

ЗНАЧЕНИЕ ПОНЯТИЯ «ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ» ДЛЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА И ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

Н.И. ГАЗЕТДИНОВ, кандидат юридических наук,
заведующий кафедрой уголовного процесса
и криминалистики Казанского федерального
университета

Ключевые слова: правоохранительные органы, правоохранительная деятельность, правосудие

Защита прав и законных интересов граждан, организации конституционная обязанность государства. Эта деятельность осуществляется правоохранительными органами, в ней принимают участие органы всех ветвей государственной власти и адвокатура. В законодательстве не определено понятие «правоохранительные органы», что в конечном итоге приводит к неоднозначному толкованию этого понятия в процессе подготовки юридических и иных специалистов в системе высшего профессионального образования и в правоприменительной практике.

The protection of rights and legal interests of citizens, organization of the state is the state's constitutional responsibility. This activity is executed by the law enforcement bodies. The bodies of all government branches and advocacy take the participation in it. There is no any definition on law enforcement bodies in the legislation. This leads to the ambiguous interpretation of this term in the process of lawyers' and other experts' preparation concerning the systems of higher professional education and the law —enforcement practice.

Key words: law —enforcement bodies, law enforcement activities, justice

В конце XX ого столетия в обиход прочно вошло понятие «правоохранительные органы». Учебная дисциплина, изучаемая в юридических вузах, которая раньше называлась «Суд и правосудие в СССР», «Организация суда и прокуратуры в СССР», позже была переименована в «Правоохранительные органы СССР» и с распадом СССР, соответственно в «Правоохранительные органы Российской Федерации».

Значение изучения данной дисциплины для студентов юридических высших учебных заведений вряд ли можно подвергнуть сомнению, и она включена не только в учебные планы юридического профиля, а так же в планы многих экономических и иных вузов по другим специальностям.

Истинное значение понятия «Правоохранительные органы» для образовательного процесса и юридической практики во многом определяется правильным пониманием, осознанием сущности данного понятия.

Принимая во внимание то, что действующее законодательство не содержит определения данного понятия, учебные программы и учебные издания по курсу «Правоохранительные органы» как правило не совпадают, а в некоторых случаях даже между собой значительно расходятся¹.

¹ Об отсутствии легального определения понятия правоохранительной деятельности и правоохранительного органа

Следует отметить, что на сегодняшний день по данному вопросу имеется определенная научная дискуссия, однако на серьезном научном уровне эта проблема не обсуждалась, несмотря даже на наличие соответствующей научной специальности: 12.00.11.

В 2011 г. А.В. Гусевым защищена кандидатская диссертация на тему: Правовой статус правоохранительных органов исполнительной власти. В систему таковых диссертант включил: МВД с подведомственной ему миграционной службой, Минюст РФ с подведомственной ему ФСИН РФ и ФССП РФ; ФСБ РФ; ФСКН РФ и Федеральную таможенную службу РФ. Такой оригинальный подход к выделению из общей системы правоохранительных органов, именно правоохранительных органов исполнительной власти, разумеется, продиктован требованиями к такого рода научным исследованиям, носит частный характер и к общей характеристике правоохранительных органов имеет весьма отдаленное отношение².

Традиционно, авторы многих учебных изданий в системе правоохранительных органов включают суды, прокуратуру, адвокатуру, органы предварительного расследования, министерство юстиции и нотариат. При этом из данного перечня пожалуй только прокуратура и органы предварительного расследования ни у кого не вызывают сомнения относительно их принадлежности к правоохранительным органам. Что касается всех остальных органов, перечисляемых авторами, то в отношении их имеются определенные возражения. Больше всего эти возражения, с нашей точки зрения, необоснованные, имеются в отношении судов и адвокатуры.

Авторы учебника «Правоохранительные органы» под ред. В.П. Божьева подвергают сомнению отнесение адвокатуры к правоохранительным органам и утверждают, что деятельность адвокатов правоохранительной деятельностью не является, хотя в систему изучения этого курса авторы адвокатуру все же включили³. С.Л. Лось адвокатскую к числу правоохранительных органов также не относит, он считает, что деятельность адвокатов правоохранительной деятельностью не является⁴. По мнению А.А. Шамардина и А.П. Гуськовой, адвокатура также правоохранительным органом не является⁵.

А.В. Гриненко полагает, что судебные органы в широком смысле этого слова правоохранительными органами не являются⁶. Основным мотивом возражений относительно того, что суд не является правоохранительным органом у многих авторов является то, что суд является органом независимой государственной власти, а у сторонников точки зрения, что адвокатура не относится к правоохранительным органам — то, что адвокатура общественная, а не государственная организация, а правоохранительная деятельность — это государственная деятельность и она долж-

отмечают также авторы проекта Концепции правоохранительной деятельности в РФ / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2012. С. 6.

² См: Гусев А.В. Правовой статус правоохранительных органов исполнительной власти; Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011. С. 15.

³ См. Правоохранительные органы. Учебник / под ред. В.П. Божьева, М., 2012. С. 25.

⁴ См. Шамардин А.А., Гуськова А.П. Правоохранительные органы. Учебное пособие. Оренбург, 2012. С. 9.

⁵ См. Правоохранительные органы. Учебник / под ред. В.П. Божьева, М., 2009. С. 22.

⁶ См. Гриненко А.В. Правоохранительные органы в вопросах и ответах. 2-е изд. М., 2009. С. 18.

на и может быть осуществлена только государственными органами.

Представляется, что эти возражения не могут признаваться исчерпывающим аргументом, для исключения их из системы правоохранительных органов. То, что судебная власть является независимой от других ветвей государственной власти не может служить основанием для отрицания того, что на судебную систему возложена и она выполняет правоохранительную функцию и в этом нет никаких противоречий. О том, что правосудие является основным направлением правоохранительной деятельности нет никакого сомнения, а точка зрения, согласно которой суд не является правоохранительным органом вызвано узкой трактовкой правоохранительной деятельности, как деятельности связанной преимущественно с осуществлением функции уголовного преследования, это отмечают также А.А. Шамардин и А.П. Гуськова⁷.

Относительно того, что адвокатура как негосударственный орган не может выполнять государственную функцию охраны прав не имеет под собой никакой почвы, т.к. в соответствии с Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и об адвокатуре в РФ» на адвокатуру государством возложена обязанность выполнения правоохранительной функции, функции защиты прав и законных интересов граждан и организаций путем оказания различных видов юридической помощи, т.е. в данном случае государство делегирует адвокатуре свои полномочия. Деятельность судов и деятельность адвокатуры полностью содержит все признаки, которые характерны для правоохранительной деятельности.

Обязанность судов осуществлять защиту прав и законных интересов вытекает из Конституции РФ: признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства (ст. 2). В ст. 18 Конституции РФ также закреплено, что права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием.

Авторы разных изданий, в некоторых случаях даже и не предлагая определения данному понятию, а иногда даже вступая в противоречие с определениями данными самими же, в том же издании, в систему правоохранительных органов включают набор различных органов. Например, в учебном пособии «Правоохранительные органы в схемах с комментариями» (5-ое издание) В.С. Авдонкин понятие «Правоохранительные органы» не рассматривает, работа просто начинается с общей характеристики судебной системы Российской Федерации. В содержание данного пособия включены суды, прокуратура, Уполномоченный по правам человека в РФ. Отдельную группу правоохранительных органов в этой работе составляют: правоохранительные органы исполнительной власти; негосударственные органы и организации, осуществляющие правоохранительные функции.

Помимо таких классических правоохранительных органов как суды, прокуратура, адвокатура, ФСБ, МВД, в эту систему он включает органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, Совет безопасности РФ, Службу внешней разведки РФ, Федеральную службу охраны РФ, нотариат, третейские суды, Федеральную службу исполнения наказаний, Федеральную службу судебных приставов РФ, Федеральную службу охраны РФ, Федеральную таможенную службу РФ и службу частной детективной и охранной деятельности⁸.

Небольшой перечень правоохранительных органов содержит учебное пособие «Правоохранительные органы» подготовленное А.А. Шамардиным и А.П. Гуськовой. В этом издании авторы, хотя и не дают определение понятию «правоохранительные органы», в работе они его раскрывают через призму правоохранительной деятельности. Авторы выделяют всего четыре основных направления этой деятельности: правосудие; прокурорский надзор; предварительное расследование уголовных дел; оперативно-розыскную деятельность. Соответственно в содержании учебного пособия включены суды, прокуратура, органы предварительного расследования, но все же и адвокатура⁹.

Авторы многих учебных изданий, совершенно справедливо, правоохранительную деятельность характеризуют как деятельность, направленную на защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц, деятельность, которая осуществляется органами и должностными лицами на основе законов, деятельность, которая сопряжена с применением властных полномочий к правонарушителям.

С учетом этого правоохранительную деятельность можно определить как организованную государством деятельность, которая осуществляется с целью охраны прав и законных интересов граждан, организаций специально уполномоченными органами путем применения юридических мер воздействия в определенной процессуальной форме¹⁰.

К числу таких направлений следует отнести: конституционный контроль; осуществление правосудия; прокурорский надзор; оказание квалифицированной юридической помощи; выявление и расследование преступлений.

При этом необходимо иметь в виду, что деятельность конкретного органа является правоохранительной в силу того, что деятельность данного органа обладает признаками правоохранительной деятельности, и поэтому, орган является правоохранительным, наоборот, указанными признаками конкретный орган наделяется в силу закона, возлагающего на него задачу защиты прав и законных интересов субъектов правоотношений, и для этого закон наделяет его определенными полномочиями. Поэтому, критерием определения того или иного органа как правоохранительного органа является не его статус как государственного или общественного органа, не аргумент, что суды являются органами независимой ветви государственной власти, а возложенная на конкретный орган, независимо от его статуса, законом задача защиты прав и законных интересов граждан и организаций в качестве основной задачи этого органа и вытекающее отсюда основное направление его деятельности по выполнению данной задачи и осуществляемая этим органом соответствующая правоохранительная функция.

Исходя из вышеизложенного можно полагать, что правоохранительными органами являются те органы и организации, для которых в соответствии с законом защита прав и законных интересов является основной либо одной из основных задач этих органов.

При этом, на какие органы государство возлагает задачу охраны прав и законных интересов, можно определить, анализируя действующее законодательство. Прежде всего, это Конституция Российской Федерации, Закон «О прокуратуре РФ», Закон «Об адвокатской деятельности

⁹ См. Шамардин А.А., Гуськова А.П. Правоохранительные органы. Учебное пособие. Оренбург, 2012. С. 7.

¹⁰ См. Газетдинов Н.И. Правоохранительные органы. Учебник для юридических высших учебных заведений. Казань: Издательство Казанского университета, 2012. С. 20.

⁷ См. Указ. соч. С. 7.

⁸ См. Авдонкин В.С. Правоохранительные органы. Учебное пособие. М., 2010. — 288 с.

и об адвокатуре в РФ», Закон «О полиции», Закон «О следственном комитете РФ», уголовно-процессуальный, гражданско-процессуальный, арбитражный процессуальный кодексы Российской Федерации. Например, в ст. 6 УПК РФ закреплено: уголовное судопроизводство имеет своим назначением защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступления, защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

В соответствии с действующим законодательством правоохранительной деятельностью в широком смысле слова в той или иной степени занимаются все органы и организации, такая задача стоит перед любым органом и организацией хотя бы по отношению к своему работнику в соответствии с трудовым законодательством, законом об образовании и другими законами, регулирующими отношения между администрацией и работником либо учащимися. Но когда мы говорим о правоохранительных органах и правоохранительной деятельности в прямом смысле этого слова, то речь идет о такой деятельности, которую эти органы осуществляют на профессиональной основе, как основную форму своей деятельности, что задача осуществления этой деятельности возложена на тот или иной конкретный орган государством в силу прямого предписания закона, и как правило эти органы специально созданы для осуществления определенной правоохранительной деятельности: — суды для защиты прав и законных интересов путем осуществления правосудия; прокуратура — путем осуществления надзора за исполнением законов по основным направлениям прокурорского надзора и т.д. При этом тот или иной правоохранительный орган помимо осуществления правоохранительной деятельности может выполнять и другие функции. Но как справедливо отмечает С.Л. Лопь, чтобы соответствующий орган можно было отнести к числу правоохранительных, необходимо чтобы эта деятельность занимала значительное место в объеме его работы, и эта деятельность у него должна быть основной и иметь специальный закрепленный в законе процессуальный характер¹¹. К примеру, для полиции главная задача — это охрана общественного порядка, (когда-то МВД называлась МООП) но в силу того, что полиция занимается расследованием преступлений и эта деятельность занимает большой удельный вес в ее деятельности, она безусловно, относится к числу правоохранительных органов. Но расследованием преступлений в форме дознания могут заниматься и судебные приставы, но эта деятельность для них не является основной, в объеме работы этой службы она носит эпизодический характер, поэтому их отнести к правоохранительным органам было бы неуместно. При изучении курса правоохранительные органы представляется целесообразным и обоснованным рассмотреть всех органов предварительного расследования как единое целое, указывая на то, какие органы уполномочены проводить дознание, какие предварительное следствие и давая общую характеристику этой деятельности в целом. Такой подход продиктован небольшим объемом часов отведенных на изучение данного курса и назначением этого курса как вводного, общеознакомительного, профориентационного, имеющего целью подготовить студентов к изучению специальных, более сложных юридических дисциплин. С учетом профиля ВУЗа, можно предположить, что содержание учебных программ с учетом этого может быть так же и изменено.

¹¹ Правоохранительные органы. Учебник для высших учебных заведений / под ред. В.П. Божьева. М.: Юрайт, 2012. С. 24.

Вышеизложенные суждения относительно понятий «правоохранительные органы» и «правоохранительная деятельность» в целом имеют методологическое значение, хотя могут быть полезны и для юридической практики и в законотворческом процессе.

Что касается понятия правоохранительной деятельности, она напрямую зависит от понятия «правоохранительные органы» и само собой разрешится с определением понятия «правоохранительные органы».

Необходимость законодательного закрепления понятия «правоохранительные органы» назрела давно.

В Уголовном кодексе РФ содержатся нормы, предусматривающие уголовную ответственность за посягательства на жизнь работников, осуществляющих правоохранительные функции. Одна из них содержится в ст. 295 УК РФ «Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование». Статья 295 УК РФ к объектам посягательства относит жизнь судьи, присяжного заседателя или иного лица, участвующего в отправлении правосудия, прокурора, следователя, дознавателя, защитника, эксперта, специалиста, судебного пристава, судебного исполнителя (такого участника уже нет) о равно, их близких в связи с рассмотрением дел или материалов в суде, производством предварительного расследования, либо исполнением приговора, решения суда, или иного судебного акта, совершенное в целях воспрепятствования законной деятельности указанных лиц, либо из мести за такую деятельность. Кроме лиц, перечисленных в этой статье, как нам представляется, в этот перечень вошли не все участники осуществления правосудия и предварительного расследования. Надо полагать, что под «лицами участвующими в отправлении правосудия», кроме лиц, названных в этой статье, законодатель подразумевает всех остальных участников, перечисленных в главах 6,7,8 УПК РФ. Тогда можно будет сказать, что данная норма содержит конкретный перечень лиц, жизнь которых является объектом посягательства.

В ст.ст. 317, 318, 319, 320 УК РФ объектом посягательства является жизнь сотрудника правоохранительного органа при этом в этих статьях нет даже намека на то, кто в данном случае относится к сотрудникам и какого конкретного органа.

С учетом диспозиции ст. 317 УК РФ если еще можно попытаться установить органы и сотрудников этих органов, кого в данном случае имеет в виду законодатель, отталкиваясь от понятия охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, что касается ст.ст. 318—320 УК РФ, установить о каких органах и должностных лицах идет речь, весьма затруднительно.

Статья 318 УК РФ устанавливает ответственность за применение насилия в отношении представителя власти. В примечании к этой статье законодатель дает следующее пояснение: Представителем власти в настоящей статье и других статьях настоящего Кодекса признается должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости. Думается, что здесь также нет полной ясности. Следовательно, нет ясности и в том, что за совершение преступлений, в отношении каких конкретных и должностных лиц в ст.ст. 319—320 законодатель установил уголовную ответственность.

Таким образом, действующее законодательство не содержит определения понятия правоохранительного

органа, что приводит к некачественному преподаванию таких учебных дисциплин, как «правоохранительные органы», «уголовное право», «уголовный процесс», а также неэффективному применению (либо неприменению) уголовного закона в этой части, предусматривающей

уголовную ответственность за совершение преступлений в отношении работников правоохранительных органов, причем за эти преступления закон предусматривает самые строгие меры уголовного наказания — вплоть до пожизненного лишения свободы и смертной казни.

Список использованной литературы:

1. В.П. Божьев. Правоохранительные органы. Учебник для высших учебных заведений. М.: Юрайт, 2012.
2. Шамардин А.А., Гуськова А.П. Правоохранительные органы. Учебное пособие. Оренбург, 2012.
3. Правоохранительные органы. Учебник / под. ред. В.П. Божьева. М., 2009.
4. Гриненко А.В. Правоохранительные органы в вопросах и ответах. 2-е изд. М., 2009.
5. Авдонкин В.С. Правоохранительные органы. Учебное пособие, М., 2010.
6. Газетдинов Н.И. Правоохранительные органы. Учебник для юридических высших учебных заведений. Казань: Издательство Казанского университета, 2012.



НАГРАЖДЕНИЕ

ВЛАДИМИР КУЗНЕЦОВ

Указом Президента России В. Путина награжден «Орденом Почета» за достигнутые трудовые успехи, значительный вклад в социально-экономическое развитие Российской Федерации, заслуги в гуманитарной сфере, укреплении законности, защиту прав и законных интересов граждан, многолетнюю добросовестную работу.

Владимир Иванович Кузнецов родился 1 июля 1950 г. в д. Скрипино Владимирской области.

В 1977 году окончил Всесоюзный юридический заочный институт, а в 2006 году — Московскую финансово-юридическую академию.

С января 1982 года работал в должности заместителя главного государственного арбитра, затем - главного государственного арбитра Госарбитража Владимирской области.

С 1992 по 2005 годы — Председатель Арбитражного суда Владимирской области.

С 2005 года по настоящее время — Председатель Первого арбитражного апелляционного суда.

Владимир Иванович Кузнецов — заслуженный юрист Российской Федерации, Почетный работник судебной системы.