

стабильностью. Оно не вызывает нареканий с точки зрения практики, если законодательство обновилось, и при этом соблюдены все демократические процедуры, если в нормах отразились передовые настроения широких масс. Отрицательное в нормативном подходе проявляется в игнорировании содержательной стороны права: положения и степени свободы адресатов правовых норм, субъективных прав личности, моральности юридических норм, соответствия их объективным потребностям общественного развития. Сам по себе нормативный подход к праву неплох. Уязвимым его делает, как это ни парадоксально, государство. В силу разных причин в определенных обстоятельствах оно удовлетворяется устаревшими нормами или, хуже того, издает акты, идущие вразрез с жизнью.

Отмечая достоинства «социологического» подхода к праву как средства обеспечения динамизма общественной жизни необходимо сказать, что этот подход очень хорош для исследователя и законодателя. Для правореализующей практики, для правоприменителей он менее предпочтителен, поскольку он, скорее, дестабилизирует правовой порядок, а не укрепляет его. Он вносит неопределенность и сумятицу в отношения субъектов правового общения.

-
1. Ильин А. Путь к очевидности. – М., 1993.
 2. Ильин В. В. Философия власти. – М., 1993. – С.239.
 3. Четвернин В. А. Размышления по поводу теоретических представлений о государстве //Государство и право. – М., 1992. - №5. – С. 9.
 4. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. –Т.19. – С.350-351.
 5. Лазарев В. Теория государства и права. – М., 1992. – С.112.

Автор кенестік кезең тұсындағы құқықты тұжырымдауға қатысты өзекті мәселені көтереді. Құқықтық мемлекетті қалыптастыру барысында қарастырылған мәселенің құқық қорғау әрекеті үшін маңызды екені сипатталады.

Author takes up actual theme, relating to conceptualization of law in post-soviet period. In the process of formation of law constitutional state, it becomes apparent a meaning of the question at hand for law protection activity.

К. Е. Мамаев

ПРАВОВЫЕ АКТЫ ПРОКУРАТУРЫ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

В системе государственной власти особое место занимает прокуратура. Она осуществляет надзор за реализацией конституционной идеи демократического, правового и социального государства, нашедшей свое развитие в текущем законодательстве, за действиями государственных органов, которые должны создавать необходимые условия для обеспечения конституционных прав и свобод личности, законных интересов государства и юридических лиц. Это есть приоритетная задача, указанная Президентом Республики Н. Назарбаев в своем Послании народу Казахстана «Казахстан – 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» [1, с. 75-82].

П.2 ст. 4 Конституции РК закрепляет ее высшую юридическую силу и прямое действие на территории Республики. Поэтому любые нормативные правовые акты, решения и действия государственных органов и должностных лиц, противоречащие ей, могут быть опротестованы прокурором в установленном законом порядке. Прокурор вправе принести протест на законы, принятые Парламентом, постановления Правительства, решения судов и других государственных органов. Таким образом, высший надзор прокуратуры распространяется на все ветви власти и органы, не вписывающиеся в их структуру.

Прокуратура осуществляет надзор за соблюдением законности в стране, невзирая на статус государственных органов и должностных лиц. Ст. 83 Конституции РК прямо закрепляет: «Прокуратура от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, принимает меры по выявлению и устранению любых нарушений законности, а также опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики. Прокуратура представляет интересы

государства в суде, а также в случаях, порядке и в пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование» [2].

Это же положение закреплено в Законе «О прокуратуре Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 года. На наш взгляд, показателем правовой культуры органов прокуратуры является качество правовых актов.

Правовые акты прокуратуры есть выражение воли государства, преломляемые через особые надзорные органы – прокуратуру посредством общеобязательных юридических актов.

Деятельность органов прокуратуры осуществляется в следующих формах:

- 1) издание нормативных правовых актов;
- 2) издание правоприменительных актов;
- 3) осуществление юридически значимых действий, вытекающих из целей и задач органов прокуратуры.
- 4) проведение организационных мероприятий;
- 5) осуществление материально-технических операций.

Издание нормативных правовых актов прокуратурой является особой формой деятельности, которая предусматривает установление определенных общих правил, регулирующих вопросы организации и деятельности прокуратуры. Основной формой деятельности прокуратуры является принятие актов прокурорского надзора в конкретных ситуациях. В результате издания индивидуальных ненормативных актов прокуратуры устанавливаются, изменяются или прекращаются конкретные правоотношения. Согласно положениям теории права они отличаются от нормативных тем, что обращены к конкретным субъектам управленческих отношений и их действие прекращается после осуществления установленных в них прав и обязанностей, т. е. после одноактного их применения.

Отметим *обязательные юридические требования, которым должны отвечать правовые акты прокуратуры:*

- 1) правовые акты принимаются на основе Конституции Республики Казахстан и должны соответствовать ей;

- 2) органы прокуратуры, в отличие от остальных органов исполнительной власти, которые принимают акты только по вопросам, отнесенным к их компетенции, и в пределах своих полномочий, могут принимать правовые акты по выявлению и устранению любых нарушений законности, опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам республики;

- 3) правовые акты прокуратуры принимаются в соответствии с определенной целью – выявить и устранить любые нарушения законности, опротестовать законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам республики;

- 4) правовые акты должны приниматься в установленном порядке и форме, т.е. в соответствии с принципом законности. Правовые акты прокуратуры обязательны к исполнению всеми субъектами, проживающими на территории РК.

Правовые акты прокуратуры должны отвечать определенным организационно-техническим требованиям, а именно: ставить перед исполнителями задачи, сформулированные не в общих фразах, а конкретно. Это передача адресату возможных установок, которые касаются способа выполнения задачи, создание исполнителем мотивационных ситуаций, а также условий для выполнения задачи. Правовые акты должны быть изданы в формах, предусмотренных действующим законодательством, в частности Уголовно-процессуальным Кодексом РК. Они должны содержать указания на исполнителей (адресатов) и авторов акта (адресантов), дату принятия акта и сроки его выполнения, соответствующие подписи, штампы, печати. Отметим требования юридической техники принятия правовых актов прокуратуры. Требования конституционного и лингвистического характера состоят в том, что акты должны быть изложены на государственном и официальном языке, грамотно, четко, конкретно, ясно, понятно для исполнителей.

Система правовых актов предусмотрена в ст. 18 Закона РК «О прокуратуре» и включает: 1) акты прокурорского надзора: протест, постановление, предписание, заявление, санкцию, указание, представление, разъяснение закона; 2) акты, регулирующие вопросы организации и деятельности прокуратуры: приказы, указания, распоряжения, положения, инструкции (последние утверждаются приказами соответствующих прокуроров).

Все акты прокурорского реагирования составляются в соответствии с определенными требованиями. В протесте, представлении, предписании или постановлении прокурора обязательно указывается, кем и какое положение закона нарушено, в чем состоит нарушение и что и в какой срок должностное лицо или орган должны предпринять к его устранению.

В документах прокурорского реагирования надлежит указывать:

- а) кем допущено нарушение закона;
- б) какое его положение нарушено;
- в) в чем состоит нарушение;
- г) что следует предпринять для его устранения;
- д) в какой срок нарушение должно быть устранено.

Документ прокурорского реагирования включает в себя:

1) вводную часть — фамилию, инициалы и должность лица или наименование органа, которому адресуется документ, название документа, дату и место его вынесения, а применительно к постановлению — должность, классный чин, фамилию, инициалы прокурора или его заместителя;

2) описательно-мотивировочную часть — источник информации о нарушении закона, кем и какое его положение нарушено, в чем состоит нарушение, ссылка на норму, которой руководствуется прокурор;

3) заключительную (резюмирующую) часть — указание на то, что необходимо предпринять для устранения нарушения закона, причин нарушения и способствующих ему условий (в протесте, предписании, представлении), в отношении кого возбуждается дисциплинарное производство или производство об административном правонарушении, какому должностному лицу или органу документ направляется для рассмотрения или кому поручается расследование уголовного дела.

В документе указывается также, что он подлежит обязательному рассмотрению в установленный законом срок и о результатах должно быть сообщено прокурору, разъясняется право на обжалование (в предписании). Документ должен быть подписан прокурором (его заместителем) с указанием должности, классного чина, фамилии и инициалов.

К документу могут быть приложены материалы, подтверждающие изложенные в нем выводы и требования. Кроме общих, к документам прокурорского реагирования предъявляются и специальные требования. Копии документов прокурорского реагирования безотлагательно высылаются вышестоящим прокурорам. Это позволяет своевременно направлять подчиненным прокурорам замечания по документам или отказывать их.

Поводом к отзыву могут быть, во-первых, необоснованное принесение протестов, внесение предписаний и представлений, вынесение постановлений и, во-вторых, несоблюдение требований изложенных выше. В первом случае отзываются как рассмотренные, так и нерассмотренные документы, во втором только нерассмотренные. Предписание можно также отозвать в связи с рассмотрением поданной на него жалобы. При отзыве рассмотренного документа устраняются последствия нарушения закона, допущенного в связи с выполнением необоснованных требований прокурора (признается утратившим силу приказ об отмене опротестованного прокурором акта, отменяется наложенное дисциплинарное взыскание и т.д.) [3, с. 34].

Указание вышестоящего прокурора об отзыве документа реагирования исполняется безотлагательно. Документ, внесенный заместителем прокурора, может быть отозван прокурором. Убедившись в необоснованности внесения документа реагирования или несоблюдении предъявляемых к нему требований, прокурор должен отозвать его по собственной инициативе.

Правильное изложение юридических предписаний, их компактность, внешне упорядоченная форма закона, простой и доступный юридический язык — это условия, которые также имеют немаловажное значение для подготовки правовых актов прокуратуры. В юридической литературе это именуется *законодательной техникой*.

К сожалению, в юридической литературе вопросам законодательной техники большого внимания не уделяется, за исключением небольшого числа монографий и проблемных статей. В связи с этим известный российский ученый академик РАН Д.А. Керимов отмечает, что специалисты в области права явно недостаточно внимания уделяют законодательной технике. Более того, в юридических вузах страны (России) дисциплина «законодательная техника» не преподается вовсе [4, с. 1]. Такая же ситуация и в нашей стране.

И далее, с горечью продолжает Д.А. Керимов, «не этим ли объясняется то печальное обстоятельство, что наше законодательство страдает множеством недостатков технического порядка, особенно тех законов и иных правовых актов, которые приняты в последнее десятилетие. И вполне оправдано предположение о том, что это обстоятельство (в числе иных) стало одной из причин несовершенства действующего законодательства, сложившегося в массовом сознании впечатления о необязательности исполнения закона, о возможности безнаказанного его нарушения, о допустимости «борьбы законов» и использовании «телефонного права» [4, с. 1-2].

Считаем верным утверждение указанного автора о том, что создание содержательного, правильного оформленного и эффективно работающего закона равнозначно иному открытию в науке [4, с. 2].

Другой российский ученый д.ю.н., профессор, академик РАЕН и ПАНИ, заслуженный деятель Российской Федерации В.М. Баранов в статье «Традиции юридической техники: российский и зарубежный опыт» отмечает, что до сих пор не только не исчезают, но и с завидным постоянством появляются в изощренном методологическом оснащении идеи, свидетельствующие о непонимании общекультурной ценности юридической техники. Юридическая техника, как и само право, – достижение и проявление общечеловеческой культуры, источник традиций, на которых зиждется стабильность всей правовой системы. Без учета этого очевидного обстоятельства юридическая техника реально принижается до уровня бездушной запчастей [5, с.126-127].

Самое опасное, что такие мысли пронизывают умы молодого поколения правоведов. Так, например Г.Д. Гриценко пишет: «В условиях становления информационного общества абсолютизация формальной свободы личности, преобладание рационализма и индивидуализма низводят право до уровня машины, производящей единообразные формы из весьма разнообразного материала человеческого поведения... Высокорациональное «техническое право», пригодное для решения узкопрогнатических задач, превращается в помеху социальному творчеству человека, становится неэффективным и даже вредным для свободного и справедливого взаимодействия людей, не соответствует традициям поступательного развития мирового сообщества» [6, с.12].

Считаем данное высказывание методологически неверным, противоречащим идее правового государства, поскольку из всех регуляторов общественных отношений только право наиболее эффективно для упорядочения сложнейших разновидностей социальных отношений. И только право способно закрепить волю и интересы различных субъектов посредством законов и договоров нормативного содержания.

Из казахстанских ученых отметим монографию С.А. Табанова «Совершенствование законодательства: теория и опыт Республики Казахстан» [7, с. 122-136].

Здесь рассматриваются проблемные аспекты правотворческой деятельности, в том числе и проблемы подготовки юридических документов на государственном – казахском языке. По мнению вышеуказанного автора, это избавило бы от применения в тексте актов необоснованных иностранных юридических терминов, неточных формулировок, искаженных переводческих материалов и самое главное шире применялся бы лексикон казахского языка, развитие которого находится в состоянии упадка [8, с. 408-409].

Считаем мнение ведущего казахстанского ученого верным, поскольку некачественный перевод законов на государственный язык порой выхолащивает содержание нормы, меняет его до неузнаваемости и на практике может привести к разнозначному толкованию закона, что прямо противоречит принципу законности.

Следующим направлением совершенствования правовых актов прокуратуры является *выполнение требований целесообразности, законности и требований организационно-технического характера*.

Целесообразность нормативного акта означает, что акт должен быть научно обоснован, соответствовать реальной обстановке и своевременно принят. Также следует соблюдать права человека, учитывая культурный уровень различных слоев населения, признавая плюрализм мнений, возможность решения проблем и существование механизмов саморегуляции [9, с. 13].

Законность означает соблюдение следующих условий:

- наличие полномочий у его субъектов;
- соответствие нормативного акта закону;
- соответствие нормативного акта целям закона;
- соблюдение при его принятии процессуальных правил издания актов.

Организационно-техническая сторона нормативного акта связана, прежде всего, с его внешним оформлением: например, присвоением ему номера, наличием в тексте сведений о том, кем и когда акт принят. Как правило, акты должны быть оформлены на специальных бланках, иметь четкие оттиски штампов, печатей. Предполагается правильное ведение делопроизводства, в том числе хранение письменных актов. Следующим направлением совершенствования правовых актов прокуратуры является участие прокуроров в правотворческой деятельности государственных органов еще на стадии подготовки [10].

Проблема совершенствования правовых актов прокуратуры зависит от того, как эффективно прокурор осуществляет свои функции. В связи с этим хотелось бы обратить внимание на следующий момент. Так, в соответствии со **ст.83** Конституции прокуратура представляет интересы государства в суде. Однако в силу **ст.55** ГПК, если истец не поддерживает в суде требования, заявленного прокурором, то суд оставляет его иск без рассмотрения. Данное требование закона в отношении граждан и юридических лиц, не являющихся государственными органами, справедливо. Поскольку, если существует их право обратиться в суд за защитой своих интересов, соответственно у них есть

право и отказаться от подобной защиты. В данном случае прокурор не вправе настаивать на вынесении решения по существу иска.

Вместе с тем на практике нередки случаи, когда должностные лица государственных органов, в интересах которых иск предъявлен прокурором, проявляя недобросовестность, заявляют в суде необоснованный отказ от законных требований прокурора. В таких случаях суд также оставляет иски без рассмотрения. У прокурора отсутствует возможность добиваться вынесения решения по существу его иска. Таким образом, существенно ущемляются конституционные полномочия прокурора представить интересы государства в полном объеме.

В связи с изложенным поддерживаем инициативу Генеральной прокуратурой о внесении дополнения в настоящую статью ГПК, предусматривающего возможность прокурора отстаивать свои интересы в суде по делам, затрагивающим интересы государства, вне зависимости от мнения заинтересованных лиц [11].

Таким образом, для повышения правовой культуры органов прокуратуры необходимо существенно повысить профессиональную квалификацию сотрудников прокуратуры, при этом обратить особое внимание на умение выступать публично в суде. Также полагаем необходимым не допускать отсутствия профильного образования у прокурорских работников, постоянно формировать положительный образ сотрудников прокуратуры через СМИ, а также обращать особое внимание на юридическую технику составления правовых актов прокурорского реагирования.

1. Назарбаев Н.А. Казахстан-2030: процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента страны народу Казахстана. – Алматы, 2002. – 95 с.
2. Конституция Республики Казахстан. – Алматы, 2007 – С. 34.
3. Тогизбаев Г. Правовые акты органов прокуратуры Республики Казахстан и их роль в обеспечении режима законности в государстве // Закономерности становления и тенденции развития законодательства Республики Казахстан: Материалы международной научно-практической конференции, проведенной в свете реализации Послания Президента РК народу Казахстана «Новый Казахстан в новом мире». – Алматы, 2006. – С. 32-34.
4. Керимов Д.А. Законодательная техника: научно-методическое и учебное пособие. М.: НОРМА. – 2000. – 127 с. 5 Баранов В.М. Традиции юридической техники: российский и зарубежный опыт // Зарубежный опыт и отечественные традиции в российском праве. Материалы всероссийского научно-методологического семинара. – СПб, 2004 – С. 416.
6. Гриценко Г.Д. Право на социокультурное явление (философско-антропологическая концепция): Автореф. дис. ... д-ра. филос. наук. – Ставрополь, 2003. – 56 с.
7. Табанов С.А. Совершенствование законодательства: теория и опыт Республики Казахстан. – Алматы: Жеті жарғы, 1999. – 288 с.
8. Табанов С.А. Языковой барьер в законотворчестве // Законотворческий процесс в Республике Казахстан: Состояние и проблемы. Материалы междунар. науч.-практ. конф. – Алматы, 1997. – С. 408-412.
9. Абельдинов А.К. Развитие нормотворчества в Казахстане. – Алматы: Жеті жарғы, 1998. – 28 с.
10. Тогизбаев К. Система актов органов прокуратуры Республики Казахстан // Вестник университета им. Д.А. Кунаева. – 2006. - №1. – С. 220 – 224.
11. Ваисов М. Место и роль прокуратуры в системе государственных органов Республики Казахстан и ее роль в защите прав человека и гражданина- Алматы, 2002. – С. 34-43.

В данной статье рассматриваются теоретические вопросы совершенствования актов органов прокуратуры.

Ж.Р. Аланов

СОТ ПРЕЦЕДЕНТІНІҢ ҰҒЫМЫ ЖӘНЕ МАҢЫЗЫ

Прецедент дегеніміз – осыған ұқсас, келесі болатын жағдайларға үлгі боларлық жағдай. Яғни, өткен нәрсеге ұқсас нәрсені табу [1, 573].

Ал сот прецеденті (латын тілінен аударғанда *praecedens, praecedentis* – алдында болған) – нақты істер бойынша сот арқылы қабылданған шешімдер. Оның негізі көрсетілген істерді талқылау барысында барлық немесе төменгі инстанциядағы соттарға үлгі ретінде міндетті болып табылады. Бұл әсіресе римдік юстицияда үлкен орынға ие болған. Кейбір қазіргі мемлекеттерде (Ұлыбританияда, АҚШ-тың көптеген штаттарында, Канадада, Австралияда) құқықтың бастауы болып табылады және барлық құқықтың негізі. Сот прецеденті нормаларды жасамайды, оны тек қалыптастырады, ол адам табиғатында қалыптасқан құқықтың жалпы тәртібінен шығады. Көптеген мемлекеттерде сот прецеденті заңда кеткен қайшылықтардың орнын толтыруда, салтты тануда, құқықты қолдану сұрақтарын шешуде үлкен маңызға ие. Оның негізінде қолданыстағы заңнамаларға кейбір толықтырулар ендіріледі, заңдарға түсіндірмелер беріледі. Прецеденттік құқық болса – 1)