**Конституционные основы места прокуратуры в государственном механизме Российской Федерации**

Абдуллина Р.Р.

Точное установление места прокуратуры в системе государственно-правовых институтов Российской Федерации имеет ключевое значение для определения правового статуса прокуратуры, ее организационного построения, форм и методов деятельности. Просчеты в решении этого вопроса, безотносительно к тому, влекут ли они понижение роли прокуратуры или наоборот непомерно расширяют ее полномочия, чреваты опасными последствиями как для функционирования правоохранительной системы, так и для общества в целом. Именно в этой области теоретические построения должны прежде всего основываться на глубоком познании социальной практики, исключать возможность применения метода проб и ошибок [1].

В государствах, где правление осуществляется в соответствии с требованиями свободы и демократии, важное место занимают принципы народовластия и разделения властей. Последний был выдвинут еще в период революции в Англии в XVII веке левелларами, а затем получил теоретическое развитие и обоснование в учениях Джона Локка, Монтескье и других мыслителей прошлого [2]. Указанный принцип оказался жизнеспособным и нашел воплощение в конституциях цивилизованных стран.

В Конституции Российской Федерации (ст. 10) провозглашается, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Конституция вверяет каждую из этих ветвей власти соответствующему органу, действующему самостоятельно. Устройство государственной власти предполагает не только учреждение органов государственной власти, но и регламентацию широкого круга отношений между ними. Органы государственной власти, несмотря на различие их задач и разделение полномочий, должны составлять единую целостную систему и находиться в таких отношениях с людьми и их интересами, которые содействовали бы раскрытию роли государства в обществе.

Самостоятельность органов законодательной, исполнительной и судебной властей не должна абсолютизироваться. Являясь органами государства, они должны взаимодействовать между собой, ибо в противном случае становится невозможным нормальное и эффективное функционирование государственного механизма. Но в этом взаимодействии они должны уравновешивать друг друга с помощью системы “сдержек и противовесов”. Взаимное ограничение их полномочий на основе Конституции позволяет разумно и согласовано решать различные вопросы государственной политики.

Если в прежних конституциях вопросы организации и деятельности прокуратуры освещались достаточно широко, им часто посвящались даже отдельные главы (например, в Конституции (Основном Законе) СССР, принятой 7 октября 1977 года, прокуратуре была отведена самостоятельная XXI глава (ст. 164-168)), то в Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года прокуратуре выделена лишь одна статья - ст. 129, помещенная в главу “Судебная власть”.

По всей вероятности, авторы проекта новой Конституции России стояли на том, чтобы оставить за прокуратурой лишь функцию поддержания обвинения в суде и надзора за следствием и дознанием. Но в какой-то момент, видимо, решили, что нужно сохранить прокуратуру как единую централизованную систему, конституционно определиться в порядке назначения Генерального прокурора Российской Федерации и нижестоящих прокуроров, а вопросы, относящиеся к полномочиям, организации и порядку деятельности прокуратуры Российской Федерации, должны были решаться федеральным законом [3].

Конституционно-правовая неопределенность в вопросе о месте и роли прокуратуры в механизме государства породила в науке и практике споры по вопросу, к какой ветви власти необходимо отнести прокуратуру.

Одни считают, что прокуратура должна примыкать к законодательной власти как орган, осуществляющий надзор за соблюдением законов, другие отводят ей место в системе исполнительной власти, реализующей законы, некоторые даже предлагают определить место прокуратуры в президентской структуре, иные видят место прокуратуры в системе судебной власти.

Подавляющее большинство ученых и практиков представляют прокуратуру как самостоятельный орган власти. Так, профессор К.Ф.Скворцов считает, что по недоразумению статья, посвященная прокуратуре в Конституции Российской Федерации, включена в главу “Судебная власть” (гл. 7), поскольку прокуратура, как известно, не отправляет правосудия. Прокурорская система не должна организационно входить ни в одну из ветвей государственной власти. Но это не означает, что она превращается в некую “пятую власть”. Прокуратура действует в интересах всех властей, взаимодействует с ними, в некотором смысле обслуживает их [4].

Существует мнение, что прокурорская система представляет собой самостоятельную ветвь власти. Например, В.И.Точиловский, В.М.Савицкий рассматривают прокуратуру в качестве самостоятельной ветви власти наряду с законодательной, исполнительной и судебной. Известный интерес представляет конструкция, предложенная профессором В.К.Звирбулем. По его мнению, система разделенных ветвей власти включает наряду с законодательной и исполнительной так называемую “правоохранительную” власть, ветвями которой выступают судебная и прокурорская власти [5].

В настоящее время высказываются предположения об отнесении прокуратуры к органам законодательной власти. К примеру, В.Д.Ломовский определяет место прокуратуры рядом с законодательной, представительной властью [4]. Прокурорский надзор возник и существует для выполнения функции обеспечения единства законности, присущей также высшей законодательной власти. Последняя, принимая законы, заинтересована в их точном и единообразном выполнении и создает для этого необходимые государственно-правовые структуры, в том числе прокуратуру.

Есть сегодня и сторонники отнесения прокуратуры к президентской власти [1]. Учитывая статус Президента Российской Федерации, который признается гарантом Основного закона, прав и свобод человека и гражданина, они признают логичным, по крайней мере на переходный период, конструировать прокуратуру как структуру президентской власти, осуществляющую от его имени надзор за исполнением законов и указов Президента в стране.

Ряд исследователей считает, что прокуратура должна относиться к судебной власти, что закреплено в Конституции Российской Федерации [4]. Прокуратура определяется как централизованная система органов. Централизация - это условие независимости. Вместе с тем, общность конечных целей, таких, как создание гарантий законности в стране, защита прав и свобод личности, а также близость функций предопределяют тесное взаимодействие между прокуратурой и судами.

Все приведенные точки зрения имеют право на существование. Но смущает то, что все они, так или иначе, привержены устоявшимся стереотипам о месте и роли прокуратуры в механизме государства. Они все еще полностью не освободились от советского взгляда на проблему. Между тем, чтобы найти решение, в большей степени отвечающее интересам развития свободы и народовластия, утверждения правозакония, возможно, надо выйти за их пределы.

На наш взгляд, следовало бы лучше приглядеться к французской модели устройства прокуратуры. Суть ее заключается в том, что прокуратура находится под руководством и контролем вышестоящих руководителей и подчиняется Министру юстиции [6].

Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года лишь в общих чертах определила статус прокуратуры. Но опыт работы последних лет свидетельствует о том, что этого недостаточно.

Назрела необходимость в реформировании прокуратуры. Из всех правоохранительных органов прокуратура единственная, по существу, не подвергалась реформе. Пора отрешиться от так называемого ведомственного патриотизма, преодолеть убеждение, что эта система уже представляет собой нечто совершенное, не подлежащее кардинальным изменениям ни в настоящем, ни в будущем. Нужно тщательно разобраться в ее сильных и слабых сторонах, дать реалистическую оценку действительному положению дел, найти тот путь, по которому прокуратура будет идти дальше.

**Список литературы**

Скуратов Ю.И., Шинд В.И. Конституционные основы места прокуратуры // Конституционная законность и прокурорский надзор. М., 1994. С. 18-25.

Нерсесянц В.С. История политических и правовых учений. М., 1995. С. 269.

Костенко Н.И. Прокуратура в системе разделения властей в Российской Федерации // Актуальные проблемы деятельности прокуратуры. М., 1994. С. 101.

Становление правового государства в Российской Федерации и функции прокуратуры. Круглый стол // Государство и право. 1994. № 5. С. 15.

Звирбуль В.К. Перспективы развития прокурорского надзора в правовом государстве // Сов. государство и право. 1990. № 9. С. 53.

Бессарабов. В. Прокуратура в зарубежных странах // Законность. 2000. № 10. С. 36.