

Формирование прокуратуры в странах Европы в период XVII–XX вв.

Formation of prosecution in Europe during the XVII–XX centuries

Г.А. Мамедов

Ключевые слова:

прокурор, прокуратура, формирование прокуратуры, прокурорская деятельность, Германия, Франция.

Key words:

prosecutor, prosecutor's office, formation of prosecutors, prosecutorial activities, Germany and France.

Постановка проблемы. Учитывая высокий уровень ожиданий обществом политико-правовых изменений в нашем государстве и принимая во внимание то, что Украина провозгласила курс на евро-интеграцию, сегодня назрела необходимость реформирования всех государственных институтов, в том числе системы прокуратуры, которая должна активно способствовать позитивным преобразованиям общества, укреплению в нем законности и правопорядка.

Исследование историко-правового генезиса становления и развития любого правового института, в том числе системы прокуратуры, позволит установить, в первую очередь, цель ее создания, дальнейшее становление и функционирование системы прокурорских органов, что, безусловно, поможет наладить формы и методы деятельности прокуратуры Украины и приблизить данный институт к европейским стандартам.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопросу исторического развития органов прокуратуры уделили свое внимание выдающиеся ученые: И. Аристова, Л. Бойкова, Н. Голова, Л. Грицаенко, С. Гусаров, Л. Давиденко, В. Долежан, К. Кашаева, А. Кони, О. Михайленко, П. Михайленко, Н. Мичко, И. Петрухина, Ю. Полянский, Е. Попович, В. Сухонос, В. Рябцева, В. Савицкий, А. Сафонова, А. Сухарева и др.

Целью статьи является исследование формирования прокуратуры в Германии и Франции в период XVII–XX вв.

Изложение основного материала. Общепринято считать, что первой европейской страной, где была основана система органов прокуратуры, стала Франция, основателем которой считают короля Франции Филиппа IV Красивого, именно он законодательно закрепил правовой статус и функции прокуратуры, главная цель которой заключалась в защите потребностей и интересов королевской власти¹. Интересен тот факт, что сам термин «прокурор» стал применяться лишь в начале XVIII в., а до этого соответствующие должностные лица во Франции назывались «люди короля». Как отмечал ученый В. Веретенников, прокуроров во Франции называли «глаза короля», то есть с помощью прокуроров король мог следить за правильностью хода всего государственного механизма².

Можем сделать вывод, что с усилением своей власти король нуждался в специально уполномоченных лицах, которые не только обеспечивали бы охрану общественного правопорядка, но и были бы представителями власти короля и защищали бы его частные интересы, именно такими лицами стали прокуроры.

В организационном отношении прокуратура Франции не была единым централизованным органом, возглавляемым одним лицом. Прокурорские должности учреждались при парламентах и судах низшего звена. В состав каждого парламента входили генерал-прокурор и несколько генерал-адвокатов. При судах низшего уровня было по одному королевскому прокурору, несколько королевских адвокатов и субститутов. Возглавлял каждое прокурорское учреждение прокурор, а все прокуроры того или иного

¹ Голосніченко Д.І. Прокурорський нагляд: питання історії та сучасного зарубіжного досвіду / Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Серія «Політологія. Соціологія. Право»: збірник наукових праць. – 2012. – № 2 (14). – С. 80–85.

² Марочкін І.Є. Організація судових та правоохоронних органів / І.Є. Марочкін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravouch.com/page/orgpravo/ist/ist-22--idz-ax294--nf-20.html>.

парламентского округа подчинялись генерал-прокурору как главному представителю короля, именно поэтому они действовали от его имени³.

Как видим, в момент своего появления прокуратура не была самостоятельным государственным институтом, а считалась разновидностью адвокатуры, при этом прокуроры имели ряд четко установленных функций, например, занимались письменной подготовкой и направлением дел в суд, а адвокаты уже осуществляли непосредственно защиту прав клиента в суде.

Главной обязанностью генерального прокурора (королевского прокурора) была защита королевской короны, а также в его задачи входило наблюдение за назначением королевских чиновников; оценка, насколько они удовлетворяют установленным требованиям; наблюдение по делам религии и церкви, чтобы и здесь не нарушались интересы короны⁴.

В конце XVI века во Франции был принят закон о прокуратуре, определивший ее место в системе органов государственной власти. Данный документ устанавливал основные полномочия прокуратуры, а именно: надзор за осуществлением досудебного расследования всех уголовных дел; расследование уголовных дел политического характера и поддержания в них публичного обвинения; представительство интересов государства в суде. Как отмечает украинский ученый В. Сухонос, завершение формирования прокуратуры во Франции как самостоятельного правового института состоялось в 1670 г., в момент, когда король Людовик XIV подписал ордонанс об организации уголовного судопроизводства. Значение данного документа состояло в том, что было окончательно отделены уголовный и гражданский процессы, в частности уголовными делами начали заниматься исключительно прокуроры, а адвокаты участвовали только в рассмотрении гражданских дел. Касательно королевских прокуроров, то их полномочиями стало предъявление обвинения по делам о преступлениях, предусматривающих наказания, связанные с позором или физическими страданиями; осуществлением преследования; представительство интересов короля в суде, а также контроль за правильным поступлением доходов в королевскую казну, значительная часть которых состояла из денежных взысканий за совершение преступлений⁵. Как видим, функции прокуроров ограничивались не только надзором за делами короля, они начали играть важную роль в жизни общества, а именно: следили за соблюдением законности и привлечением виновных к ответственности.

Впоследствии прокурорские должности, как и судебные, начали продаваться. Проданная королем должность могла передаваться по наследству. Высшие должности обычно наследовали и потомки, вследствие чего появилось так называемое судебное дворянство, то есть роды и семьи, в которых передавались от отца к сыну не только звания и обязанности, но и профессиональные традиции⁶.

Итак, к началу XVII в. прокуратура Франции окончательно сложилась как сильный государственный институт с четко определенным кругом обязанностей и широкой сферой деятельности. Главные ее задачи заключались в наказании преступников и восстановлении законного порядка, при этом акцент делался на уголовные дела, так как после разделения уголовного и гражданского процессов прокуратура начала заниматься исключительно уголовным преследованием. Также органы прокуратуры и в дальнейшем исполняли обязанности королевской власти, то есть действовали в личных интересах короля, способствуя тем самым общему благополучию.

В период Великой французской революции деятельность прокуратуры была приостановлена, а затем возобновлена в модернизированном виде. В частности, прокуратура была лишена политического влияния⁷, чины прокуратуры назывались королевскими комиссарами и назначались королем пожизненно. Они уже не выступали обвинителями перед судом. Данную функцию выполняли избранные публичные обвинители, а прокуроры оставались стражами закона⁸. В период с 1789 по 1819 гг. во Фран-

³ Малюга В.І. Принципи організації та діяльності прокуратури України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / В.І. Малюга ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2002. – 205 с.

⁴ Марочкін І.Є. Організація судових та правоохоронних органів / І.Є. Марочкін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravouch.com/page/orgpravo/ist/ist-22--idz-ax294--nf-20.html>.

⁵ Голосніченко Д.І. Прокурорський нагляд: питання історії та сучасного зарубіжного досвіду / Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Серія «Політологія. Соціологія. Право» : збірник наукових праць. – 2012. – № 2 (14). – С. 80–85.

⁶ Сухонос В.В. Виникнення і розвиток інституту прокуратури / В.В. Сухонос // Право України. – 2001. – № 8. – С. 103–107.

⁷ Голосніченко Д.І. Прокурорський нагляд: питання історії та сучасного зарубіжного досвіду / Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Серія «Політологія. Соціологія. Право» : збірник наукових праць. – 2012. – № 2 (14). – С. 80–85.

⁸ Михайленко О.Р. Прокуратура України : [підручник] / О.Р. Михайленко. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 296 с.

ции было принято более 30 законов о прокуратуре, которые определили данный институт как важный механизм правового государства, а именно: формулировали построение, права и обязанности французской прокуратуры⁹. Таким образом, можем подытожить, что институту прокуратуры во Франции уделяли чрезвычайно большое значение, ведь его основной целью было обеспечить интересы государства путем постоянного наблюдения за поведением различных слоев населения страны. Но данные законы имели ретроспективную направленность, поскольку в основном регламентировали существующий порядок, а не вводили новый.

Во время правления Наполеона прокуратура стала средством правительственного влияния на суд. Кодекс уголовного судопроизводства 1808 г. и Закон «О судостроительстве» 1810 г. окончательно отделили ее от адвокатуры, ввели в ней иерархический строй со строгой субординацией. Данные документы наряду с обязанностями уголовного преследования наделяли прокуратуру полномочиями представителя правительства во всех вопросах перед всеми органами, а также расширили функции надзора за деятельностью судов¹⁰. Как видим, прокуратура при правлении Наполеона претерпела кардинальные изменения, в частности данный орган получил еще больше полномочий в сфере контроля. Но ставится под сомнение, насколько положительным и вообще демократическим было новшество, которое наделяло прокуратуру правом надзора за работой судей, ведь данное положение значительно могло влиять на решение судей в судебных делах.

Французскую прокуратуру во времена Наполеона возглавлял министр юстиции, которому подчинялись все ее звенья. При кассационных и апелляционных судах работали генерал-прокуроры и их товарищи, которые делились на помощников (субститутов), которые занимались письменным оформлением дел, и генерал-адвокатов, выступавших в суде с речами. При судах первой инстанции работали прокуроры республики со своими помощниками и адвокатами республики. При судах обычной полиции прокурорские функции выполняли полицейские комиссары. Внутренние отношения работников прокуратуры определялись принципами иерархической подчиненности нижестоящих вышестоящим и единства всей организации. Прокуратура при каждом суде была представлена прокурором, которому подчинялись помощники. Генерал-прокурор апелляционного суда имел в своем подчинении прокуроров республики своего округа, прокурор республики – комиссаров полиции. Только прокуратура кассационного суда была выделена. Работники прокуратуры не были неизменными, их назначали. На основе единства они могли заменять друг друга¹¹. Следует указывать, что во времена правления Наполеона в прокуратуре произошли позитивные изменения, касающиеся введения иерархического устройства со строгой субординацией и окончательного отделения прокуратуры от института адвокатуры.

Работником прокуратуры мог быть французский гражданин, пользовавшийся личными, гражданскими и политическими правами; был, по определению закона, безгрешным; имел диплом «лиценциата права»; имел звание адвоката не менее двух лет; установлен минимальный возраст, который отвечал прокурорской должности. Служба в прокуратуре признавалась несовместимой ни с одной другой должностью или профессией, в том числе с преподаванием права в высшем учебном заведении. В одном суде не могли работать члены прокуратуры, которые находились между собой или с судьями в родственных отношениях. Однако это не касалось тех, кто получал от правительства специальное письменное разрешение. Несмотря на то что органы прокуратуры основывались при судах, в организационном отношении они были самостоятельны и независимы. Сомневаясь в правильности действий прокурора, суд мог лишь сообщить об этом вышестоящему прокурору и не вправе был ни прямо, ни косвенно выразить свое осуждение или неодобрение таких действий¹².

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Можем сделать вывод, что в том виде, в котором прокуратура Франции сформировалась в начале XIX в., при правлении Наполеона, она существует и до наших дней. При этом французский опыт создания и развития прокуратуры, ее принципов, организации и деятельности впоследствии был использован в ряде других европейских стран. Считаем, что к основным особенностям прокуратуры Франции в период XVII–XX веков следует отнести следующие: 1) компетенция прокуратуры заключалась в охране законов, противодействии произволу, защите угнетенных и преследовании; 2) в обвинительном процессе функции прокуратуры носили основной характер,

⁹ Голосніченко Д.І. Прокурорський нагляд: питання історії та сучасного зарубіжного досвіду / Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Серія «Політологія. Соціологія. Право»: збірник наукових праць. – 2012. – № 2 (14). – С. 80–85.

¹⁰ Сухонос В.В. Виникнення і розвиток інституту прокуратури / В.В. Сухонос // Право України. – 2001. – № 8. – С. 103–107.

¹¹ Сухонос В.В. Виникнення і розвиток інституту прокуратури / В.В. Сухонос // Право України. – 2001. – № 8. – С. 103–107.

¹² Сухонос В.В. Виникнення і розвиток інституту прокуратури / В.В. Сухонос // Право України. – 2001. – № 8. – С. 103–107.

в гражданском – вспомогательный; 3) прокурор был доверенным лицом и юридическим представителем королевской семьи; 4) прокурор должен был следить за реализацией постановлений и приказов короля; 5) функции прокурора имели четко очерченный публично-правовой характер.

Прокуратура Франции стала прообразом многих современных прокуратур, в том числе и прокуратуры Германии, ведь однотипные закономерности развития системы органов прокуратуры прослеживаются и в данной стране. Прокуратура Германии была основана в XIX в., уже в 1813 г. в королевстве Бавария в процессе впервые выступил прокурор-обвинитель, а в 1832 г. в Бадене было введено участие прокурора в соревновательных процессах по рассмотрению некоторых уголовных дел, при этом прокурорские обязанности полагались на одного из членов суда. В 1843 г. в Вюртембурги было создано прокуратуру для формулировки обвинения по окончании предварительного следствия, участия в котором прокуроры не брали. В конечном итоге, главным предметом деятельности немецкой прокуратуры является собственно уголовное преследование, составление обвинительных актов и направление их в суд, в котором прокурор является равноправной стороной¹³.

Как видим, система прокуратуры Германии была полностью заимствована из французской модели построения данного института. На землях Германии органы прокуратуры также участвовали в рассмотрении уголовных дел, именно таким делам уделяли особое внимание. Особенностью системы прокуратуры Германии было то, что во время соревновательного процесса в рассмотрении уголовного дела прокурорские обязанности возлагались на одного из членов суда.

Также на некоторых землях Германии существовали фискалы (прототип современных прокуроров), в частности в Бранденбурге – Пруссии. Они создавались, в первую очередь, с целью защиты имущественных прав монарха, однако как представители верховной власти одновременно начали осуществлять и надзорные функции. В XVI–XVII вв. расширились права фискалов, а именно: они стали государственными представителями в судах по гражданским и уголовным делам. А в начале XVIII в. фискалы получили еще больше полномочий, их количество значительно увеличилось и им уже подчинялись некоторые чины полиции. В 1704 г. берлинский *advocatus fisci* был провозглашен генерал-фискалом, объединившим под своим началом все местные фискалаты. В той или иной степени он находился в подчинении трех органов – короля, его министра юстиции и Верховного апелляционного суда. В двойном подчинении (судебным палатам и генерал-фискалу) находились подчиненные фискалы. Это, естественно, приводило к взаимным претензиям и конфликтам между судами и фискалами. Противоположным образом был создан фискалат германской империи. Там его возглавлял *procurator fiscal*. К компетенции имперских фискалов входили главным образом финансовые вопросы: имперские налоги и сборы, наказание за их неуплату и сокрытия доходов. Кроме того, к их компетенции относились вопросы имперской безопасности и преследования государственных преступлений. В большинстве государств Германии фискалы были отменены в 1809 г.¹⁴.

Таким образом, институт прокуратуры в Германии, несмотря на широкий круг своих полномочий, не был независимым в своей деятельности, а подчинялся королю, при этом осуществлял защиту личных интересов правителя, контролировал его финансовые вопросы. Это является еще одним подтверждением того, что прокуратура Германии формировалась по принципу Франции.

Также в Германии была попытка принять Закон об участии прокурора в гражданско-правовых спорах, но он был отклонен Законом о правовом единстве от 12 сентября 1950 г. Основанием отмены Закона было то, что действующий Закон предоставлял участию прокурора особое значение, так как гражданский процесс имел целью служение партийно-политическому интерпретированному правопорядку. Речь идет о том, что в бывшей ГДР в то время считалось излишним участие прокурора в спорах, вытекающих из гражданских, семейных и трудовых правоотношений. В гражданско-процессуальном кодексе Германии, который был принят в конце XX в. и действует и сегодня, указано следующее: прокурор участвует главным образом в судопроизводстве по уголовным делам. В гражданском процессе участие прокурора ограничивается участием только в немногих случаях, в частности по делам, вытекающим из брачно-семейных правоотношений (§§ 632, 636, 637) Так, о заявлении брака недействительным прокурором объявляется иск к обоим супругам, если кто-то из них умер – то к одному из супругов. В случаях, когда прокурор вы-

¹³ Сухонос В.В. Особливості формування інституту прокуратури у країнах континентальної Європи / В.В. Сухонос // Права людини в умовах сучасного державотворення: теоретичні і практичні аспекти : зб. тез доповідей за матеріалами II Міжнародної науково-практичної конференції, 21–22 грудня 2007 р. (м. Суми). – Суми, 2007. – С. 197–200.

¹⁴ Грицаєнко Л.Р. Прокурорська діяльність в Україні в світлі сучасного світового досвіду : [монографія] / Л.Р. Грицаєнко. – Вінниця : ДП «ДКФ», 2009. – 576 с.

ступает в качестве стороны и проигрывает процесс, возмещение расходов стороне, выигравшей процесс, осуществляется из казны¹⁵.

Можем сделать вывод, что в течение длительного времени под влиянием французской передовой практики приоритетной целью прокуратуры определялось обеспечение законности, а функцией – надзор за соблюдением законов в различных проявлениях, в основном в судебных инстанциях. К главным признакам института прокуратуры Германии следует отнести следующие: 1) предметом деятельности немецкой прокуратуры было уголовное преследование; 2) при состязательном процессе прокурорские обязанности возлагались на одного из членов суда; 3) имперские прокуроры контролировали исключительно финансовые вопросы страны; 4) генеральному фискалу (прокурору) подчинялись все местные фискалы; 5) в гражданском процессе прокурор участвовал только по делам, вытекающим из брачно-семейных правоотношений.

Аннотация

В статье исследовано формирование прокуратуры в странах Европы. Определены особенности существования института прокуратуры во Франции в период XVII–XX вв. Выделены признаки института прокуратуры в Германии.

Summary

This article investigated the formation of prosecutors in Europe. The features of the prosecutor's office of the institute in France during the XVII–XX centuries. Highlighted features of the institute of public prosecution in Germany.

¹⁵ Плахіна І.В. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах / І.В. Плахіна // Часопис Академії адвокатури України. – 2014. – Т. 7. – № 4. – С. 37–43.

Использованная литература:

1. Голосніченко Д.І. Прокурорський нагляд: питання історії та сучасного зарубіжного досвіду / Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Серія «Політологія. Соціологія. Право»: збірник наукових праць. – 2012. – № 2 (14). – С. 80–85.
2. Марочкін І.Є. Організація судових та правоохоронних органів / І.Є. Марочкін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravouch.com/page/orgpravo/ist/ist-22--idz-ax294--nf-20.html>.
3. Малюга В.І. Принципи організації та діяльності прокуратури України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / В.І. Малюга ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2002. – 205 с.
4. Марочкін І.Є. Організація судових та правоохоронних органів / І.Є. Марочкін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravouch.com/page/orgpravo/ist/ist-22--idz-ax294--nf-20.html>.
5. Голосніченко Д.І. Прокурорський нагляд: питання історії та сучасного зарубіжного досвіду / Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Серія «Політологія. Соціологія. Право»: збірник наукових праць. – 2012. – № 2 (14). – С. 80–85.
6. Сухонос В.В. Виникнення і розвиток інституту прокуратури / В.В. Сухонос // Право України. – 2001. – № 8. – С. 103–107.
7. Голосніченко Д.І. Прокурорський нагляд: питання історії та сучасного зарубіжного досвіду / Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Серія «Політологія. Соціологія. Право»: збірник наукових праць. – 2012. – № 2 (14). – С. 80–85.
8. Михайленко О.Р. Прокуратура України : [підручник] / О.Р. Михайленко. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 296 с.
9. Голосніченко Д.І. Прокурорський нагляд: питання історії та сучасного зарубіжного досвіду / Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Серія «Політологія. Соціологія. Право»: збірник наукових праць. – 2012. – № 2 (14). – С. 80–85.
10. Сухонос В.В. Виникнення і розвиток інституту прокуратури / В.В. Сухонос // Право України. – 2001. – № 8. – С. 103–107.
11. Сухонос В.В. Виникнення і розвиток інституту прокуратури / В.В. Сухонос // Право України. – 2001. – № 8. – С. 103–107.
12. Сухонос В.В. Виникнення і розвиток інституту прокуратури / В.В. Сухонос // Право України. – 2001. – № 8. – С. 103–107.
13. Сухонос В.В. Особливості формування інституту прокуратури у країнах континентальної Європи / В.В. Сухонос // Права людини в умовах сучасного державотворення: теоретичні і практичні аспекти : зб. тез доповідей за матеріалами II Міжнародної науково-практичної конференції, 21–22 грудня 2007 р. (м. Суми). – Суми, 2007. – С. 197–200.
14. Грицаєнко Л.Р. Прокурорська діяльність в Україні в світлі сучасного світового досвіду : [монографія] / Л.Р. Грицаєнко. – Вінниця : ДП «ДКФ», 2009. – 576 с.
15. Плахіна І.В. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах / І.В. Плахіна // Часопис Академії адвокатури України. – 2014. – Т. 7. – № 4. – С. 37–43.

Г.А. Мамедов,
кандидат юридических наук,
старший советник юстиции, прокурор города Одесса