно-процессуальной деятельности прокурора в досудебном производстве // На страже закона. 2025. № 1. С. 48-53.

Spirin A.V. (2025) On the functions of supervision and criminal prosecution in the criminal procedural activities of the prosecutor in pre-trial proceedings. *Law enforcement*. No. 1. P. 48-53. (In Russ.).

10. Ситник В.В. Теоретические аспекты прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 4. С. 185-194. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2018.89.4.185-194>.

Sitnik V.V. (2018) Theoretical Aspects of Public Prosecutor's Supervision over the Execution of Laws by Bodies Conducting Inquiries. *Actual Problems of Russian Law*. No. 4. P. 185-194. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2018.89.4.185-194>. (In Russ.).

11. Сычев Д.А. О содержании функции уголовного преследования в деятельности прокурора в досудебном производстве // Криминалистика. 2022. № 4(41). С. 98-104.

Sychev D.A. (2022) The Substance of the Function of Criminal Prosecution in the Procurator's Activities in Pre-Trial Proceedings. *Criminalist*. No. 4 (41). P. 98-104. (In Russ.).

Сведения об авторах

Адышкина Полина Николаевна – студент, Средне-Волжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России).

E-mail: polinaadyskina149615@gmail.com

Голованова Ксения Николаевна – студент, Средне-Волжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России).

E-mail: Ksenua13G@yandex.ru

About the authors

Adyshkina Polina Nikolaevna – student, the Mid-Volga Institute (branch) of All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia).

E-mail: polinaadyskina149615@gmail.com

Golovanova Ksenia Nikolaevna – student, the Mid-Volga Institute (branch) of All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia).

E-mail: Ksenua13G@yandex.ru

Поступила 24.11.2025; одобрена после рецензирования 23.12.2025; принята к публикации 26.12.2025.

Submitted 24.11.2025; revised 23.12.2025; accepted 26.12.2025.