**Теоретические взгляды на место прокуратуры в государственном механизме постсоветской России**

Абдуллина Р.Р.

В последнее время очень часто на страницах периодических изданий появляются публикации, посвященные судьбе прокуратуры, ее месту и роли в государстве. На протяжении всей новейшей истории прокуратуры этот вопрос был предметом жарких дискуссий, в ходе которых в зависимости от происходящих в государстве процессов выдвигались все новые и новые аргументы “за” и “против” расширения пределов прокурорского надзора, функций и полномочий прокуратуры в различных сферах деятельности. Нынешняя судебно-правовая реформа также не стала исключением. Многие очень важные с точки зрения укрепления законности и правовой защиты граждан полномочия прокурора претерпевают существенные изменения.

Дискуссии на тему о месте прокуратуры в государственном механизме ведутся давно, высказываются самые разные точки зрения. 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.

**Прокуратура - самостоятельный орган власти**

Подавляющее большинство ученых и практиков полагают, что прокуратура есть самостоятельный орган власти. По мнению зам. директора НИИ проблем укрепления законности и правопорядка, д.ю.н., профессора К.Ф.Скворцова [1, с. 4], статья, посвященная прокуратуре в Конституции Российской Федерации, по недоразумению включена в главу “Судебная власть” (гл. 7), хотя 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. Прокуратура - это инструмент, механизм контроля за реализацией полномочий (предписаний) всех ветвей государственной власти путем надзора за точным исполнением законодательных актов. Она должна занимать особое место в механизме взаимодействия властей, содействовать не разъединению и противостоянию властей, а строжайшему соблюдению законов всеми властями, верховенству закона, как одному из важнейших принципов правового государства.

Схожего мнения придерживается и Н.Т.Ведерников [1, с. 8-9]. Исходя из исторических российских традиций и специфической роли прокуратуры, он считает, что уместно было бы изменить название гл. 7 на “Судебная власть и прокуратура”, а ст. 129 Конституции, содержание которой было порождено известным компромиссом в ходе конституционной реформы 1993 года, должна быть существенно изменена.

**Прокуратура, как элемент судебной власти**

Ряд исследователей считает: тот факт, что статья Конституции о прокуратуре помещена в главу “Судебная власть”, не должен вызывать панику [1, c. 26-27]. Прокуратура в Конституции 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.

Предпосылки для такого взаимодействия уже заложены в действующем законодательстве. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 31 Закона о прокуратуре и ст. 41 ГПК, “прокурор имеет право обратиться в суд с заявлением в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует охрана прав и законных интересов граждан, общества и государства”. При выявлении правонарушений, содержащих признаки преступления, прокурор осуществляет уголовное преследование в целях привлечения виновных к ответственности, в которые, в частности, входит поддержание обвинения в суде. Прокурор осуществляет надзор за соблюдением законов при исполнении наказания и иных мер принудительного характера, назначаемых судом, причем ряд возникающих при этом вопросов разрешается судом с участием прокурора. Наконец, по закону прокурор вправе опротестовать судебное решение, которое считает незаконным или необоснованным, передавая дело на разрешение вышестоящего суда.

**Прокуратура - орган законодательной власти**

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 [1, c. 23-24]. 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. В то же время прокурорский надзор не подменяет законодательную власть, Конституционный суд, администрацию в области обеспечения закона, единства законности и в решении иных задач.

В этой связи интересен опыт Республики Беларусь. В соответствии со ст. 1 Закона о прокуратуре Республики Беларусь прокуратура рассматривается как подотчетный Верховному Совету Республики Беларусь самостоятельный орган, осуществляющий от имени государства высший надзор за исполнением законов. Из смысла этой статьи вытекает, что прокуратура является органом законодательной власти, наделенным специфическими полномочиями. В Республике Казахстан прокуратура также тяготеет к законодательной власти. Осуществляя контроль, иными словами, надзор, носящий непрерывный, а не эпизодический характер, за исполнением принятых парламентом законов, она как бы выполняет часть функций парламента [2, c. 2].

**Прокуратура - опора президентской власти**

Есть сегодня и сторонники отнесения прокуратуры к президентской власти [1, c. 26-27]. 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 президентских указов в стране.

Прокуратура должна стать важной и необходимой опорой президентской власти, что особенно необходимо в создавшихся условиях нестабильных правовых отношений в обществе. В предмет деятельности прокуратуры должен войти постоянный и системный надзор за исполнением законов и указов Президента, имеющих силу закона и особое значение в проведении реформ и обеспечении правопорядка [3, c. 25].

**Прокуратура - силовое ведомство**

В последнее время ставится вопрос об отнесении прокуратуры к силовым ведомствам. Федеральный закон “Об оружии” в ст. 5 определяет исчерпывающий перечень государственных военизированных организаций в Российской Федерации, к которым среди прочих относится Прокуратура Российской Федерации. В соответствии с этим ряд авторов утвердительно отвечают на вопрос “является ли прокуратура “силовым” ведомством?”, обосновывая это тем, что в соответствии с Законами об оружии и о прокуратуре прокурорским работникам разрешено носить огнестрельное оружие, они имеют форменную одежду и классные чины, соответствующие воинским званиям военной прокуратуры [4, c. 8].

Действительно, Закон “Об оружии” в ч. 1 ст. 5 прямо относит прокуратуру к военизированным организациям и закрепляет, что у сотрудников таких организаций находится боевое ручное стрелковое и холодное оружие, “предназначенное для решения боевых и оперативно-служебных задач”. Однако какие боевые и оперативно-служебные задачи могут решать прокурорские работники? С позиций Закона “Об оперативно-розыскной деятельности” боевые и оперативные задачи отпадают. Остаются служебные задачи. Какие служебные задачи могут решать прокурорские работники с применением боевого стрелкового оружия: задерживать преступников, пресекать преступные действия, освобождать заложников, отражать нападения?

Но, во-первых, все это не входит в сферу прокурорской деятельности, а во-вторых, даже если работник прокуратуры, оставшись один на один с преступником, будет задерживать его при помощи оружия, то, с точки зрения действующего законодательства, он совершенно беззащитен, поскольку в законах не отражен порядок применения оружия прокурорскими работниками.

Таким образом, можно констатировать, что, с одной стороны, прокуратура Российской Федерации является военизированной организацией в соответствии с ч. 1 ст. 5 Закона “Об оружии”, хотя в остальном возникают вопросы, поскольку военизированная организация подразумевает соответствующее соблюдение дисциплины (в том числе, при ношении форменной одежды, субординации), а главное, перестройку самосознания работников прокуратуры, которая до недавней поры была сугубо гражданским ведомством. Но бытует в среде прокурорских работников и иное мнение [5, c. 23]. Нужна ли стране милитаризованная прокуратура, коль скоро Россия пытается стать правовым государством? Быть может, решив проблему с ношением и применением оружия, целесообразнее вообще отменить классные чины, форму и прочие военизированные атрибуты? Ведь эффективность работы государственного механизма принуждения в условиях правового нигилизма зависит не от того, какой чин у прокурора и в какой он форме, а от того, насколько четко работает законодательная база, созданная для осуществления такого принуждения и контроля над соблюдением законов.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что вопрос о месте прокуратуры в механизме государства остается дискуссионным. Чтобы определиться в этом окончательно, нужны дальнейшие исследования. Тем не менее, на наш взгляд, выход из сложившейся ситуации можно найти. Думается, что надо приглядеться к французской модели. Возможно, именно она наиболее соответствует особенностям постсоветской России. Суть ее заключается в следующем.

В современный период прокуратура Франции организационно входит в состав Министерства юстиции. Структура органов прокуратуры совпадает со структурой судебной системы. Высшее должностное лицо прокуратуры Франции - Генеральный прокурор при Кассационном суде. Прокурорами республики называются районные прокуроры при трибуналах малой и большой инстанции. Они находятся в подчинении у генеральных прокуроров при апелляционных судах. В прокуратуре есть должности заместителей генеральных прокуроров и заместителей прокуроров республики [6, c. 36]. Все прокуроры назначаются и смещаются Президентом Франции по рекомендации министра юстиции. Прокуроры во Франции наделены довольно широкими правами: имеют право возбуждать уголовное преследование, осуществляют контроль над предварительным следствием и поддерживают обвинение в суде [7, c. 205].

На наш взгляд наиболее приемлемым для постсоветской России является французская модель устройства прокуратуры.

Таким образом, вопрос о месте прокуратуры в механизме государства до сих пор остается открытым. Требуется большая работа ученых и практиков по многим проблемам прокурорского надзора. Их открытое обсуждение позволит избежать многих негативных последствий, поскольку все попытки “впрыгнуть в правовое государство” без учета специфики нашей огромной самобытной России обречены на неудачу. Остается надеяться, что рано или поздно все встанет на свои места и по-прежнему прокуратура будет “оком государевым, коему за соблюдением законов глядеть должно”.

**Список литературы**

Становление правового государства в РФ и функции прокуратуры // Государство и право. 1994. № 5.

Туякбаев Ж. Прокуратура в системе органов Казахстана // Законность. 1994. № 9.

Костенко Н.В. Прокуратура – опора президентской власти // Рос. юстиция. 1994. № 11.

Аникин А. Является ли прокуратура “силовым” ведомством? // Законность. 2000. № 1.

Лазарев Р. “Силовая” ли структура - прокуратура? // Законность. 2000. № 4.

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

Быкова Е.В. Прокуратура Франции. Сб. науч. трудов. М., 1997.