

СУДЕБНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 340.5

DOI: 10.19073/2658-7602-2019-16-2-203-208

ПРАВОВЫЕ СТАТУСЫ ПРОКУРАТУР РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ (СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ)

КОРЕШНИКОВА Нелли Расуловна*

✉ knr001@usla.ru

Ул. Комсомольская, 21, Екатеринбург, 620137, Россия

***Аннотация.** В связи с тесным политическим и экономическим партнерством России и КНР вопросы правовой регламентации государственных надзорных органов дружественных стран весьма актуальны. Реализация международных соглашений зависит от состояния законности в государстве, которая обеспечивается прокуратурой.*

В данной статье представлены история и конституционно-правовой статус современной прокуратуры КНР. Определено положение прокуратуры в системе государственного механизма КНР и России. Исследованы основные функции прокуратуры КНР, статус прокурора и предъявляемые к нему требования. Все вышеперечисленные аспекты рассмотрены через призму сравнительно-правового анализа прокуратур КНР и России. В результате исследования выявлена тождественность систем органов прокуратуры Китая с советской моделью прокуратуры. Несмотря на то что современная система органов прокуратуры Китая формировалась под влиянием советской правовой системы, в современных условиях между системами прокурорского надзора Российской Федерации и Китайской Народной Республики в контексте конституционно-правового положения имеется значительная разница.

***Ключевые слова:** прокуратура КНР, правовой статус прокурора, место прокуратуры в системы государственной власти, функции прокуратуры.*

The Prosecutor's Offices of the Russian Federation and the People's Republic of China (a Comparative Legal Analysis)

Koreshnikova Nelli R.**

✉ knr001@usla.ru

21 Komsomolskaya st., Yekaterinburg, 620137, Russia

***Abstract.** In connection with the close political and economic partnership between Russia and the PRC, the issues of legal regulation of state supervisory bodies of friendly countries are highly relevant, since the implementation of international agreements depends, among other things, on the rule of law provided by the prosecutor's office.*

* Доцент кафедры прокурорской деятельности Уральского государственного юридического университета, кандидат юридических наук.

** Docent of the Department of Prosecutorial Activities at Ural State Law University, Candidate of Legal Sciences.

This article covers the history and constitutional and legal status of the modern Chinese Prosecutor's Office. The position of the prosecutor's office in the system of the PRC state mechanism is highlighted. The conditionality of the prosecutor's office to a particular branch of government, as well as the main functions of the Prosecutor's Office of the People's Republic of China, the status of the prosecutor and the requirements for it are investigated. All of the above aspects are considered through the prism of a comparative legal analysis of prosecutors of the PRC and Russia. The result of the study revealed the identity of the systems of the prosecution authorities of China with the Soviet model of prosecution. However, despite the fact that the modern system of prosecution authorities of China was formed under the influence of the Soviet legal system, in modern conditions there is a significant difference between the systems of prosecutorial oversight of the Russian Federation and the People's Republic of China in the context of the constitutional legal situation.

Keywords: *prosecutor's office of the People's Republic of China, legal status of the prosecutor, place of the prosecutor's office in the government, functions of the prosecutor's office.*

Китай – древнейшая цивилизация, существующая более чем 4000 лет и обладающая богатой историей, которая мало известна в странах Европы. Не менее богатая история у китайской системы государственного надзора за соблюдением законов.

Китайская надзорная система за законностью зарождается во времена династии Хань (206 г. до н. э. – 220 г. н. э.), когда при императоре был создан специализированный орган «Цензор» (御史大夫)¹. Помимо надзора за соблюдением чиновниками имперских законов в компетенцию цензоров также входила проверка соответствия установленным нормам «земель и домов местных могущественных семей». Однако данный надзор ограничивался только территорией столицы.

При династии Мин (1368–1644 гг.) произошло территориальное расширение компетенции надзорных органов путем учреждения двух новых должностей взамен старого Цензора: 督察员 (Ducha Yuan), осуществлявшего исполнение своих надзорных обязанностей в пределах столицы, и 御史徐安 (Yushuxu'an), контролировавшего и отвечавшего за деятельность цензоров в провинциях². Однако в период царствования маньчжурской династии Цин (1644–1911 гг.) произошло объединение этих должностей в одну – 督察员 (Ducha Yuan), к которой перешли все полномочия 御史徐安 (Yushuxu'an) по надзору за соблюдением законов в провинции. Таким образом, в рассматриваемый период истории китайского государства произошла унификация надзорной системы.

В 1911 г. династия Цинь, формально властвовавшая в Китае во главе с последним императором

– Пу И, пала в результате революции. С этого момента Китай стал республикой, а эпоха единоличной власти императоров закончилась, оставив о себе память в древних письменах и памятниках архитектуры.

В результате революции произошли изменения и в системе органов государственной власти. Так, система органов надзора наравне с законодательной, исполнительной, судебной и экзаменационной (имеется в виду аттестационная комиссия чиновников – еще одно напоминание об эпохе императоров) ветвями власти представляла пятую ветвь власти. Подобное состояние органов государственной власти продолжалось вплоть до 1949 г., т. е. до начала гражданской войны в Китае.

После победы коммунистов во главе с Мао Цзедунем в Китае до 1954 г. отсутствовал специализированный надзорный орган, а его функции выполняли народные правительства разных уровней (Центральное Народное Правительство и народные правительства провинций). В 1954 г. Народным Правительством КНР были учреждены надзорный комитет и министерство по надзору за соблюдением законов.

В настоящее время в КНР действует система органов народной прокуратуры, идея которой частично была заимствована у СССР (например, название данной системы). Прежде чем обозначить конституционно-правовое положение прокуратуры Китая в системе органов государственной власти, отметим, что Китай является страной, построенной по советской модели.

Так, согласно ст. 57 Конституции КНР власть народа осуществляется Всекитайским собранием

¹ *ChinaKnowledge.de* – An Encyclopaedia on Chinese History, Literature and Art. URL: <http://www.chinaknowledge.de/History/Terms/yushidafu.html>

² *Zhengyuan Fu*. Autocratic Tradition and Chinese Politics. С. 77.

ем народных представителей, которое является высшим органом государственной власти³. Его постоянно действующий орган – Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей.

Особенностью данного типа государства является то, что высшим представительным органом государственной власти определяется количество ветвей власти. Всекитайское народное собрание в силу ст. 62 Конституции КНР вправе вносить изменения в саму Конституцию, следовательно, вправе создавать новые органы государственной власти.

В соответствии со ст. 135 Конституции КНР в Китайской Народной Республике учреждаются Верховная народная прокуратура, местные народные прокуратуры, военные прокуратуры и иные специальные народные прокуратуры. Согласно ст. 134 Конституции КНР Народная прокуратура Китайской Народной Республики является государственным органом надзора за соблюдением законности. Таким образом, Народная прокуратура КНР является четвертой ветвью власти на данный момент.

В Российской Федерации прокуратура не является органом федеральной государственной власти. В части 1 ст. 11 Конституции РФ указывается, что государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации.

Это объясняется тем, что Конституция РФ впитала в себя идею не Жан-Жака Руссо, а Монтескье, согласно которой власть в государстве подразделяется на три ветви – законодательную, исполнительную и судебную. Данное положение закреплено в ст. 10 Конституции РФ, где сказано, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную; органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Незыблемость данного положения обуславливается тем, что оно расположено в Главе 1 Конституции РФ, а изменения в данную главу согласно ст. 135 Конституции РФ могут быть внесены только путем принятия новой Конституции.

Однако существует мнение, что прокуратура РФ является частью судебной власти. В результате конституционной реформы, проведенной в 2014 г., гл. 5 Конституции РФ стала называться «Судебная власть и прокуратура». Это породило некую правовую неопределенность относительно правового положения российской прокуратуры в системе органов государственной власти. Предполагаем, что такое юридическое закрепление акцентирует концептуальную идею, высказанную Е. Р. Ергашевым, об обеспечении более тесной взаимосвязи и взаимодействия прокуратуры с судебной властью [3, с. 28].

Однако ученые-правоведы, занимающиеся исследованием правовых явлений в конституционном праве, однозначно считают, что прокуратура не является частью судебной власти. У нее нет функции вынесения судебных решений; она может инициировать такие решения, что вправе делать и другие субъекты права, а также оспаривать вынесенные судебные решения, обладая в обоих случаях более существенными возможностями, чем иные органы и лица. Таким образом, прокуратура в большей мере, чем другие субъекты права, взаимодействует с судом. И все-таки это не делает ее частью судебной власти [1, с. 722]. В итоге позволителен вывод о прокуратуре как о самостоятельной ветви государственной власти в Российской Федерации, который мы поддерживаем в полной мере.

Таким образом, разница в конституционно-правовом положении прокуратуры в КНР и в России обуславливается в первую очередь идеями, на которых базируется государственное устройство: в КНР доминирует теория Руссо о власти народа (сами китайцы вполне обоснованно считают, что это одна из эволюционировавших идей Конфуция о мудром правителе, в данном случае – народе) [4], а в России – теория Монтескье о разделении властей.

Основная функция прокуратуры КНР определена в Конституции КНР. Так, согласно ст. 134 Народная прокуратура Китайской Народной Республики является государственным органом надзора за соблюдением законности. Аналогичное положение о местных прокуратурах содержится в ст. 136. Следовательно, основной функцией органов прокуратуры КНР является надзор за соблюдением законов.

³ Конституция КНР (в редакции 2018 года). URL: https://chinalaw.center/constitutional_law/china_constitution_revised_2018_russian/

Иные функции органов прокуратуры КНР закрепляются в Законе КНР от 1 июля 1995 г. «О государственных прокурорах»⁴. Статья 6 названного закона определяет, что государственный прокурор исполняет следующие обязанности и функции: 1) контролирует исполнение законов; 2) выступает государственным обвинителем от имени государства; 3) ведет прямое расследование уголовных дел, принятых народной прокуратурой; 4) выполняет другие обязанности и функции.

Прежде чем говорить о правовом статусе прокурора, необходимо описать условия его получения.

Так, согласно ст. 10 Закона КНР «О государственных прокурорах», чтобы занимать должность государственного прокурора, кандидат должен соответствовать следующим требованиям: 1) являться гражданином Китайской Народной Республики; 2) достигнуть возраста 23 лет; 3) знать Конституцию Китайской Народной Республики; 4) обладать соответствующими политическими и профессиональными качествами и зарекомендовать себя хорошим поведением; 5) обладать хорошим здоровьем; 6) иметь по меньшей мере двухлетний стаж работы, если окончил колледж или университет по юридической специальности либо закончил колледж или университет не по юридическому профилю, но при этом обладает профессиональным знанием закона; или иметь стаж работы 1 год, если имеется степень бакалавра права.

На лиц, имеющих степень магистра права или доктора права, требование о стаже работы не распространяется.

В Китае очень большое внимание уделяется подготовке и повышению квалификации работников прокуратуры. Сформированы 4 типа подготовки работников.

1. Подготовка компетентных руководителей.

Объекты этого вида подготовки – руководители народных прокуратур местных уровней и ответственные работники управлений. Содержание подготовки включает решение ситуативных задач, проработку научных теорий в сфере юриспруденции, изучение опыта реформирования прокуратуры. Цель подготовки – повышение навыков руководящих кадровых работников в различных аспектах организации общего планирования и разработки стратегии руководства.

2. Подготовка работников, назначаемых на должность.

Объекты этого типа подготовки – лица, которые готовятся занять должности прокурора. Содержание подготовки включает изучение вопросов, связанных с профессиональной этикой, работой прокуратуры, теорию и практику реформирования в сфере юриспруденции, навыки анализа. Цель обучения – формирование навыков для исполнения должностных обязанностей прокурора.

3. Подготовка по специальным рабочим оперативным проектам.

Объекты подготовки – прокуроры оперативных (рабочих) подразделений прокуратур. Содержание подготовки включает изучение законодательства КНР, специальных тем оперативной работы прокуратуры и приобретение практических навыков. Цель подготовки – повышение способностей и уровня прокуроров в аспектах соблюдения закона при рассмотрении дел.

4. Подготовка в аспекте квалификации на рабочем месте.

Объекты этого вида подготовки – прокуроры оперативных подразделений прокуратур. Содержание подготовки включает прикладные навыки использования компьютера, электронные ревизии, методы работы и особые приемы, составление официальных документов и обработку документации, изучение иностранных языков и прочее. Цель подготовки – укрепление универсальных и специальных навыков, необходимых прокурору на его рабочем месте [2, с. 53].

Общие права и обязанности прокуроров КНР закреплены в ст.ст. 8 и 9 Закона «О государственных прокурорах». Согласно ст. 8 государственные прокуроры должны выполнять следующие обязательства: 1) строго соблюдать Конституцию и закон; 2) принимать факты как основу и закон как критерий для их оценки, беспристрастно проводить законы в жизнь и не искажать закон для получения личной выгоды при исполнении своих функций и обязанностей; 3) стоять на страже государственных и общественных интересов, защищать законные права и интересы граждан, юридических лиц и организаций; 4) быть честными и непорочными, преданными своему долгу и соблюдать дисциплину; 5) хранить государственную и служебную тайну; 6) принимать контроль со стороны закона и народа.

⁴ О государственных прокурорах : закон КНР. URL: http://russian.china.org.cn/links/txt/2007-09/25/content_8946155.htm

Для выполнения своих обязанностей государственные прокуроры в силу ст. 9 пользуются следующими правами: 1) иметь полномочия и рабочие условия, необходимые для исполнения функций и обязанностей государственных прокуроров; 2) не терпеть вмешательства со стороны административных органов, общественных организаций или частных лиц во время исполнения обязанностей прокурора; 3) не быть отстраненными от должности, пониженными в звании или уволенными и не подвергаться санкциям без установленных законом оснований и без прохождения через предусмотренные законом процедуры; 4) получать вознаграждение за работу, иметь страховку и социальные льготы; 5) пользоваться гарантиями личной безопасности, безопасности жилища и имущества; 6) проходить подготовку; 7) подавать ходатайства или жалобы; 8) подавать в отставку.

Требования, предъявляемые к кандидатам в прокуроры в РФ, закреплены в ст. 40.1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации»⁵: прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, получившие высшее юридическое образование по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе и обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами, способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности.

В указанной статье дан перечень обстоятельств, исключающих возможность быть прокурором, а именно: лицо не может быть принято на службу в органы и организации прокуратуры и находиться на указанной службе, если оно: а) имеет гражданство иностранного государства; б) признано решением суда недееспособным или ограниченно дееспособным; в) лишено решением суда права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока; г) имело или имеет судимость; д) имеет заболевание, препятствующее поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника. Порядок медицинского освидетельствования лица на предмет наличия (отсутствия)

заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника, перечень заболеваний, препятствующих поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника, и форма медицинского заключения о наличии (отсутствии) заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника, утверждаются Правительством Российской Федерации; е) состоит в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с работником органа или организации прокуратуры, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; ж) отказывается от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение служебных обязанностей по должности, на которую претендует лицо, связано с использованием таких сведений.

Таким образом, между требованиями к кандидатуре прокуроров по российскому и китайскому законодательству нет существенной разницы.

Подводя итоги данного исследования, отметим, что зарождение и формирование системы органов прокуратуры Китая в середине XX в. происходило под влиянием правовой системы СССР, граничащего с Китаем. Значительной разницы между прокуратурами СССР и КНР не наблюдалось.

Однако с начала XXI в. разница между системами надзора в России и Китае в контексте конституционно-правового положения стала значительной, поскольку СССР прекратил свое существование, а вместе с ним и социалистическое построение системы органов государственной власти, основанное на идее Ж. Ж. Руссо о власти народа. В Китайской Народной Республике сохранился прежний строй и система органов государственной власти.

В сфере требований и подготовки прокуроров существенной разницы не наблюдается.

⁵ *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации*. 1992. № 8, ст. 366.

Список литературы

1. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. Т. 1. 719 с. ; Т. 2. 749 с.
2. Андреев Г. В. Подготовка прокурорских работников // Законность. 2013. № 3 (941). С. 53–57.
3. Ергашев Е. Р. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник для бакалавров. М. : Юрайт, 2014. 392 с.
4. Руссо Ж. Ж. Об общественном договоре. Трактаты / пер. с фр. М. : КАНОН-пресс : Кучково поле, 1998. 416 с.

References

1. Avak'yan S. A. *Konstitutsionnoe pravo Rossii. Uchebnyi kurs. T. 1, 2* [Constitutional Law of Russia. Academic Course. Vol. 1, 2]. 5th ed. Moscow, Norma Publ., INFRA-M Publ., 2017. 719, 749 p.
2. Andreyev G. V. Podgotovka prokurorskikh rabotnikov [Training of Prosecutorial Officers in the Peoples' Republic of China]. *Zakonnost' – Legality*, 2013, no. 3 (941), pp. 53–57.
3. Ergashev E. R. *Prokurorskii nadzor v Rossiiskoi Federatsii* [Prosecutor's Supervision in the Russian Federation]. Moscow, Yurait Publ., 2014. 392 p.
4. Russo Zh. Zh. *Ob obshchestvennom dogovore. Traktaty* [On the Social Contract. Treatises]. Moscow, KANON-press Publ., Kuchkovo pole Publ., 1998. 416 p.