



**К ВОПРОСУ ОБ ОТНЕСЕНИИ СУДОВ И ПРОКУРАТУРЫ
К ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНАМ**

Келдибеков Рамис Жакыпбекович

*канд. юрид. наук, доцент кафедры теории и истории государства и права
Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына,
720033, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Фрунзе, 547
E-mail: ramis.keldibekov@mail.ru*

**ON THE QUESTION OF COURTS AND PROSECUTION OFFICE
APPROPRIATION TO LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES**

Ramis Keldibekov

*Candidate of Juridical Sciences, associate Professor of the Department of theory
and history of state and law of Balasagyn Kyrgyz National University,
720033, Kyrgyz Republic, Bishkek, Frunze str., 547*

АННОТАЦИЯ

В последнее время в науке все чаще стало высказываться мнение, что суды не следует относить к правоохранительным органам, поскольку они являются органами судебной власти и их нельзя включать в один ряд с органами прокуратуры. Предложения об исключении судов и прокуратуры из числа правоохранительных органов – результат весьма упрощенного понимания сущности правоохранительной деятельности.

Цель статьи – доказать, что суды и органы прокуратуры являются неотъемлемой частью правоохранительной системы государства.

В статье рассмотрены основные концепты деятельности судов и органов прокуратуры; раскрыта правовая сущность их деятельности. В ходе анализа доказано, что суд и прокуратура, несмотря на различия в правовом статусе, осуществляют общую для всех правоохранительных органов функцию –

защиту прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общества и государства, то есть правоохранительную деятельность. Также, несмотря на разные функции, все правоохранительные органы (включая суд и прокуратуру) выполняют специальную функцию – охрану правовой системы путем применения государственного принуждения. Следовательно, суд и прокуратуру следует относить к правоохранительным органам.

ABSTRACT

In recent years in science the view has been often expressed that the courts should not be attributed to law enforcement authorities since they are bodies of the judiciary and cannot be included into the row with prosecuting authorities. Proposals to exclude courts and prosecution offices from law enforcement authorities are the result of a very simplistic understanding of law enforcement nature.

The aim of the article is to prove that courts and prosecution offices are an integral part of the state judicial system.

The article deals with basic concepts of courts and prosecution offices performance; the legal nature of their activities is revealed. The analysis proved that the court and the prosecution office perform the function common to all law enforcement authorities to protect the rights and freedoms of man and citizens, the rights and legitimate interests of society and the state that is the law enforcement activity despite differences in legal status. Also, in spite of different functions, all law enforcement authorities (including the court and the prosecution office) carry out special functions such as the protection of the legal system through the use of public enforcement. Consequently, the court and the prosecution office should be referred to law enforcement authorities.

Ключевые слова: правоохранительные органы, судебная система, прокуратура, защита и охрана прав граждан, принуждение.

Keywords: law enforcement authorities; judicial system; prosecution office; protection and preservation of citizens' rights; coercion.

В течение длительного времени считалось бесспорным, что суд является одним из правоохранительных органов, причем основным. Однако в последние годы это положение нередко оспаривается учеными. Все чаще среди исследователей стало высказываться мнение, что суды не следует относить к правоохранительным органам, поскольку судебную власть нельзя включать в один ряд с органами прокуратуры, органами внутренних дел, таможенными органами и т. д. Суды в силу выполняемых задач стоят от них особняком. Также утверждается, что судебная власть, являясь независимой структурой, свободна от влияния и законодательной, и исполнительной власти. Показательна в этом плане аргументация профессора Санкт-Петербургского юридического института В.В. Вандышева, автора популярного учебника «Правоохранительные органы», который считает, что деятельность судов по своей природе отличается от правоохранительной деятельности, поскольку назначение суда – при совершении правосудия уравнивать полномочия органов законодательной и исполнительной власти [4, с. 5].

Некоторые исследователи к доводам такого рода добавляют еще и ссылку на 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].

Конечно, в подобных рассуждениях есть своя логика. Вместе с тем в данном научном подходе не учитываются два важных, на наш взгляд, обстоятельства. Во-первых, отнесение того или иного органа к числу правоохранительных еще не означает, что оно автоматически лишается независимости и начинает подчиняться другому однородному органу. Например, принадлежность прокуратуры и органов внутренних дел к правоохранительным органам еще не означает того, что они находятся в полной зависимости друг от друга или подчиняются друг другу. Во-вторых, лишение судов статуса правоохранительного органа ставит под сомнение сам факт существования в качестве его основной

функции охраны права, чем непосредственно занимаются все правоохранительные органы, а это уже и вовсе лишено всякой логики.

На наш взгляд, суд является тем органом, в наибольшей степени олицетворяющим ту власть, которая эффективнее других органов государственной власти способна охранять право. Именно в судебные органы чаще всего обращаются граждане за защитой своих нарушенных прав. Кстати, туда же обращаются и органы государственной власти в случае возникновения спорных вопросов по тем или иным исполнительным проблемам. Отнесение судов к самостоятельной и независимой ветви власти следует рассматривать как обстоятельство, признающим за ними особый статус среди органов, охраняющих право, как веское основание для утверждения, что суды – вершина пирамиды всей правоохранительной системы государства, лучшее средство защиты права. Поэтому, на наш взгляд, исключение судов из числа правоохранительных органов – результат весьма упрощенного понимания сущности правоохранительной деятельности, практически необъяснимого отождествления ее только с деятельностью по борьбе с преступностью. Однако правоохранительная деятельность – это еще и многое другое из области охраны права с помощью юридических средств, реально осуществимых, как правило, судами и только ими. В этом нетрудно убедиться, имея хотя бы небольшое представление о том, чем фактически занимаются суды. К примеру, в Кыргызстане только Верховным судом КР в 2014 г. было рассмотрено 2699 судебных дел (806 уголовных, 1178 гражданских, 253 экономических, 462 административных, 63 дела об административных правонарушениях), что на 32,2 % больше, чем за аналогичный период 2013 года (1829) [3], а также выполнены иные действия, в том числе связанные с обращением к исполнению приговоров и решений по гражданским делам, рассмотрением жалоб на действия дознавателей, следователей и прокуроров по уголовным делам. Эти данные говорят о многом, в первую очередь о том, что охрана права с помощью юридических средств (правоохранительная деятельность) – это не только разбирательство уголовных дел.

Не менее противоречивое отношение исследователей и к прокуратуре, ввиду того что она занимает особое место в государственном механизме и, в сущности, представляет собой самостоятельный государственный орган, не относящийся ни к одной из ветвей власти. Сегодня высказывается мнение о рассредоточении функций прокуратуры в различных органах власти (следствие – в органах исполнительной власти, общенадзорные подразделения – в судебных органах) и об исключении надзора за законностью судебных актов с оставлением ограниченного состава прокуроров при судах лишь для поддержания государственного обвинения.

Приверженцы отнесения органов прокуратуры к законодательной ветви власти объясняют свой подход следующим: законодательные органы издают законы, а прокуратура надзирает за тем, чтобы они соблюдались на территории всей страны, поэтому «прокуратура является одним из механизмов законодательной власти» [2, с. 10], а «прокурорский надзор – особый вид власти, который должен получать полномочия от законодателя, им формироваться и быть подотчетным только ему» [1]. Сторонники отнесения прокуратуры к судебной системе утверждают, что прокуратура по направленности своей деятельности не является механизмом законодательной власти, так как ее полномочия совершенно не укладываются в законодательные прерогативы, а вот в систему судебной власти вполне укладываются [8, с. 15–16]. Противники двух приведенных точек зрения уверены, что прокуратура является органом исполнительной власти, которая должна входить в ее структуру на правах самостоятельного ведомства либо в рамках министерства юстиции.

Подобные позиции базируются на упрощенных представлениях о том, что функции прокуратуры не соответствуют требованиям времени, независимость органов прокуратуры не вписывается в рамки принципа разделения властей, согласно которому каждый государственный орган должен быть отнесен к одной из ветвей власти и вне их рамок невозможно его существование и функционирование. При всем уважении к институтам

гражданского общества и омбудсмана, сегодня в Кыргызстане одним из основных институтов правозащиты является все же прокуратура. При осуществлении правозащитной функции органами прокуратуры Кыргызской Республики ежегодно рассматривается более 15 тыс. обращений граждан по защите своих прав. При этом почти каждая третья жалоба признается обоснованной и после вмешательства прокуроров удовлетворяется в подавляющем большинстве случаев без задействования суда и судебных процедур [5, с. 130].

Сегодня, когда рассмотрение дел в судах превращается в длительный и дорогостоящий для многих граждан процесс, лишение прокуратуры правозащитной функции может заметно ухудшить положение дел с правами человека, лишить граждан возможности получать квалифицированную и бесплатную юридическую помощь, которую сейчас оказывает прокуратура.

Таким образом, и суд, и прокуратура, несмотря на различия в правовом статусе, осуществляют общую функцию – защиту прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общества и государства, т. е. правоохранительную деятельность.

Наконец, сегодня также звучит мнение о том, что судебные органы, в отличие от других правоохранительных, не должны участвовать в деятельности по борьбе с преступностью. С этой позицией также трудно согласиться. Суды в своих решениях часто выносят суровые приговоры, включая высшую меру наказания – пожизненное заключение. Что это как не средство борьбы с преступностью?

Несмотря на разные функции, все правоохранительные органы (включая суд и прокуратуру) выполняют специальную функцию – охрану правовой системы в целом. Как известно, охрана и защита – категории хоть и несовпадающие, но тесно взаимосвязанные. Охрана осуществляется через установление субъективных правовых запретов, которые, закрепляясь в сознании человека, в условиях нормального состояния общества чаще всего реализуются добровольно. Если запреты нарушаются, то правоохранительные

органы правомочны применять соответствующие меры принуждения и наложение определенных санкций. И в этом смысле, конечно, деятельность прокуратуры и суда связана с применением мер принуждения. Наряду с этим в число методов правоохранительной деятельности входит тесная работа с населением: разъяснение гражданам и юридическим лицам их прав и обязанностей в условиях конкретной правоохранительной ситуации. Правоохранительные органы устанавливают определенные юридические факты, выносят решения по спорному вопросу (например, суд). Поэтому в деятельности правоохранительных органов имеет место применение и метода принуждения, и метода убеждения. Другое дело, что только правоохранительные органы имеют право применять меры государственного принуждения. Это действительно существенный признак. Но в то же время важно не то, что правоохранительные органы могут применять государственное принуждение, а то, что другие государственные органы этого делать не могут и не должны. Только правоохранительные органы правосубъектны на применение государственного принуждения в предусмотренных законом случаях.

Список литературы:

1. Байкин И.М. Статус прокуратуры и законодательная ветвь власти. / И.М. Байкин / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.01.16).
2. Братко А.Г. Правоохранительная система. Вопросы теории / А.Г. Братко // Проблемы развития правоохранительных органов. Труды Академии. – М.: Изд-во Акад. МВД России, 1994. – С. 8–23.
3. Бюллетень Верховного суда Кыргызской Республики. – Бишкек, 2014. – № 1(58). – 112 с.
4. Вандышев В.В. Суд и правоохранительные органы России. – СПб.: ЮИ МВД России, 1994. – 93 с.
5. Права человека и прокурорский надзор в Кыргызской Республике. – Бишкек, 2007. – 166 с.

6. Радько Т.Н. Функции права / Общая теория права: курс лекций / Т.Н. Радько; Под общ. ред. В.К. Бабаева. – Н/ Новгород: Изд-во Нижегород. ВШ МВД РФ, 1993. – 544 с.
7. Сахаров А.Б. Правоохранительная деятельность и преступность // Советское государство и право. – 1986. – № 1. – С. 79–85.
8. Шалумов М. Судебный контроль и прокурорский надзор: не междоусобица, а взаимодействие / М. Шалумов // Российская юстиция. – 2001. – № 4. – С. 15–16.

References:

1. Baikin I.M. The Status of the Prosecutor's office and the legislative branch. Available at: <http://www.pravo.gov.ru> (accessed 28 January 2016).
2. Bratko A.G. Law Enforcement system. Problemy razvitiia pravookhranitel'nykh organov. Trudy Akademii [Questions of theory. Problems of development of law enforcement. Proceedings of the Academy]. Moscow, Akad. MVD Rossii Publ., 1994. pp. 8–23. (In Russian).
3. Bulletin of the Supreme Court of the Kyrgyz Republic. Bishkek. 2014, no. 1 (58). 112 p. (In Russian).
4. Vandyshev V.V. Court and law enforcement bodies of Russia. Saint Petersburg. IuI MVD Rossii Publ., 1994. 93 p. (In Russian).
5. Human rights and public Prosecutor's supervision in the Kyrgyz Republic. Bishkek, 2007. 166 p. (In Russian).
6. Rad'ko T.N. Functions of law. Obshchaia teoriia prava: kurs lektsii [General theory of law: course of lectures]. Nizhny Novgorod, Izd-vo Nizhegor. VSh MVD RF Publ., 1993. 544 p. (In Russian).
7. Sakharov A.B. law Enforcement and rime. Sovetskoe gosudarstvo I pravo [Soviet state and law]. 1986, no. 1. pp. 79–85. (In Russian)
8. Shalumov M. Judicial control and Prosecutor supervision: not a strife, but the interaction. Rossiiskaia iustitsiia [Russian justice]. 2001, no. 4. pp. 15–16. (In Russian).