

# ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА

---

УДК 340.1

Назаров С.Н.

## ПРАВОПОНИМАНИЕ КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ ТЕОРИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

*В статье анализируются научные подходы к правопониманию, получившие официальное закрепление в советский и постсоветский периоды развития нашей страны во взаимосвязи с деятельностью по охране права. Обосновывается обусловленность содержания правоохранительной деятельности пониманием права, что позволяет использовать новый подход к формированию теории правоохранительной деятельности, соответствующий современным реалиям.*

*The article analyzes the scientific approaches to the law, which received the formalization in the Soviet and post-Soviet periods of development of our country in relation to the activities for the protection of law. Substantiated conditionality content understanding of the law enforcement activity that provides a new approach to the formation of the theory of law enforcement activities, corresponding to modern realities.*

**Ключевые слова:** *правопонимание, правоохранительная деятельность, законность, правозаконность, нормоконтроль.*

**Key words:** *legal thinking, law enforcement, rule of law, the rule of law, compliance assessment.*

Понятие «правоохранительная деятельность» получило широкое употребление в научной литературе и на практике, однако до настоящего времени правовая наука не выработала единого подхода к его определению.

Характеристика правоохранительной деятельности дается, как правило, либо в учебной литературе по теории государства и права при рассмотрении функций государства, либо в монографической литературе, посвященной проблеме функций государства [1].

Специальные исследования, посвященные этим вопросам, в настоящее время немногочисленны. В юридической литературе отсутствует единство мнений относительно самой сущности теории правоохранительной деятельности, ее места в системе научного знания.

В результате этого существующая доктринальная трактовка правовой природы правоохранительных органов не предлагает сколько-нибудь обоснованной и строгой системы критериев отнесения

государственных и негосударственных структур к числу правоохранительных, что приводит к появлению исключительно широкого перечня этих органов. Четкой позиции по этому вопросу не имеет и законодатель [2, с. 443 – 444].

При традиционном подходе к пониманию правоохранительной деятельности ее существенными признаками называют осуществление этой деятельности государственными органами с соблюдением определенной процедуры, причем не любым способом, а лишь с помощью применения мер юридического воздействия, в целях обеспечения режима законности. Однако при этом в число субъектов реализации правоохранительной деятельности, наряду с такими государственными органами, как прокуратура, милиция(полиция), КГБ (ФСБ) и др., относили и относят иные органы – товарищеские суды, адвокатуру, частный нотариат и др. Понятие «правоохранительная деятельность» было введено в юридический обиход в конце 50-х – начале 60-х гг. XX в. Однако в условиях коренных политических

и социальных преобразований в нашей стране сложившиеся в науке определения (понятия) правоохранительной деятельности не отражают произошедших в правовой сфере изменений, а также сложноорганизованной природы самой структуры этой деятельности. Современная правоохранительная деятельность уже не вписывается в традиционные представления о ней, поскольку приобретает новое адекватное ее богатству и сложности социальное содержание и направленность.

В связи с изложенным необходим теоретический анализ понятия и содержания правоохранительной деятельности, механизмов ее осуществления, перспектив и направлений ее совершенствования, что является актуальной научной и практической задачей.

Методологическую основу формирования теории правоохранительной деятельности составляет, по нашему мнению, правопонимание. Поскольку правоохранительная деятельность предназначена для охраны права, то официальный подход государства к определению последнего детерминирует содержание этой деятельности.

На разных исторических этапах развития нашей страны такой подход был неоднозначен. В советский период, (когда формировалась концепция правоохранительной деятельности), официальный подход к праву был иным, чем в современный период. Это обстоятельство, по нашему мнению, обуславливает имеющиеся различия в понимании сущности деятельности по его охране (правоохране), а также ее содержанию, структуре и т.д.

Советское право (Конституции СССР 1936 и 1977 гг. и законодательство того времени) закрепило социально-экономические права граждан на труд, на отдых, на образования и др., что, безусловно, являлось их достоинством.

Однако конституции советского времени не имели прямого действия. Их положения не являлись реальным регулятором общественных отношений, позволяющим органам власти, в том числе судам, непосредственно на основе конституционных предписаний разрешать дела. Конституционные нормы не подлежали самостоятельной реализации, независимо от наличия конкретизирующих и развивающих ее нормативных актов, в связи с чем они в известной мере носили декларативный характер.

Советская концепция «всесильного» государства обосновывала возможность его вмешатель-

ства во все сферы общественной жизни (экономику, культуру, духовную жизнь). В советской юридической системе доминировал разрешительный тип правового регулирования, а понятие «право» отождествлялось с понятиями «порядок» и «дисциплина». Право было представлено не в виде субъективных прав, а преимущественно в виде обязанностей, запретов и юридической ответственности. В связи с этим первое место занимали проблемы налаживания строгой дисциплины, борьбы с преступностью, наказания правонарушителей.

Советское право не содержало принципов и критериев поведения в общественной жизни, формирующих гражданское общество – экономическую свободу и юридическое равенство всех субъектов, возможность самим и в своих интересах создавать для себя права и обязанности, нести персональную ответственность за свои действия.

Отражением существа советского права явились определения деятельности по его охране (правоохранительной деятельности) «как формы осуществления функций социалистического государства посредством властной оперативной деятельности органов социалистического государства по охране норм права от нарушений, защите предоставленных гражданам субъективных прав и обеспечению выполнения возложенных на них юридических обязанностей» [3, с. 230].

Как отмечается в юридической литературе, содержание правоохранительной деятельности «... включает в себя меры по предупреждению правонарушений, расследование всех обстоятельств дела и выяснение истины в каждом случае правонарушения, разрешение в установленном порядке конкретных дел о нарушении правовых норм, а также возможных правовых коллизий и споров, применение правовых санкций в отношении правонарушителей и обеспечение реализации их юридической ответственности» [3].

Как видно, сущность правоохраны рассматривается преимущественно как деятельность по борьбе с правонарушениями, их расследованию. Это обусловило выделение в качестве главного признака правоохранительной деятельности возможность применения мер принуждения и, соответственно, рассмотрение в качестве правоохранительных только государственных органов.

Так А. Г. Братко, критериями отнесения какого-либо органа государства к правоохранительным

называет осуществление правоохранительной деятельности и возможность применения государственного принуждения [4]. Ю. П. Соловей считает, что «...своим объединением под таким наименованием они (правоохранительные органы. – С.Н.) обязаны имеющейся у них возможности действовать методом принуждения. Это органы принудительного поддержания правопорядка» [5]. Учитывая названный критерий, т. е. возможность применения государственного принуждения, В. И. Гойман и В. В. Лазарев рассматривают в качестве правоохранительных органов судебные органы, органы прокурорского надзора и контроля, органы внутренних дел, Комитет государственной безопасности. Примерно такой же подход к составу правоохранительных органов продолжает сохраняться и в современных учебниках по курсу «Правоохранительные органы».

Главное предназначение правоохранительной деятельности любого исторического периода – охрана права. Право всегда охраняется и обеспечивается государством, а в случае нарушения требований, содержащихся в нормах права применяется государственное принуждение. Государство, справедливо отмечает М.Н Марченко, не может безразлично относиться к нормам, издаваемым или санкционируемым им. Оно прилагает огромные усилия для их реализации, охраняет их от нарушений и гарантирует их соблюдение [6, с. 28].

Посредством охраны права обеспечивается режим законности – строгое соблюдение и исполнение норм закона всеми участниками общественных отношений. При этом сущность законности взаимосвязана с правопониманием, соответствующим образом являясь его непосредственным отражением на различных исторических этапах развития нашего государства.

Законность, как режим общественной жизни, выступает одним из условий обеспечения упорядочения взаимодействия людей в обществе и означает наличие таких активных реальных нормативных факторов, которые призваны распространять на общественные отношения состояние их юридической правомерности, т.е. строгого соответствия поведения людей предписаниям правовых норм, реальности и эффективности правового регулирования и прежде всего целям обеспечения и охраны прав личности, ограждения ее от произвола со стороны кого бы то ни было [7, с. 614].

По мнению С.А. Алексеева, законность – это «требование строжайшего, неукоснительного соблюдения и исполнения всех юридических норм, всех правовых предписаний всеми субъектами, т.е. гражданами, их объединениями, должностными лицами, государственными органами». Кроме того, в понятие законность он включает: «а) верховенство законов по отношению ко всем иным правовым актам; б) равенство всех перед законом; в) обеспечение для всех субъектов полного и реального осуществления субъективных прав; г) независимое и эффективное правосудие, эффективную работу всех правоохранительных органов» [8, с. 71 – 72].

Несмотря на наличие и других определений законности [9], в каждом из них указывается, что законность – это соблюдение и исполнение норм закона или права участниками общественных отношений.

В советский период господствовала нормативистская концепция, рассматривавшая право как средство проведения политики, орудие государства, средство управления. Это повлекло служебную, подчиненную роль права по отношению к политике и государству. Право служит средством управления и проведения политики в жизнь, если политика демократическая, гуманистическая, а управление осуществляется в интересах народа и самим народом. Политика и управление не отвечающая этим условиям опираются на законы, но не на право. Доминировавший в советский период нормативистской подход в понимании права рассматривал в качестве такового любой должным образом принятый юридический акт независимо от его содержания. При этом государство не было ограничено верховенством права и потому не являлось правовым.

Право рассматривалось исключительно как официально-властные акты государства, установления, которые не предусматривали возможности критики существующих общественных порядков, а личность оказывалась свободной ровно настолько, насколько ей разрешалось быть таковой государством.

В связи с этим для советского времени определения законности имели одну общую черту, заключающуюся в господстве идей тождества права и нормы, права и закона. Законность определялась как конституционный принцип Советского государства, содержащий в себе требование точного и неуклонного соблюдения советских законов и осно-

ванных на них подзаконных актов всеми государственными органами, общественными организациями, должностными лицами и гражданами, как гарантирование и охрана государством законных прав граждан, интересов всего народа [10, с. 9]; как «демократический принцип советской власти, который проявляется в том, что ко всем органам государства, учреждениям, предприятиям, общественным организациям, должностным лицам и гражданам предъявлено требование строжайшего выполнения советских законов; провозглашенные права и свободы граждан, их организаций, их законные интересы гарантируются и обеспечиваются выполнением возложенных на них обязанностей, реализацией ответственности; точное и неуклонное выполнение нормативных актов и актов реализации права обеспечивается государственными и общественными мерами» [11, с.332].

В этих условиях законность («социалистическая законность») являлась формальной и сводилась к соблюдению любых норм, санкционированных государством. При таком подходе, как свидетельствует история нашего государства, юридическая норма и закон весьма часто оказывались средством закрепления в нормативной юридической системе общества произвола отдельных властителей или властвующих групп в обществе, одного класса или одной политической партии.

Социалистическая законность не являлась «... истинной, соответствующей «духу», т.е. сущности права. Для этого необходимо наличие определенных общественных, политических и идеологических предпосылок, необходима правовая культура и уважение к праву, осознание его необходимости и справедливости, т.е. правосознание (И. Ильин). Для формальной законности все это, в конечном счете, необязательно и даже ненужно» [12, с. 54].

По реальному содержанию советская юридическая система не имела значения самостоятельной нормативно-ценностной регулирующей системы. В соответствии с постулатами коммунистической философии права, отмечает С.С. Алексеев, официальная юридическая система не только не имела верховенства, не только не была тем единственным («одним») в стране признаваемым в обществе правом, на основе которого только и должны определяться правомерность или неправомерность поведения, выноситься судами, другими компетентными учреждениями юридически обяза-

тельные решения, единственным основанием для властной государственной деятельности, для применения государственно-принудительных мер, но, более того, была «унижена», загнана в дальний закулок социальной жизни и общественного признания [13, с. 519].

Постсоветский период характеризуется признанием на официальном уровне естественно-правового подхода к правопониманию, что получило свое закрепление в главе 2 принятой в 1993 г. Конституции РФ – «Права и свободы человека и гражданина». Суть его состоит в том, что право – отнюдь не воля государства, возведенная в закон, как оно (по Марксу) понималось в советский период. В демократических условиях, «в норме» право имеет объективные свойства, не зависящие от законодателя (государственной власти), содержание которых отвечает таким требованиям естественного права, как справедливость, равенство, свобода и т.п., составляющие неотчуждаемые права и свободы человека, принадлежащие каждому от рождения. В связи с этим закон, в зависимости от содержания, может быть и не правовым.

Правовой закон – это закон, в котором реализуются требования естественного права, выражаются и утверждаются неотъемлемые права человека. Только в таком случае можно говорить о тождестве права и закона. Однако при этом, нельзя не учитывать, что «один и тот же закон может быть правовым и не правовым на разных этапах развития общества» [14, с. 18].

Нельзя не учитывать, что далеко не всякая норма, вышедшая из недр той или иной государственной канцелярии, адекватно выражает волю общества, тем более его «возведенную в закон», государственную волю. Очевидно, что этому обязательному для права требованию не отвечают такие, к сожалению, еще нередко встречающиеся в некоторых, чаще всего в ведомственных нормативных актах нормы, в которых допускается ущемление прав и свобод граждан, их достоинства, материальных, социально-культурных интересов, преобладают эгоистические узковедомственные интересы.

Критериями соответствия отдельных норм, содержащихся в законах, подзаконных нормативных актах и других юридических источниках, праву как государственной воле общества, по мнению М.И. Байтина, являются:

– во-первых, для норм, выраженных в федеральном законе, – соответствие Конституции РФ, для норм, содержащихся в законе субъекта РФ в зависимости от конституционного или договорно закрепленного разграничения пределов ведения и полномочий – соответствие федеральному закону или конституции (уставу) данного субъекта Федерации и в конечном счете Конституции РФ;

– во-вторых, для норм, содержащихся в подзаконных нормативных актах и других источниках (например, в нормативном договоре, правовом обычае), – соответствие нормам, выраженным в федеральных законах, уставах и законах субъектов Федерации и в конечном счете в Конституции РФ;

– в-третьих, для норм, содержащихся во всех источниках права, – соответствие основным правам и свободам человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, закрепленным и гарантированным в Конституции Российской Федерации в качестве непосредственно действующих [15, с. 64 – 70].

Практическим следствием различия правовых и не правовых законов является наличие механизма признания законов не правовыми и их отмены, механизма контроля за содержанием законов, за их соответствием исходным человеческим ценностям. Это обстоятельство имеет важное значение для определения видов правоохранительной деятельности.

Таким механизмом является судебная юстиция (конституционный и административный нормоконтроль), суть которой состоит в том, что конституция любой страны воплощает общепринятые представления о правах человека, о справедливости, равенстве, свободе, о механизме управления и осуществления государственной власти. Таким образом, априорно признается, что конституция – это правовой закон. Все другие законы могут быть проверены на соответствие конституции, а также нормам международного права или, что то-же самое, на соответствие праву. Если закон не соответствует конституции, то считается не правовым и отменяется (либо не применяется).

В советский период такой механизм отсутствовал. Суд считался «применителем закона», при этом сам термин «применение» понимался очень узко. Тем самым снималась проблема судебного контроля за деятельностью органов власти и управления,

а следовательно, и необходимость в конституционной и административной юстиции.

Административная юстиция – важный институт обеспечения прав и свобод человека и гражданина и правопорядка в целом. Ее задача, как известно, заключается в разрешении административных споров, то есть конфликтов прежде всего между физическими и юридическими лицами, с одной стороны, и органами и должностными лицами публичной администрации – с другой. Этот механизм позволяет судам проверять законность действий и решений органов и должностных лиц публичной администрации и в случае нарушения этими актами закона либо отменять их, либо обязывать издавших акт вышестоящие органы и должностные лица отменить или изменить их.

Таким образом, преобладание в советском праве запретительно-правового типа регулирования, сведение его содержания преимущественно к выполнению обязанностей и т.д., обуславливало отождествление в юридической науке правоохраны с деятельностью по борьбе с преступностью и иными правонарушениями.

Такую деятельность следует характеризовать как обеспечивающую охрану законов, но не права, в связи с чем ей в большей степени соответствует название законоохранительной, чем правоохранительной, деятельности. Взаимосвязь этой деятельности с законностью можно определить следующим образом: целью советской правоохранительной - законоохранительной деятельности являлось обеспечение режима социалистической законности.

Совершенствование отечественной правовой системы в постсоветский (российский) период развития нашей страны основано на ином – естественно-правовом – подходе к правопониманию, главным для которого является первичность интересов, прав и свобод человека, общедемократические принципы и приоритеты. Российская правовая система отказалась от теории классовости права и тотальной жёсткости правового регулирования.

Суть нового подхода к правовому регулированию общественных отношений состоит в переходе от преобладания предписывающих «запретительных» и «наказательных» тенденций (которые и сегодня продолжают сохранять существенное значение) к компонентам права, обеспечивающим свободу людей, возможность действовать инициативно, самостоятельно, не ограничиваясь требова-

ниями «команды», исходящей от государства. Расширение рамок свободы личности, оптимальное соотношение дозволений, поощрений, запретов и обязываний отражают демократизацию процесса, связанного с совершенствованием законодательства [16, с. 33 – 34].

В принятой в 1993 г. Конституции РФ реализована идея правового государства, создающая условия для ограничения власти (силы) государства правом; устанавливающая правление законов, а не людей; обеспечивающая безопасность человека в его взаимодействиях с государством. Высшей ценностью объявляются не интересы государства или определенной партии, а права и свободы человека. Права и свободы личности гарантируются установленным в Конституции приоритетом норм международного права. Из Конституции исключены положения, касающиеся классового подхода к решению проблем общества, введены нормы, закрепляющие право частной собственности, свободу предпринимательской деятельности, развитие рыночных отношений.

Государственная власть осуществляется в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную, судебную с целью не допустить сосредоточения всей полноты государственной власти в одних руках. Создан Конституционный Суд – гарант стабильности конституционного строя – орган, обеспечивающий конституционную законность и верховенство Конституции, соответствие ей законов и иных актов законодательной и исполнительной власти. Введена взаимная ответственность государства и личности: личность ответственна перед государством, но и государство не свободно от ответственности перед личностью за неисполнение взятых на себя обязательств, за нарушение норм, предоставляющих личности права. Правовым механизмом реализации закрепленных в законодательстве основных прав человека, прав и свобод личности является судебный порядок их защиты.

Суд, отмечает Ю.И. Стецовский, должен решать вопросы о праве, обеспечивать верховенство права и конституции в деятельности власти, быть сдерживающим фактором против нарушений права со стороны не только исполнительной, но и законодательной власти [17, с. 83].

Положения Конституции о правах и свободах человека и гражданина выступают как общеобяза-

тельный правовой стандарт и конституционное требование к правовому качеству официальных нормативных актов (т.е. позитивного права в целом), к организации и деятельности всего государства, всех ветвей государственной власти и должностных лиц.

В этом своем общерегулятивном значении конституционные положения о правах и свободах человека и гражданина являются наиболее важным и в конечном счете единственным настоящим критерием наличия или отсутствия, соблюдения или отрицания права вообще, критерием правового характера действующего законодательства (законов и всех других источников позитивного права) и правового характера государства.

Современной юридической наукой, как уже отмечалось, признана необходимость разграничения категорий «права» и «закона», обосновывается необходимость распространения требований законности на само содержание законов, характер которых, как уже отмечалось, может выражать и порождать законность или, наоборот, многократно воспроизводить беззаконие.

Лишь тот закон, который отвечает представлениям общества о справедливости, выражает действительную волю большинства народа, является правовым и соответствует требованиям законности. Закон, не закрепляющий справедливости, не отвечающий характеру складывающихся или сложившихся общественных отношений, не учитывающий их, противоречит сути законности [18, с. 52 – 53].

В приветствии участникам торжественного заседания палат Федерального Собрания и Совета законодателей, посвящённого 20-летию Конституции Российской Федерации, Президент РФ В. Путин отметил, что дальнейшее раскрытие громадного потенциала Конституции прямо зависит от эффективности правотворческой деятельности на всех уровнях. И потому, отметил Президент РФ, считаю важным, что по инициативе наших законодателей проведено глубокое исследование нормативной базы. Используя этот анализ, опыт правоприменительной практики, надо идти вперёд, повышать конкурентоспособность национальной юрисдикции, творчески совершенствовать качество отечественного законодательства в соответствии с духом и буквой Конституции [19].

Вместе с освобождением науки от идеологизированности идея тождества закона и права перестала доминировать, и для выражения их не-

тождественности изменились подходы к понятию «законность». Сам по себе термин «законность», – отмечает С.С. Алексеев, – характеризует всего лишь одно из имманентных свойств любого права, его общеобязательность – категоричность, неременность строжайшего, неукоснительного соблюдения, претворения в жизнь действующих юридических норм – неважно каких, в том числе – «революционных» и самых что не есть реакционных. Как только признаются и на деле осуществляются основные начала гуманистического права – основные неотъемлемые права человека, – одного лишь понятия «просто законность» оказывается недостаточно [13, с. 471 – 472].

При этом одни авторы, по-новому определяя содержание законности, само это понятие сохраняют. Например, В.В. Клочков, отмечает, что исполнение правовых предписаний всеми участниками общественных отношений – отнюдь не единственное требование законности в демократическом государстве. Соответствие правам и свободам человека и гражданина законов, иных нормативно-правовых актов, деятельности государства и местного самоуправления, наличие механизмов обеспечения прав и свобод человека также являются составными частями понятия законности [20, с. 3].

Наряду с этим постсоветский период характеризуется многообразием подходов к содержанию законности, что отражает потребности современного правопонимания с позиций концепции естественно-позитивного права [21, с. 9 – 10], которая рассматривает правовой закон как соединение содержания естественного и позитивного права, исходящего из природы человека и определяемого государством, различает «правовое» и «юридическое», правовые и неправовые законы [21, с. 11 – 12, 20 – 21].

По нашему мнению для определения цели современной правоохранительной деятельности констатация новаций в определениях законности недостаточна. В отличие от позиций некоторых исследователей, считающих возможным независимо от сущности российского государства традиционно продолжать считать законность целью правоохранительной деятельности, полагаем, что сущностное изменение содержания этой правовой категории должно быть отражено и в ее названии.

Таковой, по нашему мнению, является предложенная профессором С.С. Алексеевым идея и категория правозаконности.

Правозаконность, отмечает ученый, это – строжайшее неукоснительное проведение в жизнь не просто любых и всяких норм, а начал гуманистического права, прежде всего основных неотъемлемых прав человека, а значит – и реальное построение на последовательно демократических, гуманистических началах всей юридической системы, всей политико-правовой жизни [14, с. 472]. Содержание правозаконности, по мнению Н.В. Витрука, состоит в следующем:

1) наличие в обществе и государстве правового законодательства. Иными словами, это означает, что действующие законы (Конституция и др.) адекватно выражают идеальное право, правовые принципы, общечеловеческие ценности, правовые идеалы свободного демократического общества и правового государства. Отсюда законность точнее было бы определить как правозаконность;

2) полное осуществление, реализация (в разнообразных формах) Конституции и других законов в действиях должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных объединений, как тех, которые призваны обеспечивать пользование гражданами и другими лицами предоставленными им правами и свободами, так и тех, кто по закону должен защищать указанные права и свободы в случае их нарушений либо при наличии конфликтов между гражданами и должностными лицами;

3) эффективная защита Конституции и других законов. Эта система защиты включает как систему государственного контроля и надзора за действием законов, так и систему индивидуальной защиты со стороны граждан и других лиц своих прав и свобод, законных интересов. Наличие этих трех элементов и составляет содержание законности (правозаконности) как системы реально действующего права в свободном обществе [22, с. 510].

Принципы правозаконности отражают требования ограничения полномочия законодателя достигнутым мировым сообществом комплексом представлений о минимальных гарантиях свободы личности, зафиксированным в основополагающих международных документах (декларациях, конвенциях, пактах). В условиях режима «правозаконности» человек может вступить «в спор о праве» и с самим законодателем, если действующее позитивное право, выраженное в законодательстве, не отражает идею ценности прав человека.

Реализация естественно-правового подхода в понимании права в постсоветский период посредством его закрепления в Конституции РФ изменяет сложившийся в советский период односторонний подход к сущности правоохраны – как преимущественно деятельности по борьбе с правонарушениями, и наполняет ее качественно новым содержанием, адекватно отражающим название этой деятельности – охрана права. В условиях наличия реального механизма охраны права, название этой деятельности – «правоохранительная», в настоящее время, в полной мере соответствует содержанию, что отражает и ее цель – обеспечение режима правозаконности.

В правовом государстве деятельность по охране права включает в себя сферу нормотворчества. Охрана права в сфере нормотворчества призвана обеспечить правовой характер законов и иных нормативно-правовых актов, составляющих основу правоприменения. Правоохрана в этой сфере осуществляется посредством нормоконтрольной правоохранительной деятельности, реализуемой судебными органами (Конституционным судом РФ, конституционными и уставными судами субъектов РФ, судами общей юрисдикции), а также органами прокуратуры при осуществлении надзора за законностью правовых актов. Нормоконтрольная правоохранительная деятельность рассматривается нами как особая форма правоприменения.

Охрана права в иных сферах его применения обеспечивается законодательным наделением правоприменителей полномочиями на прямое применение ими норм международного права (Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и Протоколов к ней и др.) и Конституции РФ, а также на обращение в Конституционный суд РФ о проверке конституционности закона примененного или подлежащего применению в деле.

Определяющим признаком и правовой формой правоохранительной деятельности является, по нашему мнению, ее осуществление посредством правоприменения, которое, в отличие от советского периода, не сводится к возможности применения мер принуждения. Это, например, исключено применительно к нормоконтрольной правоохранительной деятельности. Таким образом, правоохранительная деятельность в правовом государстве реализуется как с применением, так и без применения мер принуждения.

Предлагаемый подход позволяет рассматривать в качестве правоохранительной такие виды юридической деятельности, как юрисдикционная деятельность, осуществляемая как государственными (судебная, следственная и др.), так и негосударственными органами (нотариальная, третейское судопроизводство и др.), надзорно-контрольная деятельность (прокурорская и др.) и т.д.

Вспомогательной, по отношению к правоохранительной и содействующей ей, нами рассматриваются такие виды правозащитной деятельности, как например, деятельность Уполномоченного по правам человека, адвокатов и т.д., субъекты которой не наделены правом применения права.

### Литература

1. *Каск Л.И.* Функции и структура государства. Л., 1969; Черноголовкин Н.В. Теория функции социалистического государства. М., 1970; Герасимов А.П. Организационно-правовые основы правоохранительной деятельности милиции (полиции) социалистического государства. М., 1989.
2. *Аврутин Ю.Е.* Эффективность правоохранительной деятельности (опыт системного исследования) СПб., 1998.
3. *Байтин М.И.* Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов, 1978.
4. *Братко А. Г.* Правоохранительная система: понятие и основные элементы содержания // Проблемы развития правоохранительных органов. М., 1994. С. 8 – 23. Цит. по: *Аврутин Ю.Е.* Указ. соч. С. 442.
5. *Соловей Ю.П.* Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. Омск, 1993. С. 154. Цит. по: *Аврутин Ю. Е.* Указ. соч. С. 443.
6. *Марченко М.Н.* Проблемы общей теории государства и права. М., 2007. Т.2.
7. *Любашиц В. Я. Мордовцев А.Ю., Тимошенко И.В., Шансугов Д.Ю.* Теория государства и права. М., 2003.
8. *Алексеев С.С.* Государство и право. Начальный курс. М., 1993.
9. Законность также определяется как «принцип, метод, элемент демократического режима формирования и функционирования правового государства и гражданского общества, в основе которого лежат всеобщее равенство перед законом, точное соблюдение и исполнение законов всеми государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, должностны-

ми лицами и гражданами (Байтин М.И. Сущность права. Современное нормативное правопонимание на грани двух веков. М., 2005. С. 344); как «определенный режим общественной жизни, метод государственного руководства, состоящий в организации общественных отношений посредством издания и неуклонного осуществления законов и других правовых актов» (Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние // Законность в Российской Федерации. М., 1998. С. 4.); как «принцип, метод и режим реализации норм права, содержащихся в законах и основанных на них подзаконных нормативных актах, всеми участниками общественных отношений (государством, его органами, должностными лицами, общественными организациями, гражданами). В результате деятельности указанных субъектов возникает такой режим общественной жизни, при котором большинство его участников соблюдают и исполняют правовые предписания» (Мельников Н.В. Прокурорская власть и личность. М., 2003. С. 188.); как «...идея, требование и система (режим) реального выражения права в законах государства, в самом законотворчестве, в подзаконном нормотворчестве» (Витрук Н.В. Законность: понятие, защита и обеспечение. Конституционная законность и конституционное правосудие // Общая теория государства и права. Академический курс: В 2 т. / Под ред. М.Н. Марченко. М., 1998. С. 15.); как «политико-правовое явление, характеризующее процесс совершенствования государственно-правовой формы организации общества путем строгого и неуклонного соблюдения и исполнения действующего законодательства с целью формирования

состояния правомерности в системе социальных отношений» (Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2000. С. 548) и др.

10. Николаева Л.А. Общий надзор прокуратуры в советском государственном управлении. Л., 1979.

11. Борисов В.В. Правовой порядок развитого социализма. Саратов, 1977.

12. Баскин Ю.Я. Очерки философии права. Сыктывкар, 1996.

13. Алексеев С.С. Право. Опыт комплексного исследования. М., 1999.

14. Ильин И.А. О сущности правосознания. М., 1993.

15. Байтин М.И. Сущность права. Современное нормативное правопонимание на грани двух веков. М., 2005.

16. Гуцина Н.А. Поощрительные нормы Российского права. Теория и законодательная практика. СПб., 2003.

17. Стецовский Ю.И. Судебная власть. М., 1999.

18. Ляхов Ю.А. Новая уголовно-процессуальная политика. Ростов-на-Дону, 1992.

19. <http://state.kremlin.ru/face/19807>. 9 декабря 2013.

20. Клочков В.В. О конституционной законности // Конституционная законность и прокурорский надзор: Сб. научн. трудов. М., 1994.

21. Шифиров В.М. Естественно-позитивное право (вопросы теории и практики): Автореф. дис... д-ра юрид. наук. Н.Новгород, 2005.

22. Общая теория государства и права: Акад. курс / Под ред. М.Н. Марченко. М., 1998. Т. 2.

УДК 342.7

Мельников В.Ю.

## НОВАЯ РОЛЬ ИНСТИТУТА ДОЗНАНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ

*В статье описываются вопросы, связанные с ролью дознания в сокращенной форме, которые необходимо совершенствовать. Оно способно существенно повысить эффективность процессуальной деятельности органов предварительного расследования и судебной системы, обеспечить незамедлительную защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, потерпевших от преступлений.*

*It is noted that an inquiry into the abbreviated form should be improved. It can significantly improve the effectiveness of remedial activity of the preliminary investigation and the judicial system, to ensure immediate protection of the rights and lawful interests of individuals and legal entities, Shih suffered from crimes.*