Правоохранительные органы России

УЧЕБНИК

Под редакцией профессора **В. П. Божьева**

3-е издание, переработанное и дополненное

Рекомендовано Министерством образования и науки Российской Федерации в качестве учебника для студентов высших учебных заведений, обучающихся по юридическим специальностям

МОСКВА • ЮРАЙТ • 2011

УДК 34
ББК 67.7я73
П68

Под редакцией **Божьева Вячеслава Петровича**.

Правоохранительные органы России : учебник / под ред. В. П. Божьева. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2011. — 333 с. — Серия : Основы наук.

ISBN 978-5-9916-1126-8 (Издательство Юрайт)
ISBN 978-5-9692-1101-8 (ИД Юрайт)

В учебнике приведены сведения о государственных органах, осуществляющих правоохранительную деятельность, а также о ряде иных, негосударственных образованиях, призванных содействовать этой деятельности, дающих представление о правоохранительной деятельности в целом, о конкретных ее направлениях (функциях), о построении соответствующих органов и организаций, их структуре, взаимосвязи и соподчиненности, основных полномочиях и задачах, взаимодействии друг с другом, с государственным механизмом и пр.

Учебник написан в сжатой, компактной и доступной форме на основе Конституции РФ, федеральных конституционных законов о судах, других законодательных и нормативных актов. Учтены изменения законодательства о судоустройстве, правоохранительных органах, адвокатской деятельности и другие, которые произошли с момента выхода в свет предыдущего издания, включая внесенные.

Учебник соответствует государственному образовательному стандарту и требованиям, предъявляемым к подобным изданиям.

Для студентов, аспирантов, обучающихся по специальностям 030501 (021100) «Юриспруденция», 030505 (023100) «Правоохранительная деятельность», 050402 (032700) «Юриспруденция (учитель права)», 030500 (521400), «Юриспруденция (бакалавр)», а также для преподавателей высших учебных заведений и для практических работников.

УДК 34
ББК 67.7я73

ISBN 978-5-9916-1126-8
(Издательство Юрайт)
ISBN 978-5-9692-1101-8
(ИД Юрайт)

© Коллектив авторов, 2011
© ООО «ИД Юрайт», 2011

Оглавление

Авторский коллектив 6
Принятые сокращения 7

Раздел I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Глава 1. Предмет и система учебного курса «правоохранительные органы россии» и его основные понятия 15
1.1. Предмет и система курса «Правоохранительные органы России», методы его изучения 15
1.2. Соотношение курса «Правоохранительные органы России» с другими юридическими дисциплинами 18
1.3. Правоохранительная деятельность и правоохранительные органы России.....19
1.4. Основные понятия в учебном курсе «Правоохранительные органы России».....23
Вопросы и задания для самоконтроля.....27

Глава 2. Федеральные законы и другие нормативные акты о правоохранительных органах 28
2.1. Общая характеристика нормативной базы курса «Правоохранительные органы России».....28
2.2. Конституция Российской Федерации как источник права.....35
2.3. Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации».....41
Вопросы и задания для самоконтроля.....43

Глава 3. Судебная власть 45
3.1. Сущность и значение судебной власти 45
3.2. Суд — носитель судебной власти 56
3.3. Система судов Российской Федерации.....59
Вопросы и задания для самоконтроля.....65

Глава 4. Конституционные принципы организации и деятельности судебной власти 67
4.1. Понятие и система принципов правосудия.....67
4.2. Принцип законности.....70
4.3. Принцип осуществления правосудия только судом 72
4.4. Принцип независимости судей.....75
4.5. Принцип осуществления правосудия на началах равенства всех перед законом и судом.....78
4.6. Принцип обеспечения каждому правана обращение в суд за защитой своих интересов.....80
4.7. Принцип презумпции невиновности 81
4.8. Принцип обеспечения подозреваемому и обвиняемому права на защиту.....83
4.9. Принцип состязательности сторон 85
4.10. Гласность разбирательства дела в суде 86
4.11. Язык судопроизводства.....89
4.12. Принцип участия граждан в осуществлении правосудия.....91
4.13. Принцип охраны чести и достоинства личности 93
4.14. Непосредственность и устность судебного разбирательства.....94
Вопросы и задания для самоконтроля.....95

Раздел II. СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 5. Суды общей юрисдикции 99
5.1. Верховный Суд Российской Федерации 99
5.2. Верховный суд республики, краевой (областной) и иные приравненные к ним суды 106
5.3. Районный суд 111
5.4. Военные суды 115
5.5. Мировые судьи 121
5.6. Обеспечение деятельности судов общей юрисдикции 124
Вопросы и задания для самоконтроля 131

Глава 6. Федеральные арбитражные суды 132
6.1. Общая характеристика системы арбитражных судов 132
6.2. Руководство арбитражными судами 136
6.3. Задачи и компетенция арбитражных судов 138
Вопросы и задания для самоконтроля 144

Глава 7. Конституционный Суд Российской Федерации 145
7.1. Задачи и полномочия Конституционного Суда Российской Федерации 145
7.2. Организация Конституционного Суда Российской Федерации 149
7.3. Общие правила деятельности Конституционного Суда Российской Федерации 152
7.4. Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации 160
Вопросы и задания для самоконтроля 165

Глава 8. Правовой статус судей 166
8.1. Общие положения 166
8.2. Предпосылки, условия и порядок отбора кандидатов на должности судей 167
8.3. Механизм наделения судебными полномочиями 172
8.4. Права судей по осуществлению судебной власти и их обеспечение 175
Вопросы и задания для самоконтроля 186

Глава 9. Судейское сообщество 187
9.1. Задачи и структура органов судейского сообщества 187
9.2. Съезд, советы, общие собрания судей и их компетенция 189
9.3. Порядок формирования квалификационных коллегий судей и их полномочия 192
Вопросы и задания для самоконтроля 195

Раздел III. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 10. Органы обеспечения охраны порядка и общественной безопасности 199
10.1. Задачи, функции и структура органов внутренних дел 199
10.2. Милиция, ее структура и полномочия 203
10.3. Иные органы Министерства внутренних дел Российской Федерации 209

10.4. Федеральная миграционная служба Российской Федерации 214
10.5. Органы по контролю за оборотом наркотических и психотропных веществ 217
Вопросы и задания для самоконтроля 223

Глава 11. Органы обеспечения государственной безопасности 224
11.1. Основы обеспечения безопасности в Российской Федерации 224
11.2. Федеральная служба безопасности Российской Федерации 232
11.3. Органы внешней разведки 237
11.4. Федеральные органы государственной охраны 239
11.5. Таможенные органы Российской Федерации 243
Вопросы и задания для самоконтроля 244

Глава 12. Органы юстиции 246
12.1. Функции и полномочия Министерства юстиции Российской Федерации 246
12.2. Организация деятельности системы органов Министерства юстиции Российской Федерации 260
Вопросы и задания для самоконтроля 264

Раздел IV. ОРГАНЫ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ И ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

Глава 13. Органы дознания и предварительного следствия 269
13.1. Понятие, задачи и формы предварительного расследования 269
13.2. Органы предварительного следствия 271
13.3. Органы дознания 273
Вопросы и задания для самоконтроля 275

Глава 14. Прокуратура российской федерации 276
14.1. Система органов и учреждений прокуратуры и ее организационная структура 276
14.2. Принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации 284
14.3. Функции и направления деятельности органов прокуратуры 287
14.4. Государственная служба в органах и учреждениях прокуратуры 294
Вопросы и задания для самоконтроля 298

Раздел V. ОРГАНЫ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ

Глава 15. Нотариат 301
15.1. Понятие, значение и функции нотариата 301
15.2. Организация деятельности государственных и частнопрактикующих нотариусов 303
15.3. Нотариальная палата. Федеральная нотариальная палата 310
Вопросы и задания для самоконтроля 311

Глава 16. Адвокатура 312
16.1. Понятие и задачи адвокатуры, принципы ее организации и деятельности 312
16.2. Организация адвокатуры 319
16.3. Правовой статус адвоката 324
Вопросы и задания для самоконтроля 333

Авторский коллектив:

Божьев В. П., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный работник высшей школы РФ, д-р юрид. наук, проф. — предисловие, гл. 2, 4, 8;

Дорошков В. В., заслуженный юрист РФ, секретарь Пленума Верховного Суда РФ, судья Верховного Суда РФ, д-р юрид. наук, проф. — гл. 9;

Емелькина Н. Л., заместитель начальника кафедры (Академия управления МВД России), канд. юрид. наук, доцент — гл. 11;

Кашепов В. П., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, заведующий отделом (Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ) д-р юрид. наук, проф. — гл. 3, 12;

Кондратов П. Е., заслуженный юрист РФ, судья Верховного Суда РФ, канд. юрид. наук, доцент — гл. 5, 7;

Лисицин Р. Д., канд. юрид. наук (Московская адвокатура) — гл. 16;

Лонь С. Л., канд. юрид. наук, доцент (Томский государственный университет) — гл. 1, 13;

Мищенко Е. А., канд. юрид. наук (Высший Арбитражный Суд РФ) — гл. 6, 15;

Москалькова Т. Н., заслуженный юрист РФ, заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания РФ, д-р юрид. наук, проф. — гл. 10;

Рябцев В. П., заслуженный юрист РФ, д-р юрид. наук, проф. (НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ) — гл. 14.

Руководитель авторского коллектива — проф. **В. П. Божьев**.

Принятые сокращения

1. Нормативные правовые акты

Конституция — Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ)

АПК — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ

ГК — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ

ГПК — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ

КоАП — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ

НК — Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ; часть вторая от 05.08.2000 № 117-ФЗ

ТК — Таможенный кодекс Российской Федерации от 28.05.2003 № 61-ФЗ

ТрК — Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ

УК — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ

УИК — Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ

УПК — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ

УПК РСФСР — Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, утвержден ВС РСФСР 27.10.1960. Утратил силу

Закон о безопасности — Закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности»

Закон о внешней разведке — Федеральный закон от 10.01.1996 № 5-ФЗ «О внешней разведке»

Закон о военных судах — Федеральный конституционный закон от 23.06.1999 № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации»

Закон о государственной защите — Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»

Закон о государственной охране — Федеральный закон от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране»

Закон о Конституционном Суде — Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»

Закон о милиции — Закон РФ от 18.04.1991 № 1026-1 «О милиции»

Закон о мировых судьях — Федеральный закон от 17.12.1998 № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации»

Закон о прокуратуре — Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»

Закон о противодействии терроризму — Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»

Закон о содержании под стражей подозреваемых — Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»

Закон о статусе судей — Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»

Закон о судебной системе — Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»

Закон о Судебном департаменте — Федеральный закон от 08.01.1998 № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»

Закон о судебных приставах — Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах»

Закон о судоустройстве — Закон РСФСР от 08.07.1981 «О судоустройстве РСФСР»

Закон о ФСБ — Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»

Закон об адвокатской деятельности — Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»

Закон об арбитражных судах — Федеральный конституционный закон от 28.04.1995 № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации»

Закон об органах судейского сообщества — Федеральный закон от 14.03.2002 № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»

Закон об ОРД — Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»

Основы законодательства о нотариате — Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11.02.1993 № 4462-1

Положение об органах предварительного следствия — Положение об органах предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утверждено Указом Президента РФ от 23.11.1998 № 1422

Положение о МВД России — Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утверждено Указом Президента РФ от 19.07.2004 № 927

Положение о Следственном комитете — Положение о Следственном комитете при прокуратуре Российской Федерации, утверждено Указом Президента РФ от 01.08.2007 № 1004

Положение о Совете Безопасности — Положение о Совете Безопасности Российской Федерации, утверждено Указом Президента РФ от 07.06.2004 № 726

Положение о ФМС России — Положение о Федеральной миграционной службе Российской Федерации, утверждено Указом Президента РФ от 19.07.2004 № 928

Положение о ФСБ России — Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утверждено Указом Президента РФ от 11.08.2003 № 960

Положение о ФСИН России — Положение о Федеральной службе исполнения наказаний, утверждено Указом Президента РФ от 13.10.2004 № 1314

Положение о ФСКН России — Положение о Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, утверждено Указом Президента РФ от 28.07.2004 № 976

Положение о ФССП России — Положение о Федеральной службе судебных приставов, утверждено Указом Президента РФ от 13.10.2004 № 1316

Положение о службе охраны — Положение о Федеральной службе охраны Российской Федерации, утверждено Указом Президента РФ от 07.08.2004 № 1013

Положение о таможенной службе — Положение о Федеральной таможенной службе, утверждено постановлением Правительства РФ от 26.07.2006 № 459

Положение о Минюсте России — Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждено Указом Президента РФ от 13.10.2004 № 1313

2. Государственные органы

ККН СССР — Комитет Конституционного надзора СССР

МВД России — Министерство внутренних дел Российской Федерации

Минобороны России — Министерство обороны Российской Федерации

Минфин России — Министерство финансов Российской Федерации

Минэкономразвития России — Министерство экономического развития Российской Федерации

Минюст России — Министерство юстиции Российской Федерации

ФМС России — Федеральная миграционная служба

ФСБ России — Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ФСИН России — Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации

ФСКН России — Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков

ФССП России — Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации

ФТС России — Федеральная таможенная служба

3. Прочие сокращения

ГИБДД — Государственная инспекция безопасности дорожного движения

ГУВД — Главное управление внутренних дел

ЗАТО — закрытое (-ые) административно-территориальное (-ые) образование (-я)

ИВС — изолятор временного содержания подозреваемых и обвиняемых

МОБ — милиция общественной безопасности

ОВД — органы внутренних дел

ОВДТ — органы внутренних дел на транспорте

ОМОН — отряд милиции особого назначения

ОРД — оперативно-розыскная деятельность

РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

РФ — Российская Федерация

СИЗО — следственный изолятор

СМИ — средства массовой информации

СССР — Союз Советских Социалистических Республик

УВД — управление внутренних дел

Раздел I
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Глава 1

ПРЕДМЕТ И СИСТЕМА УЧЕБНОГО КУРСА «ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ РОССИИ» И ЕГО ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ

1.1. Предмет и система курса «Правоохранительные органы России», методы его изучения

Накопленный объем научных знаний о государственном устройстве России, опыт практической деятельности в государстве по созданию, построению правоохранительных органов, организация деятельности государственных органов по охране и защите прав граждан, юридических лиц и общества составляет основу предмета учебной дисциплины «Правоохранительные органы России».

Понятие предмета учебной дисциплины «Правоохранительные органы России» в основном сформировалось в учебной литературе. Однако четких критериев его определения не выработано. К формированию предмета учебной дисциплины существует несколько подходов. Одни ученые отталкиваются от назначения уголовного процесса и организации в государстве уголовного преследования за совершенные преступления. Другие исходят из построения в государстве судебной системы и связанных с ней в своей деятельности органов прокуратуры и предварительного расследования. Третьи расширяют предмет учебной дисциплины до организации и построения органов, осуществляющих отдельные виды правоохранительной деятельности наряду с главной и основной для них иной правоисполнительной деятельностью.

Определение предмета учебного курса «Правоохранительные органы России», по нашему мнению, опирается на организацию осуществления предусмотренной законом

правоохранительной деятельности. Органы государства, специальные учреждения и должностные лица, организующие предусмотренную законом правоохранительную деятельность, составляют основу для выделения предмета изучения.

Содержание предмета образует совокупность имеющихся в обществе знаний о существующих в Российской Федерации правоохранительных органах и их системе на всей территории государства. Этот элемент предмета является ключевым, так как выражает сущностное понятие учебной дисциплины и раскрывает направленность изучения материала. Действующие нормативные акты, регулирующие организацию и деятельность правоохранительных органов, составляют значительную часть содержания предмета учебной дисциплины. Более глубокое проникновение в содержание предмета предполагает изучение организации и построения отдельных правоохранительных органов, их системы, структуры, состава и компетенции звеньев этих органов. Порядок назначения на должность, прекращения полномочий или увольнения работников правоохранительных органов, продвижение их по службе, поощрения и дисциплинарная ответственность составляют неотъемлемую часть предмета изучения.

Изучение учебной дисциплины «Правоохранительные органы России» на втором этапе вузовского обучения (магистратура) не ограничивается знанием только современного состояния законодательства. Ознакомление с историей становления и развития правоохранительных органов в Российской империи, РСФСР и СССР, а также с нормативными актами, регулировавшими организацию и деятельность правоохранительных органов, позволяет освоить и эту часть знаний. Наряду с историей информационную часть содержания предмета составляют и нормативно-обзорные материалы о правоохранительных органах и правовом регулировании этих вопросов в зарубежных государствах Европы, Азии и Америки.

Такой подход к определению предмета учебного курса делает его сложной юридической дисциплиной. Все названные элементы предмета в совокупности дают представление о направленности учебной дисциплины и выполняют организующую роль в подборе и изучении необходимого материала.

Таким образом, предмет учебного курса «Правоохранительные органы России» можно определить как совокупность учебно-научной, законодательно-нормативной, исторической и ознакомительной информации о системе правоохранительных органов и их построении.

Учитывая, что в научной и учебной литературе нет единства мнений в определении понятий «правоохранительная деятельность» и «правоохранительные органы», содержание предмета изучения может корректироваться различными учеными, представляющими разные научные школы.

Перечень вопросов, изучаемых в курсе, достаточно широк и требует изложения в определенной системе, обеспечивающей последовательное и осознанное усвоение материала изучаемой дисциплины.

Формирование системы учебного курса в имеющихся в России учебниках и учебных пособиях осуществляется по-разному. Одни излагают учебный материал в определенной последовательности глав, другие выделяют разделы и главы, в которых систематизируется изучаемый материал, третьи предлагают выделить две части: Общую и Особенную.

В данном учебнике авторами предлагается также определенная систематизация изложения материала, которую можно посмотреть и вывести из оглавления работы. Излагаемый вариант системы учебного курса основан на анализе имевшихся вариантов на период подготовки учебника и отражает предложение авторов по взаимосвязи материала курса:

Раздел I. Общие положения.

Раздел II. Судебная система Российской Федерации.

Раздел III. Государственные органы обеспечения охраны порядка и безопасности в Российской Федерации.

Раздел IV. Органы предварительного расследования и прокурорского надзора.

Раздел V. Органы по обеспечению правовой помощи.

Для получения и усвоения знаний по учебному курсу используются имеющиеся в науке методы познания выделяемых явлений. При освоении курса «Правоохранительные органы России» ведущим является диалектический метод: реально существующие правоохранительные органы изучаются не только в статике, но и в динамике, во взаимосвязи с другими органами и организациями. Используются также и другие методы: формально-юридический, исторический, сравнительного анализа, системного анализа, конкретно-социологический.

1.2. Соотношение курса «Правоохранительные органы России» с другими юридическими дисциплинами

Учебный курс «Правоохранительные органы России» является основной вводной обзорной юридической дисциплиной при подготовке юристов. Входящая в предмет курса информация об организации и построении системы правоохранительных органов России, об осуществлении правоохранительной деятельности отдельными видами органов составляет основу в изучении данного курса. Изучаемая нормативно-правовая информация об организации и деятельности правоохранительных органов делает его общеобязательным юридическим курсом в вузе. Большой объем учебного и нормативного материала о различных государственных органах, включенный в этот курс, предполагает системность его изложения и небольшую глубину изучения вопросов. Хотя знания о судоустройстве, организации и основных направлениях деятельности прокуратуры, органов МВД, адвокатуры, нотариата составляют базовую подготовку будущих юристов.

Более глубокое познание правового регулирования деятельности правоохранительных органов предполагается в других основных и специальных юридических дисциплинах. К числу таких учебных курсов относятся «Уголовный процесс», «Гражданский процесс», «Прокурорский надзор» и другие, в рамках которых изучается функциональный аспект деятельности органов следствия и дознания, суда или прокуратуры. В специальных курсах «Арбитражное судопроизводство», «Конституционное судопроизводство», «Организация предварительного расследования», «Адвокатура» и других познаются процессуальные основы работы судов, органов расследования, прокуратуры, адвокатской деятельности. Основное отличие предметов этих курсов заключается в том, что они изучают деятельность тех правоохранительных органов, с наличием и организацией которых студенты знакомятся при изучении курса «Правоохранительные органы России». При этом в будущем им предстоит глубже изучать порядок практической деятельности, ее содержание, последовательность выполнения процессуальных действий специальными должностными липами в соответствии с положениями законов.

Исходной базовой юридической дисциплиной является «Теория государства и права», которая разрабатывает

общие для многих отраслей права понятия, используемые и при изучении курса «Правоохранительные органы России». Например, такие понятия, как «законодательство», «закон», «государственные органы», «правоохранительная деятельность» и другие, составляют содержательную основу и учебного курса «Правоохранительные органы России».

Учебные курсы «Административное право» и «Конституционное (государственное) право России» также связаны с данным учебным курсом, предметы их изучения частично совпадают или аналогичны по изучаемому материалу. Познание организации органов законодательной и исполнительной власти и основных их функций аналогично по методологической и учебно-методической схеме усвоения информации о правоохранительных органах. Однако в этих дисциплинах глубоко изучается организация и деятельность Президента РФ, Правительства РФ, министерств, служб, агентств.

Курс «Правоохранительные органы России» связан с такими дисциплинами, как «Уголовное право», «Гражданское право», «Криминалистика», «Криминология» и др. Эти связи разнообразны и многообразны.

1.3. Правоохранительная деятельность и правоохранительные органы России

В законодательстве РФ не содержится формулировки понятия «правоохранительные органы», нет также и перечня тех органов, которые относятся к правоохранительным. Хотя в некоторых правовых актах это понятие используется[1].

В юридической литературе понятие «правоохранительные органы» является до сих пор дискуссионным. Нет единства мнений среди ученых относительно круга, перечня или системы правоохранительных органов. Большинство авторов учебников и учебных пособий определяют понятие «правоохранительные органы» через категорию «правоохранительная деятельность». Такой подход представляется вполне обоснованным. Органы, осуществляющие правоохранительную деятельность, и если эта деятельность является у них основной, могут определяться

[1] См.: Положение о координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью, утвержденное Указом Президента РФ от 18.04.1996 № 567.

как правоохранительные. Однако в таком случае понятие «правоохранительная деятельность» требует дополнительного раскрытия.

Перечислим основные черты правоохранительной деятельности.

Назначение правоохранительной деятельности — охрана и защита прав и законных интересов граждан, юридических лиц и государства и обеспечение выполнения ими своих обязанностей.

Начало правоохранительной деятельности, как правило, связано с наличием повода, в качестве которого чаще всего выступает сообщение о правонарушении либо необходимости его предупреждения.

Правоохранительная деятельность осуществляется только на основании закона и в соответствии с законом (т.е. определенный вид правоохранительной деятельности должен быть предусмотрен действующим законодательством), а в некоторых случаях — исключительно в установленной процессуальной форме. Произвольные действия государственных органов и должностных лиц недопустимы. Нарушение требования закона, допущенное в процессе правоохранительной деятельности, может само оказаться правонарушением, влекущим дисциплинарную, административную или уголовную ответственность. Под процессуальной формой понимается установленный процессуальным законом порядок производства по делу в целом, а также условия, последовательность, порядок совершения отдельных действий.

Правоохранительная деятельность осуществляется специально уполномоченными законом субъектами, наделенными для этого определенными правами и обязанностями. Лица, осуществляющие правоохранительную деятельность, как правило, должны иметь юридическое образование.

В ряде случаев правоохранительная деятельность связана с применением законных мер государственного принуждения к лицам, допустившим правонарушение. Эти меры различаются в зависимости от компетенции органа и тяжести совершенного правонарушения.

Законные и обоснованные решения, принятые субъектами правоохранительной деятельности, подлежат обязательному исполнению должностными лицами и гражданами. Неисполнение этих решений образует самостоятельное правонарушение, влекущее дополнительную ответственность.

Таким образом, *правоохранительная деятельность* – это предусмотренная действующим законодательством государственная или санкционированная государством деятельность, направленная на охрану и защиту прав граждан, юридических лиц и государства и обеспечение выполнения ими своих обязанностей, осуществляемая, как правило, в определенном процессуальном порядке специально уполномоченными на то лицами и связанная с применением законных мер государственного принуждения.

В юридической литературе выделяют следующие виды правоохранительной деятельности: осуществление правосудия; прокурорский надзор; расследование преступлений; оперативно-розыскная деятельность (ОРД), выявление и раскрытие преступлений, обеспечение государственной безопасности; исполнение судебных решений; охранная деятельность и предупреждение преступлений и иных правонарушений; оказание квалифицированной юридической помощи; конституционный контроль.

Государственные органы могут выполнять один или несколько видов правоохранительной деятельности. Так, судебные органы осуществляют правосудие. Функцией прокурорского надзора наделены органы прокуратуры. Оперативно-розыскная деятельность осуществляется как ОВД, так и органами государственной безопасности и некоторыми другими органами. Органы внутренних дел одновременно выполняют расследование преступлений, ОРД, предупреждение правонарушений.

Правоохранительную деятельность могут выполнять различные органы государства. Однако не все они являются правоохранительными. Для того чтобы орган можно было отнести к числу правоохранительных, необходимо, чтобы правоохранительная деятельность занимала значительное место в объеме его работы и не была побочной, эпизодической. Другой момент — некоторые правоохранительные органы выполняют не только правоохранительную деятельность, но и другие виды государственной деятельности (правоисполнительную). Однако они отнесены к правоохранительным в силу того, что эта деятельность у них является основной или имеет специальный закрепленный в законе процессуальный характер.

Таким образом, можно сформулировать следующее определение: *правоохранительные органы* — это специальные государственные органы, профессиональные объедине-

ния и особые физические лица, которые в силу закона обладают специфическими полномочиями по осуществлению правоохранительной деятельности.

В учебной и научной литературе нет единства мнений относительно круга или системы правоохранительных органов. Большинство же авторов учебников и учебных пособий к правоохранительным органам относят следующие государственные органы: суд, прокуратуру, ОВД, органы государственной безопасности, таможенные органы, органы предварительного расследования, органы юстиции.

Спорным является отнесение нотариата, адвокатуры к правоохранительным органам. В связи с этим заметим, что нотариальная деятельность непосредственно правоохранительной не является. Однако ее наличие обеспечивает защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц. Правоохранительная деятельность нотариата начинается там, где происходит изменение прав и обязанностей лиц, возникает необходимость восстановления и подтверждения имевшихся прав, осуществляется реализация волеизъявления безвестно отсутствующих или умерших лиц. То есть тогда, когда граждане и юридические лица вынуждены обращаться в нотариальные конторы или к нотариусам для подтверждения или восстановления своих прав. В этом случае регистрационно-оформительская деятельность нотариата приобретает правоохранительный характер, и к тому же она имеет общегосударственную значимость. Поэтому вполне обосновано включение нотариата в систему правоохранительных органов.

Не является правоохранительной деятельность адвокатов. Но выполнение ими функции по реализации каждым конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи (ст. 18 Конституции) в целях защиты прав и свобод физических и юридических лиц настолько важно, что отсутствие адвоката нередко блокирует осуществление деятельности суда, органа расследования, прокурора. Поэтому вопросы организации адвокатуры — объект изучения в рамках данного курса.

Объединяет все правоохранительные органы то, что деятельность каждого из них направлена на защиту прав и законных интересов граждан, юридических лиц и государства в целом. Различаются же они между собой конкретными задачами и методами (способами) их решения, компетенцией. Так, непосредственной задачей суда является разрешение уголовных, гражданских, административных дел, прокуратуры — надзор за соблюдением Конституции и исполнением

законов, органов предварительного расследования – расследование преступлений.

1.4. Основные понятия в учебном курсе «Правоохранительные органы России»

Учебный курс «Правоохранительные органы России» является вводной юридической дисциплиной. Наряду с учебной дисциплиной «Теория государства и права» в этом учебном курсе начинается углубленное изучение специальной юридической терминологии. Усвоение содержания юридических терминов и понятий курса представляет собой одну из задач обучения.

Единообразное понимание и толкование юридических терминов и понятий позволяют профессиональным юристам точно и понятно формулировать норму закона, усваивать и запоминать смысл правового предписания и правильно толковать положения нормы при применении на практике.

Основные понятия учебного курса «Правоохранительные органы России» составляют лишь незначительную часть тех юридических терминов, которые предстоит изучить за период обучения. Однако они являются исходными и ключевыми в дальнейшем обучении.

Содержание предмета и системы учебного курса предопределяет ту терминологию, которая подлежит изучению, и ее объем. Значительное количество изучаемых в рамках данного курса нормативных актов предполагает, что усвоение их содержания потребует использования большого числа юридических терминов и понятий. Однако часть их останется для изучения в других дисциплинах, вторая часть будет представлена в ознакомительном плане, а третья должна быть изучена и осмыслена в предлагаемых формулировках. Именно последняя группа юридических терминов и составляет те основные понятия курса, с которыми и предстоит в дальнейшем работать.

Последовательное усвоение тем системы учебного курса «Правоохранительные органы России» позволяет предметно и конкретно подходить к выделению основных понятий и их систематизации для более глубокого изучения. Выделенные в системе учебного курса разделы и темы ориентируют и на соответствующую группу понятий, раскрывающих основное содержание темы.

Учитывая, что основное содержание учебного курса составляют знания о системе правоохранительных органов в целом и каждого органа в отдельности, можно предложить определенную схему понятий, позволяющих самостоятельно и более глубоко изучить материал. Построение и организация деятельности в каждом отдельно взятом правоохранительном органе имеет специфику. Но есть и общие принципиальные основы их организации. Поэтому знание и усвоение нескольких основных ключевых понятий даст возможность представить и охватить материал всей темы по конкретному правоохранительному органу и не упустить нужных вопросов темы.

При изучении тем о конкретных правоохранительных органах в число основных понятий, раскрывающих содержание темы, включаются следующие: понятие правоохранительного органа; задачи, функции (направления деятельности), система органа; звено в системе правоохранительного органа; структура звена правоохранительного органа; состав звена или структурного подразделения звена правоохранительного органа; компетенция звена или структурного подразделения звена правоохранительного органа; полномочия должностных лиц правоохранительного органа, звена, структурного подразделения звена правоохранительного органа; аппарат правоохранительного органа (руководители, сотрудники, работники, персонал и так далее); кадры правоохранительного органа: назначение, увольнение, продвижение по службе, поощрение и дисциплинарная ответственность работающих лиц.

Используя и зная содержание названных понятии в их совокупности и изложенной взаимозависимости, можно добиться и соответствующей глубины изучения вопросов темы о конкретном правоохранительном органе, например органах внутренних дел.

Необходимо и важно правильно устанавливать взаимосвязь понятий и раскрывать их соотношение, подчеркивая общие и специфические признаки.

Например, рассматривая соотношение понятий, таких как: «учебный курс “Правоохранительные органы России”»; «правоохранительные органы России»; «организация правоохранительных органов»; «деятельность правоохранительных органов», можно увидеть не только общие понятия в этих словосочетаниях, но и раскрыть самостоятельность этих понятий, подчеркивающих специфические стороны изучаемого предмета.

Учебный курс «Правоохранительные органы России» — это совокупность знаний, изучаемых студентами, слушателями, учащимися. Правоохранительные органы России — это реально существующие и действующие учреждения государства. Понятие «организация правоохранительных органов» указывает на организационное устройство органов, их систему в Российской Федерации. Деятельность правоохранительных органов включает их функционирование, работу по выполнению поставленных задач, конкретные действия должностных лиц. Указываемые особенности подчеркивают специфику содержания юридических понятий, связанных с одним основным изучаемым элементом — «правоохранительные органы».

Собрать и дать определения всех или даже основных понятий учебного курса в отдельной теме сложно, да и вряд ли целесообразно. К тому же большая часть понятий будет изучаться в темах, посвященных отдельным правоохранительным органам. Однако на этом этапе изучения нельзя не выделить основные ключевые понятия, знание которых даст возможность представить основные положения учебного курса и осмысленно подходить к изучению тем о конкретных правоохранительных органах.

Приводимые ниже определения понятий сформулированы специально для изучения данного курса с учетом его специфики.

Итак, остановимся на определении нескольких понятий: судоустройство, суд, правосудие, прокуратура, прокурорский надзор, предварительное расследование, адвокатура, адвокат, нотариат, нотариус.

Судоустройство — это закрепленная в законе организация существующей в государстве системы судов, построения отдельных ее звеньев, судейского сообщества, приобретения и изменения статуса судей.

Суд — специальный государственный орган, предназначенный для реализации судебной власти и осуществления правосудия.

Правосудие — это осуществляемый судом особый вид государственной деятельности по реализации судебной власти путем рассмотрения в конституционном, гражданском, арбитражном, административном и уголовном судопроизводстве правовых споров, обеспеченный возможным применением на основе закона государственного принуждения для установления или восстановления нарушенных прав, наказания правонарушителей и защи-