

**Н. С. Калистратова, А. С. Кушнарев**  
Уральский государственный  
юридический университет им. В. Ф. Яковлева  
(Екатеринбург)

## **СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПОЛОЖЕНИЯ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

*Статья посвящена изучению системы органов прокуратуры в Китайской Народной Республике, Советском Союзе и Российской Федерации. Определяются место прокуратуры в механизме разделения властей, принципы, на которых основывается ее деятельность, и др. Важное место занимает исследование вопроса о взаимоотношении прокуратуры с судами. Авторы пришли к выводу, что в КНР сохранена советская модель органов прокуратуры, при которой прокуратура совмещает две функции: контроля над судебными органами и поддержания государственного обвинения.*

*Методологическую основу исследования составили формально-юридический и сравнительно-правовой методы, системный подход и логический анализ, источниковую базу – труды отечественных и зарубежных авторов по соответствующей тематике.*

*Делается вывод о том, что органы прокуратуры КНР не относятся ни к одной из ветвей государственной власти КНР, поскольку КНР присущ принцип демократического централизма с единством государственной власти. В государствах с демократическим политическим режимом органы прокуратуры независимы, неподотчетны местной власти и не относятся ни к одной из ветвей государственной власти, в то время как в государствах с недемократическим политическим режимом прокуратура частично подотчетна местным органам власти и находится в зависимом положении от политических партий.*

**Ключевые слова:** органы прокуратуры, прокуратура КНР, место прокуратуры в системе государственной власти, система органов прокуратуры, взаимоотношение прокуратуры и судов

### **Для цитирования**

Калистратова Н. С., Кушнарев А. С. Сравнительно-правовой анализ положения органов прокуратуры в Российской Федерации и Китайской Народной Республике // Российское право: образование, практика, наука. 2024. № 3. С. 88–93. DOI: 10.34076/2410-2709-2024-141-3-88-93.

УДК 340.5

DOI: 10.34076/2410-2709-2024-141-3-88-93

Небезызвестно, что советский опыт государственного строительства имел большое значение для создания китайского государства. Республика советского типа, которая утвердилась в Китае в 1949 г. (КНР), в значительной степени копировала советские политическую систему и государственный строй. Тесное сотрудничество между КНР и СССР выразилось в заимствовании результатов социалистического труда и затрагивало сферы правовой и правоохранительной

деятельности [Майоров, Дунаева, Пряников 2021: 107]. Так, после принятия первой Конституции КНР (1954 г.) в Китае начали учреждаться первые прокуратуры, аналогом для которых стала система советской прокуратуры, но с учетом некоторых национальных особенностей [Корешникова 2019: 204].

В свою очередь конституционный строй нашего государства с момента распада СССР изменился коренным образом, эволюцию претерпели и органы прокуратуры. В связи

с этим представляется актуальным сравнить систему органов прокуратуры, место прокуратуры в механизме разделения властей в Китайской Народной Республике и Российской Федерации, поскольку советская модель организации прокуратуры выступала прототипом прокуратур сравниваемых государств. Для начала необходимо обратиться к историческому прошлому данных стран, проследить истоки формирования системы прокуратуры, проанализировать первые нормативные правовые акты, регламентирующие статус и положение органов прокуратуры, а также рассмотреть основные вехи развития и становления прокуратур КНР и РФ вплоть до наших дней.

Как говорилось ранее, повсеместно прокуратуры в КНР стали появляться лишь после принятия первой Конституции КНР (1954 г.). Согласно ей прокуратуры нижнего звена находились под контролем вышестоящих народных прокуратур, которые, в свою очередь, были всецело подконтрольны Верховной народной прокуратуре. Следовательно, в первые годы существования КНР система прокуратуры строилась по принципам централизации и независимости от местных органов государственной власти и управления. Коренным образом положение прокуратуры КНР изменилось после «культурной революции». В соответствии с Конституцией КНР 1978 г., принятие которой ознаменовало завершение революции, первичные звенья системы органов прокуратуры КНР стали подконтрольны органам местной власти [Егоров 1982]. С этого времени система прокуратуры стала функционировать по принципу двойного подчинения – от центральной и местной власти. Данный принцип сохранился и до сего дня, причем по действующему законодательству КНР, в отличие от законодательства СССР и России, органы прокуратуры не формируются прямым назначением сверху. Так, в силу ч. 1 ст. 38 Закона КНР об организации народной прокуратуры главные прокуроры провинциального уровня избираются собраниями народных представителей соответствующих провинций.

Несколько иначе обстоят дела с построением российской системы органов прокуратуры. Первоначально согласно Положению о прокурорском надзоре в СССР (утв. указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г.) советская система органов

прокуратуры основывалась на принципах независимости и централизованности. Органы прокуратуры не были подотчетны местной власти, прокуроров всех уровней назначала Генеральная прокуратура СССР, местные органы законодательной и исполнительной власти участвовать в назначении прокуроров соответствующих уровней не могли. Таким образом, была построена единая, независимая и централизованная система органов прокуратуры во главе с Генеральным прокурором СССР [Новиков 1981: 9].

Заложенные в основу советской прокуратуры принципы независимости и централизованности были использованы при создании современной отечественной прокуратуры. Так, согласно п. 2 ст. 4 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» органы прокуратуры осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления. В свою очередь принцип централизованности реализуется в установленном порядке назначения прокуроров на должность, согласно которому органы прокуратуры формируются прямым назначением сверху [Савелов 2014: 214].

Таким образом, одной из отличительных черт сравниваемых моделей прокуратур выступает независимость органов российской прокуратуры от местного уровня власти, в то время как в КНР первичное звено прокуратуры находится в зависимом положении от депутатского корпуса парламента, или иначе – от местных властей.

Ключевым для настоящего дискурса является вопрос об определении места прокуратуры в механизме разделения властей. Советский строй отрицал принцип разделения властей, в СССР господствовал принцип демократического централизма, который заключается в существовании единственного центра власти и в обязательности исполнения его директив [Краснов 2017: 81]. В соответствии со ст. 2 Конституции СССР 1977 г. народ осуществляет государственную власть через Советы народных депутатов, составляющие политическую основу СССР, все другие государственные органы подконтрольны и подотчетны Советам народных депутатов. Таким образом, прокуратуру в советское время нельзя было отнести к какой-либо из

ветвей власти, поскольку вся власть принадлежала Советам народных депутатов, при этом функции субординированных органов государственной власти разделялись [Романенко 2010: 175].

Иначе дела обстоят с российской прокуратурой, поскольку с образованием суверенной Российской Федерации произошло отступление от советского принципа принадлежности всей власти народным собраниям, на первый план вышли идеи о правовом, демократическом государстве, необходимым элементом которого выступает механизм разделения властей. Так, в соответствии со ст. 10 Конституции Российской Федерации государственная власть осуществляется на основе

---

### **Реализация принципа разделения властей в государстве определяет положение органов прокуратуры в системе органов государственной власти**

---

разделения на законодательную, исполнительную и судебную, согласно ст. 11 Конституции государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Прокуратуры среди указанных органов нет, что может означать следующее: прокуратура является самостоятельной ветвью государственной власти либо не относится ни к одной из ветвей государственной власти [Авакьян 2017]. Ряд ученых в области прокурорской деятельности считают, что прокуратура – часть судебной власти [Ергашев 2014].

В КНР же в соответствии со ст. 57 Конституции КНР власть народа осуществляется Всекитайским собранием народных представителей, которое является высшим органом государственной власти. Стоит сказать, что в КНР по-прежнему сохранился принцип демократического централизма, отсутствует механизм разделения властей, следовательно, и прокуратура КНР не входит в какую-либо ветвь государственной власти.

Анализируя приведенные положения, можно прийти к интересному выводу: в тех государствах, где реализуется принцип разделения властей, прокуратура выступает самостоятельным и независимым органом, а

в государствах, руководствующихся принципом единства власти, прокуратура всецело подконтрольна законодательной ветви. Таким образом, реализация принципа разделения властей в государстве определяет положение органов прокуратуры в системе органов государственной власти.

Немалое значение для прокуратур сравнимых государств имеет принцип партийности прокурорского надзора. В основе формирования органов прокуратуры КНР на протяжении всего времени их существования лежит негласный принцип их подчинения партии [Чжоу 1958: 204]. Народная прокуратура КНР подчиняется генеральной линии Коммунистической партии Китая, строго следуя ее указаниям и директивам, прокуратура помогает партии в осуществлении ее общегосударственных программ. В таком случае можно отметить, что органы прокуратуры являются «политико-юридическим придатком партийного и административного аппарата» [Политическая структура КНР 1986: 128]. Российская прокуратура в настоящее время основывается на принципе внепартийности. В соответствии с п. 3 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокурорские работники не могут быть членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности.

Приведенное отличие между прокуратурами сравнимых государств связано с образованием нового государства – Российской Федерации, в котором политическая партия перестала иметь государствообразующий статус, а ключевыми устоями общества стали законность, равенство и другие общеправовые принципы. В то же время в Китайской Народной Республике господство политической партии в государственном управлении осталось неизменным, что позволило ей сохранить влияние и на органы прокуратуры КНР.

Не менее интересным вопросом в рамках настоящего дискурса остается вопрос о положении органов прокуратуры во взаимоотношениях с судом. Дело в том, что советская модель прокурорского надзора, ставшая прототипом для моделей прокуратур рассматриваемых государств, наделяла органы прокуратуры функцией надзора за судами. Так, в соответствии с постановлением ЦИК и СНК Союза ССР от 17 декабря 1933 г. «По-

ложение о прокуратуре Союза ССР» органы прокуратуры СССР наделялись полномочием по осуществлению надзора за правильным и единообразным применением законов судебными учреждениями, т. е. советская прокуратура совмещала в своем надзоре две главенствующие функции: осуществление надзора за судами и поддержание государственного обвинения в судах. При этом в Китайской Народной Республике органы прокуратуры по-прежнему выполняют функцию надзора за деятельностью судов.

Известный китайский правовед Чэнь Вэй-дун крайне негативно высказывается по этому поводу, указывая на неправомерное совмещение двух разных функций: процессуальной и надзорной [Чэнь 2012: 1064]. Недостаток такого совмещения функций, по мнению исследователя, вызван прежде всего тем, что органы прокуратуры КНР встроены в партийно-государственный механизм, зависят от воли Коммунистической партии Китая, и соответственно последняя посредством органов прокуратуры может оказывать на суд скрытое влияние. Другой китайский исследователь Чжан Цзюе справедливо отмечает, что обязательным элементом состязательной конструкции судебного разбирательства выступает равноправие сторон, как это реализуется в российском уголовном процессе, где прокурор осуществляет только уголовное преследование [Чжан 2007: 10]. Таким образом, принятый в отечественном уголовном процессе принцип состязательности сторон кардинально повлиял на взаимоотношение прокуратуры и суда, в то время как в КНР по-прежнему реализуется советская модель надзора органов прокуратуры за судами.

Проведенный анализ позволил сделать следующие выводы. Прототипом для образования органов прокуратуры рассматриваемых государств послужила советская модель системы прокуратуры, однако за более чем полвека Российская Федерация и КНР пришли к разным результатам строительства органов прокуратуры. В Российской Федерации вследствие коренного изменения государственного устройства после принятия Конституции 1993 г. взят курс на построение правового, демократического государства, что обусловило качественные изменения в положении органов прокуратуры, которые обрели независимость от законодательной власти, самостоятельность в осуществлении возложенных на них законом функций. В КНР вследствие сохранения социалистической системы государственного устройства и политики демократического централизма прокуратура не претерпела значительных изменений, в основе ее функционирования по-прежнему лежит советская модель организации системы прокуратуры, но с учетом национальных особенностей китайского государства.

Следовательно, та или иная модель организации прокуратуры зависит от существующего в государстве политического режима. В странах с демократическим правовым режимом органы прокуратуры независимы, неподотчетны местной власти и не относятся ни к одной из ветвей государственной власти, в то время как в государствах с недемократическим политическим режимом прокуратура частично подотчетна местным органам власти, подчинена политическим партиям, что не позволяет говорить о ее объективности и независимости.

### Список литературы

- Авакьян С. А. Конституционное право России. М.: Норма; Инфра-М, 2017. 719 с.
- Егоров К. А. Государственный аппарат КНР, 1967–1981. М.: Наука, 1982. 161 с.
- Ергашев Е. Р. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учеб. для бакалавров. М.: Юрайт, 2014. 392 с.
- Корешникова Н. Р. Правовые статусы прокуратур Российской Федерации и Китайской Народной Республики (сравнительно-правовой анализ) // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 2. С. 203–208.
- Краснов Э. В. Принцип разделения властей в трудах отечественных ученых // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 6. С. 80–82.
- Майоров В. И., Дунаева О. Н., Пряников А. М. Опыт Китайской Народной Республики по организации взаимодействия полиции и общества в охране общественного порядка // Вестник ННГУ. 2021. № 3. С. 107–113.
- Новиков С. Г. Закон о прокуратуре СССР // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1981. № 1. С. 3–11.

Политическая структура КНР (1949–1982). М.: Ин-т Дальнего Востока АН СССР, 1986. 287 с.

Романенко В. Б. Разделение властей в теории и практике конституционализма // Теория и практика общественного развития. 2010. № 3. С. 173–177.

Савелов М. А. Независимость органов прокуратуры как важнейший конституционный принцип их деятельности // Проблемы экономики и судебной практики. 2014. № 2. С. 213–215.

Чжан Цзюэ. Прокурор в современном уголовном процессе: Сравнительный анализ законодательства Китайской Народной Республики и Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 30 с.

Чжоу Фан. Государственные органы Китайской Народной Республики. М.: Изд-во иностр. лит., 1958. 223 с.

Чэнь Вэйдун. Реформа системы прокуратуры в КНР // Государство в меняющемся мире: материалы VI Междунар. школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 26–28 мая 2011 г.) / отв. ред. В. И. Лафитский. М.: Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации, 2012. С. 1060–1066.

**Наталья Сергеевна Калистратова** – преподаватель кафедры теории государства и права Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: kns003@usla.ru.

ORCID: 0000-0002-7614-7047

**Александр Сергеевич Кушнарев** – студент Института прокуратуры Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева. 620137, Российская Федерация, Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. E-mail: kushnarev-02@list.ru.

ORCID: 0000-0002-7433-1473

### **Comparative Legal Analysis of the Prosecution Service Situation in the Russian Federation and the People's Republic of China**

*The paper is devoted to the study of the system of prosecution services in the People's Republic of China, the Soviet Union and the Russian Federation. The place of the prosecutor's office in the mechanism of separation of powers, the principles of its activities, etc. are determined. Particular attention is paid to the study of the relationship between the prosecutor's office and the courts. The authors conclude that the PRC has retained the Soviet model of prosecutorial bodies, in which the prosecutor's office combines two functions: control over the judiciary and support of public prosecution.*

*The methodological basis of the study is formed by formal-legal and comparative-legal methods, as well as systematic approach and logical analysis. The source base were the works of domestic and foreign scholars on the relevant subject.*

*The conclusion is that the PRC prosecutor's offices are not part of any of the branches of state power of the PRC, since the PRC is inherent in the principle of democratic centralism with the unity of state power. In countries with democratic legal regime the prosecutorial bodies are independent, unaccountable to the local authorities and are not included in any of the branches of state power, while in states with non-democratic legal regime the prosecutor's offices are independent, unaccountable to the local authorities and are not included in any of the branches of state power.*

**Keywords:** *prosecutor's office, prosecutor's office of the People's Republic of China, the place of the prosecutor's office in the system of state power, the system of prosecutorial bodies, the relationship between the prosecutor's office and the courts*

#### **Recommended citation**

Kalistratova N. S., Kushnarev A. S. Sravnitel'no-pravovoi analiz polozheniya organov prokuratury v Rossiiskoi Federatsii i Kitaiskoi Narodnoi Respublike [Comparative Legal Analysis

of the Prosecution Service Situation in the Russian Federation and the People's Republic of China], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2024, no. 3, pp. 88–93, DOI: 10.34076/2410-2709-2024-141-3-88-93.

## References

Avak'yan S. A. *Konstitutsionnoe pravo Rossii* [Constitutional Law of Russia], Moscow, Norma, Infra-M, 2017, 719 p.

Chen' Veidun. *Reforma sistemy prokuratury v KNR* [Reform of the Prosecution System in the PRC], Lafitskii V. I. (ed.) *Gosudarstvo v menyayushchemsya mire* [The State in a Changing World]: conference papers, Moscow, In-t zakonodatel'stva i sravnit. pravovedeniya pri Pravitel'stve Ros. Federatsii, 2011, pp. 1060–1066.

Chzhan Tszyue. *Prokuror v sovremennom ugovnom protsesse: Sravnitel'nyi analiz zakonodatel'stva Kitaiskoi Narodnoi Respubliki i Rossiiskoi Federatsii* [The Prosecutor in Modern Criminal Procedure: A Comparative Analysis of the Legislation of the People's Republic of China and the Russian Federation]: autoabstr. of cand. jur. sc. thesis, Moscow, 2007, 30 p.

Chzhou Fan. *Gosudarstvennye organy Kitaiskoi Narodnoi Respubliki* [State Bodies of the People's Republic of China], Moscow, Izd-vo inostr. lit., 1958, 223 p.

Egorov K. A. *Gosudarstvennyi apparat KNR, 1967–1981* [State Apparatus of the PRC, 1967–1981], Moscow, Nauka, 1982, 161 p.

Ergashev E. R. *Prokurorskii nadzor v Rossiiskoi Federatsii* [Prosecutor's Supervision in the Russian Federation], Moscow, Yurait, 2014, 392 p.

Koreshnikova N. R. *Pravovye statusy prokuratur Rossiiskoi Federatsii i Kitaiskoi Narodnoi Respubliki (sravnitel'no-pravovoi analiz)* [The Legal Statuses of the Prosecutor's Offices of the Russian Federation and the People's Republic of China (Comparative Legal Analysis)], *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie*, 2019, no. 2, pp. 203–208.

Krasnov E. V. *Printsip razdeleniya vlastei v trudakh otechestvennykh uchenykh* [The Principle of Separation of Powers in the Works of Russian Scientists], *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo*, 2017, no. 6, pp. 80–82.

Maiorov V. I., Dunaeva O. N., Pryanikov A. M. *Opyt Kitaiskoi Narodnoi Respubliki po organizatsii vzaimodeistviya politsii i obshchestva v okhrane obshchestvennogo poriyadka* [The Experience of the People's Republic of China in Organizing Interaction between the Police and Society in the Protection of Public Order], *Vestnik NNGU*, 2021, no. 3, pp. 107–113.

Novikov S. G. *Zakon o prokurature SSSR* [The Law on the Prosecutor's Office of the USSR], *Izvestiya NNGU*, 1981, no. 1, pp. 3–11.

*Politicheskaya struktura KNR (1949–1982)* [Political Structure of the PRC (1949–1982)], Moscow, In-t Dal'nego Vostoka AN SSSR, 1986, 287 p.

Romanenko V. B. *Razdelenie vlastei v teorii i praktike konstitutsionalizma* [Separation of Powers in the Theory and Practice of Constitutionalism], *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*, 2010, no. 3, pp. 173–177.

Savelov M. A. *Nezavisimost' organov prokuratury kak vazhneishii konstitutsionnyi printsip ikh deyatelnosti* [Independence of the Prosecutor's Office as the Most Important Constitutional Principle of their Activity], *Problemy ekonomiki i sudebnoi praktiki*, 2014, no. 2, pp. 213–215.

**Natalia Kalistratova** – lecturer of the Department of theory of state and law, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya str., 21. E-mail: kns003@usla.ru.

ORCID: 0000-0002-7614-7047

**Alexandr Kushnarev** – student at the Institute of Prosecutor's office, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev. 620137, Russian Federation, Ekaterinburg, Komsomol'skaya str., 21. E-mail: kushnarev-02@list.ru.

ORCID: 0000-0002-7433-1473

Дата поступления в редакцию / Received: 27.06.2024

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 23.08.2024