

ОБЪЕКТЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Орехова Анастасия Александровна

студент ФГБОУ ВО Челябинский государственный университет, РФ, г. Челябинск

OBJECTS OF PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER THE ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES

Anastasia Orekhova

Student FGBOU VO Chelyabinsk State University, Russia, Chelyabinsk

Аннотация. В настоящее время нет законодательно закрепленного определения понятия «правоохранительный орган», что создает проблему не только в определении перечня таких органов, но и в определении объекта прокурорского надзора за правоохранительными органами. В данной статье рассмотрены органы, которые можно отнести к правоохранительным, а также те из них, что поднадзорны прокуратуре.

Abstract. At present, there is no legislatively fixed definition of the term “law enforcement agency”, which creates a problem not only in determining the list of such bodies, but also in determining the object of prosecutorial supervision of law enforcement agencies. This article discusses the bodies that can be attributed to law enforcement, as well as those that are supervised by the prosecutor's office.

Ключевые слова: прокурорский надзор; правоохранительные органы; объект прокурорского надзора; принципы деятельности прокуратуры; суд.

Keywords: prosecutor supervision; law enforcement agencies; object of public prosecutor's supervision; principles of activity of the prosecutor's office; court.

Прокурорский надзор – основная функция прокуратуры. Он имеет важнейшее значение для реализации механизма обеспечения исполнения законов. И немалое значение играет в этом именно надзор за деятельностью правоохранительных органов. Ему присущи все те же признаки, цели и задачи, что характеризуют эту функцию прокуратуры в целом. Принципы этого надзора согласуются с общими принципами деятельности прокуратуры. Как пишет О.С. Капинус: «Основные принципы организации и деятельности прокуратуры закреплены ст. 4 Закона о прокуратуре. К ним относятся принципы: законности, единства и централизации органов прокуратуры, независимости, гласности». [6, с.49]

Как у любого направления деятельности, у прокурорского надзора за правоохранительными органами есть свой ряд объектов, в отношении которых и осуществляется данный надзор. И именно объект является одним из признаков, которые отличают это направление надзора от

иных.

Необходимо отметить, что законодательно такой надзор не закреплен. Его можно назвать собирательным направлением, так как он сочетает в себе регламентированные Законом о прокуратуре направления надзора. Так, в него полностью входят надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие и надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Помимо этого, исходя из перечня объектов, которые будут рассмотрены далее, здесь находит отражение надзор за исполнением законов и за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Но для начала определим, какие именно органы относятся к правоохранительным.

Законодательно такое понятие как «правоохранительные органы» не закреплено. В научной и учебной литературе также нет единого мнения по этому вопросу.

Исходя из самого понятия правоохранительный орган, можно сделать вывод, что главное предназначение структур, относящихся к этой категории, это охрана права. Охрана права – это совокупность охранительных и регулятивных норм права, регламентирующих предотвращение потенциальных и устранение имеющихся нарушений прав, свобод и интересов субъектов правоотношений, а также деятельность государственных органов и их должностных лиц, направленная на реализацию указанных норм права, осуществление комплекса мер, направленных на создание условий по реализации субъективных прав участников уголовного судопроизводства и восстановление этих прав в случае нарушения. [1]

Юристы дают следующее определение правоохранительным органам: «Правоохранительные органы в современном понимании— наделенные государственными властными полномочиями специальные органы, действующие на основании и в порядке, строго установленном в законе, в целях защиты прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, государства и общества от противоправных посягательств, их предупреждения, выявления и пресечения, а также применения мер государственного принуждения к правонарушителям». [5, с.17]

По поводу того, что входит в систему правоохранительных органов, также имеется множество мнений и разногласий в среде юристов. Безусловно к правоохранительным органам относятся органы, соответствующие всем вышеперечисленным признакам. К ним относятся прокуратура, следственный комитет, Федеральная служба безопасности, органы внутренних дел, Федеральная налоговая служба, Служба внешней разведки, Федеральная таможенная служба, Министерство юстиций РФ и подведомственные ему службы (Федеральная служба судебных приставов, Федеральная служба исполнения наказаний), Совет безопасности РФ. Помимо этого, некоторые юристы причисляют к правоохранительным органам органы, в составе которых есть подразделения, наделенные законом правом осуществлять оперативно-розыскную деятельность и дознание по уголовным делам, а также иную правоохранительную деятельность, а именно: федеральные органы исполнительной власти в области государственной охраны (Федеральная служба охраны), органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы (МЧС), Росфинмониторинг, Федеральное казначейство, Уполномоченный по правам человека.

Также, необходимо отметить, что существуют негосударственные организации, осуществляющие правоохранительные функции. Они могут входить в систему правоохранительных органов, если мы рассматриваем их в широком значении. Это адвокатура, нотариат, частные охранные предприятия и организации. Сюда же относят и третейские суды. В некоторых источниках указывают, что к ним причисляют комиссии при органах местного самоуправления (административные комиссии, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и т.д.).

По вопросу относятся ли суды к правоохранительным органам также существует много разногласий. В учебной литературе суд рассматривается как один из правоохранительных органов, причем основной, по причине того, что он соответствует всем признакам, позволяющим причислить тот или иной орган к правоохранительным: выполняет функцию по

защите нарушенных прав и охраняемых законом интересов и карательную функцию, способствует восстановлению социальной справедливости, то есть таким образом осуществляет охрану права. Судьи обладают особым статусом и наделены государством властными полномочиями, их деятельность регламентирована рядом нормативных правовых актов.

Однако есть и противоположная точка зрения. Юристы, утверждающие, что суд не входит в систему правоохранительных органов, в первую очередь руководствуются тем, что суды принадлежат отдельной ветви власти – судебной. А значит суд является независимым органом и не зависит от иных ветвей власти. К примеру, В. В. Вандышев утверждает, что «деятельность судов по своей природе отличается от правоохранительной деятельности, поскольку назначение суда – при совершении правосудия уравнивать полномочия органов законодательной и исполнительной власти». [2, с.5]

Еще один аргумент в пользу этой позиции, который приводят юристы, это то, что «суд, в отличие от правоохранительных органов, – это все-таки орган правосудия, поэтому его основное предназначение – в объективном и беспристрастном разбирательстве дел, а не в борьбе с преступными проявлениями в обществе; суд не «борется», а «принимает справедливые решения». [7, с. 79–80]

Но нужно отметить, что причисление органа к правоохранительным не лишает его независимости и особого статуса. Например, прокуратура, как известно, не входит ни в одну из ветвей власти, однако считается правоохранительным органом, не находясь в зависимости или подчиненности от какого-либо иного органа этой системы.

На сегодняшний день единого мнения касательно того, входят ли суды в систему правоохранительных органов, нет. Единственное, о чем возможно судить однозначно – судебная система неразрывно связана с системой правоохранительных органов, поскольку используют очень схожие инструменты и имеют близкие цели – защита прав граждан и обеспечение верховенства права.

Может показаться очевидным, что все те органы, что входят в систему правоохранительных, и являются объектами прокурорского надзора. Но в юридическом сообществе до сих пор много споров по поводу того, что включается в этот перечень.

Как отмечает А.А. Насонов, к таким объектам относятся «Следственный комитет РФ, органы внутренних дел, органы обеспечения безопасности, органы юстиции в лице службы судебных приставов, а также органы и учреждения, исполняющие наказание, назначаемые судом меры принудительного характера, места содержания задержанных и заключенных под стражу». [4]

Некоторые юристы, например Т.А. Диканова, включают в объект надзора таможенные органы. [3, с.134] Однако, помня о системе правоохранительных органов РФ и исследуя законодательство, регулирующее деятельность этих органов, можно сделать вывод, что перечень объектов не ограничивается перечисленными выше. Так, существует Приказ Генпрокуратуры РФ от 09.06.2009 №193 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах», согласно которому прокурорами осуществляется надзор за исполнением законов налоговыми органами. Также, согласно ст. 13 Федерального закона от 12.08.1995 №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, являются оперативные подразделения ФСО, СВР, ФСИН, таможенных органов, соответственно они поднадзорны прокуратуре в рамках надзора за органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Под надзор за органами дознания, согласно п. 4 ч. 1 ст. 40 УПК РФ, подпадают органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

Важно отметить, что суд не является объектом прокурорского надзора. Прокурор, согласно Закону о прокуратуре, участвует в рассмотрении дел судами, в рамках чего выступает в качестве государственного обвинителя, может сам обратиться в суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса, имеет право принести протест на незаконное или необоснованное решение, приговор, определение или постановление суда, выполняет иные полномочия, предусмотренные законом.

Что касается негосударственных организаций, осуществляющих правоохранительные функции. В отношении адвокатуры и нотариата у прокуратуры нет надзорных полномочий, как и в отношении третейских судов, которые хоть и являются одним из элементов правосудия, но не входят в судебную систему РФ. Иная ситуация с частными охранными организациями и предприятиями. Согласно ст. 20 Закона РФ от 11.03.1992 №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», надзор за исполнением указанного Закона осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры.

Проблема с четким определением того, какие органы, входящие в систему правоохранительных, являются объектами прокурорского надзора, в первую очередь объясняется тем, что ни в законодательстве, ни в научной литературе нет четкого, единого определения понятия «правоохранительный орган» и тем более нет перечня структур, относимых к этой категории. И для того, чтобы как-то структурировать перечень объектов этого надзора, необходимо законодательно закрепить критерии и признаки правоохранительных органов, а также обозначить их закрытый перечень.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, можно прийти к выводу, что не все органы, которые относят к правоохранительным являются объектами прокурорского надзора. Но большая часть из них, особенно те, что отвечают всем признакам, характеризующим правоохранительные органы, и безусловно относящиеся к ним, поднадзорны прокуратуре.

Список литературы:

1. Базюк М. Л. К вопросу о соотношении понятий «Охрана прав» и «Защита прав» человека и гражданина в уголовном судопроизводстве РФ // Проблемы экономики и юридической практики. 2008. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-sootnoshenii-ponyatiy-ohrana-prav-i-zaschita-prav-cheloveka-i-grazhdanina-v-ugolovnom-sudoproizvodstve-rf> (дата обращения: 10.10.2022).
2. Вандышев В.В. Суд и правоохранительные органы России. СПб.: ЮИ МВД России. 1994. С. 5.
3. Диканова Т.А. Таможенные органы как объекты надзора транспортных прокуратур // Энциклопедия; под общ. ред. О.С. Капинус. М.: Фолиант, 2013. С. 134.
4. Насонов А.А., Насонова О.А. Механизмы, обеспечивающие реализацию прокурорского надзора за деятельностью правоохранительных органов // Вестник КРУ МВД России. 2021. №1 (51). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizmy-obespechivayuschie-realizatsiyu-prokurorskogo-nadzora-za-deyatelnostyu-pravoohranitelnyh-organov> (дата обращения: 10.10.2022).
5. Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник для вузов / В. М. Бозров [и др.]; под редакцией В. М. Бозрова. — 4-е изд. Москва: Издательство Юрайт, 2022. 362 с. (Высшее образование). ISBN 978-5-534-14380-5. // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. URL: <https://urait.ru/bcode/488756/p.17> (дата обращения: 10.10.2022).
6. Прокурорский надзор. Общая часть : учебник для вузов / О. С. Капинус [и др.] ; под общей редакцией О. С. Капинус ; под научной редакцией А. Ю. Винокурова. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2022. 231 с. (Высшее образование). ISBN 978-5-534-15420-7. Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. URL: <https://urait.ru/bcode/504274/p.49> (дата обращения: 11.10.2022).
7. Сахаров А.Б. Правоохранительная деятельность и преступность // Советское государство и право. 1986. № 1. С. 79-80.