

11. Муниципальное право зарубежных стран (сравнительно-правовой анализ) — М.: Академ. проект; Фонд «Мир».- («Gaudeamus»). — С. 8.
12. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года. Ст. 130–133 // Конституция 16 стран мира. — Алматы: Жеті жарғы, 1995. — С. 382–383.
13. Собрание законодательства РФ. — 1995. — № 35. — Ст. 3506.
14. Закон КазССР «О местном самоуправлении и местных Советах народных депутатов КазССР» от 15. 02.1991 // Вечерняя Алма-Ата. — 1991. — 20 февр. — 1 марта.
15. Конституция РК от 28 января 1993 г. — Алматы, 1993. — С. 31.
16. Закон РК от 10 декабря 1993 г. «О местных представительных и исполнительных органах РК» // Законы и Постановления, принятые на 11 сессии Верховного Совета РК 12 созыва. — Алматы: Изд. ВС РК, 1993 — С. 458–459.
17. Конституция РК от 30 августа 1995 года. — Алматы, 1995. — 37 с.
18. Проект Закона РК «О местном самоуправлении в РК» // Казахстанская правда. — 2000. — 12 сент.
19. Закон РК от 23 января 2001 г. «О местном государственном управлении и самоуправлении в РК». — Информационная система Параграф 10 — Документ «Закон РК от 23.01.01. № 148 — II».
20. Черкасов. А.И. Местное управление и самоуправление: конституционные модели // Сравнительное конституционное право. — М.: Манускрипт, 1996. — 676 с.

УДК 342:347.963

А.Б.Жаксылыкова

Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫХ ИНСТИТУТОВ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Мақалада шетел мемлекеттеріндегі мемлекеттік билік органдарының жүйесіндегі прокуратура мәртебесінің конституциялық-құқықтық бекітілуінің ерекшеліктеріне қатысты теориялық сұрақтардың қысқаша талдауы беріледі. Зерттеудің нәтижесі бойынша автор кейбір елдердің прокуратура органдарының ұйымдастырылуы және қызметі бойынша тәжірибесін сараптайды.

There is shot analyses of theoretical questions in this article. These questions are concerning the specialties of legal constitutional binding of the status of prosecution department in the system of state power in foreign countries. According to the results of research, the author points at the positive experience in organization and working of the organs of prosecution department separate countries.

На примере развитых демократических государств, в том числе стран СНГ и Балтии, можно проследить, что статус прокуратуры в конституционно-правовом законодательстве этих стран имеет как общие черты, так и национально-государственные особенности.

В Республике Казахстан прокуратура — это государственный орган, подотчетный Президенту Республики Казахстан, осуществляющий высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента РК и иных нормативных правовых актов на территории республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства. Генеральный прокурор Республики Казахстан назначается на должность Президентом республики с согласия Сената Парламента сроком на пять лет, подотчетен Президенту республики и освобождается им от должности (ст.ст. 1, 10 Закона РК «О прокуратуре»).

Система органов государства может быть рассмотрена в двух вариантах: первый вариант — сверху вниз; второй — предполагается рассмотрение видов государственных органов. При этом виды государственных органов, независимо от того, в какой последовательности рассмотрена система, остаются неизменными для их изучения и рассмотрения. Если мы исследуем систему государственных органов в первом варианте, то мы можем обнаружить и назвать несколько звеньев в этом здании государства:

- Парламент;
- Президент;
- Правительство;
- Генеральный прокурор;
- Верховный суд;

- Конституционный суд;
- местные органы народного представительства;
- исполнительно-распорядительные органы;
- органы суда;
- органы прокуратуры [1; 214].

Рассмотрение органов государства в такой последовательности создает самое общее представление об этом небоскребе государственных органов.

Однако систему органов государства, как уже отмечалось, можно рассматривать и по-другому, если дать характеристику видов органов государства. Теория социалистического народовластия исходит из единства власти и разнообразия форм ее осуществления, т.е. форм деятельности государства. Формы осуществления власти есть не что иное, как формы деятельности государства. Такими формами деятельности государства являются:

- 1) государственная власть;
- 2) государственное управление;
- 3) судебная деятельность;
- 4) надзор за законностью;
- 5) конституционный контроль.

В соответствии с этими формами деятельности государства имеется пять видов органов государства: органы государственной власти; органы государственного управления; органы правосудия (суда); органы прокуратуры, осуществляющие надзор за законностью; органы конституционного суда.

Наличие различных видов государственных органов в том или другом виде опровергает теорию разделения властей, которая была сформулирована знаменитым французским философом и историком XVIII в. Шарлем Монтескье в его выдающемся труде «О духе законов», увидевшем свет в 1748 г. Принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную соотечественники Ш.Монтескье признавали вечным принципом, записав в «Декларации прав человека и гражданина» 1789 г., что общество, в котором не проведено разделения властей, не имеет своей Конституции [2; 75]. Принцип разделения властей был также воплощен в Конституции Франции 1791 г.

Между тем теория разделения властей, появившаяся в эпоху возникновения в недрах феодализма промышленного капитализма, была направлена на развитие капиталистических производственных отношений и, следовательно, в ту пору сыграла свою положительную роль. Развитию этих отношений препятствовала феодальная организация общества, в том числе и связанная с ним феодальная монархия. В этих условиях концепция разделения властей Ш.Монтескье имела своей целью обеспечить свободу, необходимую для деятельности буржуазии, без чего развитие капиталистического производства было тогда невозможно. Имеется в виду возможность развития свободной конкуренции, которая обеспечила благоприятный начальный этап для развития крупной промышленности.

В настоящее время теория разделения властей закрепляется лишь в некоторых конституциях буржуазных стран и неизбежно представляет собой фикцию. Убедительная критика теории разделения властей, которая носит подлинно исследовательский характер, с глубоко философских позиций дана в статье профессора Д.Ковачева. Излагая главный вывод и завершая свой труд, он пишет следующее: «История доказала, что свободной конкуренции соответствует демократия. Монополии же соответствует политическая реакция. Таким образом, в эпоху империализма принцип разделения властей, хотя и остается провозглашенным в конституциях некоторых буржуазных государств, в настоящее время по существу представляет собой своего рода реликт, который используется для обмана легковерной публики, продолжающей верить в демократизм современного буржуазного государства» [2; 76].

Теория разделения властей в современный период вызывает множество других возражений, связанных с наличием системы органов государства, к которой Д.А.Ковачев не обращается. Согласно этой теории существуют три вида власти (большинство государствоведов именуется их тремя «ветвями» власти): законодательная, исполнительная и судебная.

С мнением Д.Ковачева относительно теории разделения властей солидарен также проф. Д.Л.Златопольский. Он указывает, что если речь идет о законодательной власти, как одном из видов государственных органов, то получается, что в государстве действует только один орган государственной власти — Парламент, так как законодательная власть принадлежит только ему. Другими словами, это означает, что вся система местных органов народного представительства или самоуправления (а их в каждой стране, как правило, много тысяч) не принимается во внимание, так как ни один из них не является законодательным органом. Д.Л.Златопольский считает, что при такой постановке вопроса о наличии в любом государстве только трех властей, из классификации государственных орга-

нов полностью исчезают органы прокуратуры, которых в этом случае также объявляют судебными органами [1; 216]. Так, согласно Конституции Болгарии органы прокуратуры и составляющие ее часть следственные органы включены в главу шестую «Судебная власть» (ст.ст. 127 и 128). Точно так же в Конституции Румынии раздел первый главы 6 посвящен судебным органам (ст.ст. 123–129), а раздел второй — прокуратуре (ст.ст. 130–135). Конституционный суд, как и органы прокуратуры, также относят к судебным органам, и это несмотря на то, что он, как известно, не осуществляет правосудие.

В угоду теории разделения властей, по мнению указанного автора, в некоторых конституциях государств Восточной Европы непомерно возвеличивают и без того громадные полномочия Президента республики, который обязан обеспечивать на деле, в реальной практике государственного строительства разделение властей [1; 217]. «Президент Румынии, — гласит ее Конституция, — следит за соблюдением Конституции и надлежащим функционированием государственных властей» (п. 2 ст. 80), т.е. именно он и обеспечивает на деле разделение властей.

Власть в любом государстве чрезвычайно разнообразна, но вместе с тем она едина и потому не может быть разделена. Однако огромный объем деятельности власти в государстве в целом все же осуществляется различными видами государственных органов. Поэтому, не разделяя власть, уже неоднократно подчеркивалось, что это практически невозможно, можно и необходимо разделить ее функции между различными видами государственных органов.

Главная особенность органов прокуратуры в зарубежных странах заключается в том, что они осуществляют общий надзор за точным и единообразным исполнением законов. Общий надзор органы прокуратуры осуществляют в отношении органов государственного управления. Это, следовательно, общий контроль за министерствами, государственными комитетами, различными ведомствами, а также за предприятиями, учреждениями, за местными органами государственного управления.

Надзор, осуществляемый органами прокуратуры, весьма существенно отличается от контроля. Контролирующие органы имеют весьма важные права в отношении контролируемых органов. Контролирующие органы вправе приостанавливать, отменять, изменять или отклонять акты или действия контролируемых органов. В отличие от этого органы прокуратуры осуществляют не контроль, а надзор, и поэтому они не обладают такими правами, как контролирующие органы.

Органы прокуратуры не осуществляют, как правило, нормотворческую деятельность. Дело в том, что в литературе данный вопрос рассматривается неоднозначно. Формулируется позиция, согласно которой Генеральный прокурор имеет право в весьма редких, чрезвычайных ситуациях издавать нормативные акты — приказы, в которых содержатся нормы права. Подобное суждение представляется, по крайней мере, спорным по следующему основанию. Дело в том, что Генеральный прокурор в большинстве стран является одним из субъектов права законодательной инициативы. Если он обнаружит, что по какому-то вопросу о прокуратуре есть пробел в правовых актах, то он, обладая правом законодательной инициативы, вправе внести соответствующее предложение в Парламент, — это может быть, например, законопроект.

Осуществляя свою деятельность, органы прокуратуры остаются независимыми от всех других государственных органов. Речь идет о независимости не только от центральных, но и от местных органов государственной власти, а равно от центральных и местных органов государственного управления.

Общим для прокуратур постсоветского пространства является независимый их характер деятельности, о чем прямо указано в законах об этих органах. Система подотчетности и подконтрольности органа прокуратуры, закрепляемая в законодательстве, исходит прежде всего из необходимости обеспечения этого принципа.

Статья 1 Федерального закона о прокуратуре Российской Федерации определяет, что прокуратура Российской Федерации является единой федеральной централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за исполнением действующих на ее территории законов. Генеральный прокурор Российской Федерации ежегодно представляет палатам Федерального Собрания Российской Федерации и Президенту Российской Федерации доклад о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению (п. 6 ст. 12 Федерального закона). Статья 5 Федерального закона о прокуратуре Российской Федерации называется «Недопустимость вмешательства в осуществление прокурорского надзора». В соответствии с этой статьей воздействие в какой-либо форме федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, средств массовой информации, их представителей, а также должностных лиц на

прокурора или следователя с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствование в какой-либо форме его деятельности влечет за собой установленную законом ответственность [3].

Статус прокуратуры регулируется в конституциях зарубежных стран достаточно редко. Из многочисленных примеров западных основных законов можно привести Конституции Италии и Испании, где прокуратуре посвящены отдельные статьи в разделах о судебной власти. Наиболее лаконичным является положение ст.112 итальянской Конституции: «Прокуратура обязана осуществлять уголовное преследование» [4].

Более развернутой является характеристика прокуратуры в Конституции Испании (ст. 124). Она определяет задачи прокуратуры, а также главные принципы ее организации. Основная задача прокуратуры состоит в том, чтобы «способствовать отправлению правосудия в целях защиты законности, прав граждан и общественных интересов, охраняемых законом, в силу своих обязанностей или же по ходатайству заинтересованных лиц, а также осуществлять надзор за обеспечением условий для независимости судов и соблюдением в них общественных интересов». Организация органов прокуратуры основана на принципах «единства действий и иерархической соподчиненности, законности и беспристрастности». При этом «Генеральный прокурор государства назначается Королем по предложению Правительства, с учетом мнения Государственного совета судебной власти» [5].

Сохранение высокого статуса прокуратуры во многих постсоциалистических странах обусловило наличие в их новых конституциях структурных подразделений, специально посвященных прокуратуре. Например, в обновленной редакции венгерской Конституции 1949 г. это раздел XI. Его нормы определяют функции прокуратуры (обеспечение охраны прав граждан, уголовное преследование за совершение преступлений и их расследование, осуществление надзора за законностью следствия и исполнения наказания, предъявление обвинения в судебном процессе, выступление в защиту конституционности, содействие обеспечению соблюдения законов всеми общественными организациями, государственными органами и гражданами), структуру органов прокуратуры и порядок их формирования (Генеральный прокурор избирается Государственным собранием по предложению Президента, его заместители назначаются Президентом по предложению Генерального прокурора, а остальные прокуроры — Генеральным прокурором), основные принципы организации и деятельности прокуратуры (несовместимость статуса прокуроров с политической деятельностью, централизация, ответственность и подотчетность Генерального прокурора Государственному собранию) [6].

Конституция Румынии регламентирует статус прокуратуры во втором разделе главы VI, посвященной судебной власти. Вместе с тем она устанавливает, что руководство прокуратурой осуществляет министр юстиции (ст. 131). Основными функциями прокуратуры Конституция считает представление интересов всего общества в судебной деятельности, защиту правопорядка, прав и свобод граждан (ст. 130), а принципами ее деятельности — законность, беспристрастность и иерархический контроль, несовместимость функций прокурора с любой публичной или частной функцией, за исключением преподавания в высших учебных заведениях (ст. 131) [7].

Российские государствоведы В.Н.Додонов и В.Е.Круткин, исходя из места прокуратуры в системе государственных органов выделяют четыре группы стран:

- 1) где прокуратура входит в состав министерства юстиции: США, Франция, Япония, Израиль, Эстония и др.;
- 2) где прокуратура полностью включена в состав судебной системы и находится при судах или пользуется в рамках судебной власти административной автономией;
- 3) социалистические (КНР, КНДР, Куба, Вьетнам, Лаос) и некоторые постсоциалистические государства;
- 4) где прокуратуры как особого института нет (Великобритания и др.) [8; 5–6].

Схожую позицию в вопросе о классификации зарубежных стран в зависимости от роли и места органов прокуратуры в государственном механизме занимают видные ученые Б.А.Страшун и Ал.А.Мишин. Эти авторы подразделяют зарубежные государства также на четыре группы:

- страны, где прокуратура находится в составе министерства юстиции;
- страны, где прокуратура включена в состав судейского корпуса (магистратуры) и находится при судах;
- страны, где прокуратура выделена в отдельную систему и подотчетна парламенту;
- страны, где прокуратура вообще отсутствует [9; 676].

К первой группе стран относятся, в частности, США, Франция, Польша, Япония. Так, в США и Польше министр юстиции (в США генеральный атторней) — это одновременно и генеральный прокурор. Ему подчинены нижестоящие прокуроры (атторнеи), причем в США наряду с системой

федеральной прокуратуры в каждом из штатов действует своя система прокуратуры, возглавляемая генеральным атторнеем штата и не подчиненная прокуратуре федеральной. Федеральные прокуроры назначаются Президентом по представлению генерального атторнея по совету и с согласия Сената. В штатах прокуроров аналогичным образом назначают губернаторы.

Прокурорские функции в США выполняет атторнейская служба. Генеральный атторней США, являясь главным прокурором страны и высшим должностным лицом федеральных органов юстиции, обладает очень широкими полномочиями и осуществляет разнообразные функции. К функциям государственной атторнейской службы в США относятся: уголовное преследование лиц, совершивших преступления; представление в суде интересов федерального правительства, администрации штатов по различным правоотношениям; обеспечение исполнения законов; участие в законодательном и судебном нормотворчестве; координация деятельности органов уголовного преследования; участие в формировании судейского корпуса и т.д.

Под руководством Генерального атторнея находятся Федеральное бюро расследований, федеральные тюрьмы и иные места лишения свободы, служба иммиграции и натурализации, наделенная полномочиями расследования преступлений. Атторнейская служба, выполняя правозащитную функцию, осуществляет уголовное преследование лиц, совершивших преступления и при этом атторнеи наделены полномочиями возбуждать уголовные дела, проводить проверки, привлекать к уголовной ответственности, поддерживать обвинение в суде.

Во Франции согласно Ордонансу № 58–1270, содержащему органический закон о статусе магистратуры, 1958 г., прокуроры находятся под руководством и контролем вышестоящих руководителей и подчиняются министру юстиции; в судебном заседании их речь свободна. При Кассационном суде и апелляционных судах действуют генеральные прокуроры, при трибуналах большого процесса — прокуроры Республики.

Примечательно, что в Японии, где прокуроры обладают широкими дискреционными полномочиями в области судебного преследования, наряду с судебным контролем за их действиями существует и общественный: в каждом округе из числа избирателей по жребию составляется специальная комиссия по надзору за прокурорами. Прокурор может по своему усмотрению воздержаться от обвинения в отношении лица, совершившего преступление, и приостановить судебное преследование. По действующим правилам судопроизводства прокурор не обязан предъявлять обвиняемому и его защитнику все доказательства, имеющиеся в его распоряжении. Прокурор также не обязан знакомить со всеми материалами дела до судебного разбирательства и судью, которому он передает лишь обвинительное заключение без каких-либо других документов.

Ко второй группе стран относятся, в частности, Испания, Италия. Так, в Испании согласно Закону № 50, которым регулируется органический статут Прокуратуры (Ministerio Fiscal) 1981 г., прокуратура содействует юстиции в защите законности, прав граждан и охраняемого законом публичного интереса в силу своей функции или по ходатайствам заинтересованных лиц, а также следит за соблюдением независимости трибуналов и добивается перед ними удовлетворения публичного интереса. Будучи включена в систему судебной власти с функциональной автономией, прокуратура выполняет свою задачу в соответствии с принципами единства действий и иерархической зависимости и, во всяком случае, с принципами законности и беспристрастности (что означает и непринадлежность к политическим партиям). Органы прокуратуры действуют при судах, вплоть до провинциального уровня включительно. Возглавляет их генеральный прокурор государства, назначаемый Королем по представлению Правительства после заслушивания мнения Генерального совета судебной власти. В иерархии судебной власти он считается следующим лицом после председателя Верховного трибунала.

Третью группу стран образуют социалистические страны. В этих странах на прокуратуру наряду с упомянутыми выше функциями чаще всего возлагался так называемый общий надзор за законностью, объектами которого были государственные органы (начиная от министерств и ниже, с исключением представительных органов), общественные объединения, хозяйственные организации, разного рода учреждения и физические лица. Начиная со сталинской Конституции СССР 1936 г. социалистические конституции неизменно регулируют статус прокуратуры как одного из важнейших государственных органов, хотя реально значение этого общего надзора ничтожно. Объективно социалистическая прокуратура — организационно обособленная система органов, возглавляемая генеральным прокурором, которого формально назначает парламент на срок своих полномочий или на более длительный срок и который формально же несет перед парламентом ответственность за свою деятельность. Он назначает нижестоящих прокуроров. Реально решения о назначении и смещении прокуроров принимаются коммунистическими партийными инстанциями. Так, согласно Конститу-

ции КНДР (ст. 143–146) прокурорскую деятельность осуществляют Центральная прокуратура, провинциальные (городов центрального подчинения), городские (районные), уездные прокуратуры и специальные прокуратуры. В обязанности прокуратур входит:

1) надзор за точным исполнением государственных законов государственными органами, предприятиями, общественно-кооперативными организациями и гражданами;

2) надзор за непротиворечием постановлений и распоряжений государственных органов Конституции, законам, актам Президента, Центрального народного комитета, Постоянного совета Верховного народного собрания, Административного совета;

3) защита «власти рабочих и крестьян и социалистического строя» от любых посягательств, охрана государственной и общественно-кооперативной собственности, конституционных прав, жизни и имущества граждан (прокуратуры делают это, «разоблачая преступников и нарушителей закона и привлекая их к ответственности по закону») [9; 678].

Деятельностью прокуратуры централизованно руководит Центральная прокуратура, которая назначает и освобождает от должности прокуроров. Председатель же Центральной прокуратуры в соответствии с п. 8 ст. 16 Конституции назначается и освобождается от должности Верховным народным собранием. Все прокуратуры подчиняются вышестоящим прокуратурам и Центральной прокуратуре, которая за свою деятельность ответственна перед Верховным народным собранием, Президентом и Центральным народным комитетом. Как видим, никакой, даже функциональной независимости прокуратуры здесь нет. Достаточно вспомнить, что Верховное народное собрание заседает несколько дней в году (не говоря уже о его составе и принятых в нем нравах послушания) и что Центральный народный комитет возглавляется Президентом, и становится ясно, что прокуратура — всего лишь одна из карательных дланей Президента.

Действующая Конституция Китайской Народной Республики 1982 г. организационно децентрализовала прокуратуру, органы которой призваны согласно ст. 129 осуществлять надзор за соблюдением законности. Согласно части второй ст. 101 Конституции местные собрания народных представителей уездной ступени и выше избирают и имеют право освобождать от должности главных прокуроров народных прокуратур соответствующей ступени; такое решение доводится до сведения вышестоящего главного прокурора и утверждается постоянным комитетом собрания народных представителей этой вышестоящей ступени. Все прокуратуры ответственны перед органами государственной власти (т.е. собраниями и их постоянными комитетами) своего уровня и вышестоящей прокуратурой, если таковая есть (ст. 133 Конституции).

Пример страны четвертой группы — Великобритания, где прокуратуры нет. Генеральный атторней возглавляет адвокатский корпус, представители которого в необходимых случаях выступают на судебных процессах в качестве обвинителей. Когда же слушаются особо важные уголовные дела, обвинение поддерживает специальное должностное лицо — директор публичных слушаний.

В системе государственных учреждений Великобритании нет органов прокуратуры, но есть службы и должностные лица, которые осуществляют отдельные функции, свойственные прокурорскому надзору. Так, к числу названных субъектов следует отнести Службу государственных обвинителей (Crown Prosecution Service) и генерал-атторнея (генерального атторнея) [10; 7].

Служба государственных обвинителей — это государственная служба Англии и Уэльса, возглавляемая директором публичных преследований (Director of Public Prosecutions). Эта служба подчинена парламенту через генерального атторнея, являющегося юрисконсульту королевы и правительства, а также возглавляющего адвокатуру. Данная служба носит статус национальной организации, в состав которой входит 42 района страны. Каждый район возглавляется главным государственным обвинителем (Chief Crown Prosecutor) и соответствует одному полицейскому району, где Лондон представляет собой один район. Служба была основана в 1986 г. для поддержания обвинения по делам, возбуждаемым полицией. Однако история создания этой службы уходит корнями в далекое прошлое. Так, еще в 1879 г. в Великобритании для поддержания обвинения по делам, затрагивающим интересы короны, была учреждена должность директора публичного преследования. Он назначался министром внутренних дел с согласия премьер-министра и генерал-атторнея. Директор публичного преследования по преступлениям, за которые была предусмотрена смертная казнь, возбуждал уголовные дела по требованию министра внутренних дел и генерал-атторнея, а также по собственной инициативе, когда находил это необходимым ввиду важности и сложности дела, вызвавшего резонанс в обществе (публичный интерес). Расследование такого рода дел осуществлялось полицией под руководством и контролем дирекции публичного преследования, представители которой также поддерживали обвинение в судах [11; 364–365].

На примере зарубежных государств, в том числе стран СНГ и Балтии, можно проследить, что статус прокуратуры в конституционно-правовом законодательстве этих стран имеет как общие черты, так и национально-государственные особенности.

Анализируя конституционные положения стран СНГ о статусе прокуратуры, академик Г.С.Сапаргалиев выделяет три разновидности статуса прокуратуры в конституционно-правовом законодательстве постсоветских государств. В первом случае прокуратура признается самостоятельным государственным органом в механизме государства и не входит ни в одну из ветвей государственной власти (конституции Российской Федерации (1993 г.), Армении (1995), Казахстана (1995), Таджикистана (1994), Туркменистана (1992), Узбекистана (1992), Украины (1996)). При этом указанные конституции по расположению норм о прокуратуре можно разделить на две подгруппы: когда нормы о прокуратуре находятся в разделе о судебной власти (конституции Российской Федерации, Армении и Казахстана), однако в них закрепляется независимый от судебной власти статус прокуратуры. И во второй подгруппе конституций прокуратуре посвящен отдельный раздел (конституции Туркменистана, Узбекистана и Украины) [12; 69].

Несмотря на различия, в конституциях Российской Федерации, Армении, Казахстана, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана и Украины имеются общие черты: 1) прокуратура не относится к какой-либо ветви государственной власти; 2) централизованный характер органов прокуратуры; 3) подчеркивается самостоятельность прокуратуры. Прокуроры руководствуются только законом и подотчетны только Президенту. Лишь в Конституции Таджикистана записано, что Генеральный прокурор подотчетен Маджлиси Милли и Президенту. А президенты во всех указанных республиках стоят вне ветвей государственной власти.

Во втором варианте конституционного законодательства стран СНГ, по мнению Г.С.Сапаргалиева, прокуратуры включаются в систему судебной власти. Так, в ст. 91 Конституции Грузии 1995 г. говорится, что прокуратура Грузии является учреждением судебной власти. В Конституции и в Законе Республики Молдова «О прокуратуре» установлено, что «прокуратура осуществляет свои функции как автономный орган в системе судебной власти». В Законе Латвийской Республики «О прокуратуре» указывается, что прокуратура является органом судебной власти, который самостоятельно осуществляет надзор за соблюдением законности в пределах компетенции. В Конституции Азербайджана говорится, что «прокуратура Азербайджанской Республики является единым централизованным органом, основанным на подчинении территориальных и специализированных прокуроров Генеральному прокурору...» (ст. 133). А в статье 2 Закона Азербайджана «О прокуратуре» сказано, что прокуратура Азербайджанской Республики — это единый централизованный орган, который входит в систему судебной власти.

Третий вариант конституционной модели включает прокуратуру в исполнительную ветвь государственной власти. В Законе «О прокуратуре» Кыргызской Республики сказано: «Прокуратура Кыргызской Республики — государственный орган в системе исполнительной власти». В Законе Эстонии «О прокуратуре» (1998 г.) установлено, что «прокуратура является относящимся к сфере управления министра юстиции правительственным учреждением».

Таким образом, проведенный обзор конституционно-правового законодательства зарубежных стран показывает, что каждая страна выбирает свою модель и свою концепцию построения органов прокуратуры, в этом проявляется многообразие мирового конституционного процесса.

Список литературы

1. Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран: Восточной Европы и Азии. Учеб. для вузов. — М.: Зерцало, 2000. — 320 с.
2. Ковачев Д.А. Конституционный принцип разделения властей: его понятие, реальность и фиктивность // Журнал российского права. — 1997. — № 9. — С. 73–77.
3. Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» // <http://genproc.gov.ru>
4. Конституция Италии // Конституции зарубежных государств: США, Великобритания, Франция, Германия, Италия, Япония, Канада. Учеб. пособие / Сост. В.В.Маклаков. — М.: БЕК, 1996. — 311 с.
5. Конституция Испании // Конституции государств Европейского Союза. — М.: НОРМА–ИНФРА, 1999. — 816 с.
6. Конституция Венгрии // 20 европейских конституций: Сб. неофициальных текстов конституций и конституционных актов / Сост. Г.П.Лупарев. — Алматы: ВШП «Эдилет», 2003. — 762 с.
7. Конституция Румынии // Конституции государств Восточной Европы: Учеб. и справ. пособие / Отв. ред. Д.А.Ковачев. — М.: Изд. группа НОРМА–ИНФРА, 1996. — 422 с.
8. Додонов В.Н., Крутских В.Е. Прокуратура в России и за рубежом. — М.: Норма. 2001. — С. 5–6.

9. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. / Отв. ред. Б.А.Страшун. — М.: БЕК. Т.1–2. — 1995. — 778 с.
10. Мухамеджанов Э. Прокуратура на британский манер // Фемида. — 2003. — № 6. — С. 32–36.
11. Семенов В.М. Суд и правосудие в СССР. — М.: Юрид. лит., 1976. — 376 с.
12. Правозащитное предназначение органов прокуратуры на современном этапе: Материалы междунар. науч.-практ. конф. — Алматы, 2004. — 23–24 нояб. / Ред. кол. Р.Т.Тусупбеков. — Алматы: Эдельвейс, 2004. — 415 с.

ӘОЖ 342.4 (574)

Г.С.Базарова

Е.А.Бекетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университеті

МЕМЛЕКЕТТІК МЕНШІКТІҢ КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗДЕРІ

В статье рассматривается конституционно-правовое закрепление института государственной собственности в РК и зарубежных странах. Затронуты проблемы управления государственной собственностью в условиях происходящих экономических преобразований.

In the article constitutional-legal fastening of institute of a state ownership in the Republic of Kazakhstan and foreign countries is considered. Problems of management by a state ownership in the conditions of occurring economic transformations are mentioned.

Меншік институты көптеген құқық салаларының нормативтік-құқықтық реттеуінің объектілері қатарына жатады. Бірақ меншіктің негізгі құқықтық реттелуінің бастауы болып әрқашанда мемлекеттің Негізгі Заңы — Конституция саналады.

Нақты өмірде меншік көпжақты құбылысты білдіргендіктен, оның мазмұнын көрсететін, ашатын түсініктер де көпжақты болып келеді. Бірақ қоғамдық өмірде меншіктің маңыздылығын көрсететін жақтары ретінде экономикалық және құқықтық категориялар ретіндегі сипатын айтуға болады [1; 3].

Экономикалық категория ретінде меншік адамдар арасындағы өндірістік құралдар мен өнімдерге, материалдық игіліктерді қолдануға, иеленуге және басқаруға байланысты туындайтын қатынастарды білдіріп отырады. Сондықтан экономикалық категория ретінде меншік нақты материалдық құндылықтар, өндірістік құралдар мен өнімдерге байланысты адамдар арасындағы қатынастарды білдіретіні анық жағдай. Меншіктің экономикалық категория ретіндегі сипаты оның екі тұрғыдан қарастыру қажеттілігін тудыртып отырады. Оларға меншіктің тарихи қалыптасқан қоғамдық-экономикалық формациядағы қоғамдағы барлық экономикалық-өндірістік қатынастардың кең түрдегі ұғымы жатса, екіншісі нақты затқа байланысты туындайтын материалдық қатынастарды білдіреді. Осы қатынастардың мазмұны материалдық игіліктермен, мүліктермен немесе нақты затты еркін иелену, қолдану және басқару кезінде ашылады және экономикалық категория ретіндегі меншік құқықтық категория ретіндегі меншік ұғымымен тығыз байланысты. Сондықтан құқықтық категория ретінде меншікті қарастыру негізінен адамның меншік иесі болу құқығының мәні мен мазмұнын, меншіктің объектісі мен субъектісін анықтау, меншік нысандарының құқықтық бекітілуіне және құқықтық реттелуіне, құқық нысандарының мемлекеттік қорғау мәселелеріне талдау жасау арқылы айқындалады.

Жалпы құқықтық ғылыми әдебиеттерде меншік құқығы ретінде экономикалық категория ретіндегі туындайтын қоғамдық қатынастарды реттейтін нормалар жиынтығы немесе институттар жүйесі танылады. Меншік құқығының қазіргі уақыттағы түсінігі өзінің түп-тамырымен және талқылануы ежелгі рим құқығынан негіз алып жатыр.

Алғашқы конституциялық деңгейде жеке меншік мәселелері Англияның (XVII ғасырдың ортасында болған) төңкерістерден кейін бекітіле басталды. Бірақ қатаң және нақты түрде Ұлы Француз революциясы кезіндегі қабылданған Адам және азаматтың құқықтары туралы Декларация мен 1793 жылдағы Конституциясында бекітілген болатын. Осы құжаттарда «меншік құқығы әр азаматтың өзінің мүлкін, кірістерін, еңбегі мен кәсібін жемістерін өз қалауынша қолдану мүмкіндігі», «азаматтарға еңбектің, кәсіптің, жер өңдеу және саудамен айналысуға тыйым салуға болмайды», сонымен қатар «ешкімде өз меншігінің қандайда бөлігінен келісімінсіз айыруға болмайды» деп бекітілген болатын [2].