

Прокуратура в системе органов государственной власти в странах СНГ

Какителашвили Михаил Михайлович,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры международного
сотрудничества в сфере прокурорской
деятельности Университета прокуратуры
Российской Федерации
E-mail: mmk2010@yandex.ru

Аннотация. В статье на основе анализа конституций и законодательства участников Содружества Независимых Государств раскрывается место прокуратуры в системе разделения властей этих государств. Целью статьи является определение оптимальных путей совершенствования правового статуса прокуратуры для повышения эффективности деятельности российской прокуратуры.

Задача исследования — выявить общее и особенное в правовом статусе органов прокуратур государств — участников СНГ; рассмотреть основные тенденции развития института прокуратуры в указанных странах.

Объектом исследования явились общественные отношения, определяющие место прокуратуры в системе государственной власти, а предметом — непосредственно нормы права, регулирующие деятельность органов прокуратуры, и практика их применения.

Методологией исследования являются общенаучные методы познания (диалектический, анализа и синтеза, моделирования и др.).

Статья содержит сравнительно-правовой анализ конституций, законов о прокуратуре государств — участников СНГ. Автор приходит к выводу о том, что существенное влияние на процесс формирования правового статуса органов прокуратуры в мире оказывают международные объединения прокуроров, а также о том, что в государствах — участниках СНГ не сложилось единой модели органов прокуратуры и, соответственно, не сложилось единого подхода к определению места института прокуратуры в системе разделения властей.

На основе проведенного исследования выявлена тенденция усиления влияния президента на институт прокуратуры в ряде стран СНГ. Автор, проанализировав законодательства стран СНГ и российскую правоприменительную практику, полагает, что целесообразно принятие законодательных и организационных мер, направленных на встраивание органов российской прокуратуры в систему «президентской» власти.

Ключевые слова: прокуратура, СНГ, президент, государственная власть, конституция.

Современная Россия переживает очередной этап административных реформ правоохранительных органов, начатых в девяностые годы прошлого века. Из всех институтов государственной власти наибольшее внимание привлекает именно судьба российской прокуратуры. Совершенствование правового статуса органов прокуратуры России остается одной из самых актуальных проблем.

Актуальность исследований, связанных с определением места прокуратуры в системе органов государственной власти, подчеркивается многими авторами¹.

В статье ветерана органов прокуратуры А.Я. Мыцкова с сожалением констатируется, что «сейчас прокуратура во многих сферах не в силах добиться заметных изменений

Э.Н. Примова и др. М., 2017. 200 с.; Карпов Н.Н. К вопросу о правовом статусе прокуратуры Российской Федерации // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2015. № 2. С. 3–8; Решетникова Т.А. Правовой статус, функции и полномочия прокуратуры в странах СНГ (сравнительно-правовое исследование): диссертация ... кандидата юридических наук. НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ. М., 2005. 187 с.; Юрковский А.В. Органы прокуратуры в странах северо-восточной Азии: конституционно-правовой анализ // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2008. № 3–5. С. 49–55 и др.

¹ См., например: Конституционно-правовой статус прокуратуры в России и в зарубежных странах (сравнительно-правовое исследование): монография / Сост.

в обеспечении требований законов, но нередко вынуждена отвечать за нерешенные обществом и государством проблемы укрепления правопорядка»². В этой связи ученые — прокурорские работники справедливо считают, что «органы прокуратуры должны занять свое место “под крылом президента”, стать органом президентской власти»³. Институт прокуратуры должен помогать президенту страны реализовывать свои задачи как гаранта Конституции, защищать права и свободы человека (гражданина)⁴.

В свете изменений Конституции Российской Федерации, инициированных руководством страны⁵, снова становится актуальным вопрос о месте прокуратуры в системе органов государственной власти.

Изучение и научная интерпретация законодательства и практики деятельности прокуратуры в зарубежных странах дают возможность выявить сильные и слабые стороны функционирования той или иной модели органов прокуратуры, использовать позитивный опыт других стран для обоснования предложений об усилении роли и укреплении статуса российской прокуратуры.

Научный интерес к правовому статусу прокуратур государств — участников Содружества Независимых Государств⁶ (далее — СНГ) обусловлен близостью правовых систем, наличием общих социально-политических условий организации и функционирования этих органов, национальных традиций и менталитета общества.

Современный этап развития мировых институтов прокуратуры характеризуется утверждением общих стандартов прокурорской деятельности на международном уровне при сохранении различных организационных и функциональных моделей этого ведомства в национальном законодательстве.

Международные акты исходят из суверенного права государства самостоятельно определять

статус, структуру и полномочия органов прокуратуры и констатируют сложившееся многообразие в данной сфере⁷.

Существенное влияние на процесс формирования правового статуса органов прокуратуры в мире оказывают международные объединения прокуроров. Ведущую роль в государствах — участниках СНГ при выработке приоритетов деятельности органов прокуратуры занимает Координационный совет генеральных прокуроров государств — участников СНГ (далее — КСГП). Важным достижением работы научно-методического центра КСГП стал разработанный им Модельный закон о прокуратуре, в котором указывается, что прокуратура является независимым специализированным институтом государственной власти⁸.

В ходе правовых реформ в начале 90-х гг., находясь под влиянием европейской практики, прокуратура в государствах — участниках СНГ оказалась включенной в состав судебной или исполнительной власти.

Так, в принятой в 1993 г. Конституции Российской Федерации был полностью проигнорирован отечественный опыт, прокуратура перестала обладать самостоятельным статусом в системе органов государственной власти. Статья 129 Конституции Российской Федерации, посвященная прокуратуре, была помещена в главу 7 «Судебная власть». По этой причине вопрос о месте российской прокуратуры в системе органов государственной власти продолжает оставаться дискуссионным. Разделяя позицию ряда авторов⁹, отметим, что прокуратура не является элементом механизма судебной власти, так как не осуществляет правосудия, а ее полномочия не укладываются в прерогативы судебной власти.

В 2014 г., претерпев критику со стороны европейских правоведов, наименование главы 7 Конституции Российской Федерации было изложено в следующей редакции: «Судебная власть

² Мыщыков А.Я. Прокуратура. Проблемы развития // Законность. 2000. № 1. С. 4–7.

³ Кулагин П. Прокуратура должна стать органом президентской власти // Законность. 2000. № 1. С. 22.

⁴ Колесов М.В. Социальная ориентированность прокурорского надзора // Российский журнал правовых исследований. 2018. № 2(15). С. 200–204; Какителашвили М.М. Защита прокурором прав и свобод человека и гражданина в государствах — участниках СНГ // Международно-правовая защита прав и свобод человека: теория и практика. Круглый стол / Под ред. С.А. Глотова. М., 2018. С. 121–129.

⁵ Зорькин В. Буква и дух Конституции // Российская газета — Федеральный выпуск № 226(7689).

⁶ По состоянию на 20.08.2019 в СНГ входят Азербайджан, Армения, Белоруссия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Узбекистан и ассоциированные члены Туркменистан и Украина, которая не подписала договор.

⁷ См., например: Рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1604 (2003) от 27 мая 2003 года о роли прокуратуры в демократическом правовом обществе, основанном на принципе верховенства права, Рекомендации СМ/Rec(2012)11 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам о роли прокуроров вне системы уголовного правосудия (принята Комитетом Министров 19 сентября 2012 г.) и др.

⁸ Модельный закон о прокуратуре. (Принят в г. Санкт-Петербурге 16.11.2006 Постановлением 27–6 на 27-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 39 (часть 1). С. 317–362.

⁹ Винокуров А.Ю. К вопросу о доктрине развития российской прокуратуры // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2008. № 3–5. С. 75–79.

и прокуратура». Это позволяет сделать вывод о том, что российская прокуратура не относится ни к одной из трех ветвей власти.

Страны СНГ в аспекте регулирования места прокуратуры в системе разделения властей с известной степенью условности можно подразделить на несколько групп.

Содержащиеся в конституциях стран СНГ положения об институте прокуратуры отличаются структурно и по объему. Так, нормы о прокуратуре Туркменистана содержатся в пяти статьях Конституции этой страны, а положения о прокуратуре Азербайджана сформулированы более лаконично и уместаются в одну статью Конституции Республики Азербайджан.

В ряде государств — участников СНГ прокуратура занимает самостоятельное место в системе разделения властей, не примыкая ни к одной из ветвей. Этот подход учитывает опыт, накопленный в советский период. Самостоятельные главы о прокуратуре сохранены в конституциях республик Беларусь, Таджикистан, Узбекистан, Туркменистан.

Например, Конституция Республики Беларусь в разделе VI содержит отдельную главу 7 «Прокуратура», в соответствии с которой прокуратура осуществляет как надзор за исполнением закона, так и надзор за органами расследования.

Особое место прокуратура занимает в правовой системе Кыргызской Республики. Единственная статья (ст. 104), посвященная прокуратуре, помещена в раздел 7 «Иные государственные органы» Конституции Кыргызской Республики. При этом к компетенции прокуратуры относится осуществление надзора за исполнением законов в полном объеме. Так, Закон Кыргызской Республики от 17.07.2009 № 224 «О прокуратуре Кыргызской Республики» определяет прокуратуру как орган государственной власти, осуществляющий надзор за точным и единообразным исполнением законов и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики (ст. 1).

В главы о судебной власти прокуратура включена конституциями Азербайджана, Казахстана и Молдовы. Так, статья 133 Конституции Азербайджанской Республики, посвященная прокуратуре Азербайджана, помещена в главу 7 «Судебная власть», а статья 2 Закона Азербайджанской Республики от 07.12.1999 № 767-IQ «О прокуратуре» устанавливает, что прокуратура Азербайджанской Республики входит в систему судебной власти.

В то же время, например, в Республике Казахстан хотя статья о прокуратуре (ст. 88) и помещена в раздел 7 «Суды и правосудие» Конституции, но этот орган не является частью судебной системы, а осуществляет надзор за правильным применением законодательных актов.

В соответствии с Конституцией Республики Молдова прокуратура является самостоятельным публичным учреждением в системе судебной власти, содействующим осуществлению правосудия, защите прав, свобод и законных интересов личности, общества и государства посредством уголовного производства и иных предусмотренных законом производств (ст. 124), что также свидетельствует об особом статусе прокуратуры.

Распад СССР и дальнейшее изменение правовой системы повлекли за собой перемены в устоявшихся моделях органов прокуратуры. Метание между правовыми моделями прокуратур и навязывание европейских правовых стандартов при выборе модели привели ряд государств к реанимации советского опыта. Свидетельством этому стало придание самостоятельного статуса органам прокуратуры в конституциях ряда государств — участников СНГ. Например, в Армении после конституционной реформы с 2015 г. нормы о прокуратуре снова помещены в отдельную главу 8 Конституции «Прокуратура и следственные органы». Важно, чтобы любое нововведение было совместимо с правовой культурой и историей страны.

Исключением из этой тенденции являются продолжающиеся эксперименты, видимо, в угоду рекомендациям Совета Европы, со статусом прокуратуры в Украине. В июне 2016 г. в Конституции Украины был упразднен раздел VII «Прокуратура». А положения, определяющие правовой статус органов прокуратуры, включили в раздел VIII «Правосудие» Конституции Украины. При этом прокуратура Украины ограничена следующими функциями: поддержание государственного обвинения в суде; представительство интересов гражданина или государства в суде; надзор за соблюдением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание, досудебное следствие; надзор за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным делам, а также при применении других мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан; международное сотрудничество (ст. 2 Закона Украины от 14.10.2014 № 1697-VII «О прокуратуре»).

Общим для конституций государств — участников СНГ стала процедура назначения генеральных прокуроров президентом по согласованию с парламентом (верхней палатой парламента) сроком на пять лет, а в Украине — 6 лет.

Важно отметить наметившуюся в ряде стран СНГ тенденцию усиления влияния президента на институт прокуратуры. Показательный пример тому Республика Беларусь. Так, Президент Республики Беларусь самостоятельно освобождает от должности Генерального прокурора с уведомлением Совета Республики (ст. 84 Конституции

Республики Беларусь). Президент Республики Беларусь издает указы, регламентирующие организацию и деятельность прокуратуры¹⁰.

Президент Республики Украина утверждает положение о порядке прохождения военной службы гражданами Украины в военной прокуратуре¹¹.

Президент Республики Таджикистан в соответствии с Конституционным законом от 25.07.2005 № 107 «Об органах прокуратуры Республики Таджикистан» утверждает структуру Генеральной прокуратуры (ст. 13), Положение о классных чинах работников органов прокуратуры (ст. 54) и Положение о поощрении и дисциплинарной ответственности работников (ст. 55). Должностной оклад, размеры и порядок начисления доплат работникам органов прокуратуры за квалификационный (классный) чин и стаж службы также определяются Президентом Республики Таджикистан (ст. 56).

В соответствии с Законом Республики Узбекистан «О прокуратуре» от 09.12.1992 № 746-ХII Президент утверждает состав коллегии Генеральной прокуратуры (ст. 13) и Положение о прохождении службы в органах и учреждениях прокуратуры (ст. 48).

В своей деятельности Генеральный прокурор Республики Беларусь подотчетен Президенту¹², а в Республике Таджикистан Генеральный прокурор подотчетен Президенту и Маджлиси милли (парламенту).¹³

Президент обладает единоличным правом освобождения от должности Генерального прокурора в Казахстане¹⁴ и Молдове¹⁵.

В Кыргызстане Президент по предложению Генерального прокурора назначает и освобождает от должности его заместителей¹⁶.

В отечественной практике Президент Российской Федерации своими указами

регламентировал деятельность российской прокуратуры¹⁷, устанавливает порядок присвоения классных чинов прокурорским работникам органов и организаций прокуратуры¹⁸.

Поручения Президента Российской Федерации Генеральной прокуратуре содержатся, например, в Перечне поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию¹⁹ и в Указе от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы» (далее — План противодействия коррупции).

Так, согласно Плану противодействия коррупции Генеральная прокуратура Российской Федерации ежегодно до 1 марта информирует председателя президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции о результатах деятельности, осуществляемой правоохранительными органами, по борьбе с преступлениями коррупционной направленности (п. 2).

Генеральная прокуратура Российской Федерации представляет Президенту Российской Федерации информацию о результатах проверок соблюдения лицами, замещающими должности в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления, требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, касающихся предотвращения и урегулирования конфликта интересов (п. 9).

Генеральная прокуратура Российской Федерации с участием Администрации Президента Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации готовит проект федерального закона, предусматривающего установление контроля за расходами лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений коррупционной направленности, и последующее обращение в доход Российской Федерации имущества, обнаруженного при расследовании таких преступлений (п. 18).

Стоит заметить, что подчинение генеральному прокурору президенту страны и выполнение его поручений присуще не только прокуратурам некоторых стран СНГ, а является и мировой практикой. Так, например, Генеральный атторней США входит в состав президентского

¹⁰ См.: Указ Президента Республики Беларусь от 28.11.2005 № 552 «О совершенствовании системы органов Прокуратуры Республики Беларусь», Указ Президента Республики Беларусь от 06.07.2001 № 372 «Об утверждении Положения о коллегии Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», Указ Президента Республики Беларусь от 27.03.2008 № 181 «Об утверждении Положения о прохождении службы в органах прокуратуры Республики Беларусь».

¹¹ Абзац второй ч. 4 ст. 27 Закона Украины от 14.10.2014 №1697-VII «О прокуратуре».

¹² Ст. 127 Конституции Республики Беларусь.

¹³ Ст. 94 Конституции Республики Таджикистан.

¹⁴ Ст. 44 Конституции Казахстана.

¹⁵ Ст. 58 Закона Республики Молдова № 3 от 25.02.2016 «О Прокуратуре».

¹⁶ П. 4 ст. 64 Конституции Республики Кыргызстан.

¹⁷ См.: Указ Президента РФ от 20.10.1993 № 1685 «О деятельности прокуратуры в период поэтапной конституционной реформы в Российской Федерации», Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 14 «О некоторых вопросах Генеральной прокуратуры Российской Федерации».

¹⁸ Указ Президента РФ от 21.11.2012 № 1563 «О классных чинах прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации».

¹⁹ Утвержден Президентом РФ 05.12.2016 № Пр-2346.

кабинета министров США и представляет интересы исполнительной власти и Президента США в судах. Традиционно Президент выбирает кандидатуру окружного атторнея по рекомендации старшего сенатора или представителя президентской партии того штата, в котором будет проходить службу. Когда на должность Президента выбирается представитель другой партии, атторней США подает в отставку и новый Президент США назначает на эту должность представителя своей партии²⁰. А в Китайской Народной Республике прокуроры надзирают в том числе за исполнением политических установок Председателя КНР²¹.

В государствах — участниках СНГ не сложилось единой модели органов прокуратуры, и, соответственно, не сложилось единого подхода к определению места института прокуратуры в системе разделения властей. Поиск собственной модели развития органов прокуратуры продолжается.

Модели прокуратур Азербайджана, Молдовы и Украины в большей степени ориентированы на правовые конструкции западноевропейских стран.

В то же время включение в Конституции Казахстана статей о прокуратуре в главу о судебной власти вовсе не свидетельствует о ее принадлежности к названной ветви власти.

Для органов прокуратуры в конституциях Армении, Белоруссии, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана отведено особое место в системе разделения властей, что свидетельствует о ее самостоятельном и независимом конституционном статусе.

Современная российская прокуратура, в отличие от ряда аналогичных органов зарубежных стран, прошла долгий путь становления, начиная с ее учреждения в 1722 г. и через советский период до ее современного состояния. Вместе с тем некоторые исследователи недооценивают отечественный опыт становления института прокуратуры. На это обстоятельство обращали внимание на Всероссийском совещании прокуроров, состоявшемся в январе 2001 г., на котором, в частности, особое внимание было уделено проблемам места и роли прокуратуры в государстве.

Однoboкoe превознесение зарубежной практики организации органов прокуратуры при игнорировании отечественного опыта может

привести к ошибкам в государственном строительстве. В ходе развития российского государства и общества место и роль прокуратуры в системе разделения властей, в конституционной системе государственных органов не может не претерпеть изменений.

В порядке научной дискуссии предположим, что дальнейшее развитие правового статуса российской прокуратуры, вероятно, будет направлено на встраивание его в систему «президентской власти». Данный вывод основывается на следующем.

Образование на базе Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации Следственного комитета Российской Федерации в 2007 г. и прямое подчинение его Председателю Президенту Российской Федерации²² дало основание ученым предположить, что прокуратура становится в большей мере подконтрольна Президенту Российской Федерации, как главе государства, обеспечивающему согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, по сути осуществляющему руководство системой исполнительной власти и несущему перед народом, обществом и государством ответственность за соблюдение Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации²³.

В 2014 г. в Конституцию Российской Федерации были внесены изменения²⁴ — установлен новый порядок назначения на должности и освобождения от должностей отдельных категорий прокуроров с передачей соответствующих полномочий Президенту Российской Федерации, исключена норма о единой централизованной системе с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации.

Нами обосновывалось, что данные изменения, направленные на встраивание института прокуратуры в систему «президентской власти», укрепили государственно-правовой статус прокуратуры, что придало дополнительный импульс повышению эффективности ее деятельности²⁵.

²² Ч. 2 ст. 13 Федерального закона от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации».

²³ Жмакин А.С. Место и роль прокуратуры в конституционной системе государственных органов Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук. М., 2011. С. 7.

²⁴ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 05.02.2014 № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации».

²⁵ Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2014 год: информационно-аналитическая записка / Под общ. ред. О.С. Капинус. М., 2015. С. 36–44.

²⁰ Агутин А.В. Атторнейская служба США: организационные и правовые основы: лекция. Университет прокуратуры Российской Федерации. М., 2018. 53 с.

²¹ Какителашвили М.М. Организация и деятельность прокуратуры Китайской Народной Республики: лекция. Университет прокуратуры Российской Федерации. М., 2018. 27 с.

В настоящее время уже сложилась практика исполнения прокуратурой поручений Президента Российской Федерации. Например, такие поручения Президента Российской Федерации прокуратуре касались вопросов: погашения задолженности перед бизнесом по оплате государственных и муниципальных контрактов²⁶, надзора за оборонно-промышленным комплексом²⁷, приема граждан²⁸, борьбы с коррупцией²⁹ и даже соблюдения интересов государства при заключении и выполнении контрактов на строительство Центральной кольцевой автомобильной дороги³⁰ и др.

Генеральный прокурор Российской Федерации требует от нижестоящих прокуроров неукоснительного выполнения поручений, данных Президентом Российской Федерации, и реализации его указов³¹. Например, Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 30.01.2013 № 45 (ред. от 21.09.2018) «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» на начальников подразделений Генеральной прокуратуры Российской Федерации возлагается обязанность подготавливать аналитические справки о практике рассмотрения поручений и указаний Президента Российской Федерации и дважды в год докладывать Генеральному прокурору Российской Федерации (п. 7).

Изменения Конституции Российской Федерации в 2020 г. обуславливают необходимость

принятия законодательных и организационных мер, направленных на встраивание органов прокуратуры в систему «президентской» власти.

Как показывает опыт государств — участников СНГ, многие страны уже давно на конституционном уровне установили подчиненность генерального прокурора президенту страны. Этим же путем целесообразно пойти и Российской Федерации.

Список литературы

1. Агутин А.В. Адвокатская служба США: организационные и правовые основы: лекция. Университет прокуратуры Российской Федерации. М., 2018. 53 с.
2. Винокуров А.Ю. К вопросу о доктрине развития российской прокуратуры // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2008. № 3–5. С. 75–79.
3. Жмакин А.С. Место и роль прокуратуры в конституционной системе государственных органов Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук. М., 2011. С. 7.
4. Зорькин В. Буква и дух Конституции // Российская газета — Федеральный выпуск № 226(7689).
5. Какителашвили М.М. Организация и деятельность прокуратуры Китайской Народной Республики: лекция. Университет прокуратуры Российской Федерации, 2018. 27 с.
6. Какителашвили М.М. Прокуратура в системе разделения властей государств — участников СНГ // Прокуратура в системе обеспечения национальной безопасности (Сухаревские чтения): сб. материалов III науч.-практ. конф. (г. Москва, 6 октября 2017 г.) / Под общ. ред. О.С. Капинус; под науч. ред. А.Ю. Винокурова; сост. И.А. Васькина, Н.А. Кулакова, В.А. Немировский, А.С. Семенов. М., 2018. С. 99–105.
7. Какителашвили М.М. Защита прокурором прав и свобод человека и гражданина в государствах — участниках СНГ // Международно-правовая защита прав и свобод человека: теория и практика. Круглый стол / Под ред. С.А. Глотова. 2018. С. 121–129.
8. Карпов Н.Н. К вопросу о правовом статусе прокуратуры Российской Федерации // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2015. № 2. С. 3–8.
9. Колесов М.В. Социальная ориентированность прокурорского надзора // Российский журнал правовых исследований. 2018. № 2(15). С. 200–204.
10. Конституционно-правовой статус прокуратуры в России и в зарубежных странах (сравнительно-правовое исследование): монография / Сост. Э.Н. Примова и др. М., 2017. 200 с.
11. Кулагин П. Прокуратура должна стать органом президентской власти // Законность. 2000. № 1. С. 22.
12. Мыцков А.Я. Прокуратура. Проблемы развития // Законность. 2000. № 1. С. 4–7.

²⁶ URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1535780/> (дата обращения: 18.02.2019).

²⁷ URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1539358/> (дата обращения: 18.02.2019).

²⁸ URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1505056/> (дата обращения: 18.02.2019).

²⁹ URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1514294/> (дата обращения: 18.02.2019).

³⁰ URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1481220/> (дата обращения: 18.02.2019).

³¹ См.: Приказы Генерального прокурора РФ от 08.12.2010 № 435 «Об участии прокуроров в работе мобильной приемной Президента Российской Федерации, приемных Президента Российской Федерации в федеральных округах и административных центрах субъектов Российской Федерации», от 25.03.2016 № 173 «Об утверждении Положения о порядке принятия федеральными государственными служащими, иными работниками органов и организаций прокуратуры Российской Федерации почетных и специальных званий, наград иностранных государств, Международных организаций, политических партий, иных общественных объединений, в том числе религиозных, и других организаций», от 11.05.2016 № 276 «Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации», от 30.01.2013 № 45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» и др.

13. Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2014 год: информационно-аналитическая записка / Под общ. ред. О.С. Капинус. М., 2015. С. 36–44.
14. Решетникова Т.А. Правовой статус, функции и полномочия прокуратуры в странах СНГ (сравнительно-правовое исследование): диссертация ... кандидата юридических наук. НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ. М., 2005. 187 с.
15. Юрковский А.В. Органы прокуратуры в странах северо-восточной Азии: конституционно-правовой анализ // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2008. № 3–5. С. 49–55.

Prosecutor's Office in the System of Public Authorities in the CIS Countries

Kakitelashvili Mikhail,

Candidate of Science (Ph.D.) in Law,

Associate Professor, Department of International Cooperation
of the Prosecutor's Activities, University Prosecutor's Office of Russian Federation

E-mail: mmk2010@yandex.ru

Abstract. *The article reveals the place of the prosecutor's office in the system of separation of powers of these states based on the analysis of the constitutions and legislation of the member states of the Commonwealth of Independent States. The purpose of the article is to determine the best ways to improve the legal status of the prosecutor's office to increase the effectiveness of the Russian prosecutor's office.*

The objectives of the study are to identify the general and particular in the legal status of the prosecution bodies of the CIS member states, to identify the main trends in the development of the institute of prosecution in these countries.

The object of the research was social relations defining the place of the prosecutor's office in the system of state power, and the subject was directly the norms of law governing the activities of the prosecution authorities and the practice of their application. The research methodology is general scientific methods of cognition (dialectical, analysis and synthesis, modeling, etc.). The article contains a comparative legal analysis of constitutions and laws on the prosecutor's office of the CIS member states. The author comes to the conclusion that international associations of prosecutors have a significant influence on the process of forming the legal status of prosecution authorities in the world. It is concluded that in the CIS member states there was no uniform model of prosecution bodies and, accordingly, there was no uniform approach to determining the place of the institute of prosecution in the system of separation of powers.

On the basis of the study, a tendency has been revealed to increase the influence of the President on the institute of the prosecutor's office in a number of CIS countries. The author, after analyzing the laws of the CIS countries and Russian law enforcement practice, comes to the conclusion that it is expedient to adopt legislative and organizational measures aimed at embedding the Russian prosecution authorities in the system of "presidential" authority.

Key words: *prosecutor's office, CIS, president, state power, constitution.*

References

1. Agutin A.V. *Attorneyskaya sluzhba SSHA: organizacionnye i pravovye osnovy: lekciya.* Universitet prokuratury Rossijskoj Federacii. Moscow, 2018. 53 s.
2. Vinokurov A.Yu. *K voprosu o doktrine razvitiya rossijskoj prokuratury // Vestnik Akademii General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii.* 2008. No. 3-5. S. 75-79.
3. Zhmakin A.S. *Mesto i rol' prokuratury v konstitucionnoj sisteme gosudarstvennyh organov Rossijskoj Federacii: dissertaciya ... kandidata yuridicheskikh nauk.* Moscow, 2011. S. 7.
4. Zor'kin V. *Bukva i duh Konstitucii // Rossijskaya gazeta — Federal'nyj vypusk No. 226(7689).*
5. Kakitelashvili M.M. *Organizaciya i deyatelnost' prokuratury Kitajskoj Narodnoj Respubliki: lekciya.* Universitet prokuratury Rossijskoj Federacii. 2018. 27 s.
6. Kakitelashvili M.M. *Prokuratura v sisteme razdeleniya vlastej gosudarstv — uchastnikov SNG // Prokuratura v sisteme obespecheniya nacional'noj bezopasnosti (Suharevskie chteniya): sb. materialov III nauch.-prakt. konf. (Moscow, 6 oktyabrya 2017 g.) / Pod obshch. red. O.S. Kapinus; pod nauch. red. A.Yu. Vinokurova; sost. I.A. Vas'kina, N.A. Kulakova, V.A. Nemirovskij, A.S. Semenov.* Moscow, 2018. S. 99-105.

7. Kakitashvili M.M. Zashchita prokurorom prav i svobod cheloveka i grazhdanina v gosudarstvakh — uchastnikah SNG // Mezhdunarodno-pravovaya zashchita prav i svobod cheloveka: teoriya i praktika. Kruglyj stol / Pod red. S.A. Glotova. 2018. S. 121-129.
8. Karpov N.N. K voprosu o pravovom statuse prokuratury Rossijskoj Federacii // Vestnik Akademii General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii. 2015. No. 2. S. 3-8.
9. Kolesov M.V. Social'naya orientirovannost' prokurorskogo nadzora // Rossijskij zhurnal pravovyh issledovanij. 2018. No. 2(15). S. 200-204.
10. Konstitucionno-pravovoj status prokuratury v Rossii i v zarubezhnyh stranah (sravnitel'no-pravovoe issledovanie): monografiya / Sost. E.N. Primova i dr. Moscow, 2017. 200 s.
11. Kulagin P. Prokuratura dolzhna stat' organom prezidentskoj vlasti // Zakonnost'. 2000. No. 1. S. 22.
12. Mycykov A.YA. Prokuratura. Problemy razvitiya // Zakonnost'. 2000. No. 1. S. 4-7.
13. Sostoyanie zakonnosti i pravoporyadka v Rossijskoj Federacii i rabota organov prokuratury. 2014 god: informacionno-analiticheskaya zapiska / Pod obshch. red. O.S. Kapinus. Moscow, 2015. S. 36-44.
14. Reshetnikova T.A. Pravovoj status, funkcii i polnomochiya prokuratury v stranah SNG (sravnitel'no-pravovoe issledovanie): dissertaciya ... kandidata yuridicheskikh nauk. NII problem ukrepleniya zakonnosti i pravoporyadka pri General'noj prokuratorure RF. Moscow, 2005. 187 s.
15. Yurkovskij A.V. Organy prokuratury v stranah severo-vostochnoj Azii: konstitucionno-pravovoj analiz // Vestnik Akademii General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii. 2008. No. 3-5. S. 49-55.