

Научная статья

УДК 343.13

doi 10.63118/3034-3259.2026.7.1.011



Надзорная деятельность прокурора за приостановлением и возобновлением производства по уголовному делу: сравнительно-правовой анализ российского и зарубежного опыта

ДАРЬЯ ВЯЧЕСЛАВОВНА ПРОНИНА

Северо-Западный институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Вологда, Россия, proninadddd@yandex.ru

Аннотация. Статья посвящена сравнительно-правовому анализу прокурорского надзора за приостановлением и возобновлением производства по уголовному делу в России, Казахстане, Узбекистане и Беларуси. Исследуются законодательные модели, определяющие объем и характер надзорных полномочий прокурора. На основе критериального анализа выявляются общие черты и ключевые различия национальных правовых институтов. Доказывается, что действующая в Российской Федерации (далее – РФ) модель пассивного уведомительного надзора создает риски злоупотреблений и волокиты. Автор обосновывает необходимость реформирования российского уголовного процесса путем заимствования эффективных элементов из опыта стран Содружества Независимых Государств (далее – СНГ), таких как обязательное санкционирование прокурора, цифровизация контроля сроков и расширение полномочий прокурора по возобновлению дел и направлению розыскных мероприятий. Цель исследования – выработка практико-ориентированных предложений по совершенствованию прокурорского надзора в РФ для усиления его превентивной функции и гарантий прав участников процесса.

Ключевые слова: прокурорский надзор, приостановление уголовного дела, возобновление уголовного дела, сравнительное правоведение, уголовный процесс, досудебное производство, процессуальный контроль.

5.1.4. Уголовно-правовые науки.

Для цитирования: Пронина Д. В. Надзорная деятельность прокурора за приостановлением и возобновлением производства по уголовному делу: сравнительно-правовой анализ российского и зарубежного опыта // Lex criminalis scientiarum. 2026. Том 3. № 1 (7). С. 80-87. doi 10.63118/3034-3259.2026.7.1.011.

Original article

The supervisory activities of the prosecutor over the suspension and resumption of criminal proceedings: a comparative analysis of russian and foreign experience

DARIA V. PRONINA

North-West Institute (Branch) of O.E. Kutafin University (Moscow State Law Academy), Vologda, Russia, proninadddd@yandex.ru

Abstract. The article is devoted to a comparative legal analysis of prosecutorial supervision over the suspension and resumption of criminal proceedings in Russia, Kazakhstan, Uzbekistan, and Belarus. The legislative models defining the scope and nature of prosecutorial supervisory powers are examined. Based on a criteria-based analysis, common features and key differences of national legal institutions are identified. It is argued that the current model of passive notification-based supervision in the Russian Federation creates risks of abuse and red tape. The author substantiates the need to reform the Russian criminal procedure by borrowing effective elements from the experience of CIS countries, such as mandatory prosecutorial approval, digitalization of time limit control, and expansion of the prosecutor's powers to resume cases and direct investigative actions. The aim of the research is to develop practical proposals for improving prosecutorial supervision in the Russian Federation to enhance its preventive function and the guarantees of participants' rights.

Keywords: prosecutorial supervision, suspension of criminal case, resumption of criminal case, comparative law, criminal procedure, pre-trial proceedings, procedural control.

5.1.4. Criminal legal sciences.

For citation: Pronina D.V. The supervisory activities of the prosecutor over the suspension and resumption of criminal proceedings: a comparative analysis of russian and foreign experience. *Lex criminalis scientiarum*. 2026, vol. 3, no. 1 (7), pp. 80-87. doi 10.63118/3034-3259.2026.7.1.011.

Официальные данные статистики о приостановленных уголовных делах на этапе предварительного расследования отсутствуют. Однако законодательство в данном направлении развивается, так в 2024 году после изменений в УПК РФ появилось дополнительное основание приостановления уголовного дела по п. 3.1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ призыв подозреваемого или обвиняемого на военную службу в период мобилизации или в военное время в ВС РФ либо заключение ими в период мобилизации, в период военного положения или в военное время контракта о прохождении военной службы в ВС РФ...[3]. В свою очередь имеются данные, что по основаниям, предусмотренным ст. 208 УПК РФ, приостанавливается порядка 25-30% от общего числа уголовных дел, поступивших в суды первой инстанции [2]. Материалы правоприменительной практики показывают (опрос 3 сотрудников органов предварительного расследования в Вологодской области в 2026 году), что преобладающая доля приостановленных дел приходится на дела, где лицо не установлено или скрылось от следствия. Анализ рассматриваемого уголовно-процессуального института указывает на высокую степень риска волокиты, нарушения прав потерпевших и принципа разумности срока судопроизводства. В данном контексте надзорная деятельность прокурора призвана выступать основным барьером на пути злоупотреблений и бездействия. Однако ее эффективность напрямую зависит от законодательной модели, определяющей объем и характер его полномочий. Сравнительный анализ законодательства стран СНГ, обладающих сходной правовой традицией, но различающихся в процессуальных деталях, позволяет выявить как общие проблемы, так и наиболее действенные механизмы прокурорского реагирования.

1. Основания для приостановления производства. Часть 1 ст. 208 УПК РФ устанавливает следующие основания: 1) лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, не установлено (п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ);

2) подозреваемый или обвиняемый скрылся либо место его нахождения не установлено по иным причинам (п. 2 ч. 1 ст. 208 УПК РФ); 3) место нахождения известно, но реальная возможность участия отсутствует (п. 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ); 4) призыв на военную службу в

период мобилизации или в военное время (п. 3.1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ); 5) временное тяжелое заболевание, препятствующее участию (п. 4 ч. 1 ст. 208 УПК РФ [3]).

В отличие от российского УПК, УПК Республики Казахстан (далее – РК) (ст. 45) вводит понятие «прерывания сроков досудебного расследования», а не их приостановления. Наряду с указанными в УПК РФ, УПК РК выделяет следующие специфические основания:

1) Нахождение вне пределов РК (п. 2 ч. 7 и п. 3 ч. 1 ст. 45), в российском УПК это не выделено как отдельное основание, а входит в понятие «отсутствия реальной возможности участия». В УПК РК это самостоятельное основание.

2) Действие непреодолимой силы (п. 8 ч. 7 и п. 4 ч. 1 ст. 45), в УПК РФ такое основание отсутствует. Примечание к ст. 45 УПК РК раскрывает это понятие как «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера».

3) Выполнение действий в порядке правовой помощи (п. 5 ч. 7 и п. 5 ч. 1 ст. 45), в УПК РФ выполнение запросов о правовой помощи не является основанием для приостановления следствия; срок при этом может продлеваться в общем порядке.

4) Назначение экспертизы (п. 9 ч. 7 ст. 45), с 2021 года в Казахстане назначение экспертизы прерывает сроки расследования. В РФ проведение экспертизы не приостанавливает следствие, а входит в срок предварительного следствия.

5) Необнаружение безвестно исчезнувшего лица (п. 6 ч. 7 ст. 45 [5]): Специальное основание для дел по факту исчезновения. В РФ такие дела расследуются по п. 1 или 2 ч. 1 ст. 208 УПК РФ [3].

Наряду с указанными в УПК РФ, УПК Республики Беларусь (далее – РБ) в ст. 246 закрепляет два уникальных основания:

1) Невозможность производства следственных действий, без которых нельзя принять решение об окончании следствия (п. 5 ч. 1 ст. 246 УПК РБ): это достаточно абстрактное основание, которое может толковаться широко (например, невозможность допроса ключевого свидетеля из-за стихийного бедствия, хотя это может подпадать и под «непреодолимую силу», которая в УПК РФ не указана).

2) Необнаружение безвестно исчезнувшего лица (п. 6 ч. 1 ст. 246 УПК РБ [4]): аналогично УПК Казахстана, это выделено в отдельное основание. В УПК РФ это частный случай п. 1 или п. 2 ч. 1 ст. 208 УПК РФ [3].

Статья 364 УПК Республики Узбекистан (далее – РУ) [6] содержит самый лаконичный перечень оснований. УПК РУ, в отличие от УПК РФ, не выделяет новых, дополнительных оснований, а использует более узкую формулировку традиционных. УПК РУ не предусматривает таких оснований, как «призыв на военную службу» или «невозможность производства иных действий». Перечень является закрытым и классическим.

Таким образом, наиболее близким к УПК РФ является УПК Республики Беларусь. УПК Казахстана содержит самый широкий перечень оснований для прерывания сроков, многие из которых в РФ либо отсутствуют, либо регулируются иными способами (продление срока). УПК Узбекистана, напротив, не выходит за рамки классических оснований, известных российскому праву.

2. Полномочия и обязанности должностных лиц при принятии решения о приостановлении уголовного дела.

Сравнительный анализ уголовно-процессуального законодательства РФ, РК, РБ и РУ выявляет четыре принципиально различные модели взаимодействия следователя, прокурора и суда, каждая из которых отражает глубинные системные различия в организации уголовного преследования и распределении контрольных функций.

Российская процедура, установленная ч. 2 ст. 208 УПК РФ, характеризуется максимальной автономией следователя и минимальным оперативным контролем со стороны прокурора. Следователь, руководитель следственного органа принимают решение единолично. Прокурор выступает в роли пассивного получателя информации. Закон обязывает следо-

вателя направить ему копию постановления, но не устанавливает конкретного срока для этого. Надзор является сугубо последующим и факультативным. Отсутствие срока и санкционирующей функции прокурора создает риск «формального» надзора. Решение вступает в силу немедленно, а прокурор может отреагировать на его незаконность лишь постфактум, используя право отмены по п. 3 ч. 1 ст. 211 УПК РФ [3].

Казахстанский законодатель в ст. 45 УПК РК осуществил реформу института приостановления, принципиально разграничив приостановление судебного производства и прерывание сроков досудебного расследования. Для стадии досудебного производства законодатель ввел особый правовой режим: сроки досудебного расследования не приостанавливаются, а прерываются. Решение о прерывании сроков принимает лицо осуществляющее досудебное расследование (следователь или дознаватель), при наличии оснований, исчерпывающий перечень которых закреплен в ч. 7 ст. 45 УПК РК. Ключевая особенность казахстанской модели заключается в сохранении и даже усилении надзорной функции прокурора на досудебной стадии. Согласно ч. 8 ст. 45 УПК РК, после вынесения постановления о прерывании сроков досудебного расследования следователь обязан в течение суток направить его прокурору для согласования. Прокурор в течение трех суток (при необходимости изучения материалов дела - до десяти суток) согласовывает постановление либо мотивированным постановлением отказывает в его согласовании и возвращает дело следователю с указанием о производстве необходимых следственных действий. Таким образом, санкционирующая функция прокурора не упразднена, а напротив, выступает обязательным элементом процедуры [5].

Белорусский порядок, согласно ч. 2 ст. 246 УПК РБ, постановление о приостановлении предварительного следствия выносится следователем, после этого копия постановления в течение 24 часов направляется прокурору [4]. Такой срок трансформирует последующий надзор прокурора в оперативный, позволяя ему практически немедленно оценить законность решения и при необходимости воспользоваться правом его отмены.

Узбекская процедура, согласно ст. 364 и ст. 369 УПК РУ [6], решение о приостановлении предварительного следствия принимает следователь единолично. Закон не требует от следователя получения предварительного согласия прокурора на приостановление. Тем не менее, надзор остается последующим.

Для российской правовой системы наиболее реалистичным и эффективным путем совершенствования является заимствование элементов белорусского и казахстанского опыта.

3. Полномочия прокурора по возобновлению приостановленного уголовного дела.

После вступления в силу решения о приостановлении уголовного дела надзорная функция прокурора не прекращается, но ее реальный объем и эффективность кардинально различаются в зависимости от правовой модели.

Право прокурора отменить постановление о приостановлении прямо закреплено в пункте 3 части 1 статьи 211 УПК РФ [3]. Прокурор не обязан проверять все приостановленные дела. Его вмешательство обычно следует за жалобой участника процесса или в рамках выборочной проверки.

В УПК Республики Беларусь и Республики Узбекистан, имеется право отмены решения должностного лица органов предварительного расследования (ч. 2 ст. 249 УПК РБ [4], ст. 371 УПК РУ [6]) подкреплено инструментами для проактивного контроля. В Узбекистане прокурор наделён правом отменить постановление следователя о приостановлении и возобновить производство своим постановлением в любое время, если признает решение незаконным или необоснованным (ч. 2 ст. 371 УПК РУ [6]), а в Беларуси прокурор, реализуя надзорные полномочия (ст. 34 УПК РБ [4]), вправе проверять законность приостановления, что на практике включает право истребовать материалы дела.

В Казахстане согласно ч. 9 ст. 45 УПК РК, прерванные сроки досудебного расследования возобновляются постановлением самого лица, осуществляющего досудебное расследование. Единственным основанием для вынесения такого постановления является отпадение

обстоятельств, которые ранее послужили причиной для прерывания сроков. Прокурор не возобновляет дело сам, но выполняет важную контрольную функцию постфактум. Часть 9 ст. 45 УПК РК [5] прямо указывает, что следователь, вынеся постановление о возобновлении, обязан письменно уведомить об этом прокурора.

Право на возобновление производства по делу показывает, является ли прокурор лишь внешним контролером или активным субъектом, управляющим ходом расследования.

В РФ, прокурор не может возобновить производство напрямую. Его полномочие ограничено отменой постановления о приостановлении, после чего дело возвращается следователю (ч. 1.1 ст. 211 УПК РФ [3]).

В Беларуси прокурор наделён равнозначным со следователем правом возобновить производство своим мотивированным постановлением (ч. 2 ст. 249 УПК РБ [4]). В Узбекистане прокурор также может возобновить приостановленное следствие, отменяя постановление следователя и вынося собственное постановление о возобновлении (ч. 2 ст. 371 УПК РУ [6]).

В Казахстане на досудебной стадии прокурор не обладает прямым правом возобновить производство по уголовному делу. Это прерогатива следователя (ч. 9 ст. 45 УПК РК [5]). Роль прокурора в данном вопросе сводится к получению письменного уведомления от следователя о состоявшемся возобновлении, что обеспечивает последующий, а не разрешительный контроль.

Проведенное сравнение подтверждает, что наиболее сильные и системно обеспеченные позиции прокурора в отношении приостановленного дела действительно закреплены в законодательстве Беларуси и Узбекистана. Их модели выстраивают сквозную логику надзора: от оперативного уведомления через гарантированную проверку материалов к прямому праву не только отменить, но и возобновить производство. Это создает режим постоянного процессуального присутствия прокурора.

Проведя сравнение, можно выделить четыре модели возобновления производства, каждая из которых определяет принципиально разную роль прокурора: от пассивного контролёра до активного управленца.

Российская модель (ст. 211 УПК РФ [3]) характеризуется разделенной компетенцией. Правом возобновить приостановленное предварительное следствие наделены исключительно следователь или руководитель следственного органа. Роль прокурора ограничена контролем: он может отменить незаконное или необоснованное постановление о приостановлении, после чего дело возвращается следователю для самостоятельного решения вопроса о возобновлении.

Модели Беларуси и Узбекистана (ст. 249 УПК РБ [4] и ст. 371 УПК РУ [6]) предоставляют прокурору управленческую компетенцию. Наряду со следователем (а в Беларуси также с начальником следственного подразделения), прокурор обладает прямым правом вынести мотивированное постановление о возобновлении производства.

Казахстанская модель (ст. 45 УПК РК [5]), в которой решение о прерывании сроков досудебного расследования принимает лицо осуществляющее досудебное расследование (следователь или дознаватель). Согласно ч. 8 ст. 45 УПК РК [5], прокурор не только согласовывает решение о прерывании сроков, но и может отказать в этом, фактически предписывая продолжить расследование. Таким образом, казахстанская модель наделяет прокурора мощным превентивным, а не только последующим контрольным полномочием. На досудебной стадии возобновление производства после прерывания сроков осуществляется самим следователем с момента отпадения обстоятельств, послуживших основанием для прерывания, о чем он письменно уведомляет прокурора.

Таким образом, модели Беларуси и Узбекистана демонстрируют наиболее сбалансированный и эффективный подход, превращая прокурора из пассивного контролёра в активного субъекта, управляющего ходом расследования.

Право на обжалование процессуальных решений, является фундаментальной гаранти-

ей прав участников судопроизводства.

Таким образом, при детальном рассмотрении прокурорского обжалования решений о приостановлении дела выявляется спектр подходов: Россия формально обеспечивает свободу выбора между прокурором и судом, Казахстан обеспечивает выбор между прокурором (вышестоящий прокурор) и следственным судьей (ст. 106 УПК РК), который осуществляет оперативный судебный контроль на досудебной стадии.

В Узбекистане право на обжалование действий и решений должностных лиц, включая прокурора, закреплено в качестве общего принципа в ст. 27 УПК РУ [6]. Беларусь сохраняет чисто ведомственную модель, где прокурор выступает единственной инстанцией для обжалования на досудебной стадии. Эта система, при всей её оперативности, создает риски субъективности и не обеспечивает уровень независимой проверки, сопоставимый с судебной.

Следовательно, даже в странах, где формально существует судебный контроль (РФ, РК, РУ), прокурорское обжалование выполняет важную, хотя и разную, роль: от рекомендуемого досудебного фильтра (РК) до свободной альтернативы (РФ). Однако его эффективность как самостоятельного механизма восстановления прав, как показывает практика Казахстана, может быть ограничена. В этом контексте белорусская модель, полностью исключая суд из данного процесса на досудебной стадии, выглядит наименее соответствующей принципу обеспечения доступа к независимому и беспристрастному правосудию.

Проведенный сравнительно-правовой анализ позволяет сделать вывод о том, что российская модель прокурорского надзора за приостановлением и возобновлением уголовных дел существенно уступает по эффективности законодательным подходам, реализованным в Республике Беларусь, Республике Узбекистан и Республике Казахстан. Различия прослеживаются по трем ключевым критериям.

Во-первых, в части оснований приостановления УПК РФ демонстрирует среднюю позицию: он шире узбекского перечня, но уже казахстанского и белорусского. Опыт Казахстана, выделяющего такие основания, как «непреодолимая сила» или «выполнение действий в порядке правовой помощи», и Беларуси с основанием «невозможность производства следственных действий» показывает, что российский перечень не охватывает всех объективных ситуаций, вынуждающих прерывать расследование. Это вынуждает российских следователей либо формально подводить фактические обстоятельства под имеющиеся основания, либо искусственно продлевать сроки следствия.

Во-вторых, критическое различие наблюдается в процедуре принятия решения о приостановлении и роли прокурора на этом этапе. В РФ действует пассивная уведомительная модель: следователь принимает решение единолично, а прокурор получает копию постановления без установленного срока, что превращает надзор в последующий и формальный. В отличие от этого, в Беларуси установлен жесткий 24-часовой срок для уведомления прокурора. Казахстан же установил обязательный предварительный прокурорский контроль: решение о прерывании сроков принимает следователь, но оно подлежит согласованию с прокурором, который может отказать в согласовании и вернуть дело для продолжения расследования. Российская система, находясь между этими полюсами, не обеспечивает ни оперативного контроля (как в Беларуси), ни действенного предварительного надзора прокурора (как в Казахстане), что создает почву для волокиты и злоупотреблений.

В-третьих, принципиально различаются полномочия прокурора по возобновлению производства. В РФ компетенция разделена: прокурор может лишь отменить постановление о приостановлении, но не возобновить дело напрямую - это прерогатива следователя. В Беларуси и Узбекистане прокурор наделен прямым правом возобновить производство своим мотивированным постановлением, что превращает его из пассивного контролера в активного участника, способного оперативно управлять ходом расследования.

Таким образом, российское правовое регулирование прокурорского надзора в данной

сфере характеризуется пассивной ролью прокурора. Для повышения эффективности надзора и сокращения числа необоснованно приостановленных дел целесообразно заимствование белорусского опыта:

1. Усиление процедурных гарантий на этапе приостановления (ст. 208 УПК РФ [3]): Ввести жёсткий срок для направления прокурору копии постановления о приостановлении предварительного следствия. По аналогии с УПК РБ, предложить редакцию ч. 2 ст. 208 УПК РФ: «О приостановлении предварительного следствия следователь выносит постановление, копию которого в течение 24 часов с момента вынесения направляет прокурору».

2. Расширить перечень оснований для приостановления. Дополнить часть 1.1 ст. 208 УПК РФ [3] пунктами 3.2 (аналогичным белорусскому законодательству): «невозможность производства отдельных следственных действий, в том числе судебных экспертиз, без которых невозможно принять итоговое процессуальное решение, если их проведение объективно отсрочено по независящим от следователя причинам» 3.3. Действие непреодолимой силы (аналогичны казахскому законодательству) «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера».

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 03.02.2025) // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 47. - Ст. 4472.
2. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. Статистические данные о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел на 2023–2024 годы. - URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 01.02.2026).
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 29.12.2025) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 52 (ч. I). - Ст. 4921.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16.07.1999 № 295-З (ред. от 17.02.2025). - Минск : Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, 2025. - 480 с.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 04.07.2014 № 231-V (ред. от 16.09.2025). - Астана : Изд-во Института законодательства РК, 2025. - 560 с.
6. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Узбекистан: утвержден Законом Республики Узбекистан от 22.09.1994 (ред. от 09.11.2025). - Ташкент : Адолат, 2025. - 624 с.

REFERENCES

1. On the Prosecutor's Office of the Russian Federation: Federal Law No. 2202-1 dated 17.01.1992 (as amended on 03.02.2025) // Collection of Laws of the Russian Federation. - 1995. - No. 47. - Art. 4472.
2. Judicial Department under the Supreme Court of the Russian Federation. Statistical data on the work of general jurisdiction courts in the consideration of criminal cases for 2023-2024. - URL: <http://www.cdep.ru> (accessed: 01.02.2026).
3. Criminal Procedure Code of the Russian Federation dated 18.12.2001 No. 174-FZ (as amended on 29.12.2025) // Collection of Legislation of the Russian Federation. - 2001. - No. 52 (Part I). - Art. 4921.
4. The Code of Criminal Procedure of the Republic of Belarus dated 16.07.1999 No. 295-Z (as amended on 17.02.2025). - Minsk: National Center for Legal Information of the Republic of Belarus, 2025. - 480 p.
5. Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan dated 04.07.2014 No. 231-V (as amended on 16.09.2025). - Astana: Publishing House of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, 2025. - 560 p.
6. Criminal Procedure Code of the Republic of Uzbekistan: approved by the Law of the Republic of Uzbekistan.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

ДАРЬЯ ВЯЧЕСЛАВОВНА ПРОНИНА – обучающаяся 6 курса заочной формы обучения специальности «Судебная и прокурорская деятельность» Северо-Западного института (филиала) Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», г. Вологда, Россия, proninadddd@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

DARIA VYACHESLAVOVNA PRONINA – a sixth-year part-time student studying "Judicial and Prosecutorial Practice" at the North-West Institute (branch) of the Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education "O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSLU)", Vologda, Russia, proninadddd@yandex.ru

Статья поступила 09.03.2026

Принята к печати 26.03.2026