

## Лекция: Правоохранительные органы Российской Федерации: Прокуратура РФ, Министерство юстиции РФ, Следственный комитет РФ

Изучите материал лекции и в рабочей тетради письменно ответьте на контрольные вопросы:

1. В чем состоит сущность правоохранительной деятельности?
2. Каковы основные направления деятельности органов прокуратуры?
3. Какими полномочиями обладают прокуроры при осуществлении общего надзора?
4. Каковы основные функции, возложенные законом на Министерство юстиции РФ?
5. Какие задачи решают судебные приставы?

### 1. Правоохранительные органы – понятие, признаки и функции.

В современной юридической литературе понятие «правоохранительные органы» до сих пор остается дискуссионным. Это вызвано тем, что, с одной стороны, указанное понятие объективно существует и активно используется как в юридической практике, так и вне ее, а с другой стороны – имеется не снятая и поныне неопределенность в отношении состава правоохранительных органов (какие государственные или не государственные институты к ним следует относить, а какие не следует). В действующем законодательстве эта проблема так и не разрешена.

Поскольку закон не раскрывает понятие правоохранительных органов, то необходимо сначала сформулировать понятие правоохранительной деятельности, которое в теории права давно определено. *Правоохранительная деятельность* – это деятельность государства, которая осуществляется с целью охраны права специально уполномоченными органами путем применения юридических мер воздействия в соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка.

Содержание правоохранительной деятельности можно раскрыть через основные признаки.

*Основные признаки правоохранительной деятельности:*

1. Осуществление правоохранительной деятельности только с помощью юридических мер воздействия (меры принуждения, пресечения, наказания);
2. Строгое соответствие юридических мер воздействия предписаниям закона или иного правового акта (КоАП РФ, УПК РФ, УК РФ, ТК РФ.);
3. Осуществление правоохранительной деятельности только в установленном законом порядке (с соблюдением определенных процедур);
4. Реализация правоохранительной деятельности специально уполномоченными органами (органы предварительного расследования, прокуратура, органы внутренних дел и др.)
5. Раскрытие содержания правоохранительной деятельности позволяет сформулировать понятие правоохранительных органов.

*Правоохранительные органы* – это специально уполномоченные государством органы, основной функцией которых является охрана законности и правопорядка, защита прав и свобод человека, борьба с преступностью. Раскрывается это понятие также через основные признаки.

*Признаки правоохранительных органов:*

1. Они уполномочены законом и реализуют свою деятельность в соответствии с ним (законы «О прокуратуре Российской Федерации», «Об оперативно-розыскной деятельности», «О полиции» и др.)
2. Их деятельность процессуально регламентирована и осуществляется на основе соответствующих правил и процедур, нарушение которых ведет к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности (УПК РФ, ГПК РФ, КАС РФ и др.)

3. Лица, состоящие на службе в этих органах должны иметь специальную подготовку (физическую, стрелковую и др.) и в процессе своей деятельности имеют право применять установленные законом меры государственного принуждения к лицам, допустившим правонарушение.

4. Решения этих органов обязательны для исполнения должностными лицами и гражданами при условии их законности и обоснованности.

*Государственные правоохранительные органы:*

- прокуратура;
- органы внутренних дел;
- органы юстиции;
- органы обеспечения безопасности;
- таможенные органы;
- налоговые органы и др.

*Основные функции правоохранительных органов:*

- прокурорский надзор (прокуратура);
- расследование преступлений (органы предварительного расследования);
- обеспечение безопасности (ФСБ, Совет Безопасности РФ);
- исполнение судебных решений (судебные приставы);
- оперативно-розыскная деятельность (МВД, ФСБ, ФСО, ФСИН и др.);
- охрана общественного порядка (МВД, ФСВНГ).

Правоохранительные органы могут осуществлять одну или сразу несколько функций. Так, функция оперативно-розыскная деятельность осуществляется органами внутренних дел, органами обеспечения безопасности и некоторыми другими организациями. Органы внутренних дел наделены одновременно функциями расследования преступлений, осуществления оперативно-розыскной деятельности, предупреждения правонарушений и другими. Все функции правоохранительных органов непосредственно связаны между собой. Они могут следовать одна за другой или реализовываться одновременно.

Каждой функции соответствуют определенные закрепленные в законе средства и процедуры ее реализации, которые предоставляются только уполномоченным правоохранительным органам. Таким образом, основное отличие правоохранительных органов от других институтов государства имеет функциональный, а затем уже процессуальный характер. При этом полномочия определяют соответствующие функции, а наоборот – предписанные государством функции определяют соответствующие полномочия.

*По своей сути вся деятельность правоохранительных органов направлена на защиту прав и свобод человека и гражданина, поддержание законности и правопорядка в государстве.* Этим предназначением определяется и основное отличие правоохранительных органов от иных государственных структур. Правоохранительные институты наделены государством специальной функцией и соответствующими полномочиями: осуществлять деятельность по охране права от нарушений в соответствии с установленным законом порядком.

## **2. Понятие и система органов прокуратуры.**

*Прокуратура* - это единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации (пункт 1 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»).

Из данного понятия следует, что прокуратура представляет собой систему органов, что подразумевает наличие единой законодательной базы организации и деятельности всех органов и учреждений прокуратуры, общие цели, задачи и принципы ее построения, финансирование из одного источника, подчинение всех элементов прокурорской системы единому центру.

*В соответствии с законодательством РФ систему органов прокуратуры составляют:*

1. Генеральная прокуратура РФ.
2. Прокуратуры субъектов РФ, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры.
3. Прокуратуры городов и районов, другие территориальные, военные и иные специализированные прокуратуры.
4. Научные и образовательные учреждения, являющиеся юридическими лицами.

Верхнюю ступень занимает Генеральная прокуратура РФ, которая руководит системой и контролирует работу нижестоящих прокуратур. Вторым звеном системы органов прокуратуры РФ являются прокуратуры субъектов РФ и приравненные к ним военные и иные специализированные прокуратуры. Третьим, нижним, звеном системы органов прокуратуры РФ являются прокуратуры городов и районов и приравненные к ним военные и иные специализированные прокуратуры.

*Функции прокуратуры* - это основные направления ее деятельности, отражающие ее сущность и направленные на осуществление стоящих перед ней целей.

Функции (направления) деятельности органов прокуратуры:

1. Надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

2. Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

3. Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

4. Надзор за исполнением законов судебными приставами;

5. Надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

6. Уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

7. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;

8. Возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими федеральными законами.

9. Участие в рассмотрении дел судами, арбитражными судами (далее - суды), опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов.

## 10. Участие в правотворческой деятельности.

Основной, главенствующей функцией прокуратуры является надзорная функция. Она охватывает большой круг юридических и физических лиц (объектов и субъектов надзора). К ним можно отнести органы государственной власти, органы местного самоуправления, военные органы, органы контроля, а также коммерческие и некоммерческие организации и т.д. Под надзор попадают должностные лица и руководители этих организаций.

Кроме того, надзору подлежат службы судебных приставов, органы уголовно-исполнительной системы и органы, осуществляющие оперативно-розыскные действия, дознание и предварительное следствие. В законе обозначена также функция уголовное преследование.

Под уголовным преследованием понимается процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления (п.55 ст.5 УПК РФ). Уголовно-процессуальное законодательство наделяет прокурора, как должностное лицо правом осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства (ст. 37 УПК РФ). Оно может выражаться как в принятии различных процессуальных решений на досудебной стадии уголовного судопроизводства (например, направлении материалов прокурорской проверки в следственный орган для принятия решения о возбуждении уголовного дела), так и в поддержании государственного обвинения по уголовным делам в судах общей юрисдикции.

*Полномочия прокурора.*

*Прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе:*

1. По предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения, иметь доступ к их документам и материалам, проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона.

2. Требовать от руководителей и других должностных лиц представления необходимых документов и материалов или их копий, статистических и иных сведений в сроки и порядке, которые установлены законодательством; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций.

3. Вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов. Прокурор или его заместитель по основаниям, установленным законом, возбуждает производство об административном правонарушении, требует привлечения лиц, нарушивших закон, к установленной законом ответственности, предостерегает о недопустимости нарушения закона.

Прокурор или его заместитель в случае установления факта нарушения закона органами и должностными лицами:

- освобождает своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;
- опротестовывает противоречащие закону правовые акты, обращается в суд или арбитражный суд с требованием о признании таких актов недействительными;
- вносит представление об устранении нарушений закона.

### **3. Понятие, функции и задачи Министерства юстиции РФ.**

Министерство юстиции Российской Федерации (Минюст России) является федеральным органом исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации. (пункт 1 Положения о Минюсте).

Деятельность Министерства юстиции РФ регламентирована Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313(ред. от 25.10.2018 г.)

### *Функции Министерства юстиции РФ.*

1. Функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности

2. Правоприменительные функции и функции по контролю в сфере регистрации некоммерческих организаций, включая отделения международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, политические партии, иные общественные объединения и религиозные организации.

3. Функции по федеральному государственному надзору за деятельностью некоммерческих организаций.

4. Функции по контролю и надзору в сфере:

- адвокатуры;

- нотариата;

- государственной регистрации актов гражданского состояния.

5. Координацию и контроль деятельности подведомственных ему ФСИН (Федеральная служба исполнения наказаний) России и ФССП (Федеральная служба судебных приставов) России.

*Основными задачами Минюста России являются:*

1) разработка общей стратегии государственной политики в установленной сфере деятельности;

2) нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности;

3) обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина;

4) обеспечение деятельности Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека – заместителя Министра юстиции Российской Федерации;

5) организация деятельности по государственной регистрации некоммерческих организаций, в том числе отделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественных объединений, политических партий и религиозных организаций;

6) осуществление контроля и надзора в сфере адвокатуры и нотариата, а также в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния.

*Структурными подразделениями Минюста России являются департаменты по основным направлениям деятельности, в состав которых входят отделы.*

Отметим некоторые из них:

– Департамент регистрации ведомственных нормативных правовых актов;

– Департамент организации и контроля;

– Департамент нормативно-правового регулирования, анализа и контроля в сфере исполнения уголовных наказаний и судебных актов;

– Департамент международного права и сотрудничества;

– Департамент конституционного законодательства;

– Департамент экономического законодательства;

– Департамент по делам некоммерческих организаций;

– Департамент по вопросам правовой помощи и взаимодействия с судебной системой;

– Департамент законопроектной деятельности и мониторинга правоприменения.

*Федеральные службы:*

– Федеральная служба судебных приставов (ФССП);

– Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН);

*Территориальные органы:* Управления республик, входящих в состав РФ, управления (отделы) юстиции краев, областей, автономных округов, автономной области, Главные управления Москвы и Санкт-Петербурга.

*В систему Министерства юстиции входят учреждения и организации, в отношении которых органы юстиции осуществляют некоторые управленческие функции:*

- Государственная регистрационная палата;
- Научный центр правовой информации;
- Российский федеральный центр судебной экспертизы;
- Российская правовая академия;
- Судебно-экспертные учреждения.

#### **4. Следственный комитет РФ**

*Следственный комитет РФ* является самостоятельным органом федеральной исполнительной власти, полномочия которого распространяются на сферу уголовного судопроизводства (в пределах, установленных УПК РФ). Как и любой другой государственный орган, он осуществляет свою деятельность, опираясь на собственную правовую основу.

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим организацию и деятельность этого следственного органа, является Закон о Следственном комитете РФ. Этот Закон регулирует задачи и принципы организации и деятельности Следственного комитета РФ, вопросы его системной организации, правовое положение его сотрудников, а также иные вопросы.

Следующими по значению для Следственного комитета РФ нормативными правовыми актами являются Положение о Следственном комитете РФ и Перечень должностей в Следственном комитете РФ, утвержденные Указом Президента РФ от 14 января 2011 г. № 38 "Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации". Первый из них уточняет и развивает предписания Закона о Следственном комитете РФ. Второй – касается системы должностей и званий.

*Основными задачами* Следственного комитета РФ (в пределах предоставленных ему полномочий) являются (ст. 1, 8, 9, 11 Закона о Следственном комитете РФ во взаимосвязи):

- быстрое (оперативное) и всестороннее, полное и объективное (качественное) расследование преступлений (соответственно подследственности, определенной УПК РФ);
- обеспечение соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а также законности при приеме, регистрации, проверке сообщений о преступлениях, возбуждении уголовных дел, производстве предварительного расследования;
- осуществление внутриведомственного процессуального контроля над деятельностью по расследованию преступлений;
- выявление и устранение обстоятельств, способствующих совершению преступлений;
- осуществление международного сотрудничества в области уголовного судопроизводства;
- разработка предложений (мер, мероприятий, программ) по реализации уголовно-процессуальной политики;
- участие в правотворческой деятельности и совершенствование уголовно-процессуального законодательства;
- обеспечение взаимодействия (координация и совместная работа) с другими правоохранительными органами по поддержанию правопорядка и борьбе с преступностью;
- информационно-статистическое обеспечение собственной деятельности, внутриведомственной (нижестоящих следственных подразделений и должностных лиц перед своим руководством) и ведомственной (перед Президентом РФ) подотчетности

(определение порядка формирования и представления статистических отчетов и отчетности о следственной работе и процессуальном контроле).

В состав центрального аппарата Следственного комитета РФ входят следующие основные функциональные структуры:

- Главное следственное управление;
- Главное управление процессуального контроля;
- Главное организационно-инспекторское управление;
- Главное управление криминалистики;
- Главное управление обеспечения деятельности;
- Главное следственное управление по Северо-Кавказскому федеральному округу;
- Следственные управления по федеральным округам;
- Управление процессуального контроля за расследованием особо важных дел в федеральных округах;
- Главное военное следственное управление.

К территориальным органам (структурам) Следственного комитета РФ относятся *следственные управления и главные следственные управления в субъектах РФ*. Главные следственные управления созданы в четырех субъектах РФ: в г. Москве, в Московской области, в г. Санкт-Петербурге и в Красноярском крае.

Нижнее звено территориальных структур – *следственные отделы по районам и городам*.

В структуре Следственного комитета РФ существуют также специализированные следственные управления на транспорте и другие специализированные следственные органы. К ним относятся: Московское межрегиональное, Северо-Западное, Приволжское, Южное, Уральское, Западно-Сибирское, Восточно-Сибирское и Дальневосточное следственные управления на транспорте. Волжское межрегиональное природоохранное следственное управление и следственные управления в закрытых административно-территориальных образованиях. Низшие подразделения этих следственных органов – специализированные следственные отделы, приравненные к районным. Юрисдикция указанных специализированных следственных органов закреплена приказом Следственного комитета РФ от 15 января 2011 г. № 4.