

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ

УЧЕБНИК
СЕДЬМОЕ ИЗДАНИЕ



От авторов

Создание эффективного государственного механизма, призванного содействовать формированию новых общественных отношений в Российской Федерации (по крайней мере не препятствовать в этом), сопряжено с динамизмом реформирования законодательства, неизбежно приводящим к устареванию научной и учебной юридической литературы. Избежать этого позволяет разработка фундаментальных, методологических положений любого учебного курса.

Именно данное обстоятельство позволило нам сохранить преемственность и представить учебник «Правоохранительные органы» уже в виде 7-го издания (1-е изд. — 2002 г., 2-е — 2004 г., 3-е — 2005 г., 4-е — 2007 г., 5-е — 2008 г. и 6-е — 2009 г.). Переиздание учебника предопределено лишь приведением его в соответствие с изменяющимся законодательством. Что же касается выработанных нами фундаментальных положений теории правоохраны, то они фактически сохранены без изменения.

Помимо этого, учебник «Правоохранительные органы» имеет ряд особенностей¹.

Во-первых, для него характерен принципиально новый подход к определению понятия «правоохранительный орган» и установлению исчерпывающего перечня таких органов. К правоохранительным органам Российской Федерации нами отнесены только семь государственных органов: судебные органы, прокуратура, органы безопасности, органы внутренних дел, органы по контролю за оборотом наркотиков, таможенные органы и органы юстиции (органы по обеспечению исполнительного производства и уголовно-исполнительная система).

Во-вторых, системный подход к изложению материала позволил рассмотреть составные элементы каждого правоохранительного органа, а также отдельных правоохранительных органов в их взаимосвязи.

В-третьих, в учебнике использованы методы проблемного и эвристического (частнопоискового) изложения: первый состоит в постановке проблемы, анализе встречающихся в юридической литературе дискуссионных взглядов и определении путей решения проблемы, второй предполагает самостоятельность студента в поиске решений проблем на основе уже усвоенных знаний. Имеющийся в учебнике обширный справочно-библиографический аппарат будет хорошим подспорьем в этой работе и позволит при необходимости углубить знания, обратившись к первоисточникам.

В-четвертых, использование правовой категории «правоприменение» позволило разграничить правоохранительные органы и правоприменительные органы, содействующие правоохране. Последние, в свою

¹ Важность большинства этих особенностей отмечает и А.Р. Белкин (см.: *Белкин А.Р.* В поиске «эликсира» долговечности учебника // *Государство и право.* 2008. № 4. С. 121—122).

очередь, классифицированы на две группы: государственные правоприменительные органы и негосударственные правоприменительные органы, содействующие правоохране.

В-пятых, в учебнике не допускается вольное обращение с нормативными правовыми актами. В частности, даются их точное наименование и виды (место в системе нормативных правовых актов России), официальные источники опубликования, обеспечено единообразие в датировании (если это федеральный закон РФ, то указана дата принятия Государственной Думой ФС РФ, а если это федеральный конституционный закон РФ — только дата одобрения Советом Федерации ФС РФ); при использовании подзаконных нормативных правовых актов (приказы, распоряжения, письма и др.) указаны руководители соответствующих государственных органов и негосударственных органов, принявших их, и т.д.

В-шестых, в учебнике есть специальная часть (часть IV), посвященная правоохранительным органам зарубежных государств.

В-седьмых, тезисный характер изложения позволил предельно ограничить объем данной публикации только существенными положениями об организации правоохранительных и правоприменительных органов, содействующих правоохране, и тем самым обеспечить реализацию актуального для нынешнего времени девиза — «ничего лишнего, только существенное».

В-восьмых, системный подход при изложении материала проиллюстрирован посредством приложений (схем и таблиц).

Учебник состоит из четырех частей.

В части I «Общие положения» сосредоточены фундаментальные, методологические положения курса «Правоохранительные органы», определены понятия «правоохрана», «правоохранительный орган», «правоприменение», «правоприменительный орган», установлен исчерпывающий перечень правоохранительных органов. Здесь рассматриваются методологические начала теории правоохраны, а также правовая основа организации и деятельности правоохранительных и правоприменительных органов, содействующих правоохране.

В части II «Система правоохранительных органов Российской Федерации» — 14 глав. Четыре главы посвящены судебным органам (Конституционный Суд РФ, федеральные суды общей юрисдикции, федеральные арбитражные суды) и объединены в разделе 1 «Судебная власть и судостроительство», а последующие десять глав — иным шести правоохранительным органам (каждый из правоохранительных органов рассмотрен системно, с указанием всех составляющих его элементов) и охватываются разделом 2 «Правоохранительные органы Российской Федерации».

В части III «Правоприменительные органы Российской Федерации» рассмотрены государственные и негосударственные правоприменительные органы, содействующие правоохране.

В части IV «Правоохранительные органы зарубежных государств» с использованием метода сравнительного правоведения рассмотрены

правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки и ряда ведущих европейских государств (Великобритании, Федеративной Республики Германия, Французской Республики, Королевства Испания, Итальянской Республики), а также стран Балтии (Латвийской Республики, Литовской Республики и Эстонской Республики) и 10 стран Содружества Независимых Государств (Беларуси, Украины, Казахстана, Узбекистана, Республики Армения, Республики Молдова, Таджикистана, Туркменистана, Кыргызстана, Азербайджанской Республики). Завершается часть IV учебника главой 22 «Правоохранительные органы Грузии».

Авторская концепция теории правоохраны получила закрепление в разработанной нами программе учебного курса «Правоохранительные органы».

Учебник завершается библиографическим списком и алфавитно-предметным указателем, что облегчит поиск необходимых материалов.

Мы благодарим за содействие в поиске необходимых материалов сотрудников Отдела официальных и нормативных изданий Российской государственной библиотеки (заведующая отделом — Э.А. Восканян, его заместители — Т.Ю. Верхоланцева и С.В. Мартынюк) и студента филиала Института международного права и экономики им. А.С. Грибоедова в г. Липецке А.Б. Шелагина, принявшего активное участие в подготовке приложений (схем и таблиц) к данному учебнику.

Авторы и издательство надеются получить от заинтересованных читателей отзывы на учебник «Правоохранительные органы» и пожелания, которые, как и уже полученные нами ранее, будут учтены в ходе дальнейшей работы по его совершенствованию.

Авторы учебника

И.И. Сыдорук, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор, зам. генерального прокурора РФ

А.В. Ендольцева, доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры уголовного процесса Московского университета Министерства внутренних дел РФ

О.А. Галустьян, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института Министерства внутренних дел РФ

В.Н. Галузо, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Института международного права и экономики им. А.С. Грибоедова (ИМПЭ, г. Москва)

В.Н. Данилкин, председатель Хамовнического районного суда г. Москвы

Принятые сокращения¹

- Бюллетень ВС РФ** — Бюллетень Верховного Суда РФ
Бюллетень МД — Бюллетень международных договоров
Бюллетень МЮ РФ — Бюллетень Министерства юстиции РФ
Бюллетень ФССП РФ — Бюллетень Федеральной службы судебных приставов РФ
БНА РФ — Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти РФ
БТИ «Таможенные ведомости» — Бюллетень таможенной информации «Таможенные ведомости»
Ведомости ВС РСФСР — Ведомости Верховного Совета РСФСР
Ведомости ВС РФ — Ведомости Верховного Совета РФ
Ведомости МД — Ведомости Московской Думы
Ведомости МГД — Ведомости Московской городской Думы
Ведомости СНД РФ и ВС РФ — Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ
Ведомости УИС — Ведомости уголовно-исполнительной системы
Ведомости ФС РФ — Ведомости Федерального Собрания РФ
Вестник ВАС РФ — Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ
Вестник КС РФ — Вестник Конституционного Суда РФ
Вестник ММ — Вестник Мэрии Москвы
Вестник МПМ — Вестник Мэра и Правительства Москвы
ЕПК РБ — Единый правовой классификатор РБ
КГБ РБ — Комитет государственной безопасности РБ
КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
МНС РФ — Министерство Российской Федерации по налогам и сборам
МЧС РФ — Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
МЮ РФ — Министерство юстиции РФ
НК РФ — Налоговый кодекс РФ
ПСЗ РИ — Полное Собрание Законов Российской Империи
ПСЗ РИ-1 — Собрание первое Полного Собрания Законов Российской Империи

¹ Перечень полных и сокращенных наименований федеральных органов исполнительной власти см. также: *Распоряжение* Администрации Президента РФ № 943 и Аппарата Правительства РФ № 788 от 16 июля 2008 г., с последующими изменениями и дополнениями // РГ. 2008. 1 августа; 17 сентября; 24 октября; 2009. 30 июля; 6 марта; 11 марта.

ПСЗ РИ-2 — Собрание второе Полного Собрания Законов Российской Империи

ПСЗ РИ-3 — Собрание третье Полного Собрания Законов Российской Империи

РБ — Республика Беларусь (Беларусь)

РВ — Российские вести

РГ — Российская газета

РГБ — Российская государственная библиотека

РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

РФ — Российская Федерация

РЮ — Российская юстиция

САПП РФ — Собрание актов Президента и Правительства РФ

СЗ РФ — Собрание законодательства Российской Федерации

СНГ — Содружество Независимых Государств

СССР — Союз Советских Социалистических Республик

СУ РСФСР — Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства РСФСР

УИК РФ — Уголовно-исполнительный кодекс РФ

УИС — Уголовно-исполнительная система

ФЗ РФ — Федеральный закон РФ

ФК РФ — **Федеральное казначейство**

ФКЗ РФ — Федеральный конституционный закон РФ

ФМС РФ — Федеральная миграционная служба РФ

ФНС РФ — Федеральная налоговая служба РФ

ФС РФ — Федеральное Собрание РФ

ФСИН РФ — Федеральная служба исполнения наказаний

ФССП РФ — Федеральная служба судебных приставов

ФССМ РФ — Федеральная служба по финансовому мониторингу РФ

ФТС РФ — Федеральная таможенная служба РФ

Часть I

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Сущность правоохраны

1.1. Понятие и значение правоохраны

Традиционно в учебной юридической литературе при рассмотрении правоохранительных органов используются следующие правовые категории — «функция», «обеспечение законности и охраны правопорядка», «правоохранительная функция», «основные направления деятельности правоохранительных органов», «правоохранительная деятельность»¹, «функции правоохранительной деятельности». Этот подход был использован и при подготовке учебника для высших учебных заведений «Система правоохранительных органов России», опубликованного в 2001 г. издательством «ЮНИТИ-ДАНА».

Еще один подход выделен нами особо ввиду его тенденциозности и претензии на «сверхнаучность». Речь идет о суждении К.С. Бельского, фактически предлагающего отказаться от использования термина «правоохранительная деятельность», поскольку правоохранительную деятельность «осуществляют все органы государства». В качестве альтернативы этим же автором предлагается использовать термин «полицейская деятельность» и соответственно выделить «полицейские органы». Итоговый вывод К.С. Бельского: полицейскую деятельность «осуществляют органы, образующие систему, которая складывается из трех подсистем: 1) общей полиции (органы внутренних дел), 2) специализированной полиции (таможенные органы, судебные приставы, санэпидемнадзор), 3) специальных служб (ФСБ, ФСО, внешняя разведка)»².

Следует признать, что применение подобных подходов не позволяет определить само понятие «правоохранительный орган» и, что более важно, дать исчерпывающий перечень таких органов³. Поэтому количество правоохранительных органов в перечнях, установленных авторами, специализирующимися на подготовке учебной литературы по курсу «Правоохранительные органы» (в первую очередь учебников), колеблется в диапазоне от 5 до 16 (5 — К.Ф. Гуценко, М.А. Ковалев, 2005, 2006, 2007, 2010; И.И. Колесников,

¹ Т.В. Кашанина «правоохранительную деятельность» даже рассматривает в качестве вида общественного разделения труда (см.: *Кашанина Т.В.* Происхождение государства и права. Современные трактовки и новые подходы: Учеб. пособие. М.: Юристъ, 1999. С. 97—98).

² *Бельский К.С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Дело и сервис, 2004. С. 40—46.

³ На это же обратил внимание и Б.Н. Габричидзе (см.: *Габричидзе Б.Н., Елисеев Б.П., Чернявский А.Г.* и др. Правоохранительные органы Российской Федерации: Учеб.-справоч. пособие. М.: Дело и Сервис, 2002. С. 4, 27).

2006, 2007; 6 — Б.Т. Безлепкин, 2001; 7 — С.Л. Лось¹, 2008, 2010; 9 — Л.К. Савюк, 2005, 2006, 2007; 10 — В.М. Фокин², 1999, 2004; В.В. Черников³, 2001; Ю.А. Дмитриев, М.А. Шапкин, 2007; 11 — Н.А. Петухов, Г.И. Загорский, 2005, 2006, 2007; В.П. Божьев, 2004; Э.П. Григонис, 2002; 12 — В.М. Семенов, 1998; 14 — В.М. Семенов, В.А. Байдуков, 2007; 16 — А.П. Рыжаков⁴, 2004). Новаторский подход к определению перечня правоохранительных органов позволил Ю.К. Орлову установить лишь два (а фактически один — !) правоохранительных органа, причем в узком смысле слова («3. правоохранительные органы (в узком смысле слова). К ним относятся органы предварительного расследования (МВД, ФСБ и др.) и орган надзора за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов — прокуратура, которая одновременно является органом предварительного расследования)»⁵.

Определение перечня правоохранительных органов в публикациях у разных авторов оказалось делом сложным ввиду отсутствия исчерпывающих сведений и должной структуризации учебного материала. Лишь Б.Т. Безлепкин в своем учебнике указал исчерпывающий перечень правоохранительных органов: органы прокуратуры, органы федеральной службы безопасности, органы внутренних дел, органы налоговой полиции, таможенные органы, органы пограничной службы (всего шесть видов)⁶.

Изложенное побуждает нас к критическому переосмыслению некоторых традиционных положений теории правоохраны, сформулированных в учебниках⁷, и обращению к не утратившим актуаль-

¹ См.: *Правоохранительные органы: Учебник*. — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. М.: Высшее образование, 2008. С. 19—22; *Правоохранительные органы России: Учебник*. — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. М.: Юрайт, 2010. С. 19—22.

² Поименованный автор помимо 10 «специализированных правоохранительных органов» выделяет еще 11 «государственных органов и учреждений, общественных объединений», «осуществляющих основную (или одну из основных), правоохранительную функцию» (см.: *Фокин В.М. Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник*. М.: Былина, 1999. С. 5—8).

³ Указанный автор помимо 10 правоохранительных органов рассматривает также судебные органы и 11 «основных видов» специальных служб (см.: *Черников В.В. Судебная система, правоохранительные органы, специальные службы России: Учебник*. М.: Проспект, 2001).

⁴ В приведенном пронумерованном перечне п. 16 оригинально поименован «некоторые иные правоохранительные органы», без его разъяснения (см.: *Рыжаков А.П. Правоохранительные органы: Учебник для вузов*. — 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2004).

⁵ См.: *Правоохранительные органы: Учебник*. — 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Ю.К. Орлов. М.: Проспект, 2010. С. 10.

⁶ *Безлепкин Б.Т. Судебная система, правоохранительные органы и адвокатура России: Учебник*. М.: Юристъ, 2001. С. 25.

⁷ См.: *Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник* / Под ред. Ю.И. Скуратова, В.М. Семенова. М.: Юридическая литература, 1998. С. 3—43; *Рыжаков А.П. Правоохранительные органы: Учебник для вузов*. — 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2004. С. 1—16; *Григонис Э.П. Правоохранительные органы: Учебник*. СПб.: Питер, 2002. С. 17—32; *Черников В.В. Указ. соч.* С. 114—125; *Савюк Л.К.*

ности научным разработкам ряда известных российских и иностранных ученых.

Так, определяя соотношение государства и права, Г.Ф. Шершеневич выделял две его разновидности — историческое и логическое соотношение. Он писал, что «исторически содержание некоторых норм предшествует государству... но логически эти нормы стали правовыми только тогда и только потому, что создалось государство, обеспечивающее присущими ему силами их исполнение. Право есть функция государства, и потому логически оно немислимо без государства и до государства»¹. Поэтому государство предшествует праву и исторически и логически. Более того, только государство в состоянии установить правовые нормы. Вне государства нет и права.

Реализация государства в праве осуществляется «двоющим образом: 1) государство устанавливает нормы права и 2) государство охраняет их против нарушений»². Охрана норм права от их нарушений наряду с установлением норм права, а также осуществление задач государства в пределах этих норм и применение к отдельным жизненным случаям составляют «три основные функции государственной власти»³. Соответственно этим трем функциям Г.Ф. Шершеневич различал три стороны власти: законодательную, исполнительную и судебную. При этом поименованный автор уточнял, что это не три самостоятельные ветви власти, а «только три формы проявления единой, неделимой государственной власти»⁴. Из этого, по его мнению, следует «ошибочность взгляда, высказанного знаменитым французским писателем XVIII в. Монтескье о необходимости разделения властей»⁵.

Правоохранительные органы: Учебник. М.: Юрист, 2006; Безлепкин Б.Т. Указ. соч.; Правоохранительные органы: Учебник. — 5-е изд., перераб. и доп. / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. М.: Дашков и К^о, 2006; Правоохранительные органы России: Учебник / Под ред. В.П. Божьева. М.: Высшее образование, 2007. С. 14—28; Суд и правоохранительные органы: Учебник / Отв. ред. Ю.К. Орлов. М.: Юрист, 2006; Савюк Л.К. Правоохранительные органы: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2007; Правоохранительные органы: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. М.: Юрайт, 2010. С. 19—22; Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: Учебник для студентов вузов. — 9-е изд., перераб. и доп. М.: Зерцало-М, 2010. С. 1—27; Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник. — 8-е изд., испр. и доп. / Под ред. Ю.А. Дмитриева. М.: Омега-Л, 2010; Правоохранительные органы: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Ю.К. Орлов. М.: Проспект, 2010.

¹ Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. М.: Издание бр. Башмаковых, 1911. С. 308—310.

² См.: Шершеневич Г.Ф. Общее учение о праве и государстве: Лекции. М.: Типография Т-ва И.Д. Сытина, 1911. С. 28.

³ Там же. С. 35.

⁴ Там же. С. 34.

⁵ Там же. С. 33—34.

Предложения Монтескье об установлении трех властей — законодательной, исполнительной и судебной, по мнению Г.Ф. Шершеневича, «теоретически ошибочны, а потому и практически негодны. Трех равных по силе властей существовать не может: та, которая в действительности окажется наиболее сильной, и будет настоящею властью, а остальные подчинятся ей поневоле и перестанут быть самостоятельными властями. Единство власти неизбежно восстановится»¹.

Приведенные аргументы в обоснование концепции единства государственной власти представляются достаточно убедительными, и, что более важно, они актуальны для Российской Федерации², в которой и до нынешнего времени не прекращаются научные споры о государственной власти, механизме государства и роли отдельных составляющих его органов³.

Несколько иной подход в определении соотношения государства и права выработан известным немецким ученым Рудольфом Штаммлером. Выделенные им два класса социальных правил — правовые установления и конвенциональные правила — он не считал возможным разграничивать только потому, что «положения права исходят от государства, тогда как конвенциональные правила возникают из обычаев «общественного» быта»⁴. По его мнению, установление организованной властью, именуемой властью государственной, юридических норм «вовсе не необходимо». Наоборот, «в ходе истории право возникало в таких общественных союзах людей, которые в нашем смысле не были государствами»⁵. Далее Штаммлер отмечает, что «понятие государства становится возможным лишь при наличии тех положений права, которые конституируют понятие государственного целого. Кто допускает, что «правовая» норма есть созданное «государством» правило, тот бессознательно вводит в определение понятия то, что еще только подлежит определению»⁶.

Обобщение научных разработок известных ученых позволяет сделать два вывода: 1) государство первично по отношению к праву, ибо оно создает это право; 2) государство охраняет созданное

¹ Шершеневич Г.Ф. Указ. соч. С. 34.

² Мы полагаем, что с 25 декабря 1991 г. для именования государства необходимо использовать только термин «Российская Федерация» (см. об этом: Галузо В.Н. Систематизация законодательства в России (историко-правовое исследование): Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2009. С. 4—5).

³ Об этом см., например: Галузо В.Н. Власть прокурора в России: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008. С. 5—13.

⁴ См.: Штаммлер Рудольф. Хозяйство и право (с точки зрения материалистического понимания истории) / Пер. со 2-го немецкого издания и со вступит. ст. И.А. Давыдова. Т. I. СПб.: Начало, 1907. С. 131.

⁵ Там же. С. 131.

⁶ Там же. С. 132.

им право¹. Таким образом, правоохранительным органом является только государственный орган, специально управомоченный на охрану права. Данный вывод также предполагается при анализе положений Федерального закона РФ «О системе государственной службы Российской Федерации» от 25 апреля 2003 г.², в редакции от 17 октября 2003 г.³, от 14 июня 2006 г.⁴ и от 14 ноября 2007 г.⁵ Так, в соответствии с п. 1 ст. 2 указанного Закона в систему государственной службы включена и «правоохранительная служба». Определение же правоохранительной службы дано в ст. 7 Закона.

Иначе говоря, «правоохранительную службу» вправе осуществлять только государственные органы. Для характеристики этой деятельности целесообразно использовать термин «правоохрана». Несмотря на его достаточную известность и широкое использование, понятие «правоохрана» в юридической науке до нынешнего времени не разработано. Более того, в советских и российских юридических энциклопедиях и словарях термин «правоохрана» даже не употребляется⁶. В словарях русского языка также отсутствует этот термин, используются лишь термины «правоохранительный», «правоохранитель»⁷. Следовательно, налицо необходимость в определении понятия «правоохрана».

Под **правоохраной** следует понимать *урегулированную правом деятельность управомоченных государственных органов по принудительному обеспечению правового порядка на основе соблюдения баланса*

¹ По существу, этот же вывод сформулировала и Т.В. Кашанина (см.: *Кашанина Т.В.* Происхождение государства и права. Современные трактовки и новые подходы: Учеб. пособие. М.: Юристь, 1999. С. 220).

² См.: СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

³ См.: СЗ РФ. 2003. № 46 (часть I). Ст. 4437.

⁴ См.: СЗ РФ. 2006. № 29. Ст. 3123.

⁵ См.: СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6070.

⁶ См., например: *Юридический энциклопедический словарь* / Гл. ред. А.Я. Сухарев. М.: Советская энциклопедия, 1984; *Российская юридическая энциклопедия* / Гл. ред. А.Я. Сухарев. М.: ИНФРА-М, 1999; *Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю.* Юридическая энциклопедия. — 5-е изд., доп. и перераб. М.: Издание г-на Тихомирова М.Ю., 2001; *Юридическая энциклопедия* / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. М.: Юристь, 2001; *Юридический энциклопедический словарь*. — 3-е изд., перераб. и доп. / Под общ. ред. В.Е. Крутских. М.: ИНФРА-М, 2001; *Большой юридический словарь*. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2001; *Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю.* Юридическая энциклопедия. — 5-е изд., доп. и перераб. М., 2002.

⁷ См. об этом: *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. — 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999. С. 577; *Словарь русского языка: В 4 т. Т. III*. — 4-е изд., стер. / Под общ. ред. А.Л. Евгеньевой. М.: Русский язык: Полиграфресурсы, 1999; *Современный толковый словарь русского языка* / Гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб.: Норинт, 2001. С. 595.

интересов личности, общества и государства. В основу этого определения положены *четыре существенных признака:*

- правоохрана — это вид государственной деятельности по обеспечению правового порядка;
- данный вид деятельности осуществляется уполномоченными государственными органами;
- принудительный характер деятельности по обеспечению правового порядка;
- осуществление деятельности государственных органов на основе обеспечения баланса интересов личности, общества и государства.

Необходимо обратить внимание на то, что понятие «правоохрана» является одной из фундаментальных, методологических категорий теории правоохраны, которая типологизируется на отдельные **виды (формы)** в зависимости от характера деятельности (способа обеспечения правового порядка): *конституционное судопроизводство, административное судопроизводство, правосудие, прокурорский надзор, предупреждение правонарушений, расследование преступлений, оперативно-розыскная деятельность, координация деятельности по борьбе с преступностью, исполнение судебных решений.* Приведенный перечень видов (форм) правоохраны не является исчерпывающим и отражает лишь состояние теории и законодательства, что обусловлено общественно-экономическими отношениями в тот или иной исторический период развития конкретного государства.

Для осуществления видов (форм) правоохраны образуются государственные органы, которые именуются **правоохранительными органами**. *К таковым нами отнесены судебные органы, прокуратура, органы безопасности, органы внутренних дел, органы по контролю за оборотом наркотиков, таможенные органы и органы юстиции.* Для нынешнего этапа развития системы права России приведенный перечень правоохранительных органов является исчерпывающим.

К использованию правовой категории «правоохрана» при определении понятия «правоохранительный орган», а также для установления исчерпывающего перечня этих органов нас побудил немецкий опыт. В Федеративной Республике Германия в научной и учебной юридической литературе, а также в законодательстве используется термин **«Rechtsschutz»** — правоохрана (правозащита).

Так, в одном из правовых словарей, изданном в ФРГ, понятие «правоохрана» определяется следующим образом: «В то время как на ранней стадии становления правового государства реализация распространяющихся на отдельных лиц, т.е. субъективных, правовых норм в основном осуществлялась этими лицами или лицами из их окружения, нынешнее право основывается на принципах государственной правовой защиты. Таким образом, обладатель права должен в

принципе для претворения в жизнь возникающих в этой связи притязаний обращаться к государственным судам и государственным ведомствам путем подачи иска на вынесение приговора и путем реализации этого приговора на основе государственного принудительного исполнения. Даже если речь будет идти о приговоре, вынесенном с помощью облегченных методов (например, с помощью третейской процедуры или подлежащего реализации решения), то и в этом случае принудительное осуществление законного притязания в принципе является делом государства, самооборона отдельных лиц может оказаться допустимой только лишь в особых случаях, т.е. в случаях самозащиты, вынужденной обороны, вынужденного положения, посредничества, защиты собственности. Часто закон трактует правовую защиту как его действия в тех случаях, когда при нарушении права закон ставит на место нарушенного права притязания на возмещение ущерба. Однако в законе делается оговорка, что и такие действия безусловно должны подчиняться вышеупомянутым принципам. См. также часть “осуществление мер безопасности”¹.

Анализ этого сложно сформулированного определения позволяет выделить *два существенных признака правоохраны*: 1) ее осуществляют только государственные органы («государственные суды» и «государственные ведомства»); 2) осуществление государственными органами правоохраны предопределяется их способностью к принуждению («принудительное осуществление законных притязаний»).

В Федеративной Республике Германия правоохрана (правозащита), не выделяется в качестве самостоятельной отрасли знания. Она рассматривается лишь при определении содержания деятельности государственных органов, в частности, при осуществлении деятельности государственных судов, выражающейся в различных видах судопроизводства (конституционном, уголовном, административном, гражданском, арбитражном, финансовом, трудовом), прокуратуры, полиции и других органов. Правоохрана в уголовном судопроизводстве рассматривается, например, Фридрихом-Кристианом Шредером² и другими известными немецкими учеными³ и практическими работниками⁴.

¹ См.: *Rechtswörterbuch*. Dreizehnte, neubearbeitete Auflage / Herausgegeben von Hans Kauffmann. München: Beck, 1995. S. 1005.

² *Schroeder F.-C.* Strafprozessrecht: Lehrbuch. 2. Auflage. München: C.H. BECK, 1999. S. 109ff., 120ff., 135ff., 189ff.; *Он же*: Strafprozessrecht: Lehrbuch. 3. Auflage. München: C.H. BECK, 2001.

³ См., например: *Strafverfahrensrecht*. Ein Studienbuch von Claus Roxin. 25. völlig neu bearbeitete Auflage. München: C.H. BECK, 1998. S. 237—241, 418—469; *Strafprozessrecht* von Werner Beulke. 5. neubearbeitete Auflage. Heidelberg: C.-F. Müller, 2001. S. 157—165, 271—297.

⁴ См., например: *Andrea Laser*. Das Rechtsschutzsystem gegen strafprozessuale Zwangsmaßnahmen // *NStZ*. 2001. Heft 3. S. 120—124.

1.2. Органы, осуществляющие правоохрану (правоохранительные органы)

Одним из существенных признаков понятия «правоохрана» является осуществление ее специально управомоченными государственными органами. Именно этот признак позволяет поименовать ряд государственных органов правоохранительными органами. Разумеется, не все государственные органы являются правоохранительными. Для решения вопроса о принадлежности того или иного государственного органа к правоохранительным органам необходимо определить понятие «правоохранительный орган».

Наше определение: под **правоохранительным органом** следует понимать *государственный орган, наделенный правами и обязанностями по осуществлению правоохраны путем специфических действий принудительного характера, проводимых в определенной процессуальной форме*. В основе такого определения находятся следующие существенные признаки:

- 1) права и обязанности правоохранительного органа урегулированы нормами права;
- 2) каждый правоохранительный орган осуществляет свою деятельность путем проведения специфических действий;
- 3) принудительный характер специфических действий правоохранительного органа;
- 4) определенная процессуальная форма осуществления специфических действий.

Только при наличии всех четырех существенных признаков можно установить принадлежность того или иного государственного органа к правоохранительным органам.

Наиболее острые дискуссии в теории правоохраны вызывает вопрос об отнесении к правоохранительным органам судебных органов. Имеются три суждения: одни авторы не относят судебные органы к правоохранительным органам¹, другие относят², а третьи занимают промежуточную позицию: не считают их правоохранительными органами, однако рассматривают в рамках учебного курса «Правоохранительные органы»³. По мнению Ю.К. Орлова, всякий правоохранительный орган обязан осуществлять «борьбу с преступ-

¹ См., например: *Безлепкин Б.Т.* Указ. соч. С. 17; *Иванец Г.И., Калинин И.В., Червонюк В.И.* Конституционное право России: Энциклопедический словарь. М.: Юридическая литература, 2002. С. 265—266.

² См., например: *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Правоохранительные органы: Учебник. — 9-е изд., перераб. и доп. С. 15—19; *Правоохранительные органы России*: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. С. 22.

³ См., например: *Судоустройство и правоохранительные органы в Российской Федерации*: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Ю.К. Орлов, В.И. Швецов. М.: Проспект, 2001; *Черников В.В.* Указ. соч.

ностью»¹, а поэтому «отнесение суда к правоохранительным органам означало бы возврат к прежним прядкам, когда на суд официально возлагались задачи по борьбе с преступностью»². Отнесение судебных органов к правоохранительным органам представляется верным хотя бы потому, что судебные органы осуществляют судебную власть³, обязательной характеристикой которой является принудительность.

Наибольшее разнообразие форм (видов) правоохраны присуще прокуратуре как одному из правоохранительных органов⁴.

Общим для всех иных правоохранительных органов является их принадлежность к органам так называемой исполнительной ветви власти. Это органы безопасности, органы внутренних дел, органы по контролю за оборотом наркотиков, таможенные органы и органы юстиции⁵, каждый из которых составляет предмет самостоятельной главы данного учебника.

Каждый из семи выделенных правоохранительных органов представляет собой систему как совокупность составляющих ее взаимосвязанных элементов. В свою очередь, все правоохранительные органы также взаимосвязаны (например, прокуратура осуществляет надзор за деятельностью иных правоохранительных органов, за исключением судебных органов). В этом смысле все правоохранительные органы можно рассматривать как **систему правоохранительных органов**, конечно, учитывая некоторую условность данного термина.

Одним из первых применил системный подход при рассмотрении правоохранительных органов А.Г. Братко, обосновавший необходимость «комплексного изучения правоохранительных органов» с

¹ На несовершенство данного термина обращено внимание одним из авторов данного учебника (см.: *Галузо В.Н.* Борьба с преступностью в России: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2008. № 7. С. 35—36).

² См.: *Правоохранительные органы: Учебник.* — 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Ю.К. Орлов. М.: Проспект, 2010. С. 10.

³ Подробнее о содержании судебной власти и о способах ее осуществления см. § 3.1 и 3.2 учебника.

⁴ Подробнее о правоохранительной деятельности прокуратуры см.: *Прокурорский надзор: Учебник для вузов.* — 6-е изд., перераб. и доп. / Под ред. О.А. Галустьяна, А.В. Ендольцевой, И.И. Сыдорука. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2010. С. 120—340.

⁵ В теории правоохраны используются термины «органы уголовной юстиции», «система уголовной юстиции», объединяющий разноименные правоохранительные органы — суд, прокуратуру (см., например: *Правоохранительные органы России: Учебник* / Под ред. В.П. Божьева. С. 25; *Шейфер С.А.* Понятие и взаимоотношения судебной, прокурорской и следственной властей / Уголовная ответственность: основания и порядок реализации: Межвузовский сборник научных статей. Самара: Самарский госуниверситет, 1991. С. 65). Это лишь подтверждает условность термина «органы юстиции» и необходимость его замены.

целью исключения изолированного изучения отдельных видов правоохранительных органов¹. Термин «система правоохранительных органов» использует и В.В. Черников, правда, без какой-либо аргументации и указаний на источник заимствования². И.Л. Жаданов оперирует термином «система и структура правоохранительных органов Российской Федерации»³. Постепенно разработки ученых получают закрепление и в законодательстве. Так, например, в соответствии с Указом Президента РФ «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» № 1300 от 17 декабря 1997 г.⁴, в редакции от 10 января 2000 г., одной из важнейших задач в области борьбы с преступностью являлось «укрепление **системы правоохранительных органов** (выделено нами. — *Авт.*), прежде всего структур, противодействующих организованной преступности и терроризму, создание условий для их эффективной деятельности»⁵. В Указе Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» № 537 от 12 мая 2009 г.⁶, в соответствии с которым утратил юридическую силу Указ Президента РФ № 1300 от 17 декабря 1997 г., этот термин уже не используется.

Правоохранительные органы взаимодействуют с иными государственными органами, а также негосударственными органами. Именно поэтому в настоящем учебнике (гл. 13—14) в качестве самостоятельной группы выделены органы, содействующие правоохране, условно поименованные нами «правоприменительными органами». Кстати, этот термин использовала в свое время и П.С. Элькинд⁷. Конечно, они не являются правоохранительными органами ввиду отсутствия некоторых существенных признаков понятия «правоохранительный орган». Однако использование правовой категории «правоприменение» позволило не только выделить группу «правоприменительных органов», но и обеспечить системный подход в рассмотрении правоохранительных органов.

¹ Братко А.Г. Правоохранительная система (вопросы теории). М.: Юридическая литература, 1991. С. 40—97, 206—207.

² См.: Судебная система, правоохранительные органы, специальные службы России: Сборник нормативных актов / Сост. В.В. Черников. М.: Проспект, 2001. С. 4.

³ Жаданов И.Л. Правоохранительные органы в Российской Федерации: Теоретический курс авторизованного изложения. М.: МЭГУ, 1993. С. 2.

⁴ См.: РГ. 1997. 25 декабря; РГ. 1997. 26 декабря.

⁵ См.: СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 170.

⁶ См.: СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

⁷ См.: Горский Г.Ф., Кокорев Л.Д., Элькинд П.С. Проблемы доказательств в советском уголовном процессе. Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1978. С. 91, 99—100, 104—105, 111, 114, 121, 126—128.

Наш подход положительно оценен известным российским ученым Ю.К. Орловым, который по этому поводу указал следующее: «Представляется более удачным деление всех органов на правоохранительные и правоприменительные, последние же в свою очередь подразделяются на государственные и негосударственные». При этом он сослался только на третье издание учебника «Правоохранительные органы», опубликованного издательством «ЮНИТИ-ДАНА» в 2005 г.¹ Об этом же речь идет и в учебной публикации Г.Б. Романовского, правда, без указания на источник заимствования².

1.3. Органы, содействующие правоохране (правоприменительные органы)

Для характеристики правоприменительных органов, содействующих правоохране, на наш взгляд, целесообразно использовать термин «правоприменение». Несмотря на его достаточную известность и широкое распространение, понятие «правоприменение» в юридической науке до сих пор не определено. Более того, в советских и российских юридических энциклопедиях и словарях термин «правоприменение» практически не употребляется. Лишь Л.В. Тихомирова и М.Ю. Тихомиров определяют понятие «правоприменение» как «деятельность государственных органов, обеспечивающая реализацию норм права, содержащихся в законах и других нормативных правовых актах, путем издания актов применения права»³. Приведенное определение понятия «правоприменение» использовано нами в данном учебнике. Это позволило соотнести понятия «правоприменение» и «правоохрана» как родовое и видовое понятия. Соответственно правомерен, по нашему мнению, вывод о том, что всякий правоохранительный орган является правоприменительным органом, но не всякий правоприменительный орган следует рассматривать в качестве правоохранительного органа. Такой же позиции придерживается и С.В. Бородин⁴. Перечень правоохранительных органов является исчерпывающим. Перечень же правоприменительных органов достаточно широк, и его установление не является задачей авторов данного учебника. Мы лишь ограничились выделением группы правоприменительных органов, содействующих правоохране. В свою очередь, правоприменительные орга-

¹ См.: *Правоохранительные органы*: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Ю.К. Орлов. М.: Проспект, 2010. С. 15.

² См.: *Романовский Г.Б., Романовская О.В.* Правоохранительные органы: Учебное пособие. М.: РИОР, 2009. С. 11.

³ *Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю.* Юридическая энциклопедия. С. 678.

⁴ См.: *Правоохранительные органы Российской Федерации*: Учебник. — 5-е изд., испр. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. М.: Спарк, 2004. С. 14.

ны, содействующие правоохране, нами подразделены на две подгруппы:

- государственные правоприменительные органы, содействующие правоохране;
- негосударственные правоприменительные органы, содействующие правоохране.

К государственным правоприменительным органам, содействующим правоохране, нами отнесены налоговые и иные финансовые органы, судебно-экспертные учреждения, нотариальные органы, органы записи актов гражданского состояния.

К негосударственным правоприменительным органам, содействующим правоохране, нами отнесены органы судейского сообщества, третейские суды, товарищеские суды, адвокатура, частный нотариат, частные детективные и охранные службы, негосударственные судебно-экспертные учреждения.

1.4. «Теория правоохраны» как отрасль юридической науки

От того, каким образом обеспечивается соотношение науки и практики, во многом зависит уровень развития любого общества. Гипертрофирование одного из указанных элементов неизбежно приводит к негативным последствиям. Леонардо да Винчи в свое время говорил: «Увлекающийся практикой без науки словно кормчий, ступающий на корабль без руля или компаса; он никогда не уверен, куда плывет»¹.

Ныне в Российской Федерации явно наметилась тенденция снижения роли науки в обществе. В наибольшей мере это относится к юридической науке. Отсутствие фундаментальных научных разработок, приоритет сиюминутных интересов практики приводят к неустойчивости правовой системы, одним из характерных проявлений которой следует рассматривать обилие некачественных нормативных правовых актов.

В свете изложенного назрела насущная необходимость в формировании теории правоохраны как одной из отраслей научного знания или одной из отраслей юридической науки². Теория правоохраны должна представлять систему понятий, взглядов, идей, раскрывающих сущность правоохраны, закономерности возникновения и развития правоохранительных органов. Объектом ее изучения являются объективные закономерности возникновения, развития и функционирования государства и права. Как и всякая иная отрасль

¹ Леонардо да Винчи. Избранные произведения. Т. 1. М., 1935. С. 53.

² Подробнее об этом см.: *Галузо В.Н.* Теория правоохраны – новое направление в юридической науке? // Закон и право. 2009. № 12. С. 15–16.

юридической науки, теория правоохраны имеет свой предмет изучения (как часть объекта): объективные закономерности возникновения, развития и функционирования государственных органов, которые обеспечивают охрану общественных отношений правовыми средствами.

Объективные закономерности возникновения, развития и функционирования правоохранительных органов — предмет изучения и других отраслевых юридических наук. Более того, почти все отраслевые юридические науки в той или иной мере изучают объективные закономерности функционирования правоохранительных органов, что свидетельствует о комплексном характере рассматриваемой нами отрасли юридической науки и ее взаимосвязи практически со всеми другими юридическими науками.

Предмет теории правоохраны познается с помощью научных методов. Принято подразделять методы научного познания на несколько групп: общенаучные, частнонаучные и специальные. К общенаучным методам относят анализ и синтез, индукцию и дедукцию, аналогию и сравнение, системно-структурный, исторический, сравнительно-правовой¹ и др., к частнонаучным и специальным — моделирование, метод конкретно-социологических исследований, логико-юридический, эксперимент, экстраполяцию и др.

Результаты теории правоохраны как отрасли юридической науки отражаются в форме научных публикаций. Наиболее значимой научной публикацией, в которой была предпринята попытка определить основополагающие понятия рассматриваемой нами отрасли юридической науки, по нашему мнению, следовало бы признать монографию А.Г. Братко «Правоохранительная система (вопросы теории)», изданную издательством «Юридическая литература» еще в 1991 г. Равнозначных научных публикаций после 1991 г. нам обнаружить не удалось. Недостаточное количество научных публикаций по вопросам теории правоохраны, вероятно, и является одной из причин того «разнобоя» в подходах «к определению круга государственных или негосударственных органов, называемых правоохранительными», о котором говорилось в одном из упоминавшихся выше учебников².

Задачей теории правоохраны как одной из отраслей юридической науки является разработка научно-методических основ преподавания учебной дисциплины «Правоохранительные органы», о чем речь пойдет в следующем параграфе этой главы.

¹ Подробнее см. *Галузо В.Н.* О некоторых аспектах сравнительно-правового метода научного познания // Средства и методы эффективного воздействия на преступность и иные правонарушения: Сборник научных трудов. Омск: ОЮИ МВД РФ, 1998. С. 168—177.

² См.: *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Указ. соч. С. 10.

1.5. «Правоохранительные органы» как учебная дисциплина

Программами ведущих высших учебных заведений предусматривается изучение учебной дисциплины «Правоохранительные органы»¹, что получило закрепление в названии данного учебника.

Всякая учебная дисциплина имеет свой предмет изучения. Имеет таковой и учебная дисциплина «Правоохранительные органы» как самостоятельная учебная дисциплина. К сожалению, в уже упоминавшейся здесь учебной литературе (в первую очередь в учебниках) не выработано единого подхода в определении его содержания. Суть проблемы кратко можно свести к следующему: в каком объеме деятельность того или иного правоохранительного органа составляет предмет рассматриваемой учебной дисциплины.

По нашему мнению, деятельность правоохранительных органов не является предметом изучения учебной дисциплины «Правоохранительные органы», ибо деятельность тех или иных правоохранительных органов охватывается предметами изучения иных юридических учебных дисциплин. Например, если принять во внимание приведенный нами аргумент, то не потребуются включать в систему учебного курса «Правоохранительные органы» тему «Органы предварительного расследования» в качестве самостоятельной темы. Сам термин («органы предварительного расследования») и деятельность обозначенных органов — это специальные уголовно-процессуальные категории, которые составляют предмет самостоятельной учебной дисциплины, именуемой «Уголовный процесс». Поэтому в данном случае речь идет о дублировании предмета изучения одной учебной дисциплины предметом изучения другой учебной дисциплины.

Включение в программу учебного курса «Правоохранительные органы» самостоятельной темы «Органы предварительного расследования», вероятно, объясняется научной специализацией наиболее известных авторов учебников. Как правило, авторами широко известных учебников по рассматриваемой учебной дисциплине «Правоохранительные органы» являются специалисты в области уголовного процесса (К.Ф. Гуценко, В.П. Божьев, Ю.К. Орлов и др.). В настоящем учебнике мы отошли от этой традиции и уже не включали в отдельные главы заключительные параграфы, в которых фрагментарно рассматривались бы уголовно-процессуальные аспекты деятельности того или иного вида правоохранительных органов.

Вызывает возражение и включение в систему учебного курса «Правоохранительные органы» самостоятельной темы (главы) «Конституци-

¹ См.: *Учебные программы по специальности «Юриспруденция». Общие курсы: Учеб.-метод. пособие / Под ред. Е.А. Суханова, Н.И. Побежимовой. М.: Зерцало-М, 2001. С. 553—563.*

онные принципы организации и деятельности судебной власти»¹, «Принципы правосудия»². Не комментируя содержания обозначенной темы (главы)³, укажем лишь на то, что аналогичная глава, подготовленная теми же авторами, включена в систему курса уже упоминаемой нами учебной дисциплины «Уголовный процесс»⁴.

Вопросы для самоконтроля

1. Как определяется понятие «правоохранительный орган» в учебной юридической литературе?
2. Каковы существенные признаки понятия «правоохрана»?
3. Каковы виды (формы) правоохраны?
4. Что понимать под правоохранительным органом?
5. Какие государственные органы входят в перечень правоохранительных органов? Чем определяется ограниченность этого перечня?
6. Что понимать под органами, содействующими правоохране (правоприменительными органами)? Каково практическое значение их выделения?
7. Почему теорию правоохраны следует рассматривать в качестве одной из отраслей научного знания или отраслей юридической науки?
8. Что представляет собой теория правоохраны как отрасль юридической науки?
9. Каковы объект и предмет теории правоохраны?
10. Каковы методы теории правоохраны?
11. Какова задача теории правоохраны?
12. Что является предметом учебной дисциплины «Правоохранительные органы»?

См. об этом, например: *Правоохранительные органы России: Учебник.* — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. М.: Юрайт, 2010. С. 65—94. Аналогичный раздел, правда, несколько в иной редакции («Правосудие и его демократические основы (принципы)») предусмотрен и в другом учебнике (см.: *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Указ. соч. С. 69—110).

² См.: *Правоохранительные органы: Учебник.* — 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Ю.К. Орлов. М.: Проспект, 2010. С. 53—143.

³ Любознательный читатель может ознакомиться с этим комментарием в следующей публикации: *Якупов Р.Х., Галузо В.Н.* Уголовный процесс: Учебник для студентов вузов. — 6-е изд., перераб. М.: ТЕИС, 2008. С. 87—119.

⁴ См.: *Уголовный процесс: Учебник.* — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. М.: Юрайт; Высшее образование, 2009. С. 53—81; *Уголовный процесс: Учебник.* — 5-е изд., перераб. и доп. / Под ред. К.Ф. Гуценко. М.: Зерцало-М, 2004. С. 97—128; *Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник.* — 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. П.А. Лупинская. М.: Норма, 2009. С. 233—281.

Правовая основа организации правоохранительных и правоприменительных органов

2.1. Понятие и виды нормативных правовых актов, регулирующих организацию правоохранительных и правоприменительных органов

Правовую основу организации правоохранительных и правоприменительных органов составляют нормативные правовые акты и акты органов судебной власти. Не все нормативные правовые акты и акты органов судебной власти составляют правовую основу организации правоохранительных органов¹. К таковой следует относить только те нормативные правовые акты и акты органов судебной власти, в которых определяется организация правоохранительных органов, составляющая предмет учебной дисциплины «Правоохранительные органы». Перечень подобных нормативных правовых актов и актов органов судебной власти чрезвычайно широк, что побудило нас к их классификации и систематизации.

Прежде всего, необходимо указать на действующие законы и иные нормативные правовые акты уже несуществующих государств — СССР² и РСФСР³. Эти нормативные правовые акты сохраняют свою юридическую силу полностью или в части, не противоречащей Конституции РФ 1993 г., и в случаях, если республиканские акты РСФСР не заменены соответствующими федеральными законами РФ (п. 2 и 6 раздела второго Конституции РФ), а общесоюзные акты в соответствии со ст. 1 и 4 Закона РСФСР «О действии актов органов Союза ССР на территории РСФСР» от 24 октября 1990 г.⁴ и ст. 2

¹ Совокупность всех нормативных правовых актов и актов органов судебной власти, структурированных в отрасли, подотрасли, институты, субинституты, нами определяется как система права, которую не следует отождествлять с правовой системой, ибо первое понятие уже по объему и полностью охватывается вторым понятием.

² Договор об образовании СССР был денонсирован 12 декабря 1991 г. (см.: *Постановление ВС РСФСР № 2015-1 от 12 декабря 1991 г.* // *Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 51. Ст. 1799.*)

³ Законом РСФСР от 25 декабря 1991 г. государство «Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика (РСФСР)» переименовано на «Российская Федерация (Россия)» (см.: *Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 2. Ст. 62.*)

⁴ См.: *Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 21. Ст. 237.*

постановления Верховного Совета РСФСР «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств» № 2014-1 от 12 декабря 1991 г.¹ не приостановлены в установленном порядке или не заменены нормативными правовыми актами РСФСР.

Среди нормативных правовых актов России, регулирующих организацию правоохранительных органов, высшей юридической силой обладает Конституция РФ, принятая 12 декабря 1993 г. и в соответствии с абзацем первым п. 1 раздела второго «Заключительные и переходные положения» вступившая в юридическую силу со дня ее официального опубликования, т.е. с 25 декабря 1993 г.²

В соответствии со ст. 71 Конституции РФ в исключительном ведении Российской Федерации находятся: «установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти» (п. «г»); «судоустройство; прокуратура, уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности» (п. «о»); «федеральная государственная служба» (п. «т»).

По предметам исключительного ведения принимаются федеральные конституционные и федеральные законы РФ (ч. 1 ст. 76 Конституции РФ), которые соответственно и рассматриваются нами как нормативные правовые акты, причем с меньшей юридической силой по отношению к Конституции РФ. В соответствии со ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся: «кадры судебных и правоохранительных органов» (п. «л» ч. 1). По предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 76 Конституции РФ), которые и составляют правовую основу организации правоохранительных и правоприменительных органов.

Анализ приведенных конституционных норм свидетельствует о том, что организация и деятельность рассматриваемых нами правоохранительных и правоприменительных органов находятся в исключительном ведении Российской Федерации и урегулированы в федеральных конституционных и федеральных законах и принятых в соответствии с ними подзаконных нормативных правовых актах.

К нормативным правовым актам относятся и так называемые кодифицированные акты (кодификация — один из способов систе-

¹ См.: *Ведомости* СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 51. Ст. 1798.

² См.: *ПГ*. 1993. 25 декабря.

матизации). Имеются в виду кодексы, которые по своей юридической силе приравниваются к федеральным законам РФ. К их числу относятся: Гражданский кодекс РФ (Часть первая — 1994 г.; Часть вторая — 1995 г.; Часть третья — 2001 г.; Часть четвертая — 2006 г.¹), Гражданский процессуальный кодекс РФ 2002 г., Уголовный кодекс РФ 1996 г., Уголовно-процессуальный кодекс РФ 2001 г., Семейный кодекс РФ 1995 г., Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях 2001 г., Уголовно-исполнительный кодекс РФ 1996 г., Таможенный кодекс РФ 2003 г., Арбитражный процессуальный кодекс РФ 2002 г., Налоговый кодекс РФ (Часть первая — 1998 г.; Часть вторая — 2000 г.); Трудовой кодекс РФ 2001 г. и др.

Правовую основу организации правоохранительных органов составляют и многочисленные подзаконные нормативные правовые акты: указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и др. указы Президента РФ могут издаваться в обычном порядке (ч. 1 ст. 90 Конституции РФ) и в экстраординарном порядке (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ). В первом случае они являются подзаконными нормативными правовыми актами, во втором — приравниваются к федеральным законам РФ.

Другим способом систематизации является инкорпорация, имеющая прикладное значение при изучении рассматриваемой учебной дисциплины. Инкорпорация — это более простой (по сравнению с кодификацией) способ систематизации, когда нормативные правовые акты объединяются в определенном порядке: хронологическом или предметном. При официальной инкорпорации издаваемые компетентными органами сборники хотя и не являются источниками права, однако рассматриваются в качестве официально опубликованных нормативных правовых актов, и на них можно ссылаться. Ныне таким инкорпорированным сборником является журнал «Собрание законодательства Российской Федерации». Помимо этого источника официального опубликования есть и другие (например, «Российская газета», «Парламентская газета»)².

Разновидностью инкорпорации является неофициальная инкорпорация. Имеются в виду сборники, подготавливаемые учеными. Хотя на них и нельзя ссылаться как на официальные источники, но их прикладное значение при изучении учебной дисциплины «Правоохранительные органы» трудно переоценить. Именно эту цель ставили перед собой доктор юридических наук, профессор

¹ См.: СЗ РФ. 2006. № 52 (часть I). Ст. 5496.

² См.: *Организация и порядок уголовного судопроизводства: Сборник правовых актов* / Сост. В.Н. Галузо. М.: Юридическая литература, 1998. С. 8—180; СЗ РФ. 1999. № 43. Ст. 5124.

Р.Х. Якупов и один из авторов данного учебника — В.Н. Галузо, когда приступали к работе по систематизации законодательства¹.

В соответствии с ч. 1 ст. 5 Конституции РФ субъектами Российской Федерации являются республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа. Исчерпывающий перечень субъектов Российской Федерации определен в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ. Общее число субъектов Российской Федерации составляло 89. Такое положение сохранялось до 1 декабря 2005 г., когда в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа будет «считаться образованным» новый субъект Российской Федерации — «Пермский край», что и закреплено в Федеральном конституционном законе РФ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» от 24 марта 2004 г. (ст. 1 и 4)².

Оставляя для специалистов в области конституционного права вопрос о конституционности изменения перечня субъектов Российской Федерации путем принятия ФКЗ РФ, укажем лишь, что этот «процесс», образно выражаясь, «набирает обороты»³. Республика имеет свою конституцию и законодательство.

Иные субъекты Российской Федерации (помимо республик) имеют свой устав и законодательство (ч. 2 ст. 5 Конституции РФ). Например, в городе федерального значения Москве как самостоятельном субъекте Российской Федерации 28 июня 1995 г. был принят

¹ Результаты этой работы воплотились в следующих книгах: *История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу. 1955—1991 гг.*: Сборник правовых актов. М.: СПАРК, 1997; *Предварительное следствие*: Сборник нормативных актов. М.: БЕК, 1998; *Организация и порядок уголовного судопроизводства*: Сборник правовых актов. М.: Юридическая литература, 1998; *Дознание и предварительное следствие в органах Федеральной службы налоговой полиции России*: Сборник правовых актов. М.: Юрайт, 1999.

² См.: СЗ РФ. 2004. № 13. Ст. 1110; 2005. № 27. Ст. 2706; 2006. № 16. Ст. 1644.

³ См., например: *Об образовании* в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа: ФКЗ РФ от 22 сентября 2005 г. // СЗ РФ. 2005. № 42. Ст. 4212; *Об образовании* в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа: ФКЗ РФ от 30 июня 2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 29. Ст. 3119; *Об образовании* в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа: ФКЗ РФ от 22 декабря 2006 г. // СЗ РФ. 2007. № 1 (часть I). Ст. 1; 2007. № 23. Ст. 2690; *Об образовании* в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа: ФКЗ РФ от 11 июля 2007 г. // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3745.

Основной закон города Москвы — Устав города Москвы¹. В нем имеется гл. 8 «Судебная власть и правоохранительные органы» (ст. 50—53). Обращаем внимание читателей на то, что первый аналогичный нормативный правовой акт в г. Москве — «Устав Столичного города Москвы» — был принят еще в Российской Империи 17 января 1799 г., в котором также имелись аналогичные главы — гл. VI «О Полиции» (§1—34) и гл. VII «О Городовых Судах» (§1—9)². Законодательные акты субъектов Российской Федерации также публикуются в официальных источниках. В соответствии со ст. 21 Закона г. Москвы «О законах города Москвы и постановлениях Московской городской Думы» от 14 декабря 2001 г., в редакции от 11 июня 2003 г., официальным источником законодательных актов г. Москвы является их опубликование в журнале «Ведомости Московской городской Думы» и в иных источниках³. Об иных источниках опубликования в г. Москве речь идет в постановлении Правительства г. Москвы «О еженедельнике Правительства Москвы «Тверская, 13» № 349 от 13 апреля 1993 г.⁴, а также в распоряжении мэра г. Москвы «О создании ОАО «Объединенная редакция Мэрии Москвы» и неотложных мерах по обеспечению его деятельности» № 653-РМ от 5 июля 2001 г.⁵ Аналогичные нормативные правовые акты принимаются и в иных субъектах Российской Федерации.

Что касается организации и деятельности отдельных правоохранительных органов (например, судов общей юрисдикции, прокуратуры) в некоторых субъектах Российской Федерации, то должны учитываться особенности их административно-территориального деления. Для этого следует использовать соответствующее законодательство об административно-территориальном делении субъектов Российской Федерации. В г. Москве таким нормативным правовым актом является Закон г. Москвы «О территориальном делении города Москвы» от 5 июля 1995 г., с последующими изменениями и дополнениями⁶.

До сих пор речь шла о внешней форме закрепления правовых норм, регламентирующих организацию и основные направления деятельности правоохранительных и правоприменительных органов. Далее рассматриваются нормы, непосредственно содержащиеся в нормативных правовых актах, т.е. речь пойдет о содержании право-

¹ См.: *Ведомости* МД. 1995. № 4. С. 4—61, 71—72.

² См.: *ПСЗ РИ-1*. Т. XXV. № 18822.

³ См.: *Ведомости* МГД. 2002. № 2. Ст. 2. С 1 июля 2008 г. подписка на данное издание прекращена.

⁴ См.: *Вестник* ММ. 1993. № 11. С. 33—34;

⁵ См.: *Вестник* ММ. 2001. № 27. С. 18—20;

⁶ См.: *Вестник* ММ. 1995. № 14. С. 3—25; *Ведомости* МД. 1997. № 7. С. 125—150; 1998. № 10. С. 4—5; 1999. № 8. С. 157—158; *Ведомости* МГД. 2000. № 5. Ст. 38; № 8. Ст. 81; 2003. № 1. Ст. 304; № 9. Ст. 241; № 12. Ст. 320; 2005. № 7. Ст. 112; *Вестник* МПМ. 2007. № 71. С. 2.

вых норм. Как и для норм иных отраслей права (административного, уголовно-процессуального и др.), нормы об организации и основных направлениях деятельности правоохранительных и правоприменительных органов структурно представляют совокупность трех элементов — гипотезы, диспозиции и санкции¹. Характерной особенностью рассматриваемых норм является их бланкетный характер, что означает необходимость уточнения содержания этих норм при помощи иных отраслей права.

Одним из элементов процесса установления правовых норм, подлежащих применению, является **толкование**. В теории права толкование правовых норм обычно увязывают с осуществлением следующих приемов (способов) — грамматического, логического, систематического и др.

При формировании новой системы права (что происходит ныне в Российской Федерации) актуализируются проблемы комплексного правоприменения, предполагающего в первую очередь использование систематического способа толкования². Именно использование систематического способа толкования позволяет нам отстаивать доктрину обеспечения баланса интересов личности, общества и государства, которая официально закреплена в ст. 8, 17, 19, 55 Конституции РФ³.

Эта идея получила закрепление и в Законе РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г.⁴ К сожалению, получившая широкое распространение идея приоритета интересов личности, ее прав и свобод по отношению к интересам общества, государства, основанная на буквальном толковании лишь ст. 2 Конституции РФ вне связи с другими ее положениями⁵, является такой же крайностью, как и

¹ Подробнее см.: *Якупов Р.Х., Галузо В.Н.* Уголовный процесс: Учебник для студентов вузов. — 6-е изд., перераб. С. 79—85.

² О проблемах комплексного правоприменения см.: *Якупов Р.Х.* Правоприменение в уголовном процессе России (юридические проблемы): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1993; *Правоприменение* в уголовном процессе. М., 1993.

³ См.: *Организация и порядок уголовного судопроизводства: Сборник правовых актов / Сост. В.Н. Галузо.* М.: Юридическая литература, 1998. С. 5—6.

⁴ См.: *Ведомости СНД РФ и ВС РФ.* 1992. № 15. Ст. 770; 1993. № 2. Ст. 77; *САПП РФ.* 1993. № 52. Ст. 5086; *СЗ РФ.* 2002. № 30. Ст. 3033; 2005. № 10. Ст. 763; 2006. № 31 (часть I). Ст. 3427; 2007. № 10. Ст. 1151.

⁵ См.: *Конституция Российской Федерации: Комментарий / Под ред. Б.Н. Топорнина, Ю.М. Багурина, Р.Г. Орехова.* М., 1994. С. 16, 65, 123; *Конституция Российской Федерации: Комментарий.* М., 1995. С. 11, 63; *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации. М., 1997. С. 101; *Жуйков В.М.* Судебная защита прав граждан и юридических лиц. М.: Городец, 1997. С. 94; *Воеводин Л.Д.* Юридический статус личности в России: Учеб. пособие. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1997. С. 13—14, 147, 149—152; *Общая теория прав человека / Рук. авт. колл. и отв. ред. Е.А. Лукашева.* М.: Норма, 1996. С. 68—98; *Конституция Российской Федерации.* — 2-е изд., перераб. и доп. М.: Большая российская энциклопедия; Юристъ, 1997. С. 174.

социалистическая доктрина приоритетов государственных и общественных интересов перед личными. В основу данного учебника положена доктрина обеспечения баланса интересов личности, общества и государства.

При толковании правовых норм могут быть обнаружены противоречия между ними. В таких случаях для разрешения противоречий между нормативными правовыми актами и правовыми нормами нужно руководствоваться следующими **правилами**.

Первое правило: подлежит применению тот нормативный правовой акт, который имеет высшую юридическую силу. Юридическая сила нормативного правового акта определяется в зависимости от его места в иерархии нормативных правовых актов.

Второе правило: противоречия между общими и частными нормами подлежат разрешению в пользу общих норм.

Третье правило: противоречия между общими, обычными и исключительными нормами разрешаются в пользу последних.

При применении правовых норм и нормативных правовых актов, в которых содержатся эти нормы, возникает также проблема, связанная с определением даты их вступления в юридическую силу. В соответствии со ст. 4 Федерального закона РФ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» от 25 мая 1994 г.¹, в редакции от 23 апреля 1999 г.², официальным опубликованием федеральных конституционных законов РФ, федеральных законов РФ, актов палат Федерального Собрания РФ считается первая публикация полных текстов поименованных нормативных правовых актов в следующих периодических изданиях: «Парламентская газета», «Российская газета» или «Собрание законодательства Российской Федерации».

Об этом же сказано и в одном из решений Конституционного Суда РФ³. К сожалению, в этом же решении Конституционного Суда РФ журнал «Собрание законодательства Российской Федерации» фактически исключен из перечня источников официального опубликования в случае, если в них указанные нормативные правовые акты будут опубликованы раньше, чем в газете — «Российская газета». Речь идет о действительно имеющем место совпадении даты подписания в печать и даты, указанной на титуле данного официального источника опубликования, и поэтому «реально не обес-

¹ См.: СЗ РФ. 1994. № 8. Ст. 801.

² См.: СЗ РФ. 1999. № 43. Ст. 5124.

³ См.: *О проверке конституционности части первой статьи 2 Федерального закона от 7 марта 1996 г. «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “Об акцизах”*: Постановление Конституционного Суда РФ № 17-П от 24 октября 1996 г. // СЗ РФ. 1996. № 45. Ст. 5202.

печивается получение информации о содержании закона его адресатами» (абзац второй п. 6 описательно-мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ № 17-П от 24 октября 1996 г.).

Решение Конституционного Суда РФ было использовано автором одной из публикаций по поводу даты вступления в силу Федерального закона РФ «О внесении изменений и дополнений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» от 23 июня 1999 г.¹ Этот Федеральный закон РФ был впервые опубликован в № 28 журнала «Собрание законодательства Российской Федерации» за 1999 г., на титульном листе которого указана дата «12 июля 1998 г.», одновременно являющаяся и датой подписания в номер. Последнее обстоятельство и послужило основанием для «комментария» упомянутого выше автора высказать суждение о вступлении в силу рассматриваемого Федерального закона РФ не с 13 августа, а с 18 августа 1999 г., ибо второе по счету официальное опубликование состоялось в газете «Российская газета» от 17 июля 1999 г. По нашему мнению, Конституционный Суд РФ, фактически превысив свои полномочия, создал новую норму права, чем еще более усложнил порядок вступления законов в юридическую силу. Что касается упомянутого выше Федерального закона РФ от 23 июня 1999 г., то датой его вступления в юридическую силу следует считать 13 августа 1999 г.

Свою «лепту» в усложнение рассматриваемого вопроса внесли и суды общей юрисдикции². В частности, путем расширительного толкования положений ст. 8 Закона РФ «Об авторском праве и смежных правах» от 9 июля 1993 г. юридическая учебная литература (учебники, учебные пособия и др.)³, в которой не только помещены нормативные и правовые акты (целиком или извлечения), но только дано их толкование, приравнена к официальным источникам опубликования.

Другим аспектом проблемы определения даты официального опубликования является датирование федеральных конституционных и федеральных законов РФ⁴. Широко распространенная практика

¹ См.: *Кожура И.* Закон шельму метит // РГ. 1999. 15 декабря.

² Речь идет фактически о тождественных решениях Преображенского районного суда г. Москвы от 16 мая 2003 г. и от 9 февраля 2005 г. и о процессуальных документах, принятых вышестоящими судами и управомоченными должностными лицами, являвшимися судебными инстанциями по рассмотренному гражданскому делу, возбужденному по исковому заявлению одного из авторов данного учебника (В.Н. Галузо).

³ Предметом спора являлся учебник «Система правоохранительных органов России», опубликованный издательством «ЮНИТИ-ДАНА» в 2000 г., ряд положений которого был заимствован недобросовестным автором (В.С. Четвериковым).

⁴ Об этом также см.: *Предварительное следствие: Сборник нормативных актов /* Сост. В.Н. Галузо, Р.Х. Якупов. М.: БЕК, 1998. С. 179.

датирования их датой подписания Президентом РФ противоречит ст. 2 упоминавшегося выше Федерального закона РФ от 25 мая 1994 г. (в редакции от 23 апреля 1999 г.), согласно которой датой «принятия федерального закона считается дата принятия его Государственной Думой в окончательной редакции. Датой принятия федерального конституционного закона считается день, когда он одобрен палатами Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации».

Именно это предписание Закона и соблюдено в данном учебнике при датировании федеральных конституционных законов и федеральных законов Российской Федерации.

2.2. Роль актов органов судебной власти в регулировании организации правоохранительных и правоприменительных органов

В качестве источников права нами рассматриваются акты органов судебной власти. Обращаем внимание на то, что роль источников указанного вида возрастает по мере формирования российской системы права. Прежде всего это относится к решениям Конституционного Суда РФ. На данное обстоятельство, совершенно справедливо, обратил внимание и бывший Председатель Конституционного Суда РФ В.А. Туманов¹.

В соответствии со ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд РФ, осуществляя свои полномочия, может признавать нормативные правовые акты в полном объеме или отдельные положения нормативных правовых актов неконституционными, что влечет утрату юридической силы этих нормативных правовых актов в целом или в части. Данное конституционное положения распространяет свое действие на все нормативные правовые акты, в том числе и на те из них, которые регулируют организацию и деятельность правоохранительных и правоприменительных органов. В этом и состоит роль решений Конституционного Суда РФ в процессе формирования системы правоохранительных органов Российской Федерации².

Помимо актов Конституционного Суда РФ на процесс формирования системы правоохранительных органов оказывают влияние и решения Верховного Суда РФ, в частности акты Судебного департамента при Верховном Суде РФ.

¹ См.: Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 1992—1996 / Сост. и отв. ред. Т.Г. Морщакова. М.: Новый Юрист, 1997. С. 5.

² Подробнее об этом см. §4.4 учебника.

Вопросы для самоконтроля

1. Каким образом регулируется организация правоохранительных и правоприменительных органов?
2. Регулируют ли нормативные правовые акты социалистической системы права организацию правоохранительных и правоприменительных органов Российской Федерации?
3. В чем особенности Конституции РФ 1993 г. как нормативного правового акта, регулирующего организацию правоохранительных и правоприменительных органов?
4. Что следует понимать под законодательством субъектов Российской Федерации?
5. Какие источники официального опубликования субъекта Российской Федерации, на территории которого вы обучаетесь (проживаете), вам известны?
6. Какие виды нормативных правовых актов, регулирующих организацию правоохранительных и правоприменительных органов Российской Федерации, вам известны?
7. Какова роль решений Конституционного Суда РФ в регулировании организации и деятельности правоохранительных и правоприменительных органов Российской Федерации?
8. Какова структура правовых норм об организации правоохранительных и правоприменительных органов?

Часть II

**СИСТЕМА
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Раздел 1. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И СУДОУСТРОЙСТВО

Глава 3

Сущность судебной власти

3.1. Понятие судебной власти

В главе 1 мы уже указывали на то, что разработанная в свое время Г.Ф. Шершеневичем концепция единства государственной власти актуальна и для Российской Федерации. Более того, эта концепция позволяет определить место любого государственного органа в государственном механизме.

Продекларированное же в ст. 10 Конституции РФ разделение государственной власти на три ее ветви — законодательную, исполнительную и судебную — рассматривается как устоявшееся в теории государства и права положение, которое не может быть подвергнуто критическому переосмыслению. Однако систематическое толкование ст. 10 в связи с иными статьями Конституции РФ (11, 80, 94, 110, 118) и соответствующими положениями, закрепленными в иных нормативных правовых актах (например, в Указе Президента РФ «Об обеспечении деятельности Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации» № 5 от 4 января 1996 г.¹; в Указе Президента РФ «Об обеспечении деятельности Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации» № 1206 от 19 августа 1996 г.², в Указе Президента РФ «Об обеспечении деятельности Конституционного Суда Российской Федерации и о предоставлении государственных социальных гарантий судьям Конституционного Суда Российской Федерации и членам их семей» № 306 от 7 февраля 2000 г.³, в редакции от 24 июня 2002 г.⁴), свидетельствует об обратном — в Российской Федерации имеется единая, неделимая государственная власть, а не самостоятельные ее ветви.

В этих условиях законодательная, судебная, исполнительная и иная власть могут рассматриваться как формы проявления этой

¹ См.: СЗ РФ. 1996. 2. Ст. 83.

² См.: СЗ РФ. 1996. 35. Ст. 4151.

³ См.: СЗ РФ. 2000. № 7. Ст. 795.

⁴ См.: СЗ РФ. 2002. № 26. Ст. 2568.

единой, неделимой государственной власти. Вот только президентской формы власти быть не может, ибо Президент РФ как глава государства является гарантом осуществления государственной власти, представляет эту власть.

Одной из форм проявления единой, неделимой государственной власти является судебная власть.

Следует согласиться с высказанным в юридической литературе мнением (К.Ф. Гуценко)¹, что под судебной властью необходимо понимать функции, полномочия управомоченных на их осуществление специальных государственных органов.

К исключительной функции, составляющей содержание судебной власти, закон (ч. 1 ст. 118 Конституции РФ) относит правосудие.

Помимо правосудия, содержанием судебной власти являются и другие функции:

- конституционный контроль;
- контроль за незаконными действиями и актами должностных лиц и органов при обжаловании их в суд в порядке ст. 46 Конституции РФ;
- судебная защита чести и достоинства личности (ст. 21 Конституции РФ);
- судебная защита свободы и личной неприкосновенности граждан (ст. 22 Конституции РФ);
- судебная защита частной жизни (ст. 23 Конституции РФ);
- суд как гарант неприкосновенности жилища (ст. 25 Конституции РФ).

Данный перечень функций не является исчерпывающим.

В учебной юридической литературе указываются и иные функции.

Таким образом, **судебную власть** можно определить как *вид государственной деятельности, осуществляемой специально уполномоченными государственными органами (суд, судья), содержание которой составляют полномочия по рассмотрению и разрешению уголовных, гражданских, административных дел и экономических споров, а также иные полномочия, осуществляемые путем конституционного, гражданского, уголовного, административного и арбитражного судопроизводства.*

Анализ приведенного определения понятия «судебная власть» позволяет выделить четыре его существенных признака.

Первый — судебная власть является видом государственной деятельности.

Второй — судебная власть осуществляется специально управомоченными государственными органами (суд, судья). Помимо судей, действующих на профессиональной основе, ее могут осуществлять и привлекаемые в установленном законом порядке присяж-

¹ Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Указ. соч. С. 48—49.

ные, арбитражные заседатели (ч. 1 ст. 1 ФКЗ РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г.¹). Так, в соответствии с п. 1 ст. 1 ФЗ РФ «Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации» от 11 апреля 2001 г.² в осуществлении правосудия арбитражными судами вправе участвовать в качестве арбитражных заседателей граждане Российской Федерации, наделенные «полномочиями по осуществлению правосудия при рассмотрении арбитражными судами субъектов Российской Федерации... в первой инстанции подведомственных им дел, возникающих из гражданских правоотношений».

Третий — исключительность судебной власти. Это означает, что она не может осуществляться иными государственными органами и должностными лицами (ч. 1 ст. 118 Конституции РФ; ч. 1 ст. 1 ФКЗ РФ «О судебной системе Российской Федерации»).

Четвертый — осуществление полномочий путем судопроизводства. Перечень видов судопроизводства приведен в ч. 2 ст. 118 Конституции РФ; ч. 3 ст. 1 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации».

Нужно отметить, что в перечне, приведенном в ч. 2 ст. 118 Конституции РФ, отсутствует указание на арбитражное судопроизводство. Но систематическое толкование ст. 127 Конституции РФ позволяет говорить о наличии и этого вида судопроизводства. Таким образом, существует *пять видов судопроизводства*:

- конституционное;
- гражданское;
- уголовное;
- административное;
- арбитражное.

Выделение еще одного вида судопроизводства — «уставного судопроизводства»³ представляется ошибочным ввиду отсутствия правового обоснования. Деятельность уставных судов охватывается содержанием понятия «конституционное судопроизводство».

Порядок осуществления видов судопроизводств детально урегулирован в кодифицированных нормативных правовых актах, за исключением конституционного судопроизводства, урегулированного нормами Федерального конституционного закона РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г.⁴, с последующими изменениями и дополнениями⁵. Гражданское судопроизводство

¹ См.: СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

² См.: СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2288.

³ См.: *Клишас А.А.* Конституционная юстиция в зарубежных странах. М.: Международные отношения, 2004. С. 229—232.

⁴ См.: СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

⁵ См.: СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4824; 2004. № 24. Ст. 2334; 2005. № 15. Ст. 1273; 2007. № 7. Ст. 829; 2009. № 23. Ст. 2754.

производство урегулировано в Гражданском процессуальном кодексе РФ 2002 г.¹; уголовное — в Уголовно-процессуальном кодексе РФ 2001 г.²; административное — в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях 2001 г.³; арбитражное — в Арбитражном процессуальном кодексе РФ 2002 г.⁴

3.2. Правосудие и его соотношение с судопроизводством

Исключительной функцией, составляющей содержание судебной власти, является правосудие (ч. 1 ст. 118 Конституции РФ; ч. 3 ст. 1 ФКЗ РФ «О судебной системе Российской Федерации»). В законах не определено данное понятие. Нет единого подхода и со стороны ученых, являющихся специалистами в области теории правоохраны. Проблема в том, каким образом соотносятся понятия «правосудие» и «судопроизводство»? Можно ли их отождествлять? Анализ законодательства, в первую очередь действующего Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР» от 8 июля 1981 г. (ст. 4)⁵, позволяет поддержать высказанное в учебной юридической литературе мнение о том, что правосудие осуществляется только при рассмотрении и разрешении гражданских, уголовных и арбитражных дел⁶. Конституционное и административное судопроизводство не охватываются понятием «правосудие»⁷.

В этом смысле можно говорить, что «судопроизводство» является родовым понятием, а «правосудие» — видовым.

Таким образом, под **правосудием** следует понимать *часть судопроизводства, состоящую в осуществлении правоприменительной дея-*

¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4531, 4532.

² См.: СЗ РФ. 2001. № 52 (часть I). Ст. 4921, 4924.

³ См.: СЗ РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1, 2.

⁴ См.: СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012, 3013.

⁵ См.: *Ведомости* ВС РСФСР. 1981. № 28. Ст. 976.

⁶ См.: *Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник*. — 5-е изд., исп. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. С. 60—61.

⁷ Иной позиции придерживаются В.Д. Зорькин и Г.Г. Арутюнян (см.: *Зорькин В.Д.* Угрозы международной и национальной безопасности и ограничения прав человека в практике конституционного правосудия // *Российское правосудие*. 2006. № 2. С. 3—13; *Арутюнян Г.Г.* Критерии ограничения прав человека в практике конституционного правосудия // *Российское правосудие*. 2006. № 2. С. 14—16). Противоречива позиция С.Э. Несмеяновой, которая в своем «научном издании», не отождествляя «конституционный судебный контроль» с «конституционным правосудием», вместе с тем указывает, что «только тогда, когда в государстве создан специализированный орган конституционного судебного контроля, можно говорить об осуществлении им самостоятельного вида судопроизводства конституционного, а следовательно, деятельность такого органа можно назвать конституционным правосудием» (см.: *Несмеянова С.Э.* Конституционный судебный контроль в Российской Федерации: Проблемы теории и практики. Екатеринбург: УрГЮА, 2004. С. 32).

тельности судов путем рассмотрения и разрешения гражданских, уголовных и арбитражных дел в судебных заседаниях, регламентированной нормами процессуального законодательства.

Анализ приведенного понятия «правосудие» позволяет выделить два его существенных признака.

1. Правосудие — это часть судопроизводства. Всякое правосудие составляет суть судопроизводства, но не всякое судопроизводство является правосудием. Только три вида судопроизводства — гражданское, уголовное и арбитражное — с учетом известных оговорок применительно к каждому из них — можно отождествлять с правосудием.

2. Правосудие осуществляется в процессуальном порядке.

Следует иметь в виду, что это *родовые признаки*, которые еще не позволяют отграничить правосудие от судопроизводства. Видовым же признаком, позволяющим это сделать, является *цель*: рассмотрение и разрешение по существу гражданских, уголовных и арбитражных дел в ходе судебных заседаний.

Теперь о том, что касается особенностей отдельных видов правосудия, регламентированных в процессуальном законодательстве.

В соответствии с п. 1 ст. 4 Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР» гражданское правосудие осуществляется путем «рассмотрения и разрешения в судебных заседаниях гражданских дел по спорам, затрагивающим права и интересы граждан, государственных предприятий, учреждений, организаций, колхозов, иных кооперативных организаций, их объединений, других общественных организаций». Разумеется, следует сделать поправку на систему права России.

Содержание уголовного правосудия раскрыто в п. 2 ст. 4 выше-названного Закона РСФСР и состоит в рассмотрении в судебных заседаниях уголовных дел и применения установленных законом мер наказания к лицам, виновным в совершении преступления, либо оправдания невиновных. Несколько в иной редакции определялось уголовное правосудие в УПК РСФСР. Так, в ст. 13 «Осуществление правосудия только судом» было записано: «Правосудие по уголовным делам осуществляется только судом. Никто не может быть признан виновным в совершении преступления, а также подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в соответствии с законом». Аналогичным образом сформулирована ст. 8 Уголовно-процессуального кодекса РФ «Осуществление правосудия только судом»: «1. Правосудие по уголовному делу в Российской Федерации осуществляется только судом. 2. Никто не может быть признан виновным в совершении преступления и подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в порядке, установленном настоящим Кодексом. 3. Подсудимый не

может быть лишен права на рассмотрение его уголовного дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено настоящим Кодексом».

Содержание арбитражного правосудия определено в Арбитражном процессуальном кодексе РФ 2002 г. Так, в ст. 1 «Осуществление правосудия арбитражными судами» записано, что правосудие осуществляется «путем разрешения экономических споров и рассмотрения иных дел, отнесенных к их компетенции Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации и другими федеральными законами, по правилам, установленным законодательством о судопроизводстве в арбитражных судах». Аналогичная по существу формулировка приведена и в ст. 4 «Осуществление правосудия арбитражными судами в Российской Федерации» Федерального конституционного закона РФ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 12 апреля 1995 г.¹

3.3. Понятие и значение правового статуса судьи

Предпосылкой к осуществлению судьями судебной власти является их единый правовой статус, закрепленный в нормах правовых актов. В учебной юридической литературе правовой статус судей часто отождествляется с их правовым положением². Обычно под **правовым статусом судей** понимается совокупность их прав и обязанностей, порядок наделения их полномочиями (путем выборов или назначения), а также правовые гарантии, позволяющие судьям осуществлять свои полномочия в соответствии с законом.

Правовой статус судей закреплен в Конституции РФ (ст. 119, 120, 121, 122, 124, 128).

Так, в ст. 119 закреплены возрастной и образовательный цензы для судей (возраст — 25 и более лет, наличие высшего юридического образования и стажа работы по юридической профессии не менее пяти лет).

В ст. 120, 121, 122, 124 закреплены правовые гарантии, обеспечивающие осуществление судьями судебной власти.

В ст. 128 (ч. 1—2) определен порядок назначения судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, а также судей других федеральных судов.

Часть 3 ст. 128 необходимо рассматривать как бланкетную норму, определяющую, что полномочия, порядок образования и деятельность вышеперечисленных судов устанавливаются иными нормативными правовыми актами.

¹ См.: СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1589.

² См.: *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Указ. соч. С. 257.

Законом, специально предназначенным для определения статуса судей, является Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г.¹

Судьи являются носителями судебной власти. Судебная власть в Российской Федерации принадлежит только судам в лице судей и привлекаемых в установленных законом случаях к осуществлению правосудия представителей народа. Судебная власть самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей. Судьями являются лица, наделенные в конституционном порядке полномочиями осуществлять правосудие и исполняющие свои обязанности на профессиональной основе. Судьи независимы и руководствуются только Конституцией РФ. В своей деятельности по осуществлению правосудия они никому не подотчетны. Проявление неуважения к суду или судьям влечет установленную законом ответственность. Требования и распоряжения судей при осуществлении ими полномочий обязательны для всех без исключения государственных органов, общественных объединений, должностных лиц, других юридических лиц и физических лиц. Информация, документы и их копии, необходимые для осуществления правосудия, представляются по требованию судей безвозмездно. Неисполнение требований и распоряжений судей влечет установленную законом ответственность.

Все судьи в Российской Федерации обладают единым статусом. Особенности правового положения некоторых категорий судей, включая судей военных судов, определяются федеральными законами РФ, а в случаях, предусмотренных федеральными законами РФ, также законами субъектов Российской Федерации. Особенности правового положения судей Конституционного Суда РФ определяются Федеральным конституционным законом РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации». Судьям в зависимости от занимаемой должности, стажа работы в должности судьи и иных предусмотренных законом обстоятельств присваиваются квалификационные классы. Присвоение судье квалификационного класса не означает изменение его статуса относительно других судей в Российской Федерации.

К судье предъявляется ряд требований. Судья обязан неукоснительно соблюдать Конституцию РФ и другие законы. При исполнении своих полномочий, а также во внеслужебных отношениях он

¹ См.: *Ведомости* СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792; 1993. № 17. Ст. 606; *СЗ РФ*. 1995. № 26. Ст. 2399; 1999. № 29. Ст. 3690; 2000. № 26. Ст. 2736; 2001. № 51. Ст. 4834; 2004. № 35. Ст. 3607; 2005. № 15. Ст. 1278; 2007. № 10. Ст. 1151; № 31. Ст. 4011; 2008. № 52 (часть I). Ст. 6229; 2009. № 19. Ст. 2273; № 23. Ст. 2755; № 26. Ст. 3124; № 29. Ст. 3594; № 39. Ст. 4533; № 45. Ст. 5266; *PI*. 2009. 2 декабря.

должен избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти, достоинство судьи или вызвать сомнение в его объективности, справедливости и беспристрастности. Судья не вправе быть депутатом, принадлежать к политическим партиям и движениям, осуществлять предпринимательскую деятельность, а также совмещать работу в должности судьи с другой оплачиваемой работой, кроме научной, преподавательской, литературной и иной творческой деятельности. Судья, пребывающий в отставке и имеющий стаж работы в должности судьи не менее 20 лет либо достигший возраста 55 лет (для женщин — 50), вправе работать в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, в профсоюзных, иных общественных объединениях, а также работать в качестве помощника депутата Государственной Думы или члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ либо помощника депутата законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, но не вправе занимать должности прокурора, следователя и дознавателя. В период осуществления такой деятельности на судью не распространяются гарантии неприкосновенности, а членство его в судейском сообществе приостанавливается.

Предъявляются требования и к кандидатам на должность судьи. Судьей может быть гражданин Российской Федерации, достигший 25 лет, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет, не совершивший порочащих его поступков, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию квалификационной коллегии судей. При этом судьей вышестоящего суда может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, а судьей Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ — достигший 35 лет и имеющий стаж работы по юридической профессии не менее десяти лет. Приведенный перечень требований не является исчерпывающим.

Отбор кандидатов на должность судьи осуществляется на конкурсной основе. Любой гражданин Российской Федерации, имеющий высшее юридическое образование и достигший 25-летнего возраста, имеет право быть допущенным к сдаче квалификационного экзамена на должность судьи. Квалификационный экзамен на должность судьи принимается состоящей при органе юстиции экзаменационной комиссией, персональный состав которой утверждается квалификационной коллегией судей. Квалификационный экзамен сдает лицо, не являющееся судьей. Результаты квалификационного экзамена действительны в течение трех лет с момента его сдачи и на протяжении всего времени работы в должности судьи.

Каждый гражданин Российской Федерации, отвечающий требованиям, предъявляемым к кандидату на должность судьи соответ-

вующего суда, имеет право обратиться в квалификационную коллегию судей с заявлением о рекомендации на эту должность. Квалификационная коллегия судей в пределах своей компетенции рассматривает заявление лица, претендующего на соответствующую должность судьи, и с учетом результатов квалификационного экзамена дает заключение о рекомендации данного лица либо об отказе в ней. Повторное обращение в квалификационную коллегию судей допускается не ранее чем через год со дня дачи заключения. Квалификационная коллегия судей представляет председателю соответствующего суда заключение на каждого из рекомендованных кандидатов. В случае несогласия председателя суда с заключением оно возвращается для повторного рассмотрения в ту же квалификационную коллегию судей. При повторном положительном заключении квалификационной коллегии судей кандидатура вносится председателем соответствующего суда для дальнейшего рассмотрения в установленном порядке. Порядок формирования и полномочия квалификационных коллегий судей урегулированы Федеральным законом РФ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» от 15 февраля 2002 г.¹

Порядок наделения судей полномочиями предусмотрен ст. 13 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе в Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. (в редакции от 5 декабря 2001 г.). Большинство норм поименованной статьи Закона являются бланкетными. Это указывает на необходимость обращения к иным нормативным правовым актам.

Так, в соответствии со ст. 6 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» (в редакции от 19 мая 1995 г.) судьи Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ назначаются Советом Федерации ФС РФ по представлению Президента РФ, которое вносится с учетом мнения соответственно Председателя Верховного Суда РФ и Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ. Судьи федеральных арбитражных судов округов назначаются Президентом РФ по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ, которое направляется Президенту РФ не позднее 30 дней со дня получения от председателя соответствующего суда представления о назначении рекомендуемого лица на должность судьи. Судьи других федеральных судов общей юрисдикции и арбитражных судов назначаются Президентом РФ по представлению соответственно Председателя Верховного Суда РФ и Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ которое направляется Президенту РФ не позднее 30 дней со дня получения от председателя соответствующего суда представления о назначении рекомендуемого лица

¹ Подробнее об органах судейского сообщества см. §18.1 учебника.

на должность судьи. Судьи военных судов назначаются Президентом РФ по представлению Председателя Верховного Суда РФ которое направляется Президенту РФ не позднее 30 дней со дня получения от председателя соответствующего суда представления о назначении рекомендуемого лица на должность судьи.

Президент РФ в двухмесячный срок со дня получения необходимых материалов назначает судей федеральных судов, а кандидатов в судьи Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ представляет для назначения Совету Федерации ФС РФ либо отклоняет представленные кандидатуры, о чем сообщается председателю соответствующего суда. Назначение кандидатов на должности судей производится только при наличии положительного заключения соответствующей квалификационной коллегии судей. Судья федерального суда может быть назначен по его заявлению на должность, аналогичную занимаемой им, в другой суд того же уровня. Наличие положительного заключения соответствующей коллегии судей в данном случае не требуется. В таком же порядке судья федерального суда может быть назначен на должность, аналогичную занимаемой им, в нижестоящий суд.

Председатель Верховного Суда РФ, Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ назначаются на должность Советом Федерации ФС РФ сроком на шесть лет по представлению Президента РФ при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ. Высшая квалификационная коллегия судей РФ представляет Президенту РФ указанное заключение не позднее чем за два месяца до истечения срока полномочий Председателя Верховного Суда РФ, Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ, а в случае досрочного прекращения полномочий указанных должностных лиц — не позднее чем через три месяца со дня открытия вакансии.

Заместитель Председателя Верховного Суда РФ, заместитель Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ назначаются на должность Советом Федерации ФС РФ сроком на шесть лет по представлению Президента РФ, основанному на представлении соответственно Председателя Верховного Суда РФ, Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ, при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ. Председатель Верховного Суда РФ, Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ вносят Президенту РФ указанные представления не позднее чем за два месяца до истечения срока полномочий заместителя Председателя Верховного Суда РФ, заместителя Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ, а в случае досрочного прекращения полномочий указанных должностных лиц — не позднее чем через три месяца со дня открытия вакансии.

Президент РФ вносит в Совет Федерации ФС РФ представление о назначении Председателя Верховного Суда РФ или заместителя Председателя Верховного Суда РФ, Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ или заместителя Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ не позднее чем за 14 дней до истечения срока их полномочий, а в случае досрочного прекращения полномочий указанных должностных лиц — не позднее чем через шесть месяцев со дня открытия вакансии. Совет Федерации ФС РФ рассматривает вопрос о назначении на должность Председателя Верховного Суда РФ или заместителя Председателя Верховного Суда РФ, Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ или заместителя Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ в срок, не превышающий 14 дней после получения представления Президента РФ.

Председатели, заместители председателей верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, военных судов назначаются на должность Президентом РФ сроком на шесть лет по представлению Председателя Верховного Суда РФ при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ. Так, Указом Президента РФ № 351 от 22 марта 2003 г.¹ на «6-летний срок полномочий» назначен «Председатель Верховного Суда Чеченской Республики». Указом Президента РФ «О назначении председателей верховных судов республик и областных судов» № 551 от 26 апреля 2007 г. на «6-летний срок полномочий» назначены: «Председатель Верховного Суда Кабардино-Балкарской Республики», «Председатель Верховного Суда Республики Калмыкия», «председатель Саратовского областного суда», «председатель Свердловского областного суда» и «председатель Челябинского областного суда»². Указом Президента РФ № 485 от 11 апреля 2008 г. на «6-летний срок полномочий» назначены: «председатель Амурского областного суда», «председатель Кемеровского областного суда», «председатель суда Еврейской автономной области», «председатель суда Чукотского автономного округа»³. Указом Президента РФ № 1201 от 27 октября 2009 г. на «6-летний срок полномочий» назначены: «председатель Иркутского областного суда», «председатель Саратовского областного суда», «заместитель Председателя Верховного Суда Республики Хакасия», «заместитель председателя Камчатского краевого суда», «заместитель председателя Красноярского краевого суда», заместитель председателя Вологодского областного суда»⁴. Председатель Верховного Суда РФ вно-

¹ См.: СЗ РФ. 2003. № 12. Ст. 1125.

² См.: СЗ РФ. 2007. № 18. Ст. 2204.

³ См.: СЗ РФ. 2008. № 15. Ст. 1542.

⁴ См.: СЗ РФ. 2009. № 44. Ст. 5211.

сит указанное представление Президенту РФ не позднее чем за два месяца до истечения срока полномочий председателя, заместителя председателя соответствующего суда, а в случае досрочного прекращения полномочий указанных должностных лиц — не позднее чем через три месяца со дня открытия вакансии.

Председатели, заместители председателей федеральных арбитражных судов субъектов Российской Федерации назначаются на должность Президентом РФ сроком на шесть лет по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ. Так, Указом Президента РФ «О назначении судей арбитражных судов» № 241 от 2 марта 2005 г. на «6-летний срок полномочий» назначен «председатель Арбитражного суда Калининградской области»¹. Указом Президента РФ № 1399 от 22 октября 2007 г. «на 6-летний срок полномочий» назначены: «председатель Арбитражного суда Республики Дагестан», «председатель Арбитражного суда Хабаровского края», «председатель Арбитражного суда Иркутской области»². Указом Президента РФ № 1202 от 27 октября 2009 г. на «6-летний срок полномочий» назначены: «председатель Арбитражного суда Тамбовской области», «заместитель председателя Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа», «заместитель председателя Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа», «заместитель председателя Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда», «заместитель председателя Арбитражного суда Чувашской Республики», «заместитель председателя Арбитражного суда Белгородской области», «заместитель председателя Арбитражного суда Волгоградской области», «заместитель председателя Арбитражного суда Кировской области»³. Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ вносит указанное представление Президенту РФ не позднее чем за два месяца до истечения срока полномочий председателя, заместителя председателя соответствующего суда, а в случае досрочного прекращения полномочий указанных должностных лиц — не позднее чем через три месяца со дня открытия вакансии.

Председатели, заместители председателей районных судов назначаются на должность Президентом РФ сроком на шесть лет по представлению Председателя Верховного Суда РФ при наличии положительного заключения соответствующих квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации. Так, Указом Президента РФ № 240 от 2 марта 2005 г.⁴ на «6-летний срок полномо-

¹ См.: СЗ РФ. 2005. № 10. Ст. 822.

² См.: СЗ РФ. 2007. № 44. Ст. 5347.

³ См.: СЗ РФ. 2009. № 44. Ст. 5216.

⁴ См.: СЗ РФ. 2005. № 10. Ст. 821.

чий» назначен председатель Бабушкинского районного суда г. Москвы. Указом Президента РФ «О назначении судей районных судов» № 579 от 3 мая 2007 г.¹ на «6-летний срок полномочий» назначен председатель Упоровского районного суда Тюменской области. Указом Президента РФ № 699 от 6 мая 2008 г.² на «3-х летний срок полномочий» назначены: «судья Кировского районного суда г. Махачкалы», «судья Кунгурского городского суда Пермского края». Указом Президента РФ № 1324 от 20 ноября 2009 г. на «6-и летний срок полномочий» назначены: «председатель Ногайского районного суда в Республике Дагестан», «председатель Железнодорожного районного суда г. Барнаула в Алтайском крае», «председатель Акшинского районного суда в Забайкальском крае», «председатель Мещанского районного суда в городе Москве»³. Председатель Верховного Суда РФ вносит указанное представление Президенту РФ не позднее чем за два месяца до истечения срока полномочий председателя, заместителя председателя соответствующего суда, а в случае досрочного прекращения полномочий указанных должностных лиц — не позднее чем через три месяца со дня открытия вакансии (ст. 6¹, введена ФЗ РФ от 28 ноября 2001 г.⁴).

В соответствии с ч. 1 ст. 128 Конституции РФ судьи Конституционного Суда РФ назначаются Советом Федерации ФС РФ по представлению Президента РФ. Данная конституционная норма детализирована в гл. II «Статус судьи Конституционного Суда Российской Федерации» (ст. 8—19 ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г., в ред. от 23 марта 2005 г.). Судьей Конституционного Суда РФ может быть назначен только гражданин России, достигший возраста не менее 40 лет, с безупречной репутацией, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее 15 лет, обладающий признанной высокой квалификацией в области права (ст. 8). То есть в данном случае речь идет о целом ряде цензов (возрастном, образовательном и др.), чтобы обеспечить назначение на должность судьи Конституционного Суда РФ лиц, действительно являющихся специалистами в области права. Как правило, это требование выполняется.

Процедура назначения на должность судьи Конституционного Суда РФ состоит из трех этапов: вначале управомоченные должностные лица и органы (депутаты и члены Федерального Собрания РФ, а также законодательные органы субъектов Российской Федерации, высшие судебные органы и федеральные юридические ве-

¹ См.: СЗ РФ. 2007. № 19. Ст. 2351.

² См.: СЗ РФ. 2008. № 19. Ст. 2147.

³ См.: СЗ РФ. 2009. № 479. Ст. 5646.

⁴ См.: СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4834.

домства, всероссийские юридические сообщества, юридические научные и учебные заведения) вносят Президенту РФ предложения о кандидатах на должность судей Конституционного Суда РФ. Далее Президент РФ обращается в Совет Федерации ФС РФ с представлением о назначении кандидата на должность судьи Конституционного Суда РФ. И наконец, Совет Федерации ФС РФ обязан рассмотреть вопрос о назначении на должность судьи Конституционного Суда РФ в срок не позднее 14 дней. Причем началом срока выступает момент получения представления Президента РФ.

Судья Конституционного Суда РФ назначается на должность в индивидуальном порядке тайным голосованием. Кандидат считается назначенным на должность судьи Конституционного Суда РФ, если при голосовании за его кандидатуру проголосовало большинство от общего числа членов Совета Федерации ФС РФ.

Лицо, назначенное на должность судьи Конституционного Суда РФ, принимает присягу.

Полномочия судей Конституционного Суда РФ сроком не ограничиваются. Предельный возраст пребывания в должности судьи Конституционного Суда РФ 70 лет. Судья Конституционного Суда РФ считается вступившим в должность с момента принесения им присяги. Полномочия судьи Конституционного Суда РФ прекращаются в последний день месяца, в котором истекает срок его полномочий или в котором ему исполняется 70 лет.

Законом (ч. 1 ст. 17 ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г., в редакции от 5 декабря 2001 г.) предусмотрены два основания приостановления полномочий судьи Конституционного Суда РФ: возбуждение уголовного дела в отношении судьи либо привлечение его в качестве обвиняемого по другому уголовному делу; невозможность исполнения своих обязанностей по состоянию здоровья. Что касается первого основания, то оно охватывается правовым институтом «должностной иммунитет судьи»¹. Полномочия судьи Конституционного Суда РФ могут быть также приостановлены и при временном ухудшении здоровья, не позволяющем ему осуществлять свои полномочия. При этом справедливо возникает вопрос, что нужно понимать под временным сроком. Вероятно, данную норму следует рассматривать как бланкетную и использовать нормы соответствующих отраслей законодательства.

Полномочия судей Конституционного Суда РФ могут не только приостанавливаться, но и прекращаться. Законом (ч. 1 ст. 18 ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля

¹ См. об этом: *Иммуниеты* в Российском уголовном процессе: Монография / Под ред. В.Н. Галузо. М.: ТЕИС, 1998. С. 87–95.

1994 г., в редакции от 16 марта 2005 г.¹⁾ установлен перечень оснований прекращения полномочий судей. Таких оснований 12: нарушения порядка назначения на должность судьи Конституционного Суда РФ; истечение срока полномочий судьи; личное письменное заявление судьи об отставке до истечения срока его полномочий; утрата судьей гражданства Российской Федерации; вынесенный в отношении судьи обвинительный приговор, вступивший в законную юридическую силу; совершение судьей поступка, порочащего честь и достоинство судьи; продолжение судьей, несмотря на предупреждение со стороны Конституционного Суда РФ, занятий или совершения действий, несовместимых с его должностью; неучастие судьи в заседаниях Конституционного Суда РФ или уклонение его от голосования свыше двух раз подряд без уважительных причин; признание судьи недееспособным решением суда, вступившим в законную силу; признание судьи безвестно отсутствующим решением суда, вступившим в законную юридическую силу; объявление судьи умершим решением суда, вступившим в законную юридическую силу; смерть судьи.

Данный перечень не является исчерпывающим. В ч. 2 указанной статьи Закона записано, что полномочия судьи Конституционного Суда РФ могут быть прекращены «также ввиду его неспособности по состоянию здоровья или иным уважительным причинам в течение длительного срока (не менее десяти месяцев подряд) исполнять обязанности судьи». В данном случае следует лишь обратить внимание на не совсем удачное использование термина «уважительные причины». Ведь из вышеприведенного перечня оснований прекращения полномочий судьи большинство также будут являться уважительными причинами.

Основания прекращения полномочий судей Конституционного Суда РФ, предусмотренные п. 2 ч. 1 ст. 18 данного Закона («достижение судьей предельного возраста пребывания в должности судьи»), п. 3 («личного письменного заявления судьи об отставке до достижения им предельного возраста пребывания в должности судьи»), п. 9 («признания судьи недееспособным решением суда, вступившим в законную силу»), а также ч. 2 ст. 18, которую мы комментировали выше, когда пытались уяснить смысл термина «уважительные причины», образуют содержание правового института «отставка судьи».

Полномочия судьи в Российской Федерации не ограничены сроком, за исключением случаев, предусмотренных законами²⁾. Предельный возраст пребывания в должности судьи составляет

¹ См.: СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1273.

² См.: СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1273, 1274, 1278.

70 лет. Судья федерального суда, за исключением судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, в первый раз назначается на должность сроком на три года, по истечении которого он может быть назначен на ту же должность без ограничения срока полномочий до достижения им возраста пребывания в должности судьи. Так, Указом Президента РФ № 582 от 5 мая 2007 г.¹ на «3-летний срок полномочий» назначены судьи Ленинградского областного суда, судья Нижегородского областного суда, судья Свердловского областного суда, судья Усть-Ордынского Бурятского автономного округа. Указом Президента РФ № 484 от 11 апреля 2008 г.² на трехлетний срок полномочий назначены: «судья Хабаровского краевого суда», «судья Свердловского областного суда», «судья Московского городского суда». Указом Президента РФ № 913 от 5 августа 2009 г. на трехлетний срок полномочий назначены: «судья Усть-Вымского районного суда в Республике Коми», «судья Нытвенского районного суда в Пермском крае», «судья Головинского районного суда в городе Москве»³. Мировой судья назначается (избирается) на срок, установленный законом соответствующего субъекта Российской Федерации, но не более чем на пять лет.

При повторном и последующих назначениях (избраниях) мировой судья назначается (избирается) на срок, устанавливаемый законом соответствующего субъекта Российской Федерации, но не менее чем на пять лет.

Срок полномочий судей конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации устанавливается нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Судья считается вступившим в должность с момента принесения им присяги, а при вступлении в должность судьи лица, ранее приносившего присягу, — со дня его назначения (избрания) на должность судьи (ст. 11 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г., в редакции ФЗ РФ от 28 ноября 2001 г.).

Полномочия судьи могут быть *прекращены* или *приостановлены*. Законом установлен *исчерпывающий перечень оснований приостановления полномочий судьи*:

- 1) признание судьи безвестно отсутствующим решением суда, вступившим в законную юридическую силу;
- 2) возбуждение уголовного дела в отношении судьи либо привлечение его в качестве обвиняемого по другому уголовному делу;
- 3) участие судьи в предвыборной кампании в качестве кандидата в состав органа законодательной (представительной) власти Рос-

¹ См.: СЗ РФ. 2007. № 19. Ст. 2353.

² См.: СЗ РФ. 2008. № 15. Ст. 1541.

³ См.: СЗ РФ. 2009. № 32. Ст. 4023.

сийской Федерации или органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации;

4) избрание судьи в состав органа законодательной (представительной) власти Российской Федерации или органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации.

Итак, Законом установлены четыре основания приостановления полномочий судьи.

Законом установлен также *исчерпывающий перечень оснований прекращения полномочий*:

- 1) письменное заявление судьи об отставке;
- 2) неспособность по состоянию здоровья или по иным уважительным причинам осуществлять полномочия судьи;
- 3) письменное заявление судьи о прекращении его полномочий в связи с переходом на другую работу или по иным причинам;
- 4) истечение срока полномочий судьи, если они были ограничены определенным сроком;
- 5) увольнение судьи военного суда с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе;
- 6) прекращение гражданства Российской Федерации;
- 7) занятие деятельностью, несовместимой с должностью судьи;
- 8) вступление в законную юридическую силу обвинительного приговора суда в отношении судьи либо судебного решения о применении к нему принудительных мер медицинского характера;
- 9) вступление в законную юридическую силу решения суда об ограничении дееспособности судьи либо о признании его недееспособным;
- 10) смерть судьи или вступление в законную юридическую силу решения суда об объявлении его умершим;
- 11) отказ судьи от перевода в другой суд в связи с упразднением или реорганизацией суда;
- 12) достижение предельного возраста пребывания в должности судьи.

В случае почетного ухода или почетного удаления судьи с должности он признается *пребывающим в отставке*. За лицом, пребывающим в отставке, сохраняются звание судьи, гарантии личной неприкосновенности и принадлежность к судейскому сообществу. Каждый судья имеет право на отставку по собственному желанию независимо от возраста. Судья считается ушедшим или удаленным в отставку, если *его полномочия прекращены по следующим семи основаниям*:

- 1) письменное заявление судьи об отставке;
- 2) неспособность по состоянию здоровья или по иным уважительным причинам осуществлять полномочия судьи;
- 3) истечение срока полномочий судьи, если они были ограничены определенным сроком;

- 4) увольнение судьи военного суда с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе;
- 5) вступление в законную юридическую силу решения суда об ограничении дееспособности судьи либо о признании его недееспособным;
- 6) отказ судьи от перевода в другой суд в связи с упразднением или реорганизацией суда;
- 7) достижение предельного возраста пребывания в должности судьи.

Время работы в должности судьи в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях засчитывается в стаж работы судьи в полуторном размере. Ушедшему или удаленному в отставку судье выплачивается выходное пособие из расчета месячной заработной платы по последней должности за каждый полный год работы судьей, но не менее шестикратного размера месячной заработной платы по оставляемой должности. При этом судье, ранее уходившему или удалявшемуся в отставку, учитывается лишь время работы судьей, прошедшее с момента прекращения последней отставки.

При определении стажа пребывания в должности судьи следует иметь в виду и постановление Конституционного Суда РФ от 19 февраля 2002 г.¹

За судьей после ухода или удаления его в отставку сохраняется право на бесплатный проезд в общественном транспорте, а также иные права, предусмотренные для этой категории судей действующим законодательством Российской Федерации. Пребывающему в отставке судье выплачивается пенсия на общих основаниях. Пребывающему в отставке судье, имеющему стаж работы в должности судьи не менее 20 лет, выплачивается по его выбору пенсия на общих основаниях или не облагаемое налогом ежемесячное пожизненное содержание в размере восьмидесяти процентов заработной платы работающего по соответствующей должности судьи.

Пребывающему в отставке судье, имеющему стаж работы в должности судьи менее 20 лет и достигшему возраста 55 (для женщин — 50) лет, размер ежемесячного пожизненного содержания исчисляется пропорционально количеству полных лет, отработанных в должности судьи. Пребывающему в отставке судье, имеющему стаж работы в этой должности более 20 лет, ежемесячное пожизненное содержание увеличивается из расчета: за каждый год стажа работы свыше 20 лет — 1% указанного содержания, но всего не более 85% заработной платы занимающего соответствующую должность судьи. Пребывающие в отставке судьи, ставшие инвали-

¹ См.: *ПГ*. 2002. 6 марта; *СЗ РФ*. 2002. № 10. Ст. 1015; *Вестник КС РФ*. 2002. № 3. С. 40—50.

дами вследствие военной травмы, имеют право на получение ежемесячного пожизненного содержания и пенсии по инвалидности.

Судья считается пребывающим в отставке до тех пор, пока не избран депутатом, не принадлежит к политическим партиям и движениям, не осуществляет предпринимательскую деятельность, не совмещает работу в должности судьи с другой оплачиваемой работой, кроме научной, преподавательской, литературной и иной творческой деятельности, а также сохраняет гражданство Российской Федерации и не допускает поступков, его порочащих и тем самым умаляющих авторитет судебной власти.

Квалификационная коллегия судей по месту прежней работы или постоянного жительства пребывающего в отставке судьи, установив, что он более не отвечает требованиям, предъявляемым к судьям, прекращает отставку судьи. Судья, отставка которого прекращена, вправе обжаловать это решение. Отставка судьи прекращается также в случае повторного избрания его на должность судьи. Судья, отставка которого прекращена, имеет право на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Наибольшие затруднения при изучении правового статуса судьи представляют правовые гарантии. В учебной юридической литературе правовые гарантии трактуются по-разному¹, чаще всего как правовые средства, обеспечивающие судьям осуществление судебной власти, под которыми необходимо в первую очередь понимать правовые нормы, закрепленные в законе. К числу гарантий принято относить и неприкосновенность судьи. Неприкосновенность судьи рассматривается нами в рамках правового института «должностной иммунитет правоохранительных и контролирующих органов»².

В Законе РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г. рассматриваются лишь гарантии независимости судьи, которые *обеспечиваются*: предусмотренной законом процедурой осуществления правосудия; запретом, под угрозой ответственности, чьего бы то ни было вмешательства в деятельность по осуществлению правосудия; установленным порядком приостановления и прекращения полномочий судьи; правом судьи на отставку; неприкосновенностью судьи; системой органов судейского сообщества; предоставлением судье за счет государства материального и социального обеспечения, соответствующего его высокому статусу (п. 1 ст. 9).

Приведенный перечень может рассматриваться как **виды гарантий независимости судей**. Одной из таких гарантий является неприкосновенность судьи (ст. 16 Закона РФ «О статусе судей в Россий-

¹ Подробнее см.: Якупов Р.Х., Галузо В.Н. Уголовный процесс. С. 40—42.

² Подробнее об этом см.: *Иммуниеты* в Российском уголовном процессе. С. 87—95.

ской Федерации» от 26 июня 1992 г., в редакции ФЗ РФ от 28 ноября 2001 г.). Судья неприкосновенен. Неприкосновенность судьи распространяется также на его жилище и служебное помещение, используемые им транспорт и средства связи, его корреспонденцию, принадлежащие ему имущество и документы. Судья, в том числе по истечении срока его полномочий, не может быть привлечен к какой-либо ответственности за выраженное им при осуществлении правосудия мнение и принятое судом решение, если только вступившим в законную юридическую силу приговором суда не будет установлена виновность судьи в преступном злоупотреблении либо вынесении заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта.

Решение по вопросу о возбуждении уголовного дела в отношении судьи либо о привлечении его в качестве обвиняемого по другому уголовному делу принимается:

1) в отношении судьи Конституционного Суда РФ — Генеральным прокурором РФ на основании заключения судебной коллегии в составе трех судей Верховного Суда РФ о наличии в действиях судьи признаков преступления и с согласия Конституционного Суда РФ;

2) в отношении судьи Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, федерального арбитражного суда — Генеральным прокурором РФ на основании заключения судебной коллегии в составе трех судей Верховного Суда РФ о наличии в действиях судьи признаков преступления и с согласия Высшей квалификационной коллегии судей РФ;

3) в отношении судьи иного суда — Генеральным прокурором РФ на основании заключения судебной коллегии в составе трех судей соответственно верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа о наличии в действиях судьи признаков преступления и с согласия квалификационной коллегии судей соответствующего субъекта Российской Федерации.

Заключение судебной коллегии о наличии в действиях судьи признаков преступления принимается в 10-дневный срок после поступления в суд соответствующего представления Генерального прокурора РФ с участием уполномоченного им прокурора, а также судьи и его адвоката на основании представленных в суд материалов.

Мотивированное решение Конституционного Суда РФ либо квалификационной коллегии судей по вопросу о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении судьи либо о привлече-

нии его в качестве обвиняемого по уголовному делу принимается в 10-дневный срок после поступления представления Генерального прокурора РФ и заключения судебной коллегии о наличии в действиях судьи признаков преступления.

Изменение в ходе расследования уголовного дела квалификации состава преступления, которое может повлечь ухудшение положения судьи, допускается только в порядке, установленном для принятия решения о возбуждении уголовного дела в отношении судьи либо о привлечении его в качестве обвиняемого по уголовному делу.

Решение по вопросу о привлечении судьи к административной ответственности принимается:

1) в отношении судьи Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, федерального арбитражного суда — судебной коллегией в составе трех судей Верховного Суда РФ по представлению Генерального прокурора РФ;

2) в отношении судьи иного суда — судебной коллегией в составе трех судей соответственно верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа по представлению Генерального прокурора РФ.

Решение по вопросу о привлечении судьи к административной ответственности принимается в 10-дневный срок после поступления представления Генерального прокурора РФ.

Судья, задержанный по подозрению в совершении преступления или по иному основанию либо принудительно доставленный в любой государственный орган, если личность этого судьи не могла быть известна в момент задержания, после установления его личности подлежит немедленному освобождению. Личный досмотр судьи не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом (Уголовно-процессуальным кодексом РФ) в целях обеспечения безопасности других людей.

Решение об избрании в отношении судьи в качестве меры пресечения заключения под стражу принимается:

1) в отношении судьи Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, федерального арбитражного суда — судебной коллегией в составе трех судей Верховного Суда РФ по ходатайству Генерального прокурора РФ;

2) в отношении судьи иного суда — судебной коллегией в составе трех судей соответственно верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа по ходатайству Генерального прокурора РФ.

Заключение под стражу судьи Конституционного Суда РФ производится с согласия соответственно Конституционного Суда РФ либо соответствующей квалификационной коллегии судей. Соответствующее представление в Конституционный Суд РФ или квалификационную коллегию судей вносит Генеральный прокурор РФ. Мотивированное решение Конституционного Суда РФ либо соответствующей квалификационной коллегии судей о даче согласия на избрание в отношении судьи в качестве меры пресечения заключения под стражу принимается не позднее чем через пять дней со дня поступления представления Генерального прокурора РФ и соответствующего судебного решения.

Осуществление в отношении судьи оперативно-розыскных мероприятий, а также следственных действий (если в отношении судьи не возбуждено уголовное дело либо он не привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу), связанных с ограничением его гражданских прав либо с нарушением его неприкосновенности, определенной Конституцией РФ, федеральными конституционными законами РФ и федеральными законами РФ, допускается не иначе как на основании решения, принимаемого:

1) в отношении судьи Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, федерального арбитражного суда — судебной коллегией в составе трех судей Верховного Суда РФ;

2) в отношении судьи иного суда — судебной коллегией в составе трех судей соответственно верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа.

После возбуждения уголовного дела в отношении судьи либо привлечения его в качестве обвиняемого по уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия и следственные действия в отношении судьи (кроме заключения его под стражу) производятся в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом РФ и Федеральным законом РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» от 5 июля 1995 г.

При рассмотрении вопросов о возбуждении уголовного дела в отношении судьи либо о привлечении его в качестве обвиняемого по уголовному делу, о привлечении судьи к административной ответст-

венности, о производстве в отношении судьи оперативно-розыскных мероприятий или следственных действий суд либо квалификационная коллегия судей, установив, что производство указанных мероприятий или действий обусловлено позицией, занимаемой судьей при осуществлении им судейских полномочий, отказывают в даче согласия на производство указанных мероприятий или действий.

Уголовное дело в отношении судьи по его ходатайству, заявленному до начала судебного разбирательства, рассматривается Судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда РФ.

К гарантиям независимости судьи отнесено также его материальное и социальное обеспечение (ст. 19—20 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г.). Порядок финансирования судов урегулирован в Федеральном законе РФ «О финансировании судов Российской Федерации» от 22 января 1999 г.¹, в соответствии с которым суды Российской Федерации финансируются только за счет средств федерального бюджета. В Бюджетном кодексе РФ от 17 июля 1998 г.² соответственно предусмотрен вид расходов бюджета.

В федеральном бюджете ежегодно предусматривается выделение средств отдельными строками на обеспечение деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и других судов общей юрисдикции, Судебного департамента при Верховном Суде РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ и других арбитражных судов (п. 2 ст. 1 ФЗ РФ от 22 января 1999 г.).

Финансирование судов Российской Федерации в процессе исполнения федерального бюджета производится в полном объеме по соответствующим статьям расходов бюджетной классификации на основании федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год³. Уменьшение размера бюджетных средств на финансирование судов Российской Федерации в текущем финансовом году или подлежащих выделению на очередной финансовый год не более чем на 5% может осуществляться только с согласия Совета судей. Уменьшение размера бюджетных средств, выделенных на финансирование судов Российской Федерации в текущем финансовом году или подлежащих выделению на очередной финансовый год, более чем на 5% может осуществляться только с согласия Всероссийского съезда судей России (ст. 2).

Финансирование федеральных судов Российской Федерации, мировых судей, Судебного департамента при Верховном Суде РФ осуществляется ежемесячно равными долями в размере 1/12 суммы,

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 877.

² См.: СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

³ См., например: *О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов*: ФЗ РФ от 31 октября 2008 г. // СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5499.

предусмотренной на их содержание федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год. Если федеральный бюджет на текущий финансовый год не утвержден, то суды Российской Федерации, Судебный департамент при Верховном Суде РФ финансируются ежемесячно в размере 1/12 суммы, предусмотренной на их содержание федеральным законом о федеральном бюджете на истекший год (ст. 3).

Суды Российской Федерации самостоятельно распоряжаются средствами, выделенными на обеспечение их деятельности на соответствующий финансовый год и иными федеральными законами РФ (ст. 4).

Эффективное исполнение судьями Конституционного Суда РФ своих полномочий невозможно без комплекса правовых средств, поименованных в теории и в Законе (ст. 7, 13 и др. ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г.) как гарантии. Базовой статьей является ст. 7 «Гарантии деятельности Конституционного Суда Российской Федерации». Отчасти данная статья имеет декларативный характер, и большинство ее норм следует рассматривать как бланкетные, ибо материальное, финансовое обеспечение деятельности государственных органов, в том числе и Конституционного Суда РФ, урегулированы нормами иных отраслей права (гражданского, трудового, финансового).

К числу правовых гарантий, специально предназначенных для обеспечения деятельности судей Конституционного Суда РФ, необходимо отнести следующие: независимость (ст. 13), несменяемость (ст. 14), неприкосновенность (ст. 15 ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г., в редакции ФКЗ РФ от 5 декабря 2001 г.), равенство прав (ст. 16).

Независимость судьи Конституционного Суда РФ обеспечивается его несменяемостью, неприкосновенностью, равенством прав судей, порядком приостановления и прекращения полномочий судьи, правом на отставку, обязательностью установленной процедуры конституционного судопроизводства, запретом какого бы то ни было вмешательства в судебную деятельность, предоставлением судье материального и социального обеспечения, гарантий безопасности, соответствующих его высокому статусу.

Материальные гарантии независимости судьи Конституционного Суда РФ, связанные с оплатой его труда, предоставлением ежегодного отпуска, социальным обеспечением, обеспечением жильем, социально-бытовым обслуживанием, обязательным государственным страхованием жизни и здоровья судьи, а также принадлежащего ему и членам его семьи имущества, устанавливаются применительно к соответствующим гарантиям, предусмотренным законодательством Российской Федерации для судей иных высших судов. В

случаях если другими нормативными правовыми актами для судей Конституционного Суда РФ предусмотрены иные нормы, повышающие уровень их правовой защиты, материального и социального обеспечения, то применяются положения таких нормативных правовых актов.

Судья Конституционного Суда РФ несменяем. Его полномочия могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным законом.

Судья Конституционного Суда РФ неприкосновенен. Он не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, задержан, заключен под стражу, подвергнут обыску без согласия Конституционного Суда РФ, за исключением случаев задержания на месте преступления, а также не может быть подвергнут личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом РФ для обеспечения безопасности других людей. Судья Конституционного Суда РФ, личность которого не могла быть известна в момент задержания, по выяснении его личности подлежит немедленному освобождению. Должностное лицо, производшее задержание судьи Конституционного Суда РФ на месте преступления, немедленно уведомляет об этом Конституционный Суд РФ, который в течение двадцати четырех часов должен принять решение о даче согласия на дальнейшее применение этой уголовно-процессуальной меры принуждения или об отказе в даче согласия. Судья Конституционного Суда РФ не может быть привлечен к какой-либо ответственности, в том числе и по истечении срока его полномочий, за мнение, выраженное им в заседании Конституционного Суда РФ, а также за принятое Конституционным Судом РФ решение.

Судьи Конституционного Суда РФ пользуются равными правами. Судья Конституционного Суда РФ имеет право решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым в пленарных заседаниях Конституционного Суда РФ или в заседаниях палаты Конституционного Суда РФ, в состав которой он входит. За совершение дисциплинарного проступка на судью Конституционного Суда РФ по решению Конституционного Суда РФ может быть наложено дисциплинарное взыскание в виде: предупреждения или прекращения полномочий судьи. Обращаем внимание на эту законодательную новеллу (ч. 3 ст. 15 ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г., в редакции ФКЗ РФ от 5 декабря 2001 г.), которая предусматривает еще одно основание прекращения полномочий судьи Конституционного Суда РФ, что противоречит ч. 1 ст. 18 ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г.

3.4. Понятие и значение судебной системы

Судебная система представляет *совокупность судебных органов, предназначенных для осуществления судебной власти*. В Конституции РФ прямо не определен состав судебной системы. В ч. 3 ст. 118 Конституции РФ указано, что судебная система «устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов не допускается». В ее ст. 125, 126, 127 говорится о Конституционном Суде РФ, Верховном Суде РФ, Высшем Арбитражном Суде РФ.

Судебная система РФ установлена Федеральным конституционным законом РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. В ч. 2 ст. 4 указанного Закона записано, что в России «действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации, составляющие судебную систему Российской Федерации». В ч. 3 данной статьи Закона (в редакции от 25 июня 2003 г.) приведен исчерпывающий перечень федеральных судов: «Конституционный Суд Российской Федерации; Верховный Суд Российской Федерации, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции; Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды), арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов Российской Федерации, составляющие систему федеральных арбитражных судов».

В ч. 4 ст. 4 рассматриваемого Закона указано, что к судам субъектов Российской Федерации относятся: «конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации».

Анализ норм ст. 4 данного Закона позволяет сделать *следующие выводы*:

- судебная система — это сложно организованная система судебных органов, состоящая из отдельных подсистем;
- судебная система может быть представлена тремя элементами (подсистемами) — федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи;
- судебная система состоит из двух подсистем — федеральные суды и суды субъектов Российской Федерации;
- система федеральных судов представлена тремя подсистемами — Конституционный Суд РФ, подсистема федеральных судов общей юрисдикции и подсистема федеральных арбитражных судов;

- подсистемы федеральных судов общей юрисдикции и федеральных арбитражных судов построены с учетом федеративного устройства Российской Федерации и ее административно-территориального деления (ст. 5, 65, 66, 67 Конституции РФ);
- военные суды как элемент подсистемы федеральных судов общей юрисдикции построены с учетом военно-административного деления Российской Федерации.

Система федеральных судов рассматривается в данной главе фрагментарно, ибо ее элементы составляют предметы отдельных глав учебника (гл. 5—7). Более детально здесь излагаются вопросы организации и основные направления деятельности судов субъектов РФ, в первую очередь конституционных (уставных) судов, которые рассматриваются только в этой главе учебника.

Полномочия, состав Конституционного Суда РФ закреплены в ст. 18 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г., а также в Федеральном конституционном законе РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г.¹ Конституционный Суд Российской Федерации является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Полномочия, состав Верховного Суда РФ, а также иных федеральных судов общей юрисдикции закреплены в ст. 19, 20, 21, 22 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г., а также в Законе РСФСР «О судостроительстве РСФСР»², в Федеральном законе РФ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Гражданский процессуальный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» от 16 декабря 1998 г.³, в Федеральном конституционном законе РФ «О военных судах Российской Федерации» от 9 июня 1999 г.⁴, с последующими изменениями и дополнениями⁵.

Деятельность судов общей юрисдикции и органов судейского сообщества обеспечивает вновь созданный Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, о чем сказано в ст. 31 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. Состав, полномочия данного органа урегулированы в Федеральном законе РФ «О Су-

¹ См.: СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2001. № 51. Ст. 4824.

² См.: *Ведомости* ВС РСФСР. 1981. № 28. Ст. 976.

³ См.: СЗ РФ. 1999. № 1. Ст. 5.

⁴ См.: СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3170.

⁵ См.: СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5277; 2009. № 26. Ст. 3119; РГ. 2009. 1 декабря.

дебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» от 19 декабря 1997 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями². Организация и направления деятельности Судебного департамента при Верховном Суде РФ являются предметом рассмотрения § 7 главы 5 учебника.

Полномочия, состав Высшего Арбитражного Суда РФ, а также иных федеральных арбитражных судов закреплены в ст. 23, 24, 25 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г., а также в Федеральном конституционном законе РФ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 12 апреля 1995 г.³

Теперь рассмотрим детально другие самостоятельные элементы судебной системы, названные в Законе (ч. 4 ст. 4 ФКЗ РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г.) судами субъектов Российской Федерации, т.е. конституционные (уставные) суды и мировые судьи.

Компетенция, порядок образования конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации определены в ст. 27 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. Конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации может создаваться субъектом Российской Федерации для рассмотрения вопросов соответствия законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, а также для толкования конституции (устава) субъекта Российской Федерации. Финансирование конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации производится за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

Конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации рассматривает отнесенные к его компетенции вопросы в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. Решение конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, принятое в пределах его полномочий, не может быть пересмотрено иным судом.

Здесь следует обратить внимание на два момента. Во-первых, на два самостоятельных, но при этом тождественных наименования суда субъекта Российской Федерации. Наименование «уставный

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 223.

² См.: СЗ РФ. 2003. № 44. Ст. 4261; 2004. № 49. Ст. 4842; 2007. № 10. Ст. 1151; 2008. № 52 (часть I). Ст. 6229; 2009. № 26. Ст. 3124.

³ См.: СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1589; 2003. № 27. Ст. 2699; 2004. № 13. Ст. 1111; 2006. № 29. Ст. 3120; 2008. № 18. Ст. 1937.

суд» связано с тем, что статус субъекта Российской Федерации, за исключением республики в составе Российской Федерации, определяется уставом субъекта Российской Федерации (высшим законом этого же субъекта Российской Федерации), о чем сказано в ч. 2 ст. 5, ч. 1—2 ст. 66 Конституции РФ. Во-вторых, в соответствии с ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г.¹ конституционный (уставный) суд может создаваться субъектами Российской Федерации, а может и не создаваться. Это во многом связано с финансовыми возможностями субъектов Российской Федерации, а также иными причинами. Ныне лишь отдельные субъекты Российской Федерации имеют конституционные (уставные) суды (например, Республика Карелия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Коми).

В соответствии со ст. 1 Закона Республики Карелия «О Конституционном Суде Республики Карелия» от 17 июня 2004 г.², в редакции от 16 декабря 2004 г., Конституционный Суд Республики Карелия является «судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства». В состав Конституционного Суда Республики Карелия входят пять судей, которые назначаются Законодательным Собранием Республики Карелия по представлению Главы Республики Карелия (ст. 5, 9).

Организация и порядок деятельности Конституционного Суда Кабардино-Балкарской Республики урегулированы Законом Кабардино-Балкарской Республики «О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики» от 19 ноября 1997 г.³ Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики состоит из пяти судей, в том числе «Председатель, заместитель Председателя, судья-секретарь, двое судей», которые назначаются на должность Парламентом Кабардино-Балкарской Республики по представлению Президента Кабардино-Балкарской Республики (ст. 4, в редакции от 13 ноября 2003 г.).

Организация и порядок деятельности Конституционного Суда Республики Коми урегулированы Законом Республики Коми

¹ Положения, закрепленные в ч. 1 ст. 27 ФКЗ РФ «О судебной системе Российской Федерации», проверялись Конституционным Судом РФ на предмет их соответствия Конституции РФ (см.: *Определение КС РФ № 103-О от 06.03.2003 г.* // СЗ РФ. 2003. № 17. Ст. 1658).

² См.: *Карелия*. 2004. 1 июля; 28 декабря; *Собрание законодательства Республики Карелия*. 2004. № 7; № 12.

³ См.: *Кабардино-Балкарская правда*. 1997. 23 и 25 декабря; 2003. 17 декабря; 2007. 30 мая; *Официальная Кабардино-Балкария*. 2009. № 3—4. 16 января; № 26. 5 июня.

«О Конституционном Суде Республики Коми» от 12 октября 1994 г., с последующими изменениями и дополнениями¹, и Законом Республики Коми «Об обеспечении деятельности Конституционного Суда Республики Коми» от 22 декабря 1994 г.², с последующими изменениями и дополнениями³. Конституционный Суд Республики Коми является судебным органом конституционного контроля (ст. 1 Закона Республики Коми «О Конституционном Суде Республики Коми», в редакции от 26 сентября 2001 г.⁴). Конституционный Суд Республики Коми состоит из пяти судей (Председателя, заместителя Председателя и трех судей), избираемых Государственным Советом Республики Коми по представлению Главы Республики Коми (ст. 4).

Организация и порядок деятельности Уставного суда г. Москвы урегулированы Законом г. Москвы «Об Уставном суде города Москвы» от 13 февраля 2002 г.⁵, в ред. от 4 июля 2007 г.⁶ В соответствии с ч. 1 ст. 1 этого Закона Уставный суд города Москвы представляет «судебный орган уставного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством уставного судопроизводства как разновидности конституционного судопроизводства». Здесь, конечно, вызывает возражение определение уставного судопроизводства как одной разновидности конституционного судопроизводства. Действующее законодательство Российской Федерации устанавливает исчерпывающий перечень видов судопроизводств, в том числе и конституционное судопроизводство, и не выделяет каких-либо его разновидностей. Поэтому в этой части комментируемое положение Закона г. Москвы нуждается в приведении в соответствие с федеральным законодательством.

Организация и порядок деятельности Уставного суда Московской области урегулированы Законом Московской области «Об Уставном суде Московской области» от 20 сентября 2006 г.⁷, в ред. от 16 мая 2007 г.⁸ Указанный Закон Московской области фактически не отличается от аналогичного Закона г. Москвы. Как и в Законе

¹ См.: *Ведомости* Верховного Совета Республики Коми. 1994. № 11. Ст. 160; *Ведомости* нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. 1999. № 3. Ст. 1041; 2000. № 9. Ст. 1359; 2002. № 3. Ст. 1889; *Республика*. 2007. 15 мая; 2009. 2 июня.

² См.: *Красное знамя*. 1995. 5 января; *Ведомости* нормативных актов государственной власти Республики Коми. 2002. № 4. Ст. 1925.

³ См.: *Ведомости* нормативных актов государственной власти Республики Коми. 2002. № 4. Ст. 1925; 2004. № 4. Ст. 3092; 2006. № 11. Ст. 4603.

⁴ См.: *Республика*. 2001. 13 ноября.

⁵ См.: *Ведомости* МГД. 2002. № 3. Ст. 10.

⁶ См.: *Ведомости* МГД. 2007. № 9. Ст. 144.

⁷ См.: *Ежедневные новости*. Подмоскowie. 2006. 5 октября.

⁸ См.: *Ежедневные новости*. Подмоскowie. 2007. 19 мая.

г. Москвы от 13 февраля 2002 г., в Законе Московской области от 20 сентября 2006 г. имеется аналогичное предписание и опять же закрепленное в ч. 1 ст. 1, которое нами уже было подвергнуто критическому анализу.

И наконец, что касается мировых судей субъектов Российской Федерации¹, то эти судьи являются судьями общей юрисдикции и рассматривают гражданские, административные и уголовные дела в качестве суда первой инстанции. Часть 2 ст. 28 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. является бланкетной нормой, определяющей, что полномочия и порядок деятельности мирового судьи устанавливаются федеральным законом РФ и законом субъектов Российской Федерации.

Таким федеральным законом является Федеральный закон РФ «О мировых судьях в Российской Федерации» от 11 ноября 1998 г.²

Мировые судьи в Российской Федерации являются судьями судов общей юрисдикции субъектов Российской Федерации и входят в единую судебную систему Российской Федерации. Полномочия, порядок деятельности мировых судей и порядок создания должностей мировых судей устанавливаются Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г., иными федеральными конституционными законами РФ, а порядок назначения (избрания) и деятельности мировых судей устанавливаются также законами субъектов Российской Федерации.

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под судебной властью?
2. Что понимать под правосудием?
3. Каковы виды правосудия?
4. Как соотносятся понятия «правосудие» и «судопроизводство»?
5. Что понимать под правовым статусом судьи?
6. Какие требования предъявляются к судье и к кандидатам на должность судьи?
7. Каков порядок наделения судей полномочиями?
8. Каковы основания прекращения полномочий судьи?
9. Каковы виды утраты судьей полномочий?
10. Каковы основания приостановления полномочий судьи?
11. Что понимать под отставкой судьи?
12. Что понимать под гарантиями независимости судьи?

¹ Мировые судьи рассматриваются в §5.5 учебника.

² См.: СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6270; 2004. № 25. Ст. 2481; № 35. Ст. 3607; № 49. Ст. 4841, 4843; 2005. № 8. Ст. 604; № 15. Ст. 1278; 2006. № 11. Ст. 1147; 2007. № 10. Ст. 1151; № 30 (часть I). Ст. 3603.

13. Каковы виды гарантий независимости судьи?
14. Какие органы уполномочены рассматривать вопросы, связанные со статусом судьи?
15. Каков порядок назначения судей Конституционного Суда РФ?
16. В чем особенности правового статуса судьи Конституционного Суда РФ?
17. Каковы основания приостановления и прекращения полномочий судьи Конституционного Суда РФ?
18. Каковы правовые гарантии деятельности Конституционного Суда РФ?
19. Что понимать под судебной системой?
20. Из каких элементов (подсистем) состоит судебная система?
21. Из каких элементов состоит подсистема федеральных судов?
22. Из каких элементов состоит подсистема судов субъектов Российской Федерации?
23. Из каких элементов состоит подсистема федеральных судов общей юрисдикции?
24. Из каких элементов состоит подсистема федеральных арбитражных судов?
25. В каких субъектах Российской Федерации имеется конституционный (уставный) суд? Известны ли вам нормативные правовые акты, регулирующие организацию и основные направления деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации?
26. Какова правовая основа организации и деятельности мировых судей?

Конституционный Суд Российской Федерации¹

4.1. Состав, задачи и полномочия Конституционного Суда Российской Федерации

Конституцией РФ 1993 г. (ч. 1 ст. 1) декларируется курс на построение правового государства в Российской Федерации, что предполагает разделение государственной власти на три самостоятельные ветви власти: законодательную, исполнительную и судебную (с известными оговорками, на что обращалось внимание в § 1 главы 1 учебника). Паритетное (равное) сосуществование перечисленных ветвей власти призван обеспечить судебный конституционный контроль. Опыт построения правовых государств (Федеративная Республика Германия², Австрия³ и др.) показывает, что судебный конституционный контроль с наибольшей эффективностью может быть обеспечен специально предназначенным органом судебного конституционного контроля — конституционным судом.

Ныне в Российской Федерации действует Конституционный Суд РФ, учрежденный в 1994 г. Его полномочия, порядок образования и деятельности определены Конституцией РФ (ст. 125) и Федеральным конституционным законом РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г.⁴, с последующими изменениями и дополнениями⁵.

Конституционный Суд РФ — *судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства.*

¹ При подготовке этой главы использован опыт правоприменительной практики одного из авторов учебника (В.Н. Галузо), трижды обращавшегося с жалобами в Конституционный Суд РФ и добившегося принятия Конституционным Судом РФ лишь определения № 192-О от 27 мая 2004 г.

² См.: *Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1998; *Основной закон Федеративной Республики Германия / Рабочий перевод К.К. Колосов*. Бонн: Ведомство печати и информации Федерального правительства, 1998.

³ См.: *Конституция Австрийской Республики* (статьи 137—148) // Конституции государств Европейского Союза / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 1997. С. 11—100.

⁴ См.: СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

⁵ См.: СЗ РФ. 2001. № 7. Ст. 607; 2001. № 51. Ст. 4824; 2004. № 24. Ст. 2334; 2005. № 15. Ст. 1273; 2007. № 7. Ст. 829; 2009. № 23. Ст. 2754.

В составе Конституционного Суда РФ 19 судей. Конституционный Суд РФ состоит из двух палат, включающих в себя соответственно десять и девять судей Конституционного Суда РФ. Персональный состав палат определяется путем жеребьевки, порядок проведения которой устанавливается Регламентом Конституционного Суда РФ. Председатель и заместитель Председателя Конституционного Суда РФ не могут входить в состав одной и той же палаты. Персональный состав палат не должен оставаться неизменным более чем три года подряд.

Очередность исполнения судьями, входящими в состав палаты, полномочий председательствующего в ее заседаниях определяется на заседаниях палаты. В состав Конституционного Суда РФ входят Председатель, заместитель Председателя, судья-секретарь Конституционного Суда РФ.

К полномочиям Конституционного Суда РФ относятся:

1) разрешение дел о соответствии Конституции РФ: федеральных законов РФ, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации ФС РФ, Государственной Думы ФС РФ, Правительства РФ; конституций (уставов) республик, краев, областей, иных законов субъектов Российской Федерации; международных договоров Российской Федерации, не вступивших в юридическую силу;

2) разрешение споров о компетенции между различными государственными органами, находящимися в горизонтальных и вертикальных отношениях;

3) проверка конституционности закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, по жалобам на нарушения конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов;

4) толкование Конституции РФ;

5) дача заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения против Президента РФ в совершении им государственной измены или совершении иного тяжкого преступления;

6) законодательная инициатива.

Конституционный Суд РФ обладает и другими полномочиями. Следует иметь в виду, что в Законе (ч. 1 ст. 3 ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации») приведен исчерпывающий перечень его полномочий.

Конституционный Суд РФ решает исключительно вопросы права. При осуществлении конституционного судопроизводства он воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов.

Определенная специфика полномочий установлена для Председателя Конституционного Суда РФ, его заместителя и судьи-секретаря.

Так, Председатель Конституционного Суда РФ *правомочен*:

- руководить подготовкой пленарных заседаний Конституционного Суда РФ, созывать их и председательствовать на них;
- вносить на обсуждение Конституционного Суда РФ вопросы, подлежащие рассмотрению в пленарных заседаниях и заседаниях палат;
- осуществлять представительские функции, а также общее руководство аппаратом Конституционного Суда РФ.

Перечень полномочий Председателя Конституционного Суда РФ определен Законом неисчерпывающим образом. В случае невозможности исполнения Председателем своих полномочий их исполнение возлагается на его заместителя.

Судья-секретарь Конституционного Суда РФ осуществляет непосредственное руководство работой аппарата Конституционного Суда РФ, обеспечивает подготовку и проведение заседаний Конституционного Суда РФ, осуществляет информационное обеспечение судей Конституционного Суда РФ.

По вопросам своей внутренней деятельности Конституционный Суд РФ принимает *Регламент Конституционного Суда РФ*. Такой Регламент был принят Конституционным Судом РФ 1 марта 1995 г.¹ Регламент структурно состоит из 10 глав и 70 параграфов. В этом подзаконном нормативном правовом акте упоминаются и фактически отождествляются два термина: «аппарат Конституционного Суда РФ» и «Секретариат Конституционного Суда РФ», роль которого в осуществлении конституционного судопроизводства трудно переоценить, в чем смог сполна убедиться один из авторов (В.Н. Галузо) данного учебника.

Организация и порядок деятельности аппарата Конституционного Суда РФ регламентируются Положением о Секретариате Конституционного Суда РФ и о его структурных подразделениях, а также в Правилах внутреннего трудового распорядка (§ 65 Регламента Конституционного Суда РФ). Указанные подзаконные нормативные правовые акты вообще не публиковались. Одно из структурных подразделений Секретариата Конституционного Суда РФ именуется как «Управление конституционных основ административного права». Подобное наименование вызывает возражение ввиду несоответствия правилам формальной логики. Любая отрасль права, в том числе и административное право, не может иметь каких-либо основ, а определяется наличием предмета и метода правового регулирования.

¹ В официальных источниках не публиковался.

4.2. Понятие и виды конституционного судопроизводства

В соответствии с ч. 2 ст. 118 Конституции РФ судебная власть осуществляется посредством конституционного судопроизводства. Судебным органом, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства, является Конституционный Суд РФ (ст. 1 ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г.).

Что принято понимать под конституционным судопроизводством? В учебной юридической литературе, в первую очередь по курсу «Правоохранительные органы», это понятие не раскрывается. Лишь в специальной учебной юридической литературе, посвященной вопросам организации и деятельности Конституционного Суда РФ, предпринимаются усилия по определению данного понятия. Так, Н.В. Витрук предлагает рассматривать вопросы конституционного судопроизводства в рамках самостоятельной отрасли права — «судебный конституционный процесс (конституционное судопроизводство)». Он справедливо отмечает, что конфликты в процессе реализации норм конституционного права требуют специфических процессуальных форм разрешения. Судопроизводство в конституционном суде не может не иметь общей родовой основы с другими видами судопроизводства (этим определяется общность основных принципов судопроизводства), которая не исключает, а предполагает существование особенностей, касающихся предмета рассмотрения в конституционном судопроизводстве, его участников и т.д. Конституционный суд решает вопросы права с позиций Конституции РФ как основного закона государства. В ходе конституционного судопроизводства Конституционный Суд РФ воздерживается от установления фактических обстоятельств дела, что является предметом рассмотрения судов общей юрисдикции или других компетентных государственных органов¹.

К сожалению, изложенные суждения не обобщены, не определено понятие «конституционное судопроизводство», как это можно было бы предполагать, исходя из характера публикации, приведенной здесь в качестве примера.

Не претендуя на создание более полного и более совершенного определения понятия «конституционное судопроизводство», мы, тем не менее, предлагаем определить его следующим образом. **Конституционное судопроизводство** — это *регламентированная законом и осуществляемая в особом порядке деятельность Конституционного Суда РФ по разрешению дел о соответствии Конституции РФ иных*

¹ См.: Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ, Закон и право, 1998.

законов и подзаконных нормативных правовых актов, по разрешению споров между органами государственной власти, по жалобам на нарушения конституционных прав и свобод граждан и иных дел в целях защиты конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на территории Российской Федерации.

К существенным признакам, позволившим нам определить понятие «конституционное судопроизводство», относится и порядок производства по делам, рассматриваемым Конституционным Судом РФ. Порядок производства включает определенную совокупность действий, обладающую свойством системности, т.е. объединения их в относительно самостоятельные и сменяющие друг друга этапы, названные Н.В. Витруком стадиями конституционного судопроизводства.

Н.В. Витрук выделяет следующие стадии конституционного процесса: 1) внесение обращений в конституционный суд; 2) предварительное рассмотрение обращения в конституционном суде; 3) принятие обращения конституционным судом либо его отклонение; 4) подготовка к судебному разбирательству; 5) судебное разбирательство (либо разбирательство вне этой формы); 6) совещание, голосование и принятие конституционным судом итоговых решений; 7) провозглашение, опубликование и вступление в силу решений конституционного суда; 8) исполнение решений конституционного суда¹.

В целом разбивка всего конституционного судопроизводства на отдельные этапы является правомерным и логичным приемом. Вне рамок этого производства не может быть каких-либо конкретных действий. Однако в предложенном Н.В. Витруком перечне допускается подмена этапов конституционного судопроизводства поводами к возбуждению судопроизводства (см. п. 1), видами решений (п. 3) и т.д. Любое судопроизводство, в том числе и конституционное, предполагает наличие повода и оснований. Именно с наличием повода (факта обращения в Конституционный Суд РФ), на наш взгляд, и следует увязывать начало **первой стадии конституционного судопроизводства**, которую мы условно назовем **стадией возбуждения производства**. Наш вывод основывается на анализе норм ст. 36 Федерального конституционного закона РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г. Завершается первая стадия принятием одного из двух решений: принять обращение к производству (ст. 42) или отказать в принятии обращения к рассмотрению (ст. 43). В случае принятия решения в соответствии со ст. 43 дальнейшее судопроизводство прекращается и последующие стадии не наступают. Поэтому стадию возбуждения

¹ Витрук Н.В. Указ. соч. С. 218–219.

производства мы называем первой стадией, чтобы подчеркнуть ее обязательный характер. Данная стадия присуща всем видам конституционного судопроизводства.

Далее следует **стадия подготовки дела к судебному разбирательству**. Ее начало связано с моментом обязательной регистрации, поступающих обращений в Конституционный Суд РФ, о чем сказано в ч. 1 ст. 40 рассматриваемого Закона.

Третья стадия — это **стадия судебного разбирательства**, которая начинается с момента открытия председательствующим заседания Конституционного Суда РФ (ч. 1 ст. 57). Завершается она провозглашением решения (ст. 77), а при необходимости — и одновременным разъяснением принятого решения (ст. 83).

Две вышеуказанные стадии были выделены в качестве таковых и Н.В. Витруком, но он рассматривает отдельные этапы конкретной стадии судебного разбирательства как самостоятельные стадии (см. п. 6—7). Представляется, что более совершенным была бы разбивка стадии судебного разбирательства на несколько этапов.

И наконец, завершающей стадией конституционного судопроизводства следует считать **стадию исполнения решения** (ст. 78—82).

Таким образом, мы имеем всего четыре стадии, одна из которых (стадия судебного разбирательства) может быть подразделена на несколько этапов.

В определенном понятии «конституционное судопроизводство» к существенным признакам отнесены особенности его осуществления, что выражается в наличии отдельных видов конституционного судопроизводства. Перечень видов конституционного судопроизводства, порядок производства по ним урегулированы в третьей части «Особенности производства в Конституционном Суде Российской Федерации по отдельным категориям дел» комментируемого Закона.

В Законе речь идет о **семи видах конституционного судопроизводства**:

1) рассмотрение дел о соответствии Конституции РФ нормативных правовых актов органов государственной власти и договоров между ними (гл. IX, ст. 84—87);

2) рассмотрение дел о соответствии Конституции РФ не вступивших в юридическую силу международных договоров Российской Федерации (гл. X, ст. 88—91);

3) рассмотрение дел по спорам о компетенции (гл. XI, ст. 92—95);

4) рассмотрение дел о конституционности законов по жалобам на нарушения конституционности прав и свобод граждан (гл. XII, ст. 96—100);

5) рассмотрение дел о конституционности законов по запросам судов (гл. XIII, ст. 101—104);

6) рассмотрение дел о толковании Конституции РФ (гл. XIV, ст. 105—106);

7) рассмотрение дела о даче заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления (гл. XV, ст. 107—108).

Содержание перечисленных видов конституционного судопроизводства нами не рассматривается, так как это не входит в предмет изучаемой учебной дисциплины в целом и в предмет рассматриваемой главы учебника в частности.

Следует обратить внимание лишь на один из видов конституционного судопроизводства: **рассмотрение дел о конституционности законов по жалобам на нарушение конституционности прав и свобод граждан** (гл. XII, ст. 96—100, комментируемого Закона). В основу формулировки данного вида конституционного судопроизводства положена концепция о приоритете прав и законных интересов личности по отношению к правам и интересам общества и государства.

Авторы, разделяющие эту концепцию, используют в качестве правового обоснования ст. 2 Конституции РФ 1993 г.¹ При этом, однако, упускаются из виду другие статьи этой же Конституции РФ, в частности ч. 2 ст. 8, согласно которой «все виды форм собственности (частная, государственная, муниципальная и иные) признаются и защищаются равным образом».

Идея приоритета личности — это другая крайность, противоположная той, которая существовала в социалистическом обществе, т.е. идее приоритета интересов государства и общества перед интересами личности. Выдвижение интересов личности может означать лишь их помещение в один ряд с равновеликими и равноохраняемыми интересами общества и государства².

Обращаем внимание читателей на то, что рассматриваемый вид конституционного судопроизводства позволяет гражданам непосредственно обращаться с индивидуальной или коллективной жалобой в Конституционный Суд РФ. Однако большинство жалоб граждан не принимаются к рассмотрению Секретариатом Конституционного Суда РФ ввиду их несоответствия положениям ст. 40 ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г. В этой связи нам представляется, что положения параграфа 10 Регламента Конституционного Суда РФ не соответствуют положениям ст. 40 указанного Закона.

¹ Об этом см. в §2.1 учебника.

² Подробнее см.: *Якулов Р.Х., Галузо В.Н.* Указ. соч. С. 244—245.

4.3. Понятие и виды решений Конституционного Суда Российской Федерации

Результаты деятельности Конституционного Суда РФ закрепляются в его решениях (гл. VIII «Решения Конституционного Суда Российской Федерации», ст. 71—83, ФКЗ РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 12 июля 1994 г.). В соответствии со ст. 71 комментируемого Закона Конституционным Судом РФ может быть принято три вида решений: постановление, определение и заключение.

Постановление является итоговым решением Конституционного Суда РФ по вопросам, перечисленным в ч. 1 ст. 3 Закона, а именно: п. 1 (разрешение дел о соответствии Конституции РФ), п. 2 (разрешение споров о компетенции), п. 3 (по жалобам на нарушения конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов) и п. 4 (толкование Конституции РФ). Оно выносится именем Российской Федерации.

Заключение является итоговым решением Конституционного Суда РФ по существу запроса о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения против Президента РФ в совершении им государственной измены или иного тяжкого преступления.

Все иные решения Конституционного Суда РФ именуются **определениями**.

Решения Конституционного Суда РФ должны основываться на материалах, исследованных Конституционным Судом РФ. Конституционный Суд РФ принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого нормативного правового акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе нормативных правовых актов. Конституционный Суд РФ принимает постановления и дает заключения только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части нормативного правового акта или компетенции того органа, конституционность которых в обращении подвергается сомнению. Конституционный Суд РФ при принятии решения не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении. Постановления и заключения Конституционного Суда РФ излагаются в виде отдельных документов с обязательным указанием мотивов их принятия. Определения Конституционного Суда РФ оглашаются в заседании и заносятся в протокол.

В решении Конституционного Суда РФ, излагаемом в виде отдельного документа, в зависимости от характера рассматриваемого вопроса содержатся следующие сведения: наименование решения, дата и место его принятия; персональный состав Конституционного

Суда РФ, принявший решение; необходимые данные о сторонах; формулировка рассматриваемого вопроса, поводы и основания к его рассмотрению; нормы Конституции РФ и иного закона, согласно которым Конституционный Суд РФ вправе рассматривать данный вопрос; требования, содержащиеся в обращении; фактические и иные обстоятельства, установленные Конституционным Судом РФ; нормы Конституции РФ и Федерального конституционного закона РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации», которыми руководствовался Конституционный Суд РФ при принятии решения; доводы в пользу принятого Конституционным Судом РФ решения, а при необходимости также доводы, опровергающие утверждения сторон; формулировка решения; указание на окончательность и обязательность решения; порядок вступления решения в юридическую силу, а также порядок, сроки и особенности его исполнения и опубликования.

Итоговое решение Конституционного Суда РФ подписывается всеми судьями, участвовавшими в голосовании. Судья Конституционного Суда РФ, не согласный с решением Конституционного Суда РФ, вправе письменно изложить свое **особое мнение**. Так, по делу «о проверке конституционности положений статьи 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Костылева»¹ судьей Конституционного Суда РФ Г.А. Жилиным было заявлено «особое мнение»². «По делу о проверке и конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22¹ и 23¹ Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижнекамскнефтехим»³ судьей Конституционного Суда РФ С.М. Казанцевым было заявлено «особое мнение»⁴. Особое мнение судьи приобщается к материалам дела и подлежит опубликованию вместе с решением Конституционного Суда РФ. В связи с тем, что всякое «особое мнение» судьи Конституционного Суда РФ охватывается содержанием одного из видов решений Конституционного Суда РФ — постановлением (ст. 71 ФКЗ РФ от 12 июля 1994 г.), а поэтому законодательство (ст. 76 ФКЗ РФ от 12 июля 1994 г.) является несовершенным, а практика опубликования «особых мнений» только в журнале «Вестник Конституционного Суда Российской Федерации» — неправомерной. Судья Конституционного Суда РФ, голосовавший за принятое постановление или заключение по существу рассматриваемого Конституционным Судом РФ вопроса, но оставшийся в мень-

¹ См.: СЗ РФ. 2008. № 30 (часть II). Ст. 3695.

² См.: *Вестник КС РФ*. 2008. № 4. С. 23—24.

³ См.: СЗ РФ. 2009. № 28). Ст. 3581.

⁴ См.: *Вестник КС РФ*. 2009. № 4. С. 44—47.

шинстве при голосовании по какому-либо другому вопросу или по мотивировке принятого решения, вправе письменно изложить свое мнение о несогласии с большинством судей, которое именуется как «особое мнение». В таком случае письменное несогласие судьи также приобщается к материалам дела и подлежит опубликованию в журнале «Вестник Конституционного Суда Российской Федерации».

Решение Конституционного Суда РФ провозглашается в полном объеме в открытом заседании Конституционного Суда РФ немедленно после его подписания. Постановления и заключения Конституционного Суда РФ не позднее чем в двухнедельный срок со дня их подписания направляются: судьям Конституционного Суда РФ; сторонам; Президенту РФ, Совету Федерации ФС РФ, Государственной Думе ФС РФ, Правительству РФ, Уполномоченному по правам человека; Верховному Суду РФ, Высшему Арбитражному Суду РФ, Генеральному прокурору РФ, министру юстиции РФ. Решения Конституционного Суда РФ также могут быть направлены другим государственным органам и организациям, общественным объединениям, должностным лицам и гражданам.

Постановления и заключения Конституционного Суда РФ подлежат незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, которых касается принятое решение. Решения Конституционного Суда РФ публикуются также в журнале «Вестник Конституционного Суда Российской Федерации», а при необходимости и в иных изданиях.

Решение Конституционного Суда РФ окончательно, не подлежит обжалованию и вступает в юридическую силу немедленно после его провозглашения. Решение Конституционного Суда РФ действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

Юридическая сила постановления Конституционного Суда РФ о признании нормативного правового акта неконституционным не может быть преодолена повторным принятием этого же акта. Нормативные правовые акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают юридическую силу; признанные не соответствующими Конституции РФ не вступившие в юридическую силу международные договоры России не подлежат введению в действие и применению. Решения судов и иных органов, основанных на нормативных правовых актах, признанных неконституционными, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены в установленных федеральным законом РФ случаях. В случае если признание нормативного правового акта неконституционным создало пробел в правовом регулировании, непосредственно применяется Конституция РФ. Решение

Конституционного Суда РФ подлежит исполнению немедленно после опубликования либо вручения его официального текста, если иные сроки специально в нем не оговорены.

Чаще других Конституционным Судом РФ принимаются решения в форме постановления. Это связано во многом с процессом формирования новой, суверенной, системы права в Российской Федерации. Как известно, точкой отсчета данного процесса принято считать 1991 г. Процесс формирования системы права неизбежно влечет появление законов и иных нормативных правовых актов, по-разному регулирующих одноименные общественные отношения. Вероятно, в этой связи в теории права стал активно использоваться термин «**коллизционное право**»¹, смысл которого сводится к разрешению противоречий между нормативными правовыми актами, предназначенными для регулирования одноименных общественных отношений.

Конституционный Суд РФ, разрешая возникающие противоречия между нормативными правовыми актами, фактически во многих случаях создает новые нормы права, т.е. занимается правотворчеством². С формальной точки зрения это недопустимо, ибо правотворческим органом в России является лишь Федеральное Собрание РФ (ст. 94 Конституции РФ). Вместе с тем Конституционный Суд РФ является, пожалуй, единственным органом государства, способным «погасить» неизбежный всплеск противоречий в законодательстве и таким образом сохранить паритет в отношении трех ветвей власти: законодательной, исполнительной, судебной.

Для определения роли Конституционного Суда РФ в формировании правовых отношений в сфере организации и деятельности системы правоохранительных органов в целом и ее отдельных элементов — видов правоохранительных органов, в частности, мы проведем ретроспективный анализ соответствующих решений Конституционного Суда РФ.

В соответствии с Указом Президента РСФСР «Об образовании Министерства безопасности и внутренних дел РСФСР» № 289 от 19 декабря 1991 г. был образован новый вид правоохранительного органа, наделенный функциями нескольких ранее самостоятельных органов исполнительной власти: Министерства внутренних дел СССР, Министерства внутренних дел РСФСР, Межреспубликанской службы безопасности РСФСР³. Во вновь созданном государст-

¹ См., например: *Большая юридическая энциклопедия*. М.: Эксмо, 2005. С. 252.

² На это обстоятельство указал и бывший Председатель Конституционного Суда РФ В.А. Туманов (см.: *Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 1992—1996* / Сост. и отв. ред. Т.Г. Морщакова. М.: Новый Юрист, 1997. С. 5).

³ См.: *Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР*. 1991. № 52. Ст. 1902.

венном органе были соединены на постоянной основе функции ведомств внутренних дел и государственной безопасности. Постановлением Конституционного Суда РФ от 14 января 1992 г. данный Указ Президента РФ был признан «не соответствующим Конституции РСФСР с точки зрения установленного в Российской Федерации разделения законодательной, исполнительной и судебной властей, а также закрепленного Конституцией РСФСР разграничения компетенции между высшими органами государственной власти и управления Российской Федерации»¹. Буквально на следующий день, т.е. 15 января 1992 г., Указом Президента РФ² был признан утратившим юридическую силу Указ Президента РФ № 289 от 19 февраля 1991 г., конституционность которого и была предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ.

16 апреля 1993 г. Конституционный Суд РФ, рассматривая дело о проверке конституционности правоприменительной практики обжалования работниками прокуратуры наложенных на них дисциплинарных взысканий, в своем постановлении признал положения ст. 40 Закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. и ст. 23 Положения о поощрениях и дисциплинарной ответственности прокуроров и следователей органов прокуратуры СССР, утвержденного Указом ПВС СССР от 17 февраля 1984 г., не соответствующими Конституции РФ (ч. 2 ст. 33, ч. 1 ст. 34, ст. 48, ч. 1 ст. 53, ч. 1 ст. 63)³.

6 июня 1995 г. предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ стали положения абзаца второго ч. 7 ст. 19 Закона РСФСР «О милиции» от 18 апреля 1991 г., что получило отражение в его постановлении⁴. К сожалению, в последующем (спустя 9 лет)⁵ Конституционный Суд РФ бесосновательно уклонился от дачи разъяснения своего же постановления от 6 июня 1996 г. и тем самым не признал допущенное этим же органом судебной власти нарушение правил структуризации ст. 19 Закона РСФСР «О милиции» (ошибочно указано на абзац третий как на абзац второй) в постановлении Конституционного Суда РФ № 7-П от 6 июня 1995 г.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 7 марта 1996 г. было признано, что пункт 3 ст. 16 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» соответствуют Конституции РФ. Также

¹ См.: *Вестник КС РФ*. 1993. № 3. С. 14—19.

² См.: *Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР*. 1992. № 4. Ст. 171.

³ См.: *Вестник КС РФ*. 1994. № 2—3. С. 24—30.

⁴ См.: *Вестник КС РФ*. 1995. № 2/3. С. 57—62.

⁵ Речь идет об определении Конституционного Суда РФ № 192-О от 27 мая 2004 г., которое в официальных источниках не публиковалось. Что же касается опубликования в правовых базах (например, «Консультант Плюс»), то оно не вызвало бы возражения в случае опубликования и трех жалоб заявителя (В.Н. Галузо).

было признано, что положения названного пункта ст. 16 Закона «не могут быть истолкованы как исключающие возможность обжалования в судебном порядке решений квалификационной коллегии судей и препятствующие осуществлению гражданами их прав на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба»¹.

Постановлением Конституционного Суда РФ № 20-П от 17 декабря 1996 г. были признаны не соответствующими Конституции РФ, ее статьям 35 (ч. 3), 45 и 46 (ч. 1—2), положения п. 2 и 3 ч. 1 ст. 11 Закона РФ «О федеральных органах налоговой полиции» от 24 июня 1993 г., предоставляющие федеральным органам налоговой полиции право «производить взыскание с юридических лиц сумм штрафов, а также суммы сокрытого или заниженного дохода (прибыли) в бесспорном порядке без их согласия»².

Представляет интерес также постановление Конституционного Суда РФ № 11-П от 2 июля 1997 г. в отношении проверки конституционности ряда положений Закона Республики Мордовия «О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью» от 20 января 1996 г. Этим Законом «в целях усиления борьбы с преступностью, предупреждения и пресечения преступных проявлений, в том числе связанных с деятельностью организованных преступных групп», Министерству внутренних дел Республики Мордовия было предоставлено право задержания лиц, причастных к деятельности организованных преступных групп, на более длительные сроки, чем это было закреплено в специальном законодательстве (УПК РСФСР).

Конституционный Суд РФ вполне закономерно признал данное положение Закона субъекта Российской Федерации «не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 15 (часть 1), 22, 49 (часть 1), 71 (пункт «о»), 76 (части 1 и 5)»³.

Среди решений Конституционного Суда РФ, принятых в 1998 г., обращает на себя внимание постановление Конституционного Суда РФ № 19-П от 16 июня 1998 г. о толковании отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ⁴. В перечисленных статьях Конституции РФ урегулированы полномочия федеральных судов: Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ. Правоприменительная практика выявила целый ряд противоречий при разграничении полномочий перечисленных судебных органов. В этой связи решение Конституционного Суда РФ, правда, неоднозначно воспринятое учеными и

¹ См.: *Вестник КС РФ*. 1996. № 2. С. 21—25.

² См.: *СЗ РФ*. 1997. № 1. Ст. 197.

³ См.: *СЗ РФ*. 1997. № 28. Ст. 3498.

⁴ См.: *СЗ РФ*. 1998. № 25. Ст. 3004.

практическими работниками, на наш взгляд, следует рассматривать как попытку правовым путем разрешить эти противоречия.

В 1999 г. было принято несколько решений Конституционного Суда РФ, имеющих непосредственное отношение к предмету данной учебной дисциплины. Так, постановление Конституционного Суда РФ № 3-П от 2 февраля 1999 г. касается полномочий судов общей юрисдикции¹. Как известно, лишь в некоторых краевых, областных судах действуют суды с участием присяжных заседателей. Поэтому заинтересованные лица часто не могли реализовать свое конституционное право на рассмотрение дел в суде с участием присяжных заседателей. Это и явилось предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. В этой связи необходимо обратить внимание и на постановление Конституционного Суда РФ № 7-П от 20 апреля 1999 г.²

Полномочия Государственной налоговой службы РФ, федеральных органов налоговой полиции, урегулированные в специальных нормативных правовых актах, являлись предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ 15 июля 1999 г.³

В 2000 г. Конституционным Судом РФ также принимались решения, имеющие непосредственное отношение к организации и деятельности правоохранительных органов. Так, постановлением Конституционного Суда РФ № 3-П от 18 февраля 2001 г. п. 2 ст. 5 ФЗ РФ «О прокуратуре Российской Федерации» был признан не соответствующим ряду положений Конституции РФ, так как «он во всех случаях приводит к отказу органами прокуратуры в предоставлении гражданину для ознакомления материалов, непосредственно затрагивающих его права и свободы, без предусмотренных законом надлежащих оснований, связанных с содержанием указанных материалов, и препятствует тем самым судебной проверке обоснованности такого отказа»⁴.

Постановлением Конституционного Суда РФ № 6-П от 11 апреля 2000 г. признан не соответствующим ряду положений Конституции РФ абзац третий п. 3 ст. 22 ФЗ РФ «О прокуратуре Российской Федерации». Здесь обращаем внимание читателей на допущенную Конституционным Судом РФ неточность: абзац третий п. 3 ст. 22 указанного Закона не наделяет «суды общей юрисдикции полномочием признавать закон субъекта Российской Федерации, противоречащий федеральному закону, недействительным и утрачивающим юридическую силу», а только предусматривает правомочие прокурора или его заместителя на опротестование противоре-

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 6. Ст. 867.

² См.: СЗ РФ. 1999. № 17. Ст. 2205.

³ См.: СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3988.

⁴ См.: СЗ РФ. 2000. № 9. Ст. 1066.

чащих закону иных нормативных правовых актов путем обращения в суды общей или специальной юрисдикции¹.

Среди решений, принятых Конституционным Судом РФ в 2001 г., представляют интерес постановления Конституционного Суда РФ № 13-П от 30 июля 2001 г.² и № 14-П от 25 октября 2001 г.³

В этом же контексте указываем на постановление Конституционного Суда РФ № 13-П от 17 июля 2002 г.⁴, постановление № 13-П от 18 июля 2003 г.⁵ и определение № 412-О от 5 ноября 2003 г.⁶

В 2004 г. лишь два решения Конституционного Суда РФ имели отношение к организации правоохранительных органов: определение Конституционного Суда РФ № 240-О от 8 июля 2004 г.⁷ и аналогичное по форме решение № 387-О от 16 декабря 2004 г.⁸

К сожалению, не оправдались наши надежды на то, что в 2004 г. Конституционный Суд РФ еще раз (в первый раз это знаменательное событие свершилось в 1995 г.) обратит внимание на неконституционность ряда иных положений Закона РФ «О милиции» и примет соответствующее постановление ввиду несоответствия положения, закрепленного в п. «б» ч. 7 ст. 19 этого Закона положениям ст. 19 (ч. 1), 32 (ч. 4), 45 (ч. 1), 46 (ч. 1) Конституции РФ. Конституционный Суд РФ «соблаговолил» лишь принять определение № 192-О от 27 мая 2004 г.⁹, в соответствии с которым отказал в принятии к рассмотрению жалобы В.Н. Галузо, «поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее вынесено постановление, сохраняющее свою силу».

В 2005 г. несколько решений Конституционного Суда РФ имели непосредственное отношение к организации правоохранительных органов. Это определение Конституционного Суда РФ № 1-О от 15 февраля 2005 г.¹⁰, определение Конституционного Суда РФ № 184-О от 12 апреля 2005 г.¹¹, постановление Конституционного Суда РФ № 7-П от 27 июня 2005 г.¹², постановление Конституционного Суда РФ № 9-П от 14 июля 2005 г.¹³, определение Консти-

¹ См.: СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1774.

² См.: СЗ РФ. 2001. № 32. Ст. 3412.

³ См.: СЗ РФ. 2001. № 48. Ст. 4551.

⁴ См.: СЗ РФ. 2002. № 31. Ст. 3160.

⁵ См.: СЗ РФ. 2003. № 30. Ст. 3101.

⁶ См.: СЗ РФ. 2004. № 2. Ст. 161.

⁷ См.: СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3991.

⁸ См.: СЗ РФ. 2005. № 3. Ст. 233.

⁹ В официальных источниках не публиковалось.

¹⁰ См.: СЗ РФ. 2005. № 10. Ст. 899.

¹¹ См.: СЗ РФ. 2005. № 26. Ст. 2705.

¹² См.: СЗ РФ. 2005. № 28. Ст. 2904.

¹³ См.: СЗ РФ. 2005. № 30 (часть II). Ст. 3200.

туционного Суда РФ № 441-О от 20 октября 2005 г.¹, а также два неопубликованных решения Конституционного Суда РФ (определение № 329-О от 5 июля 2005 г. и определение № 368-О от 20 октября 2005 г.).

В 2006 г. было принято постановление Конституционного Суда РФ № 2-П от 28 февраля 2006 г.², на которое обращаем внимание читателей.

В 2007 г. несколько решений Конституционного Суда РФ имели непосредственное отношение к организации правоохранительных органов. Это постановление Конституционного Суда РФ № 1-П от 23 января 2007 г.³; постановление Конституционного Суда РФ № 6-П от 16 мая 2007 г.⁴; определение Конституционного Суда РФ № 173-О от 20 февраля 2007 г.⁵

В 2008 г. было принято на два решения Конституционного Суда РФ, имеющие непосредственное отношение к организации правоохранительных органов. Это постановление Конституционного Суда РФ № 1-П от 17 января 2008 г.⁶ и постановление Конституционного Суда РФ № 3-П от 28 февраля 2008 г.⁷

И, наконец, в 2009 г. обращаем внимание читателей на постановление Конституционного Суда РФ № 13-П от 15 июля 2009 г.⁸

Проведенный анализ решений Конституционного Суда РФ за несколько лет его деятельности (с 1991 по 2009 г.) подтверждает ранее сформулированный нами тезис об активной роли данного судебного органа в формировании системы правоохранительных органов Российской Федерации.

Вопросы для самоконтроля

1. Какова правовая основа организации и деятельности Конституционного Суда РФ?
2. Каковы задачи, состав и полномочия Конституционного Суда РФ?
3. Что понимать под конституционным судопроизводством?
4. Каков порядок конституционного судопроизводства?
5. Каковы виды конституционного судопроизводства?
6. Каковы виды решений Конституционного Суда РФ?

¹ См.: *Вестник КС РФ*. 2006. № 2. С. 21–24.

² См.: *РГ*. 2006. 14 марта; *СЗ РФ*. 2006. № 11. Ст. 1230.

³ См.: *СЗ РФ*. 2007. № 6. Ст. 828.

⁴ См.: *СЗ РФ*. 2007. № 22. Ст. 2686.

⁵ См.: *СЗ РФ*. 2007. № 22. Ст. 2689.

⁶ См.: *СЗ РФ*. 2008. № 4. Ст. 300.

⁷ См.: *СЗ РФ*. 2008. № 10 (часть II). Ст. 976.

⁸ См.: *СЗ РФ*. 2009. № 31. Ст. 3997.

7. Каков порядок принятия решений Конституционным Судом РФ?
8. Какие требования предъявляются к решениям Конституционного Суда РФ?
9. Что понимать под особым мнением судьи Конституционного Суда РФ?
10. Какова юридическая сила решений Конституционного Суда РФ?

Система федеральных судов общей юрисдикции

5.1. Понятие системы федеральных судов общей юрисдикции

Рассматривая в главе 3 (§ 3) учебника правовой статус судей, мы определили, что одним из его элементов являются права и обязанности, т.е. круг полномочий. Именно круг полномочий и определяет содержание понятия «юрисдикция». По отношению к нему понятие «общая юрисдикция» рассматривается в качестве видового понятия. Систематическое толкование ст. 126 Конституции РФ, ст. 19 (ч. 1) Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г., в которых использован термин «общая юрисдикция», а также иных норм правовых актов позволяет нам сделать вывод, что содержанием этого понятия являются правомочия по рассмотрению и разрешению гражданских, уголовных, административных и иных дел.

Общую юрисдикцию осуществляют и мировые судьи субъектов Российской Федерации (ч. 4 ст. 4 ФКЗ РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г., п. 1 ст. 1 ФЗ РФ «О мировых судьях в Российской Федерации» от 11 ноября 1998 г.¹).

В соответствии с абзацем третьим ч. 3 ст. 4 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. систему федеральных судов общей юрисдикции составляют: «Верховный Суд Российской Федерации, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды». Как видим, система федеральных судов общей юрисдикции соответствует федеративному устройству Российской Федерации, ее административно-территориальному и военно-административному делению.

Суды, входящие в систему федеральных судов общей юрисдикции, различаются объемом компетенции. Чтобы проводить разграничение отдельных групп судов с одинаковым объемом компетенции, в теории права предложено использовать термин «судебное звено». Суды, обладающие одинаковым объемом полномочий (одинаковой компетенцией), занимают одно и то же место в судебной

¹ Подробнее о мировых судьях см. далее, в §5.5.

системе, иными словами, они являются судами одного и того же звена судебной системы.

Сколько же звеньев судебной системы существует? Ответ может быть получен в результате анализа норм статей, объединенных в главе 3 «Федеративное устройство» Конституции РФ. Федеративное устройство Российской Федерации и ее административно-территориальное деление представляют три звена: Федерация, субъект Российской Федерации и район. Соответственно мы и имеем три судебных звена системы федеральных судов общей юрисдикции:

- районный (городской) суд;
- суд субъекта Российской Федерации;
- Верховный Суд РФ.

Для удобства изложения материала будем считать районный (городской) суд — судом первого звена, суд субъекта Российской Федерации — судом второго звена, Верховный Суд РФ — судом третьего (высшего) звена. Особенности организации военных судов рассматриваются отдельно — в §5.6 учебника.

В зависимости от содержания компетенции, закрепленной в нормах процессуального законодательства, суды подразделяются на суды первой, апелляционной, кассационной и надзорной инстанций.

Суды первой инстанции рассматривают и разрешают гражданские, уголовные дела по существу. Суды апелляционной инстанции (районные суды) пересматривают решения мировых судей на основе нового судебного разбирательства с вынесением нового решения по существу. Суды кассационной инстанции проверяют законность и обоснованность решений суда первой инстанции, не вступивших в законную юридическую силу. И, наконец, суды надзорной инстанции проверяют законность и обоснованность решений судов первой инстанции, вступивших в законную юридическую силу.

Деятельность судов в качестве судов перечисленных инстанций является предметом иных юридических учебных дисциплин, в частности уголовного процесса¹ и гражданского процесса. Для нас же представляет интерес вопрос о соотношении между понятиями «**судебное звено**» и «**судебная инстанция**».

Не вызывает сомнений, что наибольшим объемом полномочий обладает Верховный Суд РФ, который мы условно обозначим как суд третьего (высшего) звена и который соответственно правомочен рассматривать дела не только в качестве суда первой инстанции, но и быть судом кассационной и надзорной инстанций. Федеральные суды общей юрисдикции субъектов Российской Федерации, обозначенные нами как суды второго звена, занимают промежуточное

¹ См. об этом, например: *Якупов Р.Х., Галузо В.Н.* Уголовный процесс. С. 402—470, 485—506.

положение между Верховным Судом РФ и районным (городским) судом, они также могут выступать в качестве судов первой, кассационной и надзорной инстанций.

5.2. Верховный Суд Российской Федерации

Полномочия и состав Верховного Суда РФ закреплены: в ст. 126 Конституции РФ; в ст. 4, 13 (ч. 2), 17 (ч. 1), 19 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г.; Законе РСФСР «О судостроительстве РСФСР» от 8 июля 1981 г.; Федеральном законе РФ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Гражданский процессуальный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» от 16 декабря 1998 г.¹; Уголовно-процессуальном кодексе РФ 2001 г.

Верховный Суд РФ является *высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных федеральным законом РФ процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики* (ст. 126 Конституции РФ).

Конституционные положения конкретизированы в Федеральном конституционном законе РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 13 этого Закона возглавляющий Верховный Суд РФ Председатель Верховного Суда РФ назначается на должность Советом Федерации Федерального Собрания РФ по представлению Президента РФ, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей Верховного Суда РФ.

Специальным нормативным правовым актом, в котором урегулированы организация и состав Верховного Суда РФ, является ныне действующий в Российской Федерации Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР» от 8 июля 1981 г., с последующими изменениями и дополнениями².

Верховный Суд РФ имеет *следующие полномочия*: рассматривает дела в качестве суда первой инстанции, в кассационном порядке и по новым и вновь открывшимся обстоятельствам; изучает и обобщает судебную практику, анализирует судебную статистику и дает руководящие разъяснения судам по вопросам применения законодательства Российской Федерации, возникающим при рассмотрении судебных дел; осуществляет контроль за выполнением судами Российской Федерации руководящих разъяснений Пленума Вер-

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 1. Ст. 5.

² См.: *Ведомости ВС РСФСР*. 1981. № 28. Ст. 976; СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3528.

ховного Суда РФ; разрешает в пределах своих полномочий вопросы, вытекающие из международных договоров Российской Федерации (СССР, РСФСР); осуществляет другие полномочия (ст. 56 Закона РСФСР от 8 июля 1981 г.).

Состав и полномочия структурных элементов Верховного Суда РФ определены в гл. 5 (ст. 52—68) названного Закона. Верховный Суд РФ состоит из Председателя Верховного Суда РФ, его заместителей, членов Верховного Суда РФ.

Верховный Суд РФ действует в составе Пленума Верховного Суда РФ, Президиума Верховного Суда РФ, Судебной коллегии по гражданским делам, Судебной коллегии по уголовным делам, Военной коллегии, Кассационной коллегии Верховного Суда РФ¹.

Пленум Верховного Суда РФ действует в составе Председателя Верховного Суда РФ, заместителей Председателя и членов Верховного Суда РФ. В заседаниях Пленума Верховного Суда РФ участвуют Генеральный прокурор РФ и Министр юстиции РФ. Участие Генерального прокурора РФ в работе Пленума Верховного Суда РФ обязательно. В заседаниях Пленума Верховного Суда РФ по приглашению Председателя Верховного Суда РФ могут участвовать судьи, члены Научно-консультативного совета при Верховном Суде РФ, представители федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, научных учреждений и других государственных и общественных организаций.

Пленум Верховного Суда РФ имеет *следующие полномочия*: рассматривает материалы изучения и обобщения судебной практики и судебной статистики, а также представления Генерального прокурора РФ и Министра юстиции РФ и дает руководящие разъяснения судам по вопросам применения законодательства Российской Федерации²; при обсуждении вопросов о даче судам руководящих разъяснений заслушивает сообщения председателей верховных судов автономных республик, краевых, областных, городских судов, суда автономной области и судов автономных округов, военных судов о судебной практике по применению законодательства; утверждает по представлению Председателя Верховного Суда РФ составы судебных коллегий и секретаря Пленума Верховного Суда РФ из числа судей Верховного Суда РФ; утверждает по представлению

¹ В одном «научно-практическом пособии» данный структурный элемент Верховного Суда РФ ошибочно поименован как «Кассационная палата Верховного Суда РФ» (см.: Суд присяжных: квалификация преступления и процедура рассмотрения дел: Научно-практическое пособие / Под ред. А.В. Галаховой. М.: Норма, 2006. С. 9).

² См., например: О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста: Постановление Пленума ВС РФ № 22 от 29 октября 2009 г. // РГ. 2009. 11 ноября.

Председателя Верховного Суда РФ Научно-консультативный совет при Верховном Суде РФ; рассматривает и решает вопросы о внесении представлений в Федеральное Собрание РФ в порядке осуществления законодательной инициативы; заслушивает сообщения о работе Президиума Верховного Суда РФ и отчеты председателей Кассационной коллегии и судебных коллегий Верховного Суда РФ о деятельности коллегий; рассматривает представления Председателя Верховного Суда РФ о несоответствии руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда РФ законодательству Российской Федерации или постановлениям Пленума Верховного Суда РФ; осуществляет другие полномочия, предоставленные ему законодательством.

Вопросы, внесенные на рассмотрение Пленума Верховного Суда РФ Председателем Верховного Суда РФ, Генеральным прокурором РФ или Министром юстиции РФ, заслушиваются соответственно по их докладам или докладам уполномоченных ими лиц. При этом по вопросам, внесенным на рассмотрение Пленума Верховного Суда РФ Председателем Верховного Суда РФ либо Министром юстиции РФ, Генеральный прокурор РФ дает заключение. В обсуждении этих вопросов могут участвовать также лица, приглашенные на заседание Пленума Верховного Суда РФ. Для подготовки проекта постановления, содержащего руководящие разъяснения, Пленум Верховного Суда РФ в необходимых случаях образует редакционную комиссию из числа членов Пленума Верховного Суда РФ.

Пленум Верховного Суда РФ созывается не реже одного раза в четыре месяца. О времени созыва Пленума Верховного Суда РФ и вопросах, вносимых на его рассмотрение, члены Пленума Верховного Суда РФ, Генеральный прокурор РФ и Министр юстиции РФ уведомляются не позднее чем за тридцать дней до заседания. Проекты постановлений Пленума Верховного Суда РФ направляются членам Пленума Верховного Суда РФ, Генеральному прокурору РФ и Министру юстиции РФ не позднее чем за десять дней до заседания. Заседание Пленума Верховного Суда РФ правомочно при наличии не менее двух третей его состава.

Постановления Пленума Верховного Суда РФ принимаются открытым голосованием большинством голосов членов Пленума, участвующих в голосовании. Постановления Пленума Верховного Суда РФ подписываются Председателем Верховного Суда РФ и секретарем Пленума Верховного Суда РФ. Секретарь Пленума Верховного Суда РФ наряду с выполнением обязанностей члена Верховного Суда РФ осуществляет организационную работу по подготовке заседаний Пленума Верховного Суда РФ, обеспечивает ведение протокола и производит действия, необходимые для исполнения принятых Пленумом Верховного Суда РФ постановлений.

Президиум Верховного Суда РФ состоит из 13 судей и утверждается Советом Федерации Федерального Собрания РФ (по представлению Президента РФ), основанному на представлении Председателя Верховного Суда РФ, в составе Председателя Верховного Суда РФ, заместителей Председателя Верховного Суда РФ, входящих в состав Президиума Верховного Суда РФ по должности, и судей Верховного Суда РФ. Это утверждение производится при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ. Заседания Президиума Верховного Суда РФ проводятся не реже одного раза в месяц и правомочны при наличии большинства членов Президиума Верховного Суда РФ. Постановления Президиума Верховного Суда РФ принимаются большинством голосов членов Президиума Верховного Суда РФ, участвующих в заседании, и подписывается Председателем Верховного Суда РФ.

Президиум Верховного Суда РФ имеет *следующие полномочия*: рассматривает судебные дела в порядке надзора и по новым и вновь открывшимся обстоятельствам; рассматривает материалы изучения и обобщения судебной практики, анализа судебной статистики; рассматривает вопросы организации работы судебных коллегий и аппарата Верховного Суда РФ; оказывает помощь нижестоящим судам в правильном применении законодательства, координируя эту деятельность с Министерством юстиции РФ; осуществляет другие полномочия, предоставленные ему законодательством.

Судебная коллегия по гражданским делам и Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ, а также **Военная коллегия Верховного Суда РФ** утверждаются Пленумом Верховного Суда РФ из числа судей Верховного Суда РФ. Председатель Верховного Суда РФ в необходимых случаях вправе своим распоряжением привлечь судей одной коллегии для рассмотрения дел в составе другой коллегии. Судебная коллегия по гражданским делам, Судебная коллегия по уголовным делам и Военная коллегия Верховного Суда РФ рассматривают дела в пределах своих полномочий в качестве суда первой инстанции, в кассационном порядке, в порядке надзора и по новым и вновь открывшимся обстоятельствам. Судебные коллегии изучают и обобщают судебную практику, анализируют судебную статистику и осуществляют другие полномочия, предоставленные им законодательством.

Председатели указанных коллегий: председательствуют в судебных заседаниях руководимых ими коллегий или назначают для этого членов суда; образуют составы суда (палаты) для рассмотрения дел в судебных заседаниях коллегий; осуществляют руководство работой соответствующих коллегий; представляют Пленуму Верховного Суда РФ отчеты о деятельности коллегий; вправе истребовать судебные дела для изучения и обобщения судебной практики; организуют работу по повышению квалификации членов суда соот-

ветствующей судебной коллегии; осуществляют другие полномочия, предоставленные им законодательством.

Председатель Военной коллегии Верховного Суда РФ, кроме того: организует работу по изучению и обобщению судебной практики, анализу судебной статистики, а также по осуществлению контроля за выполнением военными судами руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда РФ; в случае необходимости решает вопрос о передаче дела из военного суда вида Вооруженных Сил, округа, группы войск, флота в военный суд вида Вооруженных Сил, другого округа, группы войск, флота.

С 4 января 1999 г. (с момента вступления в юридическую силу ФЗ РФ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Гражданский процессуальный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» от 16 декабря 1998 г.) в состав Верховного Суда РФ входит и **Кассационная коллегия**, которая состоит из председателя Кассационной коллегии Верховного Суда РФ, 12 членов из числа судей Верховного Суда РФ и утверждается Советом Федерации ФС РФ по представлению Президента РФ, основанному на представлении Председателя Верховного Суда РФ и положительном заключении Высшей квалификационной коллегии судей РФ. Рассмотрение дел в Кассационной коллегии Верховного Суда РФ осуществляется судебными составами. Судьи, являющиеся членами Кассационной коллегии Верховного Суда РФ, в период между ее заседаниями участвуют в рассмотрении дел в составе соответствующей судебной коллегии либо Президиума Верховного Суда РФ с соблюдением требования о недопустимости повторного участия судьи в рассмотрении одного и того же дела.

Кассационная коллегия Верховного Суда РФ имеет *следующие полномочия*: рассматривает в качестве суда второй инстанции гражданские и уголовные дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления, вынесенные Судебной коллегией по гражданским делам, Судебной коллегией по уголовным делам и Военной коллегией Верховного Суда РФ в качестве суда первой инстанции; рассматривает в пределах своих полномочий судебные дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам. Рассмотрение судебных дел Кассационной коллегией Верховного Суда РФ осуществляется в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом РФ и Уголовно-процессуальным кодексом РФ.

5.3. Федеральные суды общей юрисдикции субъектов Российской Федерации

Полномочия, состав Верховного Суда республики, краевого (областного) суда, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов (ранее поименованных

нами как суды второго звена) определены в ст. 4 (ч. 3), 13 (ч. 6), 20 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г.; в главах третьей и четвертой (ст. 29—51) Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР» от 8 июля 1981 г.

Перечень этих судов соответствует перечню элементов федеративного устройства Российской Федерации: республика, край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ (ч. 1 ст. 1, ст. 65 Конституции РФ). Подтверждением этого может также служить Федеральный закон РФ «О преобразовании судов общей юрисдикции Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа в связи с образованием Пермского края» от 20 октября 2006 г.¹, в соответствии с которым уполномоченным органом государства «решено» «создать Пермский краевой суд». Федеральным законом РФ от 9 ноября 2007 г.² «в связи с образованием Красноярского края» расширена юрисдикция красноярского края. Федеральным законом РФ от 25 января 2008 г.³ в связи с образованием Камчатского края» создан «Камчатский краевой суд».

Краевой, областной, городской суд, суд автономной области и суд автономного округа действует в составе:

- президиума суда;
- судебной коллегии по гражданским делам;
- судебной коллегии по уголовным делам.

Краевой, областной, городской суд, суд автономной области и суд автономного округа имеет *следующие полномочия*: рассматривает в пределах своих полномочий дела в качестве суда первой инстанции, в кассационном порядке, в порядке надзора и по новым и вновь открывшимся обстоятельствам; осуществляет надзор за судебной деятельностью районных (городских) судов; изучает и обобщает судебную практику, анализирует судебную статистику; осуществляет иные полномочия, предоставленные ему законодательством.

Президиум краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа образуется в составе председателя, заместителя председателя, входящих в состав президиума по должности, и других судей соответствующего суда в количестве, определяемом Президентом РФ. Состав президиума суда утверждается Президентом РФ по представлению Председателя Верховного Суда РФ. Утверждение состава президиума суда производится при наличии положительного заключения квалификационной коллегии судей края, области, автономной области, автономного округа, города федерального значения.

¹ См.: СЗ РФ. 2006. № 45. Ст. 4639.

² См.: СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6035.

³ См.: СЗ РФ. 2008. № 7. Ст. 544.

Президиум краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа имеет *следующие полномочия*: в пределах своих полномочий рассматривает дела в порядке надзора и по новым и вновь открывшимся обстоятельствам; утверждает по представлению председателя суда из числа судей составы судебной коллегии по гражданским делам и судебной коллегии по уголовным делам; рассматривает материалы изучения и обобщения судебной практики и анализа судебной статистики; заслушивает отчеты председателей судебных коллегий о деятельности коллегий; рассматривает вопросы работы аппарата суда; оказывает помощь районным (городским) судам в правильном применении законодательства, координируя эту деятельность с соответствующим отделом юстиции администрации края, области, города федерального значения; осуществляет другие полномочия, предоставленные ему законодательством.

Заседания президиума краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа проводятся не реже двух раз в месяц. Заседание президиума правомочно при наличии большинства членов президиума. Постановления президиума принимаются открытым голосованием большинством голосов членов президиума, участвующих в голосовании. Постановления президиума подписываются председателем суда.

Судебная коллегия по гражданским делам и судебная коллегия по уголовным делам краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа утверждаются президиумом суда из числа судей соответствующего суда. Председатели судебных коллегий утверждаются органами исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации по представлению председателя краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа из числа заместителей председателя или членов суда. Председатель краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа в необходимых случаях вправе своим распоряжением привлечь судей одной коллегии для рассмотрения дел в составе другой коллегии.

Судебная коллегия по гражданским делам и судебная коллегия по уголовным делам краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа рассматривают *в пределах своих полномочий* дела в качестве суда первой инстанции, в кассационном порядке и по новым и вновь открывшимся обстоятельствам; изучают и обобщают судебную практику, анализируют судебную статистику и осуществляют другие полномочия, предоставленные им законодательством.

Председатель краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа имеет *следующие полно-*

мочия: может председательствовать в судебных заседаниях коллегий; вправе приостанавливать исполнение решений и определений по гражданским делам; руководит организацией работы судебных коллегий; руководит работой аппарата суда; созывает президиум суда и председательствует на его заседаниях; представляет отчеты о деятельности суда и докладывает о ней соответствующему органу законодательной власти; распределяет обязанности между заместителями председателя; организует работу по повышению квалификации членов суда и работников аппарата суда; организует работу по изучению и обобщению судебной практики, анализу судебной статистики; вносит представления в государственные органы, общественные организации и должностным лицам об устранении нарушений закона, причин и условий, способствовавших совершению правонарушений; ведет личный прием и организует работу суда по приему граждан и рассмотрению предложений, заявлений и жалоб; осуществляет другие полномочия, предоставленные ему законодательством.

Заместители председателя краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа: могут председательствовать в судебных заседаниях коллегий; осуществляют в соответствии с распределением обязанностей руководство работой судебных коллегий и аппарата суда; ведут личный прием граждан; осуществляют другие полномочия, предоставленные им законодательством. В случае отсутствия председателя суда права и обязанности председателя суда по его поручению осуществляет один из заместителей председателя.

Председатели судебной коллегии по гражданским делам и судебной коллегии по уголовным делам краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа *имеют следующие полномочия*: председательствуют в судебных заседаниях коллегий или назначают для этого членов суда; осуществляют руководство работой соответствующих коллегий; образуют составы суда для рассмотрения дел в судебных заседаниях коллегий; представляют президиуму суда отчеты о деятельности коллегий; истребуют из районных (городских) судов судебные дела для изучения и обобщения судебной практики; осуществляют другие полномочия, предоставленные им законодательством.

5.4. Районный суд

Приступая к характеристике районного суда, прежде всего, следует обратить внимание на то, что в уже утратившем юридическую силу Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР, а также в Законе РСФСР «О судостроительстве РСФСР» от 8 июля 1981 г. в названии

этого вида судебного органа в обязательном порядке использовался термин «народный». Этим подчеркивалась непосредственная доступность такого судебного органа для широких слоев населения: такими судами рассматривалось абсолютное большинство уголовных и гражданских дел. В Федеральном конституционном законе РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. (ст. 21) законодатель, говоря о районном суде, уже не использует термин «народный». Вероятно, это можно объяснить утратой той роли районного суда, которая была ему присуща при господстве социалистической системы права. Имеются уже суды более доступные населению — мировые судьи, действующие в качестве суда¹.

Полномочия, состав районного суда определены в ст. 4 (ч. 2), 13 (ч. 6), 21 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г.; в главе второй (ст. 21, 23—27) Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР» от 8 июля 1981 г.

Районный суд рассматривает все гражданские и уголовные дела, за исключением дел, отнесенных законом к ведению других судов. В случаях, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации, районный (городской) суд или судья рассматривают дела об административных правонарушениях. Районный (городской) суд изучает и обобщает судебную практику, оказывает правовую помощь товарищеским судам, а также осуществляет другие полномочия, предоставленные ему законодательством.

Председатель районного суда имеет *следующие полномочия*: председательствует в судебных заседаниях; назначает судей в качестве председательствующих в судебных заседаниях; распределяет другие обязанности между судьями; ведет личный прием, организует работу суда по приему граждан и рассмотрению предложений, заявлений и жалоб; руководит изучением и обобщением судебной практики и ведением судебной статистики; вносит представления в государственные органы, общественные организации и должностным лицам об устранении нарушений закона, причин и условий, способствовавших совершению правонарушений; руководит работой аппарата суда; организует работу по повышению квалификации работников суда; организует работу по пропаганде правовых знаний и разъяснению законодательства, оказанию правовой помощи товарищеским судам; осуществляет другие полномочия, предоставленные ему законодательством.

Если в районный суд избран один судья, то он осуществляет полномочия председателя районного суда. В случае временного от-

¹ Подробнее о мировых судьях см. §5.5 учебника.

сутствия (болезнь, отпуск и т.д.) председателя районного (городского) суда полномочия председателя этого суда по его поручению осуществляет заместитель председателя суда либо один из судей данного суда.

В таком же порядке производится замещение временно отсутствующего председателя военного суда гарнизона (армии, флотилии, соединения). В случае временного отсутствия судьи районного суда исполнение его обязанностей возлагается на судью ближайшего районного суда решением председателя вышестоящего суда. В случае временного отсутствия судьи военного суда гарнизона (армии, флотилии, соединения) исполнение его обязанностей возлагается на судью ближайшего военного суда решением председателя вышестоящего военного суда.

Районный суд *создается и упраздняется* только федеральным законом РФ (ч. 1 ст. 17 ФКЗ РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г.).

Например, Федеральным законом РФ от 21 марта 2001 г.¹ создан Югорский районный суд Ханты-Мансийского автономного округа. Этим же Законом предусмотрена юрисдикция вновь созданного районного суда. Федеральным законом РФ от 15 июля 1998 г.² были упразднены Ленинский, Московский и Октябрьский районные суды г. Калуги с передачей их юрисдикции Калужскому районному суду Калужской области. В 2003 г. были созданы, например, Новоильинский районный суд г. Новокузнецка, Кемеровской области³ и Яровский районный суд Алтайского края⁴.

В 2004 г. были созданы районный суд города Баксана и Лескенский районный суд Кабардино-Балкарской Республики, что предусматривалось Федеральным законом РФ от 27 октября 2004 г.⁵ В соответствии с Федеральным законом РФ от 30 июня 2004 г.⁶ был упразднен Алеутский суд Камчаткой области с передачей вопросов осуществления правосудия, относящихся к его ведению «в юрисдикцию Елизовского районного суда Камчатской области».

В 2005 г. были упразднены Верхнеландеховский районный суд, Ильинский районный суд и Лухский районный суд Ивановской области, что предусматривалось Федеральным законом РФ «Об упразднении некоторых районных судов Ивановской области» от 27

¹ См.: СЗ РФ. 2001. № 17. Ст. 1636.

² См.: СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3811.

³ См.: *О создании* Новоильинского районного суда города Новокузнецка Кемеровской области: ФЗ РФ от 19.02.2003 г. // СЗ РФ. 2003. № 11. Ст. 957.

⁴ См.: *О создании* Яровского районного суда Алтайского края: ФЗ РФ от 14.10.2003 г. // СЗ РФ. 2003. № 46 (часть I). Ст. 4433.

⁵ См.: СЗ РФ. 2004. № 46 (часть I). Ст. 4493.

⁶ См.: СЗ РФ. 2004. № 29. Ст. 2942.

мая 2005 г.¹ В соответствии с Федеральным законом РФ «О создании районных судов в Республике Хакасия» от 10 июня 2005 г.² были созданы Абазинский районный суд и Сорский районный суд Республики Хакасия. Аналогичен и по форме и по содержанию Федеральный закон РФ «О создании Тере-Хольского районного суда Республики Тыва» от 15 июня 2005 г.³

В Федеральном законе РФ от 27 июня 2007 г.⁴ предусмотрено «создание» «Магасского районного суда Республики Ингушетия».

Федеральным законом РФ от 11 января 2008 г.⁵ предусмотрено создание Спасского районного суда Пензенской области и упразднение Беднодемьяновского районного суда Пензенской области.

Федеральным законом РФ от 11 ноября 2009 г.⁶ предусмотрено создание Бугурусланского районного суда Оренбургской области, Ясененского районного суда Оренбургской области.

Федеральным законом РФ «Об упразднении некоторых районных судов Липецкой области» от 21 февраля 2007 г.⁷ были упразднены семь судов общей юрисдикции одного из субъектов Российской Федерации: Воловский районный суд, Добровский районный суд, Долгоруковский районный суд, Измалковский районный суд, Красинский районный суд, Лев-Толстовский районный суд, Хлевицкий районный суд.

Федеральным законом РФ «Об упразднении районных судов Рязанской области» от 7 марта 2007 г.⁸ упразднены четыре суда общей юрисдикции еще одного субъекта Российской Федерации: Ермишинский районный суд, Пителинский районный суд, Путятинский районный суд, Чучковский районный суд.

Федеральным законом РФ «Об упразднении и создании некоторых районных судов Ростовской области» от 27 июня 2007 г.⁹ были «упразднены» «Веселовский районный суд Ростовской области», «Дубовский районный суд Ростовской области».

Федеральным законом РФ «Об упразднении некоторых районных судов Брянской области» от 6 ноября 2009 г.¹⁰ были «упразднены» «Гордеевский районный суд Брянской области», «Жирятинский районный суд Брянской области», «Рогнединский районный суд Брянской области».

¹ См.: СЗ РФ. 2005. № 25. Ст. 2430.

² См.: СЗ РФ. 2005. № 27. Ст. 2711.

³ См.: СЗ РФ. 2005. № 27. Ст. 2712.

⁴ См.: СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3761.

⁵ См.: СЗ РФ. 2008. № 7. Ст. 546.

⁶ См.: РГ. 2009. 27 ноября.

⁷ См.: СЗ РФ. 2007. № 11. Ст. 1263.

⁸ См.: СЗ РФ. 2007. № 15. Ст. 1744.

⁹ См.: СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3759.

¹⁰ См.: РГ. 2009. 27 ноября.

Некоторые особенности в организации районных судов имеются в субъекте Российской Федерации — городе федерального значения Москве. В соответствии с ч. 2 ст. 61 (в редакции от 12 июля 2000 г. и уже утратившей юридическую силу)¹ Устава города Москвы судебная система в г. Москве являлась составной частью судебной системы Российской Федерации и включала в себя Московский городской суд и межрайонные суды. Название «межрайонный суд» было связано с тем, что с 1 августа 1995 г. в г. Москве установлено новое административно-территориальное деление. В соответствии с Законом г. Москвы «О территориальном делении города Москвы» от 5 июля 1995 г. территориальными единицами г. Москвы являются районы, административные округа.

Ныне в г. Москве имеется 10 административных округов, включающих в себя 123 района. Один межрайонный суд обслуживал несколько районов, что и следовало отразить в названии таких судов. Правда, следует оговориться, что фактически в г. Москве сохранилось 33 судебных органа низового звена, как и было до реформы административно-территориального деления, но правовая основа организации уже принципиально иная. Однако эти суды именовались межмуниципальными судами. Так, один из судебных органов г. Москвы именовался следующим образом: Кунцевский межмуниципальный суд Западного административного округа г. Москвы. Это наименование противоречило части 2 ст. 61 Устава города Москвы. После приведения в соответствие с обозначенной нормой наименование этого судебного органа выглядело бы следующим образом: Кунцевский межрайонный суд Западного административного округа г. Москвы.

К сожалению, не внес ясности в данный вопрос и Федеральный закон РФ «О создании и об упразднении районных судов города Москвы и о внесении изменения в статью 21 Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР» от 18 июня 2003 г.² В соответствии со ст. 1 этого Закона в г. Москве создано 33 районных суда. Этим же Законом одновременно были упразднены 33 межмуниципальных (районных) суда. Фактически речь идет о переименовании судебных органов г. Москвы. Причем переименование проведено без учета административно-территориального деления г. Москвы.

Вероятно, поэтому законодатель в Федеральном законе РФ от 18 июня 2003 г. счел необходимым внести изменения в ст. 21 Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР», предусмотрев два порядка образования районных судов. Первый порядок — это когда юрис-

¹ В действующей редакции это ч. 2 ст. 50 Устава города Москвы, в которой в состав судебной системы Российской Федерации включены соответственно Московский городской суд и районные суды.

² См.: СЗ РФ. 2003. № 27 (часть I). Ст. 2702.

дикция районного суда распространяется на территорию одноименного района как элемента административно-территориального деления Российской Федерации. Второй порядок следует рассматривать как исключение из правила: он сводится к тому, что юрисдикция районного суда может распространяться на «территории нескольких районов или иных соответствующих им административно-территориальных единиц субъекта Российской Федерации».

Применительно к г. Москве законодатель использовал второй порядок. Подобный подход нам представляется не самым совершенным, ибо не учитывается административно-территориальное деление некоторых субъектов Российской Федерации. Использованный нами в качестве примера судебный орган районного звена г. Москвы в соответствии с Федеральным законом РФ от 18 июня 2003 г. ныне именуется следующим образом: Кунцевский районный суд г. Москвы, юрисдикция которого распространяется опять же на три района: Можайский район, район «Крылатское» и район «Кунцево». Предпочтительным было бы именовать указанный судебный орган как Кунцевский межрайонный суд г. Москвы, что нами предлагалось еще до принятия Федерального закона РФ от 18 июня 2003 г. В этом случае не потребовалось бы вносить изменения и в ст. 21 Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР» от 8 июля 1981 г.

5.5. Мировые судьи

В соответствии с ч. 2 ст. 4 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. в состав судебной системы России входят и мировые судьи субъектов Российской Федерации. Полномочия и порядок деятельности мирового судьи устанавливаются Федеральным законом РФ «О мировых судьях в Российской Федерации» от 11 ноября 1998 г.

Мировые судьи осуществляют правосудие именем Российской Федерации. Порядок осуществления правосудия мировыми судьями устанавливается федеральными законами РФ (Уголовно-процессуальным кодексом РФ, Гражданским процессуальным кодексом РФ и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях), а в части, касающейся осуществления правосудия по делам об административных правонарушениях, может устанавливаться также законами субъектов Российской Федерации. Вступившие в юридическую силу постановления мировых судей, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправле-

ния, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации (ст. 1 ФЗ РФ «О мировых судьях Российской Федерации» от 11 ноября 1998 г., в редакции ФЗ РФ от 28 мая 2004 г.¹).

Мировой судья рассматривает дела в качестве суда первой инстанции, а также по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, принятых им в первой инстанции и вступивших в юридическую силу. Мировой судья осуществляет рассмотрение дел единолично.

Мировой судья рассматривает *в первой инстанции*: уголовные дела о преступлениях, за совершение которых может быть назначено максимальное наказание, не превышающее трех лет лишения свободы; дела о выдаче судебного приказа; дела о расторжении брака, если между супругами отсутствует спор о детях; дела о разделе между супругами совместно нажитого имущества при цене иска, не превышающей ста тысяч рублей; иные дела, возникающие из семейно-правовых отношений, за исключением дел об оспаривании отцовства (материнства), установлении отцовства, о лишении родительских прав, об усыновлении (удочерении) ребенка; дела по имущественным спорам при цене иска, не превышающей пятисот минимальных размеров оплаты труда, установленных законом на момент подачи заявления; дела об определении порядка пользования имуществом; дела об административных правонарушениях, отнесенные к компетенции мирового судьи Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 3 ФЗ РФ «О мировых судьях в Российской Федерации» от 11 ноября 1998 г., в редакции от 4 февраля 2005 г.² и от 4 июля 2008 г.³).

Мировые судьи осуществляют свою деятельность *в пределах судебных участков*. Судебные участки и должности мировых судей создаются и упраздняются законами субъектов Российской Федерации. Судебные участки создаются из расчета численности населения на одном участке от 15 тыс. до 30 тыс. человек. В административно-территориальных образованиях с численностью менее 15 тыс. человек создается один судебный участок (ст. 4 ФЗ РФ «О мировых судьях Российской Федерации» от 11 ноября 1998 г.). Таким образом, число мировых судей и количество судебных участков в каждом субъекте Российской Федерации должно совпадать.

В соответствии с Федеральным законом РФ «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Россий-

¹ См.: СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2481.

² См.: СЗ РФ. 2005. № 8. Ст. 604.

³ См.: СЗ РФ. 2008. № 30 (часть I). Ст. 3603.

ской Федерации» от 24 ноября 1999 г.¹ с последующими изменениями и дополнениями² определена следующая численность мировых судей:

Республика Адыгея (Адыгея) — 23; Республика Алтай — 9; Республика Башкортостан — 215; Республика Бурятия — 54; Республика Дагестан — 131; Республика Ингушетия — 19; Кабардино-Балкарская Республика — 46; Республика Калмыкия — 19; Карачаево-Черкесская Республика — 25; Республика Карелия — 38; Республика Коми — 60; Республика Марий Эл — 40; Республика Мордовия — 42; Республика Саха (Якутия) — 59; Республика Северная Осетия — Алания — 35; Республика Татарстан (Татарстан) — 182; Республика Тыва — 16; Удмуртская Республика — 81; Республика Хакасия — 35; Чеченская Республика — 66; Чувашская Республика — Чувашия — 68; Алтайский край — 143; Забайкальский край — 68; Камчатский край — 37; Краснодарский край — 270; Красноярский край — 167; Пермский край — 146; Приморский край — 109; Ставропольский край — 143; Хабаровский край — 75; Амурская область — 49; Архангельская область — 69; Астраханская область — 53; Белгородская область — 80; Брянская область — 73; Владимирская область — 75; Волгоградская область — 145; Вологодская область — 66; Воронежская область — 117; Ивановская область — 62; Иркутская область — 135; Калининградская область — 48; Калужская область — 55; Кемеровская область — 147; Кировская область — 80; Костромская область — 49; Курганская область — 53; Курская область — 66; Ленинградская область — 81; Липецкая область — 64; Магаданская область — 11; Московская область — 318; Мурманская область — 48; Нижегородская область — 176; Новгородская область — 41; Новосибирская область — 135; Омская область — 114; Оренбургская область — 112; Орловская область — 45; Пензенская область — 75; Псковская область — 43; Ростовская область — 230; Рязанская область — 70; Самарская область — 162; Саратовская область — 133; Сахалинская область — 33; Свердловская область — 219; Смоленская область — 56; Тамбовская область — 60; Тверская область — 83; Томская область — 56; Тульская область — 83; Тюменская область — 64; Ульяновская область — 71; Челябинская область — 181; Ярославская область — 70; город федерального значения Москва — 429; город федерального значения Санкт-Петербург — 211; Еврейская автономная область — 12; Ненецкий автономный округ — 3; Ханты-Мансийский автономный округ — 74; Чукотский автономный округ — 4; Ямало-Ненецкий автономный округ — 30.

¹ См.: СЗ РФ. 2000. № 1 (часть I). Ст. 1.

² См.: СЗ РФ. 2001. № 7. Ст. 611; 2002. № 28. Ст. 2784; 2003. № 22. Ст. 2065; 2004. № 12. Ст. 1034; № 31. Ст. 3227; 2006. № 50. Ст. 5287—5302; 2007. № 49. Ст. 6052; 2008. № 19. Ст. 2097; 2009. № 7. Ст. 784.

Следует обратить внимание на то, что большинство норм Федерального закона РФ «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации» от 24 ноября 1999 г. являются бланкетными. Это означает, что мировые судьи могут приступить к осуществлению закрепленной за ними юрисдикции только после принятия соответствующих нормативных правовых актов субъектами Российской Федерации.

В Ростовской области 9 апреля 1999 г. был принят Закон Ростовской области «О мировых судьях в Ростовской области»¹. В соответствии со ст. 1 обозначенного Закона мировые судьи являются мировыми судьями общей юрисдикции Ростовской области и входят в единую судебную систему Российской Федерации. Мировые судьи избираются на должность Законодательным Собранием Ростовской области по представлению Председателя Ростовского областного суда, согласованному с главой администрации (губернатором) Ростовской области с учетом предложений представительных органов местного самоуправления соответствующих муниципальных образований. Мировой судья избирается на должность в индивидуальном порядке путем открытого голосования. Избранным на должность мирового судьи считается лицо, получившее большинство от общего числа депутатов Законодательного Собрания Ростовской области (ст. 6, в ред. от 20 октября 2005 г.). Срок полномочий мирового судьи составляет три года. По истечении данного срока мировой судья имеет право выдвинуть свою кандидатуру для переизбрания. При повторном избрании на должность срок полномочий мирового судьи составляет пять лет. При последующих переизбраниях срок полномочий мирового судьи составляет десять лет (ст. 7). Мировой судья имеет аппарат, который обеспечивает его работу (ст. 11, в ред. от 20 декабря 2006 г.).

В городе федерального значения Москве как субъекте Российской Федерации Закон г. Москвы «О мировых судьях в городе Москве» был принят 31 мая 2000 г., в котором в последующем вносились изменения и дополнения². Мировые судьи в г. Москве являются судьями общей юрисдикции субъекта Российской Федерации — города федерального значения Москвы — и входят в единую судебную систему Российской Федерации (ст. 1). Мировые судьи назначаются

¹ См.: *Наше время*. 1999. 6 мая; 2004. 27 октября; 2007. 23 января; 2005. 27 октября; 2007. 23 января; 16 мая; 2009. 13 мая.

² См.: *Ведомости* МГД. 2000. № 7. Ст. 62; 2001. № 4. Ст. 28; № 7. Ст. 93; 2002. № 10. Ст. 231; 2003. № 4. Ст. 33; 2005. № 2. Ст. 340; № 3. Ст. 1; № 7. Ст. 108; *Вестник* ММ. 2005. № 8. С. 3; № 35. С. 3; *Вестник* МПМ. 2008. № 7. С. 3; 2008. № 13. С. 5; *Ведомости* МГД. 2008. № 8. Ст. 118; *Вестник* МПМ. 2009. № 55. С. 7.

на должность Московской городской Думой по представлению Председателя Московского городского суда, основанному на заключении квалификационной коллегии судей г. Москвы. Одновременно с представлением Председатель Московского городского суда вносит в Московскую городскую Думу проект постановления Московской городской Думы о назначении мировых судей.

Представление Председателя Московского городского суда и проект постановления Московской городской Думы о назначении мировых судей направляются Председателем Московского городского суда в комиссию Московской городской Думы в соответствии с направлением ее деятельности для подготовки заключения о рекомендации кандидатов на назначение на должности мировых судей.

Проект постановления Московской городской Думы о назначении мировых судей рассматривается Московской городской Думой при наличии указанного заключения комиссии Московской городской Думы. Московская городская Дума в месячный срок со дня внесения в Московскую городскую Думу указанного проекта постановления назначает мирового судью на должность либо отклоняет представленную кандидатуру. При исчислении месячного срока время летнего и зимнего перерывов в работе Московской городской Думы не учитывается.

Кандидатура на должность мирового судьи, отклоненная Московской городской Думой, может быть представлена на рассмотрение Московской городской Думы повторно не ранее чем через год после отклонения этой кандидатуры Московской городской Думой (ст. 7). Мировые судьи назначаются на должность сроком на пять лет. Мировым судьям, назначаемым на должность впервые, срок полномочий устанавливается на три года (ст. 8).

Так, в соответствии с Постановлением Московской городской Думы № 415 от 24 декабря 2003 г.¹ было назначено семь мировых судей на судебные участки № 22, 116, 258, 260, 268, 339, 343. Постановлением Московской городской Думы № 289 от 26 октября 2005 г. пять мировых судей назначены на «пятилетний срок полномочий с 1 ноября 2005 г.» и два мировых судьи — «на трехлетний срок полномочий»².

В Постановлении Московской городской Думы № 79 от 15 марта 2006 г.³ речь идет о назначении мировых судей на судебные участки № 33, 90, 91, 131, 133, 154, 156, 209, 210, 244. Постановлением Московской городской Думы от 28 марта 2007 г. три мировых судьи

¹ См.: *Ведомости* МГД. 2004. № 2. Ст. 366.

² См.: *Ведомости* МГД. 2005. № 11. Ст. 273.

³ См.: *Ведомости* МГД. 2006. № 4. Ст. 83.

назначены на «пятилетний срок полномочий с 1 апреля 2007 года» и еще девять мировых судей — «на трехлетний срок полномочий»¹.

Мировым судьям, назначенным на срок полномочий, выдается удостоверение мирового судьи в городе Москве. Удостоверение судьи вручается назначенным мировым судьям в торжественной обстановке в зале заседаний Московской городской Думы в присутствии депутатов Московской городской Думы Председателем Московской городской Думы или лицом по его поручению (ст. 12). Положение об удостоверении мирового судьи в городе Москве, а также Описание удостоверения мирового судьи в городе Москве утверждены Постановлением Московской городской Думы «Об утверждении Положения об удостоверении мирового судьи в городе Москве и Описания удостоверения мирового судьи в городе Москве» № 26 от 14 февраля 2001 г.², с изменениями от 5 сентября 2001 г.³

В целях обеспечения работы мировых судей по осуществлению правосудия, обобщения судебной практики и иной деятельности действуют аппараты мировых судей. Работники аппарата мирового судьи являются государственными служащими г. Москвы (ст. 10). На территории г. Москвы создаются 429 должности мировых судей и 429 судебных участка в границах территориальной подсудности районных судов г. Москвы. Наименование и границы судебных участков определяются законом г. Москвы, т.е. указанная норма является бланкетной (ст. 4 Закона г. Москвы от 31 мая 2000 г., в ред. от 23 января 2008 г.).

Такой закон в г. Москве уже принят. Это Закон г. Москвы «О создании участков и должностей мировых судей в городе Москве» от 15 октября 2003 г.⁴, в ред. от 28 июня 2006 г. и от 28 мая 2008 г.⁵, в котором предусматривается создание следующих судебных участков и должностей мировых судей «в юрисдикции районных судов»:

Бабушкинский районный суд города Москвы: 20 судебных участков (№ 308, 309, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 385, 386) и 20 должностей мировых судей;

Басманный районный суд города Москвы: 8 судебных участков (№ 359, 360, 361, 362, 387, 388, 389, 390) и 8 должностей мировых судей;

¹ См.: *Ведомости* МГД. 2007. № 4. Ст. 47.

² См.: *Ведомости* МГД. 2001. № 4. Ст. 31.

³ См.: *Ведомости* МГД. 2001. № 4. Ст. 31; № 10. Ст. 168.

⁴ См.: *Ведомости* МГД. 2003. № 10. Ст. 267; 2006. № 7. Ст. 171.

⁵ См.: *Ведомости* МГД. 2008. № 7. Ст. 101.

Бутырский районный суд города Москвы: 21 судебный участок (№ 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 158, 159, 391, 392) и 21 должность мировых судей;

Гагаринский районный суд города Москвы: 14 судебных участков (№ 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 393, 394) и 14 должностей мировых судей;

Головинский районный суд города Москвы: 11 судебных участков (№ 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76) и 11 должностей мировых судей;

Дорогомиловский районный суд города Москвы: 10 судебных участков (№ 190, 191, 192, 193, 206, 207, 208, 209, 210, 395) и 10 должностей мировых судей;

Замоскворецкий районный суд города Москвы: 7 судебных участков (№ 100, 101, 102, 396, 397, 398, 399) и 7 должностей мировых судей;

Зеленоградский районный суд города Москвы: 11 судебных участков (№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 74, 400) и 11 должностей мировых судей;

Зюзинский районный суд города Москвы: 15 судебных участков (№ 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 99, 103, 401, 402) и 15 должностей мировых судей;

Измайловский районный суд города Москвы: 13 судебных участков (№ 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307) и 13 должностей мировых судей;

Коптевский районный суд города Москвы: 8 судебных участков (№ 333, 334, 335, 354, 355, 356, 403, 404) и 8 должностей мировых судей;

Кузьминский районный суд города Москвы: 18 судебных участков (№ 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 249, 250, 251) и 18 должностей мировых судей;

Кунцевский районный суд города Москвы: 13 судебных участков (№ 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 405) и 13 должностей мировых судей;

Лефортовский районный суд города Москвы: 8 судебных участков (№ 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 406) и 8 должностей мировых судей;

Люблинский районный суд города Москвы: 16 судебных участков (№ 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 407) и 16 должностей мировых судей;

Мещанский районный суд города Москвы: 8 судебных участков (№ 381, 382, 383, 384, 408, 409, 410, 411) и 8 должностей мировых судей;

Нагатинский районный суд города Москвы: 28 судебных участков (№ 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 106, 107, 114) и 28 должностей мировых судей;

Никулинский районный суд города Москвы: 13 судебных участков (№ 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189) и 13 должностей мировых судей;

Останкинский районный суд города Москвы: 13 судебных участков (№ 96, 97, 98, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 412, 413, 414) и 13 должностей мировых судей;

Перовский районный суд города Москвы: 22 судебных участка (№ 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 415) и 22 должности мировых судей;

Преображенский районный суд города Москвы: 15 судебных участков (№ 104, 105, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121) и 15 должностей мировых судей;

Пресненский районный суд города Москвы: 9 судебных участков (№ 375, 376, 377, 378, 379, 380, 416, 417, 418) и 9 должностей мировых судей;

Савеловский районный суд города Москвы: 13 судебных участков (№ 77, 78, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 419, 420) и 13 должностей мировых судей;

Симоновский районный суд города Москвы: 11 судебных участков (№ 21, 22, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248) и 11 должностей мировых судей;

Солнцевский районный суд города Москвы: 9 судебных участков (№ 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 421) и 9 должностей мировых судей;

Таганский районный суд города Москвы: 5 судебных участков (№ 371, 372, 373, 374, 422) и 5 должностей мировых судей;

Тверской районный суд города Москвы: 5 судебных участков (№ 367, 368, 369, 370, 423) и 5 должностей мировых судей;

Тимирязевский районный суд города Москвы: 12 судебных участков (№ 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 357, 358, 424) и 12 должностей мировых судей;

Тушинский районный суд города Москвы: 17 судебных участков (№ 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176) и 17 должностей мировых судей;

Хамовнический районный суд города Москвы: 5 судебных участков (№ 363, 364, 365, 366, 425) и 5 должностей мировых судей;

Хорошевский районный суд города Москвы: 15 судебных участков (№ 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 426, 427, 428) и 15 должностей мировых судей;

Черемушкинский районный суд города Москвы: 19 судебных участков (№ 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 129, 429) и 19 должностей мировых судей;

Чертановский районный суд города Москвы: 17 судебных участков (№ 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239) и 17 должностей мировых судей.

5.6. Военные суды

В соответствии с ч. 3 ст. 4 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. в систему федеральных судов общей юрисдикции входят также **военные суды**.

В соответствии с ч. 1 ст. 22 указанного Закона военные суды создаются по *территориальному принципу*: по месту дислокации войск и флотов и осуществляют судебную власть в войсках, органах и формированиях, где федеральным законом РФ предусмотрена военная служба.

Военно-административное деление Российской Федерации урегулировано Указом Президента РФ «О военно-административном делении Российской Федерации» № 900 от 27 июля 1998 г.¹, в редакции от 24 марта 2001 г.² и от 12 декабря 2008 г.³ В соответствии с данным подзаконным нормативным правовым актом на территории России имеется шесть военных округов: Ленинградский, Московский, Северо-Кавказский, Приволжско-Уральский, Сибирский, Дальневосточный и одна самостоятельная военно-административная единица, не входящая в состав военных округов, — Калининградский особый район в административных границах Калининградской области. Указом Президента РФ № 901 от 27 июля 1998 г.⁴ утверждено Положение о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации.

В соответствии с ч. 2 ст. 22 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. военные суды рассматривают дела в качестве суда первой и второй инстанций, в порядке надзора и по новым и вновь открывшимся обстоятельствам.

Часть 3 ст. 22 указанного Закона является бланкетной нормой, определяющей, что полномочия, порядок образования и деятельности военных судов устанавливаются федеральным конституционным законом РФ. Такой закон принят. Это Федеральный конституционный закон РФ «О военных судах Российской Федерации» от 9 июня 1999 г.⁵, с последующими изменениями и дополнениями⁶.

Военные суды Российской Федерации входят в судебную систему Российской Федерации, являются федеральными судами общей юрисдикции и осуществляют судебную власть в Вооруженных Си-

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3839.

² См.: СЗ РФ. 2001. № 14. Ст. 1326.

³ См.: СЗ РФ. 2008. № 50. Ст. 5900.

⁴ См.: СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3840. 2002; № 33. Ст. 3195; 2003. № 47. Ст. 4520; 2005. № 32. Ст. 3274.

⁵ См.: СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3170.

⁶ См.: СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5277; 2009. № 26. Ст. 3119; *РГ*. 2009. 1 декабря.

лах РФ, других войсках, воинских формированиях и федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом РФ предусмотрена военная служба. Военные суды располагаются в открытых для свободного доступа местах. Военные суды создаются и упраздняются федеральным законом РФ. Например, в 2002 г. Федеральным законом РФ от 20 сентября 2002 г.¹ был создан Грозненский гарнизонный военный суд, юрисдикция которого распространяется «на территорию, где расположены военные гарнизоны, войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, дислоцированные в Чеченской Республике». Этим же Законом упразднен Норильский гарнизонный военный суд, полномочия которого переданы «в юрисдикцию Красноярского гарнизонного военного суда». Федеральным законом РФ от 11 июня 2004 г.² были «созданы» «Буденновский гарнизонный военный суд» и «Нальчикский гарнизонный военный суд». Федеральным законом РФ от 23 мая 2008 г.³ был создан Новочеркасский гарнизонный военный суд. Этим же Законом упразднен «6-й гарнизонный военный суд». Никакой военный суд не может быть упразднен, если отнесенные к его ведению вопросы не были одновременно переданы в юрисдикцию другого суда. Количество военных судов и численность судей военных судов устанавливаются Верховным Судом РФ. Особенности организации и деятельности военных судов в период мобилизации⁴ и в военное время определяются соответствующими федеральными конституционными законами РФ.

В систему военных судов входят:

- окружные (флотские) военные суды;
- гарнизонные военные суды.

Если воинская часть, предприятие, учреждение или организация Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов дислоцируются за пределами территории Российской Федерации, то по месту их дислокации могут быть созданы военные суды, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Окружной (флотский) военный суд действует на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, на которой дислоцируются воинские части и учреждения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов. Окружной (флотский) военный суд образуется в составе председателя, его за-

¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 41. Ст. 3968.

² См.: СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2712.

³ См.: СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2802.

⁴ См.: *О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации*: ФЗ РФ от 24 января 1997 г. // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1014; 2006. № 44. Ст. 4534.

местителей, а также других судей. В окружном (флотском) военном суде может быть образована должность первого заместителя председателя. В окружном (флотском) военном суде образуется президиум, могут быть образованы судебные коллегии и судебные составы.

Окружной (флотский) военный суд рассматривает в первой инстанции гражданские дела, связанные с государственной тайной, и уголовные дела о преступлениях, за совершение которых может быть назначено наказание в виде лишения свободы на срок свыше 15 лет, пожизненного лишения свободы или смертной казни. Окружной (флотский) военный суд рассматривает дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в юридическую силу. Окружной (флотский) военный суд рассматривает дела по представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, вступившие в юридическую силу, а также на определения и постановления, принятые окружным (флотским) военным судом во второй инстанции. Окружной (флотский) военный суд рассматривает дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, приговоров, определений и постановлений окружного (флотского) военного суда, вступивших в юридическую силу.

Окружной (флотский) военный суд в первой инстанции рассматривает дела, отнесенные к его подсудности, в следующем составе: гражданские и административные дела рассматривает судья единолично либо коллегия, состоящая из трех судей; уголовные дела рассматривает коллегия, состоящая из трех судей, либо судья и коллегия присяжных заседателей. Окружной (флотский) военный суд рассматривает дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в юридическую силу, а также жалобы и представления на решения гарнизонных военных судов о заключении под стражу, содержании под стражей, об ограничении прав на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища, на действия (бездействие) дознавателя, следователя, прокурора и принятые ими решения (эти дела рассматриваются коллегией, состоящей из трех судей). Окружной (флотский) военный суд рассматривает на заседаниях президиума дела по представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, вступившие в юридическую силу, а также на определения и постановления, принятые окружным (флотским) военным судом во второй инстанции.

Президиум окружного (флотского) военного суда действует в составе председателя, его заместителей, заместителей председателя — председателей судебных коллегий и судебных составов. Президиум окружного (флотского) военного суда: рассматривает гражданские, административные и уголовные дела по представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, вступившие в юридическую силу, а также на определения и постановления, принятые окружным (флотским) военным судом во второй инстанции; рассматривает вопросы организации работы и осуществляет координацию работы судебных коллегий и судебных составов; утверждает председателей судебных коллегий и судебных составов по представлению председателя суда; определяет численность судебных коллегий и судебных составов по представлению председателя суда; рассматривает вопросы организации работы аппарата суда, утверждает по представлению председателя суда структуру и штатное расписание аппарата суда, численность его работников и положение об аппарате суда. Заседания президиума окружного (флотского) военного суда проводятся не реже одного раза в месяц по инициативе председателя суда. Заседание президиума окружного (флотского) военного суда правомочно, если на нем присутствует более половины его членов. Постановления президиума окружного (флотского) военного суда принимаются большинством голосов от числа членов, присутствующих в его заседании.

Судебные коллегии и судебные составы окружного (флотского) военного суда рассматривают: в первой инстанции дела, отнесенные к подсудности окружного (флотского) военного суда; дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в юридическую силу; дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, приговоров, определений и постановлений, принятых соответствующими судебной коллегией, судебным составом и вступивших в юридическую силу.

Председатель окружного (флотского) военного суда: вправе участвовать в рассмотрении дел окружным (флотским) военным судом и председательствовать в судебных заседаниях; организует деятельность суда; созывает заседания президиума суда и вносит на его рассмотрение вопросы, требующие решения, председательствует в заседаниях президиума; распределяет обязанности между заместителями председателя суда; решает в необходимых случаях вопросы о передаче дел из одной судебной коллегии или судебного состава в другую судебную коллегия или судебный состав, а также решает вопросы о привлечении судей одной судебной коллегии или судебного состава для рассмотрения дел в составе другой судебной коллегии или судебного состава; контролирует работу администратора и аппарата суда, назначает на должность и освобождает от долж-

ности работников аппарата суда, не состоящих на военной службе; представляет суд в государственных органах, общественных объединениях и органах местного самоуправления; осуществляет иные полномочия.

Заместитель председателя окружного (флотского) военного суда, заместитель председателя — председатель судебной коллегии или судебного состава окружного (флотского) военного суда: вправе участвовать в рассмотрении дел соответствующими судебной коллегией или судебным составом и председательствовать в судебных заседаниях; организует работу соответствующих судебной коллегии или судебного состава; контролирует работу аппаратов соответствующих судебной коллегии или судебного состава; осуществляет иные полномочия, установленные федеральным законом РФ, и исполняет обязанности, возложенные на него председателем суда. Заместитель председателя окружного (флотского) военного суда осуществляет полномочия председателя окружного (флотского) военного суда во время его отсутствия и исполняет по его поручению иные обязанности. Председатель судебного состава окружного (флотского) военного суда: вправе участвовать в рассмотрении дел судебным составом и председательствовать в судебных заседаниях; организует работу судебного состава; контролирует работу аппарата судебного состава; осуществляет иные полномочия, установленные федеральным законом РФ, и исполняет обязанности, возложенные на него председателем суда и председателем соответствующей судебной коллегии.

Гарнизонный военный суд действует на территории, на которой дислоцируются один или несколько военных гарнизонов. Гарнизонный военный суд образуется в составе председателя, его заместителей и других судей. Гарнизонный военный суд рассматривает в первой инстанции гражданские, административные и уголовные дела, не отнесенные к подсудности Военной коллегии Верховного Суда РФ или окружного (флотского) военного суда. Гарнизонный военный суд рассматривает дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, приговоров, определений и постановлений, принятых им и вступивших в юридическую силу. Гарнизонный военный суд принимает решения о заключении под стражу, содержании под стражей, об ограничении прав на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища. Гарнизонный военный суд рассматривает жалобы на действия (бездействие) дознавателя, следователя, прокурора и принятые ими решения в случаях и порядке, которые установлены федеральным уголовно-процессуальным законом РФ (Уголовно-процессуальным кодексом РФ. — *Авт.*).

Гарнизонный военный суд рассматривает дела в первой инстанции в следующем составе: гражданские и административные дела рассматривает судья единолично; уголовные дела рассматривает судья единолично. Судья гарнизонного военного суда единолично принимает решения о заключении под стражу, содержании под

стражей, об ограничении прав на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища, а также рассматривает жалобы на действия (бездействие) дознавателя, следователя, прокурора и принятые ими решения в случаях и порядке, которые установлены федеральным законом РФ (Уголовно-процессуальным кодексом РФ. — *Авт.*).

Председатель гарнизонного военного суда вправе участвовать в рассмотрении дел гарнизонным военным судом и председательствовать в судебных заседаниях; организует деятельность суда; распределяет обязанности между судьями; контролирует работу администратора и аппарата суда, назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата суда, не состоящих на военной службе, утверждает положение об аппарате суда; представляет суд в государственных органах, общественных объединениях и органах местного самоуправления.

Заместитель председателя гарнизонного военного суда наряду с исполнением обязанностей судьи замещает председателя гарнизонного военного суда во время его отсутствия и исполняет по его поручению иные обязанности.

5.7. Система Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации

Для осуществления организационного обеспечения деятельности федеральных судов общей юрисдикции (за исключением Верховного Суда РФ), а также финансирования мировых судей как элемента подсистемы судов субъектов Российской Федерации образован новый орган судебной власти — **Судебный департамент при Верховном Суде РФ**, организация и деятельность которого урегулированы в Федеральном законе РФ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» от 19 декабря 1997 г., с последующими изменениями и дополнениями¹. В этом Законе дано определение понятия «**организационное обеспечение деятельности судов**», под которым понимаются «мероприятия кадрового, финансового, материально-технического и иного характера, направленные на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия» (п. 2 ст. 1).

Судебный департамент при Верховном Суде РФ имеет *следующие полномочия*: организационно обеспечивает деятельность верховных судов республик, краевых и областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, военных и специализированных судов, органов и учреждений

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 223; 2003. № 44. Ст. 4261; 2004. № 49. Ст. 4824; 2007. № 10. Ст. 1151; 2008. № 52 (часть I). Ст. 6229; 2009. № 26. Ст. 3124.

Судебного департамента при Верховном Суде РФ, а также Всероссийского съезда судей РФ и образуемых им органов судейского сообщества; управляет органами и учреждениями Судебного департамента при Верховном Суде РФ; разрабатывает по вопросам своего ведения проекты федеральных законов, а также иных нормативных правовых актов; разрабатывает и представляет в Правительство РФ согласованные с Председателем Верховного Суда РФ и Советом судей РФ предложения о финансировании судов, мировых судей и квалификационных коллегий судей; изучает организацию деятельности судов и разрабатывает предложения о ее совершенствовании; вносит в установленном порядке в Верховный Суд РФ предложения о создании либо об упразднении судов; определяет потребность судов в кадрах; обеспечивает работу по отбору и подготовке кандидатов на должности судей; взаимодействует с образовательными учреждениями, осуществляющими подготовку и повышение квалификации судей и работников аппаратов судов; обеспечивает отбор и профессиональную подготовку работников аппарата Судебного департамента при Верховном Суде РФ и работников органов и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ; разрабатывает научно обоснованные нормативы нагрузки судей и работников аппаратов судов; перераспределяет по согласованию с Председателем Верховного Суда РФ и с учетом мнения председателей верховных судов республик, краевых и областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, военных и специализированных судов образовавшиеся в соответствующих судах вакансии на должности судей; ведет статистический и персональный учет судей и работников аппаратов судов, а также работников органов и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ; ведет судебную статистику, организует делопроизводство и работу архивов судов¹; взаимодействует с органами юстиции при составлении сводного статистического отчета; рассматривает жалобы и заявления граждан в пределах своей компетенции²; принимает меры по

¹ Приказом Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 161 от 15 декабря 2004 г., в редакции от 8 ноября 2005 г., от 28 июля 2006 г. и от 27 декабря 2006 г., утверждена Инструкция по судебному делопроизводству в верховных судах республик, краевых и областных судах, судах городов федерального значения, судах автономной области и автономных округов (в официальных источниках не публиковался; см. также: *РГ*. 2006. 12 мая); Приказом Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 36 от 29 апреля 2003 г., в редакции от 1 августа 2005 г., от 27 декабря 2006 г., от 23 января 2007 г., утверждена Инструкция по судебному делопроизводству в районном суде (см.: *РГ*. 2004. 5 ноября; 2007. 16 февраля).

² Приказом Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 141 от 20 декабря 2006 г., в редакции от 29 декабря 2007 г., утверждена Инструкция о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации (в официальных источниках не публиковался).

материально-техническому и иному обеспечению деятельности органов и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ; организует проведение научных исследований в области судебной деятельности и финансирует их; организует строительство зданий, а также ремонт и техническое оснащение зданий и помещений судов, органов и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ; организует разработку и внедрение программно-аппаратных средств, необходимых для ведения судопроизводства и делопроизводства, а также информационно-правового обеспечения судебной деятельности; осуществляет работу по систематизации законодательства; ведет банк нормативных правовых актов Российской Федерации, а также общеправовой рубрикатор законодательства; во взаимодействии с судами, органами судейского сообщества и правоохранительными органами принимает меры по обеспечению независимости, неприкосновенности и безопасности судей, а также безопасности членов их семей; организует материальное и социальное обеспечение судей, в том числе пребывающих в отставке, работников аппаратов судов, а также принимает меры по обеспечению их благоустроенным жильем; организует медицинское обслуживание и санаторно-курортное лечение судей, в том числе пребывающих в отставке, членов их семей и работников аппаратов судов в соответствии с федеральным законодательством; устанавливает и развивает связи с государственными и иными органами, учреждениями и организациями, в том числе иностранными, в целях совершенствования организации работы судов и повышения эффективности деятельности Судебного департамента при Верховном Суде РФ; взаимодействует с адвокатурой, правоохранительными и другими государственными органами по вопросам надлежащего обеспечения деятельности судов; осуществляет иные меры по обеспечению деятельности судов, органов судейского сообщества, а также органов и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ.

Судебный департамент при Верховном Суде РФ *в пределах своей компетенции вправе*: запрашивать в установленном порядке у государственных и иных органов, учреждений, организаций, должностных лиц и получать от них необходимые документы и материалы; контролировать расходование бюджетных средств судами, а также органами и учреждениями Судебного департамента при Верховном Суде РФ; проводить ревизии их финансово-хозяйственной деятельности; привлекать в установленном порядке научные организации, работников государственных и иных органов, учреждений и организаций, специалистов и экспертов для выполнения законопроектных, экспертных, исследовательских работ и дачи консультаций; вносить в Верховный Суд РФ и Правительство РФ предложения об улучшении условий труда, материального и социального обеспечения судей, работников аппаратов судов и аппарата Судебного де-

партамента при Верховном Суде РФ, а также работников органов и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ.

Систему Судебного департамента при Верховном Суде РФ образуют:

- Судебный департамент при Верховном Суде РФ;
- управления (отделы) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации и создаваемые им учреждения.

Судебный департамент при Верховном Суде РФ и управления (отделы) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации являются юридическими лицами, имеют гербовые печати со своими наименованиями и счета в банках, в том числе валютные.

Высшим звеном рассматриваемой системы является **Судебный департамент при Верховном Суде РФ**, который состоит из следующих структурных подразделений: главное управление организационно-правового обеспечения деятельности судов; главное управление обеспечения деятельности военных судов; главное финансово-экономическое управление; управление государственной службы и кадрового обеспечения; контрольно-ревизионное управление; управление делами; управление капитального строительства, эксплуатации зданий и сооружений; отдел учебных и образовательных учреждений; отдел международно-правового сотрудничества. По представлению Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ коллегия Судебного департамента при Верховном Суде РФ может принять решение об образовании в Судебном департаменте иных подразделений. Положение о Главном управлении организационно-правового обеспечения деятельности судов; Положение об Управлении государственной службы и кадрового обеспечения; Положение об Управлении делами; Положение об Управлении капитального строительства, эксплуатации зданий и сооружений; Положение об Управлении обеспечения деятельности органов судейского сообщества; Положение об Управлении социальной защиты судей и государственных служащих; Положение о Юридическом отделе; Положение об Административно-хозяйственном отделе утверждены приказом Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 56 от 11 мая 2004 г.¹ Положение от Отделе международно-правового сотрудничества Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации утверждено приказом Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ «Об утверждении положений о структурных подразделениях Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации» № 73 от 28 апреля 2001 г.²

Судебный департамент при Верховном Суде РФ возглавляет Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде

¹ В официальных источниках не публиковался.

² В официальных источниках не публиковался.

РФ, который назначается на должность и освобождается от должности Председателем Верховного Суда РФ с согласия Совета судей РФ. Генеральному директору Судебного департамента при Верховном Суде РФ предоставляется материальное и социальное обеспечение на условиях, установленных для федерального министра.

Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде РФ *в пределах своей компетенции*: руководит деятельностью Судебного департамента при Верховном Суде РФ, органов и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ; представляет суды в Правительстве РФ, федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации при решении вопросов, относящихся к компетенции Судебного департамента при Верховном Суде РФ; организует разработку положений о подразделениях Судебного департамента при Верховном Суде РФ и представляет их на утверждение коллегии; издает в пределах своей компетенции приказы, распоряжения и инструкции, обязательные для исполнения органами и учреждениями Судебного департамента при Верховном Суде РФ, и контролирует их исполнение (такие приказы, распоряжения и инструкции обязательны для исполнения судами в части, касающейся организационного обеспечения их деятельности); распределяет обязанности между своими заместителями; назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата Судебного департамента при Верховном Суде РФ и руководителей органов и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ; утверждает численность и штатное расписание Судебного департамента при Верховном Суде РФ в пределах фонда оплаты труда; по представлению начальника управления (отдела) Судебного департамента в субъекте Российской Федерации утверждает численность и фонд оплаты труда работников аппарата указанного управления (отдела); ежегодно отчитывается о деятельности Судебного департамента при Верховном Суде РФ перед Председателем Верховного Суда РФ и Советом судей РФ, а также представляет отчет Всероссийскому съезду судей; присваивает в пределах своей компетенции классные чины работникам аппарата Судебного департамента при Верховном Суде РФ и работникам органов и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ, а также соответствующим работникам аппаратов судов; ходатайствует о награждении указанных работников государственными наградами и присвоении им почетных званий; представляет Судебный департамент при Верховном Суде РФ в государственных и иных органах, учреждениях и организациях; осуществляет другие полномочия. Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде РФ несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на Судебный департамент при Верховном Суде РФ.

В Судебном департаменте при Верховном Суде РФ образуется коллегия в составе Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ (председатель коллегии), его заместителей, входящих в состав коллегии по должности, и других работников Судебного департамента при Верховном Суде РФ. Члены коллегии Судебного департамента при Верховном Суде РФ, за исключением входящих в ее состав по должности, утверждаются Председателем Верховного Суда РФ. В работе коллегии могут принимать участие Председатель Верховного Суда РФ, его заместители и члены Совета судей РФ. Коллегия действует в соответствии с положением о коллегии, утверждаемым Председателем Верховного Суда РФ по представлению Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ. На основании решений коллегии Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде РФ издает приказы и распоряжения.

Нижестоящим звеном по отношению к Судебному департаменту при Верховном Суде РФ являются его **управления (отделы) в субъектах Российской Федерации**. Управление (отдел) Судебного департамента подчиняется Генеральному директору Судебного департамента при Верховном Суде РФ и подотчетно совету судей субъекта Российской Федерации. Общее количество Управлений (отделов) Судебного департамента должно соответствовать количеству субъектов Российской Федерации (ч. 1 ст. 5, ч. 1 ст. 65 Конституции РФ). Управление (отдел) Судебного департамента осуществляет организационное обеспечение деятельности районных судов, органов судейского сообщества субъекта Российской Федерации, а также финансирование мировых судей.

Управление (отдел) Судебного департамента *в пределах своей компетенции*: осуществляет подбор кандидатов на должности судей в соответствии с требованиями Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г.; организует и обеспечивает работу экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи¹; изучает организацию деятельности районных судов и принимает меры по ее совершенствованию; ведет судебную статистику, организует делопроизводство и работу архивов судов; осуществляет финансирование районных судов и квалификационной коллегии судей в субъекте Российской Федерации; контролирует расходование ими бюджетных средств, проводит ревизии их финансово-хозяйственной деятельности; обеспечивает районные суды программно-аппаратными средствами, необходимыми для ведения судопроизводства и делопроизводства, а также информационно-правового обеспечения деятельности указанных

¹ Приказом Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 54 от 31 мая 1999 г. утверждено Положение об экзаменационных комиссиях по приему экзамена на должность судьи суда общей юрисдикции (приказ в официальных источниках не публиковался).

судов; обеспечивает районные суды материально-техническими, транспортными средствами; организует строительство зданий, а также ремонт и техническое оснащение зданий и помещений районных судов; ходатайствует по согласованию с председателем соответствующего суда о награждении работников аппаратов районных судов государственными наградами и присвоении им почетных званий; принимает во взаимодействии с судами, органами судейского сообщества и правоохранительными органами меры по обеспечению независимости, неприкосновенности и безопасности судей, а также безопасности членов их семей; организует материальное и социальное обеспечение судей районных судов, в том числе пребывающих в отставке, работников аппаратов районных судов, а также принимает меры по обеспечению их благоустроенным жильем; организует медицинское обслуживание и санаторно-курортное лечение судей районных судов, в том числе пребывающих в отставке, членов их семей и работников аппаратов районных судов в соответствии с федеральным законодательством; осуществляет иные меры по обеспечению деятельности районных судов и органов судейского сообщества субъекта Российской Федерации.

Управление (отдел) Судебного департамента возглавляет начальник, который назначается на должность и освобождается от должности Генеральным директором Судебного департамента при Верховном Суде РФ по согласованию с председателем верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области или суда автономного округа, советом судей субъекта Российской Федерации, а также с органами государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. Например, в г. Москве таковым является Закон г. Москвы «О порядке согласования при назначении на должность и освобождении от должности отдельных должностных лиц в городе Москве» от 20 декабря 2000 г.¹ (в редакции от 14 апреля 2004 г.²), в соответствии с которым были приняты Постановление Московской городской Думы № 82 от 13 июня 2001 г.³ и Постановление Московской городской Думы № 134 от 12 сентября 2001 г.⁴ Начальник управления (отдела) Судебного департамента имеет заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности по его представлению Генеральным директором Судебного департамента при Верховном Суде РФ.

¹ См.: *Ведомости* МГД. 2001. № 2. Ст. 183.

² См.: *Ведомости* МГД. 2004. № 5. Ст. 67.

³ См.: *Ведомости* МГД. 2001. № 7. Ст. 110.

⁴ См.: *Ведомости* МГД. 2001. № 10. Ст. 172.

Деятельность верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа или районного суда организационно обеспечивает **администратор соответствующего суда**. Администратор верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области или суда автономного округа осуществляет свои полномочия под контролем соответствующих подразделений Судебного департамента при Верховном Суде РФ и во взаимодействии с ними, а администратор районного суда — под контролем управления (отдела) Судебного департамента и во взаимодействии с ним. Администратор верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области или суда автономного округа назначается на должность и освобождается от должности начальником главного управления организационно-правового обеспечения деятельности судов Судебного департамента при Верховном Суде РФ по представлению председателя соответствующего суда, а администратор районного суда — начальником управления (отдела) Судебного департамента при Верховном Суде РФ по представлению председателя районного суда. Администратор суда подчиняется председателю соответствующего суда и выполняет его распоряжения.

Администратор суда имеет *следующие полномочия*: принимает меры по организационному обеспечению деятельности суда, подготовке и проведению судебных заседаний; взаимодействует с адвокатурой, правоохранительными и другими государственными органами по вопросам обеспечения деятельности суда; принимает меры по обеспечению надлежащих материальных и бытовых условий для судей и работников аппарата суда, а также их медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения; обеспечивает судей и работников аппарата суда нормативными правовыми актами, юридической литературой, пособиями и справочно-информационными материалами; осуществляет информационно-правовое обеспечение деятельности суда; организует ведение судебной статистики, делопроизводства и работу архива; организует охрану здания, помещений и другого имущества суда в нерабочее время; обеспечивает бесперебойную работу транспорта суда и средств связи, работу хозяйственной службы; организует строительство зданий, а также ремонт и техническое оснащение зданий и помещений суда; разрабатывает проект сметы расходов суда, утверждаемый председателем суда, и представляет его в соответствующее подразделение Судебного департамента при Верховном Суде РФ или управление (отдел) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации; осуществляет иные меры по обеспечению деятельности суда.

Положение об администраторе верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда

автономной области, автономного округа, районного суда утверждено приказом Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 14 от 3 марта 2003 г.¹

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под системой федеральных судов общей юрисдикции?
2. Что понимать под судебным звеном?
3. Что понимать под судебной инстанцией?
4. Каковы состав и полномочия Верховного Суда РФ?
5. Каковы состав и полномочия Пленума Верховного Суда РФ?
6. Каковы состав и полномочия Президиума Верховного Суда РФ?
7. Каковы состав и полномочия Кассационной коллегии Верховного Суда РФ?
8. Каковы состав и полномочия краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов?
9. Каковы состав и полномочия районного суда?
10. Каким образом создаются и упраздняются районные суды?
11. Каковы особенности организации районных судов в городе Москве?
12. Какова правовая основа организации и деятельности мировых судей?
13. Каковы полномочия мирового судьи?
14. Что понимать под судебными участками и каков порядок их создания?
15. Что понимать под системой военных судов?
16. Каковы состав и полномочия окружного (флотского) военного суда?
17. Каковы состав и полномочия гарнизонного военного суда?
18. Что понимать под организационным обеспечением деятельности судов?
19. Что понимать под системой Судебного департамента при Верховном Суде РФ?
20. Каковы состав и полномочия Судебного департамента при Верховном Суде РФ?
21. Каковы состав и полномочия Управления (отдела) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации?
22. Каким образом обеспечивается деятельность федеральных судов общей юрисдикции?

¹ В официальных источниках не публиковался.

Система федеральных арбитражных судов

6.1. Понятие системы федеральных арбитражных судов

В соответствии с абзацем четвертым ч. 3 ст. 4 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г.¹, в редакции от 25 июня 2003 г.², систему федеральных арбитражных судов составляют: «Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды), арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов Российской Федерации».

Анализ приведенной нормы позволяет выделить *четыре судебных звена системы федеральных арбитражных судов*.

Низшим звеном, которое мы условно назовем первым звеном, являются **арбитражные суды субъектов Российской Федерации**. Таковых в соответствии с федеративным устройством Российской Федерации (ч. 1 ст. 5, ст. 65 Конституции РФ) должно быть столько, сколько субъектов в Российской Федерации.

Следующее звено, которое мы условно назовем вторым звеном, — это **арбитражные апелляционные суды**.

Вышестоящим звеном по отношению к арбитражным апелляционным судам являются **федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды)**. В соответствии с п. 2 ст. 24 Федерального конституционного закона РФ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 12 апреля 1995 г.³ в Российской Федерации действует 10 федеральных арбитражных окружных судов: федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа, федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа, федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа, федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа, федеральный арбитражный суд Московского округа, федеральный арбитражный суд Поволжского округа, федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа, федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа, федеральный арбитражный суд Уральского округа, федеральный арбитражный суд Центрального округа. Данный перечень является исчерпывающим. Федеральный арбитражный суд округа, как

¹ См.: СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

² См.: СЗ РФ. 2003. № 27 (часть I). Ст. 2698.

³ См.: СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1589; 2003. № 27 (часть I). Ст. 2699; 2004. № 13. Ст. 1111; 2006. № 29. Ст. 3120; 2008. № 18. Ст. 1937; 2009. № 19. Ст. 2269.

правило, действует на территории нескольких субъектов Российской Федерации.

Высшим звеном системы федеральных арбитражных судов является **Высший Арбитражный Суд РФ**, организация и основные направления деятельности которого изложены в следующем параграфе данной главы учебника.

В зависимости от своей компетенции федеральные арбитражные суды подразделяются на суды *первой, апелляционной, кассационной и надзорной инстанций*.

В арбитражных судах дела в первой инстанции рассматриваются судьей единолично. Все дела в апелляционной, кассационной и надзорной инстанциях рассматриваются арбитражным судом коллегиально. При коллегиальном рассмотрении дела в состав суда должно входить трое или другое нечетное количество судей.

Арбитражный суд субъекта Российской Федерации рассматривает в первой инстанции все дела, подведомственные арбитражным судам, за исключением дел, отнесенных к компетенции Высшего Арбитражного Суда РФ.

Арбитражный апелляционный суд рассматривает дела в качестве суда апелляционной инстанции, а также по вновь открывшимся обстоятельствам.

Федеральный арбитражный суд округа проверяет в кассационной инстанции законность судебных решений по делам, рассматриваемым в первой и апелляционной инстанциях арбитражными судами субъектов Российской Федерации.

Высший Арбитражный Суд РФ рассматривает в первой инстанции: дела о признании недействительными (в части или в полном объеме) ненормативных актов Президента РФ, Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, не соответствующих закону и нарушающие права и законные интересы организаций и граждан; дела об оспаривании нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, нарушающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражных судов; экономические споры между Российской Федерацией и ее субъектами. Высший Арбитражный Суд РФ рассматривает в порядке надзора дела по проверке вступивших в законную юридическую силу судебных актов арбитражных судов в Российской Федерации.

6.2. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации

Состав, полномочия Высшего Арбитражного Суда РФ закреплены в ст. 127 Конституции РФ; ст. 4 (абзац третий ч. 3), 13 (ч. 2—3), 23 Федерального конституционного закона РФ «О судебной систе-

ме Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г.; а также в специальных нормативных правовых актах: Федеральном конституционном законе РФ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 12 апреля 1995 г. и в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации от 14 июня 2002 г.¹

В соответствии с ч. 1 ст. 23 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. Высший Арбитражный Суд РФ является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами.

Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ является судьей и осуществляет процессуальные полномочия, установленные Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ: организует деятельность Высшего Арбитражного Суда РФ и системы арбитражных судов в Российской Федерации; созывает Пленум и Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ и председательствует на их заседаниях, а также выносит на рассмотрение Пленума и Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ вопросы, отнесенные к их ведению; осуществляет общее руководство аппаратом Высшего Арбитражного Суда РФ, назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата Высшего Арбитражного Суда РФ; распределяет обязанности между заместителями Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ; формирует из числа судей Высшего Арбитражного Суда РФ судебные составы Высшего Арбитражного Суда РФ; выносит на обсуждение Совета председателей арбитражных судов вопросы, отнесенные законом к его ведению; представляет Высший Арбитражный Суд РФ в отношениях с государственными, общественными и иными органами; осуществляет другие полномочия. Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ издает приказы и распоряжения. Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ вправе принимать участие в заседаниях Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, их комитетов и комиссий, Правительства РФ.

Заместители Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ являются судьями и осуществляют процессуальные полномочия, установленные Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Заместители Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ в соответствии с распределением обязанностей возглавляют судебные коллегии, организуют деятельность структурных подразделений аппарата Высшего Арбитражного Суда РФ и системы арбитражных судов в Российской Федерации. В случае отсутствия Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ его полномочия осуществляет первый за-

¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012, 3013.

меститель Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ, а в отсутствие первого заместителя — один из заместителей Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ. Заместители Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ вправе принимать участие в заседаниях Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, их комитетов и комиссий, Правительства РФ.

Высший Арбитражный Суд РФ имеет *следующие полномочия*: рассматривает в первой инстанции дела о признании недействительными (полностью или частично) ненормативных актов Президента РФ, Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, не соответствующих закону и нарушающих права и законные интересы организаций и граждан; дела об оспаривании нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, нарушающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражных судов; экономические споры между Российской Федерацией и ее субъектами, между субъектами Российской Федерации; рассматривает в порядке надзора дела по проверке вступивших в законную юридическую силу судебных актов арбитражных судов в Российской Федерации; пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам принятые им и вступившие в законную юридическую силу судебные акты; обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности указанных в ч. 2 ст. 125 Конституции РФ законов, иных нормативных правовых актов и договоров; обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности закона, примененного или подлежащего применению в деле, рассматриваемом им в любой инстанции; изучает и обобщает практику применения арбитражными судами законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, дает разъяснения по вопросам судебной практики; разрабатывает предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; ведет судебную статистику и организует работу по ее ведению в арбитражных судах; осуществляет меры по созданию условий для судебной деятельности арбитражных судов, в том числе по их кадровому, организационному, материально-техническому и иным видам обеспечения; решает в пределах своей компетенции вопросы, вытекающие из международных договоров Российской Федерации; решает вопросы образования постоянных судебных присутствий арбитражных судов; осуществляет другие полномочия. Высшему Арбитражному Суду

РФ принадлежит право законодательной инициативы по вопросам его ведения. По вопросам внутренней деятельности арбитражных судов в Российской Федерации и взаимоотношений между ними Высший Арбитражный Суд РФ принимает регламент, обязательный для арбитражных судов в Российской Федерации¹.

Высший Арбитражный Суд РФ действует в составе: Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ; Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ; судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений; судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений. В составе Высшего Арбитражного Суда РФ по решению Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ могут быть образованы иные судебные коллегии по рассмотрению отдельных категорий дел.

Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ решает важнейшие вопросы деятельности арбитражных судов в Российской Федерации. Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ действует в составе Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ, его заместителей и судей Высшего Арбитражного Суда РФ. В заседаниях Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ вправе принимать участие члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Председатель Конституционного Суда РФ, Председатель Верховного Суда РФ, Генеральный прокурор РФ, Министр юстиции РФ, председатели арбитражных судов. По приглашению Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ в заседаниях Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ могут принимать участие судьи арбитражных судов, представители федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научных учреждений, других организаций и граждане.

Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ: рассматривает материалы изучения и обобщения практики применения законов и иных нормативных правовых актов арбитражными судами и дает разъяснения по вопросам судебной практики; решает вопрос о выступлении с законодательной инициативой; решает вопросы об обращении в Конституционный Суд РФ с запросами о проверке конституционности законов, иных нормативных правовых актов и договоров; избирает по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ секретаря Пленума Высшего Арбитражного Суда

¹ См.: *Об утверждении Регламента арбитражных судов*: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 7 от 5 июня 1996 г., с последующими изменениями и дополнениями // Вестник ВАС РФ. 1996. № 11. С. 17–26; 1998. № 10. С. 22; 2003. № 3. С. 5–24; 2004. № 6. С. 12–15; 2006. № 2. С. 5–6; № 8; 2009. № 1. С. 134–135; № 7. С. 141–144; № 9. С. 131.

РФ из числа судей Высшего Арбитражного Суда РФ сроком на три года; утверждает по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ членов судебных коллегий и председателей судебных составов Высшего Арбитражного Суда РФ, а также судей, входящих в состав Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ; решает вопросы создания в структуре арбитражных судов судебных коллегий по рассмотрению отдельных категорий дел; утверждает места постоянного пребывания федеральных арбитражных судов округов; решает вопросы образования постоянных судебных присутствий в составе арбитражных апелляционных судов и арбитражных судов субъектов Российской Федерации, определяет место их пребывания и назначает их руководителей из числа заместителей председателей соответствующих судов; утверждает по представлению председателя федерального арбитражного суда округа судей федерального арбитражного суда округа, входящих в состав президиума федерального арбитражного суда округа; утверждает по представлению председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации судей арбитражного суда субъекта Российской Федерации, входящих в состав президиума арбитражного суда субъекта Российской Федерации; утверждает по представлению председателя арбитражного апелляционного суда судей арбитражного апелляционного суда, входящих в состав президиума арбитражного апелляционного суда; утверждает по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ регламент арбитражных судов; решает другие вопросы организации и деятельности арбитражных судов в Российской Федерации.

По вопросам своего ведения Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ принимает постановления, обязательные для арбитражных судов в Российской Федерации¹. Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ созывается Председателем Высшего Арбитражного Суда РФ по мере необходимости, но не реже двух раз в год. Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ правомочен решать вопросы при наличии не менее двух третей его состава. Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ принимаются открытым голосованием большинством голосов от общего числа присутствующих членов Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ подписывается Председателем Высшего Арбитражного Суда РФ и секретарем Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ.

Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ действует в составе Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ, заместителей Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ и председателей судеб-

¹ См., например: *О некоторых вопросах практики рассмотрения споров о правах собственников помещений на общее имущество здания*: Постановление Пленума ВАС РФ № 64 от 23 июля 2009 г. // Вестник ВАС РФ. 2009. № 9. С. 136—138.

ных составов Высшего Арбитражного Суда РФ. По решению Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ в состав Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ могут быть введены судьи Высшего Арбитражного Суда РФ сроком на два года. Один и тот же судья может быть введен в состав Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ неоднократно. В заседаниях Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ вправе принимать участие Генеральный прокурор РФ. По приглашению Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ в заседаниях могут принимать участие Председатель Конституционного Суда РФ, Председатель Верховного Суда РФ, Министр юстиции РФ, председатели, заместители председателей, судьи арбитражных судов и другие лица.

Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ: рассматривает в порядке надзора дела по проверке вступивших в законную юридическую силу судебных актов арбитражных судов в Российской Федерации; рассматривает отдельные вопросы судебной практики и о результатах рассмотрения информирует арбитражные суды в Российской Федерации. Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ созывается Председателем Высшего Арбитражного Суда РФ по мере необходимости. Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ правомочен решать вопросы при наличии большинства членов Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ.

Постановления Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ принимаются открытым голосованием — большинством голосов от общего числа присутствующих членов Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ и подписываются Председателем Высшего Арбитражного Суда РФ. Члены Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ не вправе воздерживаться от голосования. Порядок работы Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ по рассмотрению в порядке надзора дел по проверке вступивших в законную юридическую силу актов арбитражных судов в Российской Федерации определяется Арбитражным процессуальным кодексом РФ.

В Высшем Арбитражном Суде РФ создаются **судебные коллегии** из числа судей Высшего Арбитражного Суда РФ, которые утверждаются Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ. Судебные коллегии Высшего Арбитражного Суда РФ возглавляют председатели — заместители Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ. Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ в случае необходимости вправе своим распоряжением привлекать судей одной судебной коллегии для рассмотрения дел в составе другой судебной коллегии.

Судебные коллегии Высшего Арбитражного Суда РФ рассматривают дела в первой инстанции, изучают и обобщают судебную практику, разрабатывают предложения по совершенствованию за-

конов и иных нормативных правовых актов, анализируют судебную статистику, а также осуществляют иные полномочия, предусмотренные регламентом арбитражных судов.

В судебных коллегиях Высшего Арбитражного Суда РФ образуются судебные составы из числа судей, входящих в соответствующую коллегию. Судебные составы формируются Председателем Высшего Арбитражного Суда РФ. Судебные составы возглавляют председатели, утверждаемые Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ сроком на три года. Один и тот же судья может быть утвержден на должность председателя судебного состава неоднократно.

При Высшем Арбитражном Суде РФ действует **Совет председателей арбитражных судов** в составе Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ и председателей арбитражных судов в Российской Федерации. Заседания Совета председателей арбитражных судов проводятся по мере необходимости. Совет председателей арбитражных судов является совещательным органом, рассматривающим вопросы организационной, кадровой и финансовой деятельности арбитражных судов в Российской Федерации. Для реализации решений Совета председателей арбитражных судов Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ издает приказы и распоряжения.

Организационное обеспечение деятельности арбитражных судов в Российской Федерации осуществляется Высшим Арбитражным Судом РФ. Высший Арбитражный Суд РФ производит подбор и подготовку кандидатов в судьи, организует работу по повышению квалификации судей и работников аппаратов арбитражных судов, осуществляет финансирование арбитражных судов, обеспечивает контроль за расходованием финансовых средств, выделяемых арбитражным судам. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязаны оказывать содействие Высшему Арбитражному Суду РФ в организационном обеспечении деятельности арбитражных судов в Российской Федерации.

Материально-техническое снабжение и обеспечение служебными помещениями арбитражных судов в Российской Федерации, а также медицинское, жилищное и социально-бытовое обслуживание судей и работников аппаратов арбитражных судов осуществляются соответствующим органом исполнительной власти по месту нахождения арбитражного суда за счет средств федерального бюджета (ст. 44 ФКЗ РФ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 12 апреля 1995 г.).

Деятельность арбитражного суда обеспечивается **аппаратом арбитражного суда**, возглавляемым руководителем аппарата — администратором соответствующего арбитражного суда. Администратор арбитражного суда руководит аппаратом арбитражного суда, орга-

низует работу аппарата по обеспечению прохождения дел в арбитражном суде, организует работу по обращению и исполнению судебных актов арбитражных судов, а также осуществляет иные функции по обеспечению деятельности арбитражного суда, определяемые Председателем Высшего Арбитражного Суда РФ.

Аппарат арбитражного суда: организует предварительный досудебный прием лиц, участвующих в деле; принимает и выдает документы, удостоверяет копии документов арбитражного суда, производит рассылку и вручение документов, проверяет уплату государственной пошлины, судебных расходов, подлежащих внесению на депозитный счет арбитражного суда, а также арбитражных штрафов; содействует судьям в подготовке дел к рассмотрению в судебных заседаниях; ведет учет движения дел и сроков их прохождения в арбитражном суде, осуществляет хранение дел и документов; изучает и обобщает судебную практику; подготавливает предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, проводит информационно-справочную работу; ведет статистический учет в сфере деятельности арбитражного суда; осуществляет материально-техническое обеспечение арбитражного суда, социально-бытовое обслуживание судей и работников аппарата арбитражного суда.

Работники аппарата арбитражного суда находятся на федеральной государственной службе. Права, обязанности, ответственность работников аппарата арбитражного суда и условия прохождения ими государственной службы устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами о федеральной государственной службе (ст. 45 ФКЗ РФ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 12 апреля 1995 г.).

6.3. Федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды)

Состав и полномочия федеральных арбитражных судов округов (арбитражных кассационных судов) определены в ст. 4 (абзац третий ч. 3), ст. 13 (ч. 5—7), ст. 24 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г., а также в специальных нормативных правовых актах: Федеральном конституционном законе РФ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 12 апреля 1995 г. и в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации от 14 июня 2002 г.

Председатель федерального арбитражного суда округа (арбитражного кассационного суда) является судьей и осуществляет процессуальные полномочия, установленные Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Председатель федерального арбитражного суда

округа организует деятельность федерального арбитражного суда округа; распределяет обязанности между заместителями председателя федерального арбитражного суда округа; формирует из числа судей федерального арбитражного суда округа судебные составы; созывает президиум федерального арбитражного суда округа и председательствует на его заседаниях, а также выносит на рассмотрение президиума вопросы, отнесенные к ведению президиума; осуществляет общее руководство аппаратом федерального арбитражного суда округа, назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата суда; представляет федеральный арбитражный суд округа в отношениях с государственными, общественными и иными органами; осуществляет другие полномочия. Председатель федерального арбитражного суда округа издает приказы и распоряжения.

Федеральный арбитражный суд округа: проверяет в кассационной инстанции законность судебных актов по делам, рассмотренным арбитражными судами субъектов Российской Федерации и арбитражными апелляционными судами; пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам принятые им и вступившие в законную юридическую силу судебные акты; обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности закона, примененного или подлежащего применению в рассматриваемом им деле; изучает и обобщает судебную практику; подготавливает предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов; анализирует судебную статистику.

Федеральный арбитражный суд округа действует в составе: президиума федерального арбитражного суда округа; судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений; судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений. По решению Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ в составе федерального арбитражного суда округа могут быть созданы иные судебные коллегии по рассмотрению отдельных категорий дел.

Президиум федерального арбитражного суда округа действует в составе председателя федерального арбитражного суда округа, его заместителей, председателей судебных составов и судей. Судьи федерального арбитражного суда округа, входящие в состав президиума федерального арбитражного суда округа, утверждаются Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ по представлению председателя федерального арбитражного суда округа сроком на два года. Один и тот же судья может быть введен в состав президиума федерального арбитражного суда округа неоднократно.

Президиум федерального арбитражного суда округа: утверждает по представлению председателя федерального арбитражного суда

округа членов судебных коллегий и председателей судебных составов этого суда; рассматривает другие вопросы организации работы суда; рассматривает вопросы судебной практики. Президиум федерального арбитражного суда округа созывается председателем этого суда по мере необходимости. Президиум федерального арбитражного суда округа правомочен решать вопросы при наличии большинства членов президиума. Постановления президиума федерального арбитражного суда округа принимаются открытым голосованием большинством голосов от общего числа присутствующих членов президиума федерального арбитражного суда округа и подписываются председателем федерального арбитражного суда округа. Члены президиума федерального арбитражного суда округа не вправе воздерживаться от голосования.

В федеральном арбитражном суде округа создаются **судебные коллегии**, которые утверждаются президиумом федерального арбитражного суда округа из числа судей этого суда по представлению председателя федерального арбитражного суда округа. Судебные коллегии возглавляют председатели — заместители председателя федерального арбитражного суда округа. Председатель федерального арбитражного суда округа в случае необходимости вправе своим распоряжением привлекать судей одной судебной коллегии для рассмотрения дел в составе другой судебной коллегии. Судебные коллегии федерального арбитражного суда округа проверяют в кассационной инстанции законность судебных актов, вступивших в законную юридическую силу, по делам, рассмотренным арбитражными судами субъектов РФ и арбитражными апелляционными судами, изучают и обобщают судебную практику, разрабатывают предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, анализируют судебную статистику, а также осуществляют иные полномочия, предусмотренные регламентом.

В судебных коллегиях федерального арбитражного суда округа могут быть образованы **судебные составы** из числа судей, входящих в соответствующую судебную коллегию. Судебные составы формируются председателем федерального арбитражного суда округа. Судебный состав возглавляет председатель, утверждаемый президиумом федерального арбитражного суда округа сроком на три года. Один и тот же судья может быть утвержден на должность председателя судебного состава неоднократно

6.4. Арбитражные апелляционные суды

Состав и полномочия арбитражных апелляционных судов определены в ст. 4 (абз. третий ч. 3), ст. 13 (ч. 2), ст. 24¹ Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Фе-

дерации» от 26 декабря 1996 г., в ред. от 25 июня 2003 г., а также в специальных нормативных правовых актах: Федеральном конституционном законе РФ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» (ст. 33¹—33¹¹, введены ФКЗ РФ от 25 июня 2003 г., в редакции от 7 июля 2006 г.¹ и от 16 апреля 2008 г.²) и в Арбитражном процессуальном кодексе РФ от 14 июня 2002 г. В Российской Федерации действуют следующие апелляционные суды:

1. В Волго-Вятском судебном округе:

- Первый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Владимирской области, Республики Марий Эл, Республики Мордовия, Нижегородской области, Чувашской Республики — Чувашии;
- Второй арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Ивановской области, Кировской области, Республики Коми, Костромской области, Ярославской области.

2. В Восточно-Сибирском судебном округе:

- Третий арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Красноярского края, Республики Тыва, Республики Хакасия;
- Четвертый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Республики Бурятия, Иркутской области, Республики Саха (Якутия), Забайкальского края, а также на период до 1 января 2010 г. — судебных актов, принятых Арбитражным судом Читинской области.

3. В Дальневосточном судебном округе:

- Пятый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Камчатского края, Приморского края, Сахалинской области, а также на период до 1 января 2009 г. — судебных актов, принятых Арбитражным судом Камчатской области;
- Шестой арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Амурской области, Еврейской автономной области, Магаданской области, Хабаровского края, Чукотского автономного округа.

4. В Западно-Сибирском судебном округе:

- Седьмой арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными су-

¹ См.: СЗ РФ. 2006. № 29. Ст. 3120.

² См.: СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1937.

- дами Республики Алтай, Алтайского края, Кемеровской области, Новосибирской области, Томской области;
- Восьмой арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Омской области, Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа.
5. В Московском судебном округе:
- Девятый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых Арбитражным судом города Москвы;
 - Десятый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых Арбитражным судом Московской области.
6. В Поволжском судебном округе:
- Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Пензенской области, Самарской области, Республики Татарстан (Татарстан), Ульяновской области;
 - Двенадцатый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Астраханской области, Волгоградской области, Саратовской области.
7. В Северо-Западном судебном округе:
- Тринадцатый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Калининградской области, Республики Карелия, Мурманской области, города Санкт-Петербурга и Ленинградской области;
 - Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Архангельской области, Вологодской области, Новгородской области, Псковской области, Тверской области.
8. В Северо-Кавказском судебном округе:
- Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Республики Адыгея (Адыгея), Краснодарского края, Ростовской области;
 - Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Северная Осетия — Алания, Ставропольского края, Чеченской Республики.

9. В Уральском судебном округе:

- Семнадцатый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку: судебных актов, принятых арбитражными судами Пермского края, Свердловской области, Удмуртской Республики;
- Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Республики Башкортостан, Курганской области, Оренбургской области, Челябинской области.

10. В Центральном судебном округе:

- Девятнадцатый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Белгородской области, Воронежской области, Курской области, Липецкой области, Орловской области, Тамбовской области;
- Двадцатый арбитражный апелляционный суд, осуществляющий проверку судебных актов, принятых арбитражными судами Брянской области, Калужской области, Рязанской области, Смоленской области, Тульской области.

Председатель арбитражного апелляционного суда является судьей и осуществляет процессуальные полномочия, закрепленные Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Председатель арбитражного апелляционного суда: организует деятельность арбитражного апелляционного суда; распределяет обязанности между заместителями председателя арбитражного апелляционного суда; формирует из числа судей арбитражного апелляционного суда судебные составы; созывает президиум арбитражного апелляционного суда и председательствует на его заседаниях, а также выносит на рассмотрение президиума вопросы, отнесенные к ведению президиума арбитражного апелляционного суда; осуществляет общее руководство аппаратом арбитражного апелляционного суда, назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата суда; представляет арбитражный апелляционный суд в отношениях с государственными, общественными и иными органами; осуществляет другие полномочия. Председатель арбитражного апелляционного суда издает приказы и распоряжения.

Заместители председателя арбитражного апелляционного суда являются судьями и осуществляют процессуальные полномочия в соответствии с Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Заместители председателя арбитражного апелляционного суда в соответствии с распределением обязанностей возглавляют судебные коллегии вне места постоянного пребывания арбитражного апелляционного суда, организуют деятельность структурных подразделений аппарата арбитражного апелляционного суда. В случае отсутствия

председателя арбитражного апелляционного суда его полномочия осуществляет первый заместитель председателя арбитражного апелляционного суда, а при его отсутствии — один из заместителей председателя арбитражного апелляционного суда.

Арбитражный апелляционный суд: проверяет в апелляционной инстанции законность и обоснованность судебных актов, не вступивших в законную юридическую силу, по делам, рассмотренным арбитражными судами субъектов Российской Федерации в первой инстанции, повторно рассматривая дело; пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам принятые им и вступившие в законную юридическую силу судебные акты; обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности закона, примененного или подлежащего применению в деле, рассматриваемом им в апелляционной инстанции; изучает и обобщает судебную практику; подготавливает предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов; анализирует судебную статистику.

Арбитражный апелляционный суд *действует в составе:*

- президиума арбитражного апелляционного суда;
- судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений;
- судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений.

В составе арбитражного апелляционного суда по решению Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ могут быть образованы иные судебные коллегии по рассмотрению отдельных категорий дел, а также постоянные судебные присутствия, расположенные вне места постоянного пребывания арбитражного апелляционного суда.

Президиум арбитражного апелляционного суда действует в составе председателя арбитражного апелляционного суда, его заместителей, председателей судебных составов и судей. Судьи арбитражного апелляционного суда, входящие в состав президиума арбитражного апелляционного суда, утверждаются Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ по представлению председателя арбитражного апелляционного суда сроком на два года. Один и тот же судья может быть введен в состав президиума арбитражного апелляционного суда неоднократно.

Президиум арбитражного апелляционного суда: утверждает по представлению председателя арбитражного апелляционного суда членов судебных коллегий и председателей судебных составов этого суда; рассматривает другие вопросы организации работы суда; рассматривает вопросы судебной практики. Президиум арбитражного апелляционного суда созывается председателем этого суда по мере необходимости. Президиум арбитражного апелляционного суда

правомочен решать вопросы при наличии большинства членов президиума. Постановления президиума арбитражного апелляционного суда принимаются открытым голосованием большинством голосов от общего числа присутствующих членов президиума и подписываются председателем арбитражного апелляционного суда. Члены президиума арбитражного апелляционного суда не вправе воздерживаться от голосования.

В арбитражном апелляционном суде могут создаваться судебные коллегии, которые утверждаются президиумом суда из числа судей этого суда по представлению председателя арбитражного апелляционного суда. Судебные коллегии возглавляют председатели — заместители председателя арбитражного апелляционного суда. Председатель арбитражного апелляционного суда в случае необходимости вправе своим распоряжением привлекать судей одной судебной коллегии для рассмотрения дел в составе другой судебной коллегии. Судебные коллегии арбитражного апелляционного суда проверяют в апелляционной инстанции законность и обоснованность судебных актов по делам, рассмотренным арбитражными судами субъектов Российской Федерации в первой инстанции, повторно рассматривая дело, изучают и обобщают судебную практику, разрабатывают предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, анализируют судебную статистику, а также осуществляют иные полномочия, предусмотренные регламентом арбитражных судов.

В арбитражном апелляционном суде образуются судебные составы из числа судей, входящих в соответствующую судебную коллегию, а при отсутствии судебных коллегий — из числа судей этого суда. Судебные составы формируются председателем арбитражного апелляционного суда. Судебный состав возглавляет председатель, утверждаемый президиумом арбитражного апелляционного суда сроком на три года. Один и тот же судья может быть утвержден на должность председателя судебного состава неоднократно.

В целях приближения правосудия к месту нахождения или месту жительства участвующих в деле лиц, находящихся или проживающих в отдаленных местностях, а также с учетом количества дел, рассматриваемых арбитражными апелляционными судами в отдельных местностях, по решению Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ в составе арбитражных апелляционных судов могут быть образованы постоянные судебные присутствия, расположенные вне места пребывания этих судов. Постоянное судебное присутствие арбитражного апелляционного суда является обособленным подразделением соответствующего арбитражного апелляционного суда вне места постоянного пребывания этого суда и осуществляет его полномочия.

6.5. Арбитражные суды субъектов Российской Федерации

Состав и полномочия арбитражных судов субъектов Российской Федерации определены в ст. 4 (абзац третий ч. 3), ст. 13 (ч. 5—7), 25 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г., а также в специальных нормативных правовых актах: Федеральном конституционном законе РФ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 12 апреля 1995 г. и в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации от 14 июня 2002 г.

В субъектах Российской Федерации действуют арбитражные суды первой инстанции в республиках, краях, областях, городах федерального значения, автономной области, автономных округах. На территориях нескольких субъектов Российской Федерации судебную власть может осуществлять один арбитражный суд. Судебную власть на территории одного субъекта Российской Федерации могут осуществлять несколько арбитражных судов. Арбитражные суды в Российской Федерации создаются федеральным законом РФ. Так, в соответствии с Федеральным законом РФ «О создании Арбитражного суда Пермского края» от 20 октября 2006 г.¹ уполномоченным органом государства «решено» «создать Арбитражный суд Пермского края». В Федеральном законе РФ от 14 марта 2008 г.² предусмотрено «создание» «Арбитражного суда Камчатского края». В Федеральном законе РФ от 21 января 2009 г.³ предусмотрено «создание» «Арбитражного суда Забайкальского края».

В арбитражном суде субъекта Российской Федерации действует президиум. В арбитражном суде субъекта Российской Федерации могут быть образованы:

- судебные коллегии по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений;
- судебные коллегии по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений.

По решению Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ в составе арбитражного суда субъекта Российской Федерации могут быть образованы иные судебные коллегии по рассмотрению отдельных категорий дел, а также постоянные судебные присутствия, расположенные вне места постоянного пребывания арбитражного суда субъекта Российской Федерации.

Арбитражный суд субъекта Российской Федерации: рассматривает в первой инстанции все дела, подведомственные арбитражным

¹ См.: СЗ РФ. 2006. № 45. Ст. 4638.

² См.: СЗ РФ. 2008. № 14. Ст. 1360.

³ См.: СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 774.

судам в Российской Федерации, за исключением дел, отнесенных к компетенции Высшего Арбитражного Суда РФ; пересматривает по вновь открывшимся обстоятельствам принятые им и вступившие в законную юридическую силу судебные акты; обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности закона, примененного или подлежащего применению в деле, рассматриваемом им в любой инстанции; изучает и обобщает судебную практику; подготавливает предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов; анализирует судебную статистику.

Председатель арбитражного суда субъекта Российской Федерации является судьей и осуществляет процессуальные полномочия, установленные Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Председатель арбитражного суда субъекта Российской Федерации: организует деятельность арбитражного суда субъекта Российской Федерации; распределяет обязанности между своими заместителями; формирует судебные составы; созывает президиум арбитражного суда субъекта Российской Федерации и председательствует на его заседаниях, а также выносит на рассмотрение президиума вопросы, отнесенные к ведению президиума арбитражного суда субъекта Российской Федерации; осуществляет общее руководство аппаратом арбитражного суда субъекта Российской Федерации, назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата суда; представляет арбитражный суд субъекта Российской Федерации в отношениях с государственными, общественными и иными органами; осуществляет другие полномочия. Председатель арбитражного суда субъекта Российской Федерации издает приказы и распоряжения, он вправе принимать участие в заседаниях органов государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Заместители председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации являются судьями и осуществляют процессуальные полномочия, установленные Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Заместители председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации в соответствии с распределением обязанностей возглавляют судебные коллегии, организуют деятельность структурных подразделений аппарата арбитражного суда. В случае отсутствия председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации его полномочия осуществляет первый заместитель председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации, а в отсутствие первого заместителя — один из заместителей председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации.

Президиум арбитражного суда субъекта Российской Федерации действует в составе председателя данного суда, его заместителей, председателей судебных составов и судей. Судьи арбитражного суда

субъекта Российской Федерации, входящие в президиум этого суда, утверждаются Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ по представлению председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации сроком на два года. Один и тот же судья может быть введен в состав президиума арбитражного суда субъекта Российской Федерации неоднократно.

Президиум арбитражного суда субъекта Российской Федерации: утверждает по представлению председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации членов судебных коллегий и председателей судебных составов этого суда; рассматривает другие вопросы организации работы суда; рассматривает вопросы судебной практики. Президиум арбитражного суда субъекта Российской Федерации созывается председателем данного суда по мере необходимости. Президиум арбитражного суда субъекта Российской Федерации правомочен решать вопросы при наличии большинства членов президиума арбитражного суда субъекта Российской Федерации. Постановления президиума арбитражного суда субъекта Российской Федерации принимаются открытым голосованием большинством голосов от общего числа присутствующих членов президиума арбитражного суда субъекта Российской Федерации и подписываются председателем арбитражного суда субъекта Российской Федерации. Члены президиума арбитражного суда субъекта Российской Федерации не вправе воздерживаться от голосования.

В арбитражном суде субъекта Российской Федерации могут создаваться **судебные коллегии**, которые утверждаются президиумом арбитражного суда субъекта Российской Федерации из числа судей данного суда по представлению председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации. Судебные коллегии возглавляют председатели — заместители председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации. Председатель арбитражного суда субъекта Российской Федерации в случае необходимости вправе своим распоряжением привлечь судей одной судебной коллегии для рассмотрения дел в составе другой судебной коллегии. Судебные коллегии арбитражного суда субъекта Российской Федерации: рассматривают в первой инстанции все дела, подведомственные арбитражным судам в России, за исключением дел, отнесенных к компетенции Высшего Арбитражного Суда РФ, изучают и обобщают судебную практику, разрабатывают предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, анализируют судебную статистику, а также осуществляют иные полномочия, предусмотренные регламентом арбитражных судов.

В арбитражном суде субъекта Российской Федерации образуются **судебные составы** из числа судей, входящих в соответствующую судебную коллегия, а при отсутствии судебных коллегий — из чис-

ла судей этого суда. Судебные составы формируются председателем арбитражного суда субъекта Российской Федерации. Судебный состав возглавляет председатель, утверждаемый президиумом арбитражного суда субъекта Российской Федерации сроком на три года. Один и тот же судья может быть утвержден на должность председателя судебного состава неоднократно.

В целях приближения правосудия к месту нахождения или месту жительства участвующих в деле лиц, находящихся или проживающих в отдаленных местностях, а также с учетом количества дел, рассматриваемых арбитражными судами субъектов Российской Федерации в отдельных местностях, по решению Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ в составе арбитражных судов субъектов Российской Федерации могут быть образованы постоянные судебные присутствия, расположенные вне места постоянного пребывания этих судов. Постоянное судебное присутствие арбитражного суда субъекта Российской Федерации является обособленным подразделением соответствующего арбитражного суда субъекта Российской Федерации вне места постоянного пребывания этого суда и осуществляет его полномочия.

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под системой федеральных арбитражных судов?
2. Каковы состав и полномочия Высшего Арбитражного Суда РФ?
3. Каковы полномочия Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ?
4. Каковы полномочия Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ?
5. Каковы состав и полномочия судебных коллегий Высшего Арбитражного Суда РФ?
6. Каковы полномочия Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ?
7. Каким образом осуществляется организационное обеспечение деятельности арбитражных судов в Российской Федерации?
8. Каковы состав и полномочия Совета председателей федеральных арбитражных судов?
9. Каковы состав и полномочия федерального арбитражного суда округа (арбитражного кассационного суда)?
10. Каковы состав и полномочия президиума федерального арбитражного суда округа?
11. Каковы состав и полномочия судебных коллегий федерального арбитражного суда округа?
12. Каковы полномочия председателя федерального арбитражного суда округа?
13. Каковы состав и полномочия арбитражного апелляционного суда?

14. Каковы состав и полномочия президиума арбитражного апелляционного суда?
15. Каковы состав и полномочия судебных коллегий арбитражного апелляционного суда?
16. Каковы полномочия председателя арбитражного апелляционного суда?
17. Каков порядок образования постоянных судебных присутствий арбитражного апелляционного суда?
18. Каковы состав и полномочия арбитражного суда субъекта Российской Федерации?
19. Каковы состав и полномочия президиума арбитражного суда субъекта Российской Федерации?
20. Каковы состав и полномочия судебных коллегий арбитражного суда субъекта Российской Федерации?
21. Каковы полномочия председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации?
22. Каков порядок образования постоянных судебных присутствий арбитражного суда субъекта Российской Федерации?

Раздел 2. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 7

Прокуратура¹

7.1. Понятие прокуратуры и ее предназначение

В §1.2 учебника, аргументируя суждение об отнесении прокуратуры к правоохранительным органам, мы указывали на то, что отличительный признак этого правоохранительного органа — осуществление нескольких видов (форм) правоохраны: надзор, расследование преступлений, координация деятельности по борьбе с преступностью. По нашему мнению, прокуратура является самостоятельным органом государства, не принадлежащим ни к одной из ветвей государственной власти. Более того, постановка вопроса о том, к органам какой ветви государственной власти следует относить прокуратуру, представляется безосновательной. Прокуратура как орган государства не осуществляет власти. Власть исходит лишь от прокурора².

В соответствии со ст. 10 Конституции РФ в Российской Федерации государственная власть осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Приведенный перечень ветвей государственной власти является исчерпывающим. Систематическое толкование гл. 7 «Судебная власть» Конституции РФ (ст. 118—129), включающей и ст. 129, в которой приведены понятие прокуратуры, порядок назначения ее должностных лиц, формально указывает на принадлежность прокуратуры к органам судебной власти. Такой позиции придерживается А.И. Турчинов³.

¹ В данной главе учебника термин «прокуратура» используется в узком смысле слова (подробнее см.: *Прокурорский надзор: Учебник для студентов вузов.* — 6-е изд., перераб. и доп. / Под ред. О.А. Галустяна, А.В. Ендольцевой, И.И. Сыдоука. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2010. С. 6—7).

² По данному вопросу одним из авторов (В.Н. Галузо) этого учебника проводится специальное исследование, результаты которого реализованы в виде отдельной научной публикации (см.: *Галузо В.Н. Власть прокурора в России (историко-правовое исследование): Монография.* М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008).

³ См.: *Настольная книга государственного служащего* / Отв. ред. В.И. Шкатулла. М.: Экономика, 1999. С. 44.

Однако в ст. 118 Конституции РФ, устанавливающей перечень органов судебной власти, прокуратура не упоминается. Это явилось основанием для суждения о допущенном в Конституции РФ нарушении законодательной техники¹. В научной юридической литературе обосновывается также тезис о принадлежности прокуратуры к органам исполнительной власти².

Данное утверждение, на наш взгляд, следует признать ошибочным хотя бы потому, что в исчерпывающих перечнях органов исполнительной власти до момента завершения работы над данным учебником прокуратура к таковым не относилась³. По мнению А.Ф. Козлова, «прокурорский надзор организационно тяготеет не к судебной, а к законодательной власти, поскольку его основная функция — обеспечение исполнения принимаемых законов»⁴. Отличается «оригинальностью» подход Г.Н. Королева, определившего прокуратуру Российской Федерации как единую федеральную централизованную систему органов «президентской власти», которая, как известно, даже не предусмотрена Конституцией РФ⁵.

В соответствии с ч. 5 ст. 129 Конституции РФ полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом РФ. Такой федеральный закон — «О прокуратуре Российской Федерации» — был принят Государственной Думой 18 октября 1995 г.⁶ В него в последующем вносились изменения и дополнения (от 23 декабря 1998 г.⁷, от 24 июня 1999 г.⁸, от 3 декабря 1999 г.⁹, от 14 декабря 2001 г.¹⁰, от 6 июня 2002 г.¹¹, от 27 июня 2002 г.¹², от 13 сентября

¹ См., например: *Чувилев А.А., Чувилев Ан.А.* Прокурорский надзор. Вопросы и ответы. М.: Новый Юрист, 1999. С. 6.

² См.: *Черемных Г.Г.* Судебная власть в Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999. С. 11.

³ См., например: *Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти*: Указ Президента РФ № 724 от 12 мая 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2290; № 22. Ст. 2544; № 30 (часть II). Ст. 3619; № 37. Ст. 4181; № 41. Ст. 4563; № 42. Ст. 4788; № 49. Ст. 5768; № 52 (часть I) Ст. 6366; 2009. № 1. Ст. 95; № 37. Ст. 4396; № 41. Ст. 4731.

⁴ *Козлов А.Ф.* Прокурорский надзор в Российской Федерации. Общая часть: Учеб. пособие. Екатеринбург, 1994. С. 8.

⁵ *Королев Г.Н.* Прокуратура Российской Федерации в период правовой реформы: Лекция. Ижевск, 1998. С. 7.

⁶ См.: СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

⁷ См.: СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 878.

⁸ См.: СЗ РФ. 1999. № 47. Ст. 5620.

⁹ См.: СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 140.

¹⁰ См.: СЗ РФ. 2001. № 53 (часть I). Ст. 5018.

¹¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 26. Ст. 2523.

¹² См.: СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3029.

2002 г.¹, от 18 июня 2003 г.², от 5 августа 2004 г.³, от 1 июля 2005 г.⁴, от 21 октября 2005 г.⁵, от 7 февраля 2007 г.⁶, от 11 мая 2007 г.⁷, 6 июля 2007 г.⁸, от 19 декабря 2008 г.⁹, от 3 июля 2009 г.¹⁰, от 18 ноября 2009 г.¹¹ Необходимо лишь уточнить, что Закон РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г.¹² не утратил своей юридической силы. Изменения и дополнения, внесенные в него, оказались столь существенными, что законодателем была изложена его новая редакция.

Статьей 3 обозначенного Закона (в редакции ФЗ РФ от 11 мая 2007 г.)¹³ определена правовая основа деятельности прокуратуры — Конституция РФ, сам Закон, другие федеральные законы, а также международные договоры Российской Федерации. Одной из правовых категорий, позволяющей раскрыть содержание деятельности прокуратуры, является функция. Под **функцией прокуратуры** мы понимаем *совокупность действий субъекта (прокурора, прокурорского работника), предусмотренных законодательством и направленных на обеспечение исполнения законов и подзаконных нормативных правовых актов, а также иных целей*¹⁴.

Одной из функций прокуратуры является **надзор**. В некоторых учебниках по курсу «Правоохранительные органы» надзор без соответствующей аргументации рассматривается в качестве основной (главной) функции¹⁵, что представляется ошибочным, ибо в таком случае потребуются разработать критерии для выделения не только основных, но и дополнительных функций.

Содержание прокурорского надзора определено в ст. 21—30, 32—34 (разд. III «Прокурорский надзор») Федерального закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» (в редакции ФЗ РФ от 23 декабря 1998 г. и от 11 мая 2007 г.).

Исчерпывающий перечень видов прокурорского надзора приведен в п. 2 ст. 1 Закона:

¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 40. Ст. 3853.

² См.: СЗ РФ. 2003. № 27 (часть I). Ст. 2700.

³ См.: СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

⁴ См.: СЗ РФ. 2005. № 29. Ст. 2906.

⁵ См.: СЗ РФ. 2005. № 45. Ст. 4586.

⁶ См.: СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1151.

⁷ См.: СЗ РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

⁸ См.: СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4011.

⁹ См.: СЗ РФ. 2008. № 53 (часть I). Ст. 6235.

¹⁰ См.: СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3608.

¹¹ См.: РГ. 2009. 2 декабря.

¹² См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366.

¹³ См.: РГ. 2007. 8 июня.

¹⁴ Подробнее о функциях прокуратуры см.: *Прокурорский надзор: Учебник для студентов вузов.* — 6-е изд., перераб. и доп. С. 120—127.

¹⁵ См., например: *Правоохранительные органы России.* С. 292.

- надзор за исполнением законов федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;
- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;
- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- 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.

Федеральным законом РФ от 23 декабря 1998 г.¹ п. 2 ст. 1 Федерального закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» был дополнен новым, пятым абзацем следующего содержания: «надзор за исполнением законов судебными приставами». То есть с 15 февраля 1999 г. (момент вступления в силу ФЗ РФ от 23 декабря 1998 г. в связи с первым опубликованием в официальном источнике — «Собрание законодательства Российской Федерации» — 1999. № 7. Ст. 877 — с датой на титульном листе «15 февраля 1999 г. (если принять во внимание противоречивое постановление КС РФ № 17-П от 24 октября 1996 г., то датой вступления в юридическую силу ФЗ РФ от 23 декабря 1998 г. будет являться дата «17 февраля 1999 г.» — дата опубликования в ином официальном источнике опубликования — «Российская газета») перечень видов прокурорского надзора расширился еще на один вид. Однако в указанном Законе не определены ни предмет, ни полномочия, ни акты нового вида прокурорского надзора.

В одном из учебников, специально посвященном прокурорскому надзору, в рамках действующего законодательства о прокуратуре в качестве самостоятельного вида назван «прокурорский надзор за

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 878.

исполнением законов при рассмотрении уголовных и гражданских дел»¹, что не соответствует действительности, ибо данный вид надзора был присущ лишь социалистической системе права и Законом СССР «О прокуратуре СССР» именовался как «надзор за исполнением законов при рассмотрении дел в судах»². Автором цитируемого учебника допущено смешение надзора с иным направлением деятельности прокуратуры.

Предметом надзора за исполнением закона (поименованного в теории прокурорского права как общий надзор) являются:

- соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;
- соответствие законам иных нормативных правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами, перечисленных выше органов и организаций.

Проверка исполнения законов предполагает наличие повода и оснований. Поводом следует считать факт поступления материалов в прокуратуру. Основаниями являются сведения о нарушениях закона, изложенные в представленных материалах. Для осуществления полномочий по надзору за исполнением закона прокурор имеет право на беспрепятственный вход на территорию и в помещения организаций, предприятий, учреждений независимо от форм собственности с целью ознакомления с их документацией при обязательном наличии повода к проверке исполнения закона. Прокурор вправе требовать от должностных лиц указанных органов представления необходимых материалов, проведения ревизий финансово-экономической деятельности, вызывать должностных и иных лиц для дачи объяснений. Предоставленные Законом права прокурор реализует путем внесения представления, вынесения постановления и объявления в письменной форме должностным лицам предостережения о недопустимости нарушений закона. Таким образом, можно говорить о трех формах реагирования прокурора.

¹ См.: Басков В.И. Курс прокурорского надзора: Учебник. М.: Зерцало, 1999. С. 236—297, 323—352.

² См.: Ведомости ВС СССР. 1979. № 49. Ст. 843.

Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина обусловлен существованием довольно распространенной концепции о приоритете прав и законных интересов личности по отношению к правам и интересам общества и государства, выводимой из содержания ст. 2 Конституции РФ. Мы не придерживаемся этой концепции. Существование данного вида прокурорского надзора, по нашему мнению, следует рассматривать не как приоритет прав и законных интересов личности, а лишь как способ их выведения в ряд равноохраняемых интересов общества, государства и личности, и как подтверждение формирования новой, суверенной, российской системы права. Предметом рассматриваемого вида прокурорского надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, федеральными службами, федеральными агентствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Для осуществления полномочий по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина прокурор имеет право: рассматривать и проверять заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина; разъяснять пострадавшим порядок защиты их прав и свобод; принимать меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба, а также иные права. Полномочия реализуются в актах прокурорского реагирования путем принесения представления.

К самостоятельным видам прокурорского надзора относится надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. Предметом данного вида надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнения оперативно-розыскных мероприятий и проведения расследования, а также законных решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. Полномочия прокурора по осуществлению этого вида надзора устанавливаются нормами иных нормативных правовых актов, в частности Уголовно-процессуальным кодексом РФ, Федеральным законом РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» от 5 июля 1995 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями.

¹ См.: СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349; 2008. № 18. Ст. 1941; № 52 (часть I). Ст. 6248.

Одним из видов прокурорского надзора является надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Предметом данного вида надзора являются:

- законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, учреждениях уголовно-исполнительной системы и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом;
- соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутым мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания;
- законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы.

Для осуществления полномочий по рассматриваемому виду надзора прокурор имеет право: посещать в любое время органы и учреждения уголовно-исполнительной системы; опрашивать задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера; знакомиться с документами, на основании которых эти лица задержаны, заключены под стражу, осуждены либо подвергнуты мерам принудительного характера, с оперативными материалами; требовать от администрации создания условий, обеспечивающих права задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, проверять соответствие законодательству Российской Федерации приказов, распоряжений, постановлений администрации органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, требовать объяснения от должностных лиц, вносить протесты и представления, возбуждать уголовные дела или производства об административных правонарушениях, отменять дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, заключенных под стражу, осужденных, немедленно освобождать их своим постановлением из штрафного изолятора, помещения камерного типа, карцера, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора. Предусмотренные Законом акты прокурорского реагирования — постановления и требования прокурора — подлежат обязательному исполнению администрацией, а также органами, исполняющими приговоры судов в отношении лиц, осужденных к наказанию, не связанному с лишением свободы.

Согласно п. 2 ст. 1 Федерального закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г. прокуратура осуществляет **функцию уголовного преследования** в соответствии с полномо-

циями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации. Под уголовно-процессуальным законодательством следует иметь в виду в первую очередь Уголовно-процессуальный кодекс РФ. В теории уголовного процесса функция уголовного преследования отождествляется с обвинением и предполагает выполнение специально уполномоченными органами государства процессуальных действий¹. Перечень таких органов, поименованных органами предварительного следствия, исчерпывающим образом определен в Уголовно-процессуальном кодексе РФ (ч. 2 ст. 151, в редакции ФЗ РФ от 11 мая 2007 г.)². В числе этих органов указаны и «следователи Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации».

Одной из функций прокуратуры является **координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью** (ст. 1 (п. 2), 8 ФЗ РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г.). Пункт 2 ст. 8 этого Закона, содержащий бланкетную норму, определяет, что правовая основа рассматриваемой нами функции прокуратуры урегулирована в Положении о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденном Указом Президента РФ «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» № 567 от 18 апреля 1996 г.³, в редакции от 25 ноября 2003 г.⁴

Координация деятельности правоохранительных органов осуществляется путем проведения координационных совещаний руководителей правоохранительных органов; обмена информацией по вопросам борьбы с преступностью; совместных выездов в регионы для проведения согласованных действий, проверок и оказания помощи местным правоохранительным органам в борьбе с преступностью, изучения и распространения положительного опыта; создания следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений; проведения совместных целевых мероприятий для выявления и пресечения преступлений, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению; взаимного использования возможностей правоохранительных органов для повышения квалификации работников, проведения совместных семинаров, конференций; оказания взаимной помощи в обеспечении собственной безопасности в процессе деятельности по борьбе с преступностью; издания совместных приказов, указаний, подготовки информационных писем и иных организационно-распорядительных документов; выпуска совместных бюллетеней (сборников) и других

¹ См.: Якулов Р.Х., Галузо В.Н. Уголовный процесс. С. 35—36, 387—391.

² См.: СЗ РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

³ См.: СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.

⁴ См.: СЗ РФ. 2003. № 48. Ст. 4659.

информационных изданий; разработки и утверждения согласованных планов координационной деятельности.

Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью осуществляется прокуратурой на основе: соблюдения законности; равенства всех участников координационной деятельности при постановке вопросов, внесении предложений, разработке рекомендаций и мероприятий; самостоятельности каждого правоохранительного органа в пределах предоставленных ему законодательством Российской Федерации полномочий при выполнении согласованных решений, рекомендаций и проведении мероприятий; гласности в той мере, в какой она не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации о защите прав и свобод человека и гражданина, о государственной и иной охраняемой законом тайне; ответственности руководителя каждого правоохранительного органа за выполнение согласованных решений.

Что касается взаимодействия прокуратуры с судами в деятельности по борьбе с преступностью (разд. IV «Взаимодействие с судами и органами юстиции» Положения о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью), то в силу известных причин его не должно быть. Взаимодействие между судом и прокуратурой может быть по другим вопросам, но только не с целью совместной борьбы с преступностью. В период формирования российской системы права суд не может принимать участия в борьбе с преступностью. На это были вынуждены обратить внимание и разработчики Положения (см. п. 15). Как представляется, прокуратура с наибольшей степенью эффективности способна координировать деятельность правоохранительных органов (за исключением судебных органов) в борьбе с преступностью.

7.2. Прокуратура как единая централизованная система

В соответствии с ч. 1 ст. 129 Конституции РФ, ст. 1 (абзац первый п. 1), ст. 11—20 (разд. II «Система и организация прокуратуры Российской Федерации») Федерального закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г., а также абзацем первым п. 1 ст. 1 Федерального закона РФ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”» от 23 декабря 1998 г.¹ прокуратура Российской Федерации представляет единую федеральную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 878.

Анализ перечисленных статей законов свидетельствует, что в основе организации системы органов прокуратуры находится федеративное устройство Российской Федерации и ее административно-территориальное деление. Система может быть представлена в виде трех звеньев: центральный орган прокуратуры Российской Федерации, органы прокуратуры субъектов РФ (таковых в соответствии со ст. 5 (ч. 1), 65 Конституции РФ должно быть столько, сколько субъектов РФ), органы прокуратуры районов (городов).

Между органами прокуратуры всех звеньев установлены властные отношения с подчинением органов прокуратуры нижестоящего звена органам прокуратуры вышестоящего звена, т.е. деятельность органов прокуратуры основывается на принципе централизации. Так было до принятия Федерального закона РФ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”» от 11 мая 2007 г.¹ Прокуратура Российской Федерации более не является единой централизованной системой. При Прокуратуре России учрежден фактически новый государственный орган — Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации.

Высшим звеном в системе органов прокуратуры является **Генеральная прокуратура Российской Федерации**. Структуру Генеральной прокуратуры РФ составляют главные управления, управления и отделы (на правах управлений, в составе управлений). Начальники главных управлений, управлений и отделов на правах управлений являются одновременно старшими помощниками, а их заместители и начальники отделов в составе управлений — помощниками Генерального прокурора РФ. В Генеральной прокуратуре РФ на правах структурного подразделения образуется Главная военная прокуратура. Исчерпывающий перечень структурных подразделений Генеральной прокуратуры РФ законом не установлен. Он устанавливается подзаконным нормативным правовым актом (приказом) Генерального прокурора РФ, который вправе изменять перечень в зависимости от потребностей формирующихся общественных отношений. Так, например, в соответствии с приказом Генерального прокурора РФ «О частичном изменении штатного расписания Генеральной прокуратуры Российской Федерации» № 46 от 20 марта 2008 г.² «управление по надзору за расследованием уголовных дел в центральных аппаратах Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, Следственного комитета при МВД России, ФСКН России и ФТС России» переименовано в «управление по надзору за расследованием особо важных дел».

¹ См.: СЗ РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

² В официальных источниках не публиковался.

В приказе Генерального прокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов 2-м отделом управления по расследованию организованной преступной деятельности Следственного комитета при МВД РФ» № 61 от 4 сентября 1998 г.¹ речь идет о «Главном управлении Генеральной прокуратуры Российской Федерации по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности и межнациональных отношениях на Северном Кавказе». В части наименования одного из «регионов» Российской Федерации приказ Генерального прокурора РФ № 61 от 4 сентября 1998 г. не соответствует предписанию Указа Президента РФ № 1149 от 21 июня 2000 г.² Однако во всяком перечне, независимо от волеизъявления Генерального прокурора РФ, должны быть некоторые структурные подразделения (например, Главная военная прокуратура), о чем непосредственно сказано в Законе.

Обращаем внимание читателей, что «в целях совершенствования деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации, создания оптимальных условий работы и организации конструктивного взаимодействия подразделений», а также во исполнение предписаний п. 1 ст. 17 ФЗ РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г. Генеральным прокурором РФ принят приказ «Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации» № 67 от 17 апреля 2008 г.³

Генеральную прокуратуру РФ возглавляет *Генеральный прокурор РФ*. Порядок назначения его на должность и освобождения от занимаемой должности урегулированы в ч. 2 ст. 129 Конституции РФ, ст. 12 Федерального закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г. (в редакции ФЗ РФ от 24 июня 1999 г.)⁴, а также в ст. 179—188 (гл. 25 «Порядок назначения на должность и освобождения от должности Генерального прокурора Российской Федерации») Регламента Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации⁵.

Буквальное толкование указанных норм позволяет выделить *три этапа* назначения на должность Генерального прокурора РФ:

- первый этап — представление кандидатуры Президентом РФ;

¹ См.: *Сборник основных приказов и указаний Генеральной прокуратуры РФ*. М., 1999.

² См.: СЗ РФ. 2000. № 26. Ст. 2748.

³ См.: *Законность*. 2008. № 7.

⁴ См.: *О внесении изменения и дополнения в статью 12 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»*: ФЗ РФ от 24 июня 1999 г. // СЗ РФ. 1999. № 47. Ст. 5620.

⁵ См.: СЗ РФ. 2002. № 7. Ст. 635.

- второй этап — обсуждение кандидатуры в Комитете Совета Федерации Федерального Собрания РФ по конституционному законодательству и судебно-правовым вопросам;
- третий этап — назначение на должность Советом Федерации Федерального Собрания РФ (третий этап).

Первый этап всегда должен быть началом рассмотрения вопроса о назначении на должность. Общая продолжительность срока решения вопроса о назначении на должность Генерального прокурора РФ (т.е. продолжительность двух последующих этапов) составляет 30 дней. Причем началом срока является следующий день после получения (вероятно, путем регистрации в канцелярии) представления Президента РФ. Кандидатура, представленная Президентом РФ, обсуждается в Комитете Совета Федерации Федерального Собрания РФ по конституционному законодательству и судебно-правовым вопросам. Результаты обсуждения излагаются в заключении по представленной кандидатуре.

Третий этап — назначение на должность — начинается с момента представления кандидатуры на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ. В ходе этого этапа вначале выступает Президент РФ или его официальный представитель в Совете Федерации Федерального Собрания РФ. Затем выступает председатель Комитета по конституционному законодательству и судебно-правовым вопросам Совета Федерации Федерального Собрания РФ. В завершение выступает кандидат на должность Генерального прокурора РФ. В ходе выступления указанных лиц члены Совета Федерации Федерального Собрания РФ вправе задавать им вопросы.

Голосование осуществляется тайно. Генеральный прокурор РФ считается назначенным на должность, если за представленную кандидатуру проголосовало большинство членов Совета Федерации ФС РФ. Назначение на должность Генерального прокурора РФ оформляется постановлением Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

Некоторые особенности имеются при *освобождении от должности Генерального прокурора РФ*. Здесь можно выделить *два этапа*:

- возбуждение производства;
- рассмотрение предложения Президента РФ в заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

Возбуждение производства предполагает наличие повода и основания. Поводом является факт поступления в Совет Федерации Федерального Собрания РФ соответствующего предложения Президента РФ, а основанием — само предложение Президента РФ с изложенными в нем обстоятельствами, которые, по мнению Президента РФ, позволяют решить вопрос об освобождении от занимаемой должности. Генеральный прокурор РФ считается освобожденным от должности, если в результате тайного голосования за его

освобождение от должности проголосовало большинство членов Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Освобождение от должности Генерального прокурора РФ оформляется постановлением Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Генеральный прокурор РФ считается освобожденным от должности с момента принятия Советом Федерации Федерального Собрания РФ соответствующего постановления.

Столь пристальное внимание к процедуре назначения на должность Генерального прокурора РФ и освобождения его от должности связано с возникшим противоречием между органами государственной власти по поводу разного понимания ими рассмотренных нами правовых норм. О глубине возникшего противоречия позволяет судить то обстоятельство, что Совет Федерации Федерального Собрания РФ обращался в Конституционный Суд РФ с целью решения правового спора. Конституционный Суд РФ в своем постановлении № 17-П от 1 декабря 1999 г.¹ не принял во внимание аргументы Совета Федерации Федерального Собрания РФ и в п. 1 его резолютивной части постановил, что «к компетенции Совета Федерации не относится полномочие по изданию акта об отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности на время рассмотрения возбужденного в отношении него уголовного дела. Исходя из Конституции Российской Федерации и в отсутствии иного законодательного регулирования акт о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности, необходимость которого обусловлена возбуждением в отношении него уголовного дела, обязан издать Президент Российской Федерации».

Противоположное суждение высказал в своем особом мнении судья Конституционного Суда РФ В.О. Лучин². По нашему мнению, Конституционный Суд РФ не смог по существу разрешить данный правовой спор, а ограничился промежуточным решением, выгодным одной из сторон.

В этом же контексте необходимо рассматривать и постановление Совета Федерации ФС РФ № 151-СФ от 2 июня 2006 г.³, в соответствии с которым был освобожден от занимаемой должности Генеральный прокурор РФ, а также постановление Совета Федерации ФС РФ № 180-СФ от 23 июня 2006 г.⁴, в соответствии с которым на освободившуюся должность удивительно оперативно был назначен новый Генеральный прокурор РФ.

¹ См.: *РГ*. 1999. 16 декабря; *СЗ РФ*. 1999. № 51. Ст. 6364.

² Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. С. 655–662.

³ См.: *СЗ РФ*. 2006. № 24. Ст. 2560.

⁴ См.: *СЗ РФ*. 2006. № 27. Ст. 2889.

Срок полномочий Генерального прокурора РФ пять лет. Генеральный прокурор РФ имеет советников, старших помощников и старших помощников по особым поручениям, помощников и помощников по особым поручениям.

Промежуточным звеном между Генеральной прокуратурой РФ и низовым звеном являются **прокуратуры субъектов Российской Федерации**. Их состав и полномочия определены в ст. 13, 15 и 17 Федерального закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г.

Прокуратуры субъектов Российской Федерации возглавляют соответствующие прокуроры, имеющие первых заместителей и заместителей, назначаемых Генеральным прокурором РФ. В прокуратурах субъектов Российской Федерации образуются **коллегии** в составе прокурора субъекта Российской Федерации (председатель), его первого заместителя и заместителей (по должности) и других прокурорских работников, назначаемых на должность прокурором субъекта Российской Федерации. В прокуратурах субъектов Российской Федерации образуются управления и отделы (на правах управлений, в составе управлений). Начальники управлений и отделов на правах управлений являются старшими помощниками, а их заместители и начальники отделов в составе управлений — помощниками прокуроров субъектов Российской Федерации. В указанных прокуратурах устанавливаются должности старших помощников и помощников прокурора, старших прокуроров и прокуроров управлений и отделов, старших прокуроров-криминалистов и прокуроров-криминалистов. Прокуроры субъектов Российской Федерации могут иметь назначаемых ими и освобождаемых ими от должности помощников по особым поручениям.

Срок полномочий прокуроров субъектов Российской Федерации составляет пять лет. Порядок их назначения на должность и освобождения от нее предусматривает согласование с соответствующими органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Так, например, в соответствии с ч. 3 ст. 52 Устава города Москвы¹ (в редакции от 14 июля 2004 г.)² прокурор г. Москвы назначается на должность Генеральным прокурором РФ по согласованию с Московской городской Думой и высшим должностным лицом г. Москвы — мэром. Порядок согласования при назначении на должность прокурора г. Москвы урегулирован Законом г. Москвы «О порядке согласования при назначении на должность и освобождении от должности отдельных должностных лиц в городе Москве» от 20 декабря 2000 г.³, в редакции от 14 апреля 2004 г.⁴

¹ См.: *Ведомости* МД. 1995. № 4. С. 4—61; *Ведомости* МГД. 2001. № 8. Ст. 130.

² См.: *Ведомости* МГД. 2004. № 8. Ст. 185.

³ См.: *Ведомости* МГД. 2001. № 2. Ст. 183.

⁴ См.: *Ведомости* МГД. 2004. № 5. Ст. 67.

Законом предусмотрено *семь оснований освобождения прокуроров субъектов Российской Федерации от занимаемой должности*: по собственному желанию; в связи с выходом в отставку; в связи с переводом на другую работу; в связи с невозможностью исполнять обязанности по состоянию здоровья; по результатам аттестации; в случае совершения преступления, установленного вступившим в законную юридическую силу приговором суда; по другим основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации о труде. Приведенный перечень не является исчерпывающим, а норму по своему характеру следует рассматривать как бланкетную, предполагающую использование ст. 77, 81, 84 Трудового кодекса РФ от 21 декабря 2001 г.¹ (в ред. от 16 июня 2006 г.)².

Прокуроры субъектов РФ руководят деятельностью прокуратур городов и районов, издают приказы, указания, распоряжения, обязательные для исполнения всеми подчиненными работниками, могут вносить изменения в штатные расписания своих аппаратов и подчиненных прокуратур в пределах численности и фонда оплаты труда, установленных Генеральным прокурором РФ.

Низовым звеном системы органов прокуратуры являются **прокуратуры городов и районов**. Их состав и полномочия определены в ст. 13 (п. 2), 16, 19 Федерального закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации». Прокуроры городов и районов назначаются на должность сроком на пять лет и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ. Прокуратуры городов и районов возглавляют соответствующие прокуроры. В указанных прокуратурах устанавливаются должности первого заместителя, заместителей, старших помощников и помощников прокуроров, старших прокуроров-криминалистов, прокуроров-криминалистов, назначаемых на должность и освобождаемых от должности прокурорами субъектов Российской Федерации. По решению Генерального прокурора РФ в прокуратурах городов и районов могут быть образованы отделы. Прокуроры городов с районным делением руководят деятельностью районных прокуратур, вносят вышестоящим прокурорам предложения об изменении штатной численности своих аппаратов и подчиненных прокуратур, о кадровых изменениях.

Некоторые особенности организации прокуратуры имеются в городе федерального значения — Москве как самостоятельном субъекте РФ. В соответствии с Законом г. Москвы «О территориальном делении города Москвы» от 5 июля 1995 г.³ территориальными единицами города Москвы являются районы и администра-

¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 3.

² См.: СЗ РФ. 2006. № 27. Ст. 2878.

³ См.: *Ведомости* МД. 1995. № 5; *Вестник МПМ*. 2007. № 71. С. 2.

тивные округа. Общее число административных округов — 10, районов — 123. Соответственно система органов Прокуратуры г. Москвы представляет три звена: Прокуратура г. Москвы, прокуратуры административных округов (таковых 10) и межрайонные прокуратуры (таковых 32). Количество межрайонных прокуратур осталось таким, каким оно было до реформирования административно-территориального деления. Но если до 1 августа 1995 г. одна районная прокуратура обслуживала территорию одного района, то теперь — нескольких районов.

Обращаем внимание читателей на то, что наименование «межрайонная прокуратура» соответствует законодательству об административно-территориальном делении г. Москвы в отличие от наименования судебных органов¹. Соответствует ли звенность органов Прокуратуры г. Москвы предусмотренной федеральным законодательством системе органов прокуратуры? Не соответствует, ибо в первом случае можно выделить четыре звена, а во втором — три. Поэтому требуется пояснение, суть которого в следующем: два звена системы органов Прокуратуры г. Москвы — прокуратура административного округа и межрайонная прокуратура — имеют одинаковый объем полномочий и приравниваются к прокуратуре городов и районов, т.е. к прокуратуре низового звена.

При рассмотрении вопроса о звенности прокуратуры важно также учитывать Указ Президента РФ «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» № 849 от 13 мая 2000 г.² Этим подзаконным нормативным правовым актом, введенным в действие со дня его подписания, т.е. с 13 мая 2000 г., территория России была подразделена на семь федеральных округов: Центральный федеральный округ с центром в г. Москве, Северо-Западный федеральный округ с центром в г. Санкт-Петербурге, Северо-Кавказский федеральный округ³ с центром в г. Ростов-на-Дону, Приволжский федеральный округ с центром в г. Нижний Новгород, Уральский федеральный округ с центром в г. Екатеринбург, Сибирский федеральный округ с центром в г. Новосибирске, Дальневосточный федеральный округ с центром в г. Хабаровске.

В федеральных округах учреждены прокуратуры. Правовой основой для этого послужил ведомственный подзаконный норматив-

¹ Подробнее об этом см. § 5.4 учебника.

² См.: СЗ РФ. 2000. № 20. Ст. 2112; № 26. Ст. 2748; № 38. Ст. 3781; 2001. № 6. Ст. 551; 2004. № 15. Ст. 1395; № 41. Ст. 4021; 2005. № 13. Ст. 1135; 2008. № 16. Ст. 1673; 2009. № 18 (часть II). Ст. 2222.

³ В соответствии с Указом Президента РФ № 1149 от 21 июня 2000 г. был переименован в Южный федеральный округ (см.: СЗ РФ. 2000. № 26. Ст. 2748).

ный правовой акт Генерального прокурора РФ¹, который в официальных источниках не публиковался. Оставляя в стороне вопрос о законности подобного подзаконного нормативного правового акта, считаем, однако, необходимым подчеркнуть, что по объему полномочий прокуратура федерального округа приравнивается к прокуратуре субъекта Российской Федерации. При этом прокуратура федерального округа имеет дополнительные административно-властные полномочия по отношению к прокуратуре субъекта Российской Федерации и возглавляется одним из заместителей Генерального прокурора РФ.

7.3. Специализированные прокуратуры

В соответствии с абзацем первым п. 1 ст. 11 Федерального закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г. в систему органов прокуратуры входят «военные и другие специализированные прокуратуры», приравненные по объему полномочий к прокуратурам субъектов Российской Федерации. В ст. 15 комментируемого Закона законодателем был использован несколько иной способ выделения рассматриваемого вида прокуратуры «военные и иные специализированные прокуратуры».

Несмотря на имеющиеся терминологические различия можно утверждать, что в составе системы органов прокуратуры имеется **подсистема специализированных прокуратур**. Однако перечень специализированных прокуратур не приведен. В Законе урегулированы организация и деятельность лишь одного из видов специализированной прокуратуры — военной прокуратуры. К сожалению, на это обстоятельство не обращено внимание в юридической литературе, специально посвященной прокуратуре и прокурорскому надзору².

Что касается иных видов специализированной прокуратуры, то порядок их организации и деятельности урегулированы в подзаконных нормативных правовых актах — приказах Генерального прокурора РФ. В данном параграфе речь идет о военной прокуратуре, а иные виды специализированной прокуратуры рассматриваются лишь фрагментарно.

Состав, полномочия **органов военной прокуратуры** определены в ст. 46—50 (разд. VI «Особенности организации и обеспечения деятельности органов военной прокуратуры») Федерального закона РФ

¹ См.: *Об образовании управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах*: Приказ Генерального прокурора РФ № 98 от 05 июня 2000 г.

² См. об этом, например: *Басков В.И.* Указ. соч. С. 93—102; *Басков В.И., Коробейников Б.В.* Курс прокурорского надзора: Учебник для вузов. М.: Зерцало-М, 2001. С. 85—95.

«О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г. (в редакции ФЗ РФ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”» от 23 декабря 1998 г.).

Систему органов военной прокуратуры составляют Главная военная прокуратура, военные прокуратуры военных округов, флотов, ракетных войск стратегического назначения, Московская городская военная прокуратура и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам субъектов Российской Федерации, военные прокуратуры объединений, соединений, гарнизонов и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам городов и районов.

Анализ приведенной нормы (абзац первый п. 1 ст. 46) свидетельствует о наличии трех звеньев в системе органов военной прокуратуры. В основе звенности находится военно-административное деление Российской Федерации, урегулированное упоминавшимися выше указами Президента РФ № 900 и № 901 от 27 июля 1998 г.¹ Высшим звеном является **Главная военная прокуратура**, которую возглавляет Главный военный прокурор и который назначается на должность Советом Федерации РФ по представлению Генерального прокурора РФ². В структуру Главной военной прокуратуры включаются управления, отделы (самостоятельные и в составе управлений), канцелярия и приемная. Начальники указанных структурных подразделений являются старшими помощниками и помощниками Главного военного прокурора. Положения о структурных подразделениях Главной военной прокуратуры утверждаются Главным военным прокурором. В управлениях и отделах устанавливаются должности старших прокуроров и прокуроров, старших прокуроров-криминалистов и прокуроров-криминалистов. В Главной военной прокуратуре образуется **коллегия** в составе Главного военного прокурора (председатель), его первого заместителя и заместителей (по должности), других прокурорских работников, назначаемых Генеральным прокурором РФ.

Промежуточным звеном между Главной военной прокуратурой и военными прокуратурами объединений, соединений, гарнизонов и других военных прокуратур, приравненных к прокуратурам городов и районов, являются **военные прокуратуры военных округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения, Московская городская военная прокуратура и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам субъектов Российской Федерации**. Свои полномочия органы военной прокуратуры осуществляют в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и орга-

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3839, 3840.

² См.: *Постановление* Совета Федерации ФС РФ № 214-СФ от 7 июля 2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 29. Ст. 3139.

нах, созданных в соответствии с федеральными законами РФ и иными нормативными правовыми актами.

Низовым звеном системы органов прокуратуры являются **военные прокуратуры объединений, соединений, гарнизонов и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам городов и районов.**

Военные прокуратуры, независимо от принадлежности к органам прокуратуры различных звеньев, осуществляют свои полномочия независимо от командования и органов военного управления. В дополнение к общим полномочиям военные прокуроры обладают и специальными полномочиями, исчерпывающий перечень которых установлен в п. 2 ст. 47 Федерального закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г. Согласно этому перечню военные прокуроры полномочны: участвовать в заседаниях коллегий, военных советов, служебных совещаниях органов военного управления; назначать вневедомственные ревизии и проверки, затраты на проведение которых возмещаются по постановлению прокурора органами военного управления, где состоят на довольствии проверяемые воинские части и учреждения; по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения воинских частей, предприятий, учреждений, организаций и штабов независимо от установленного в них режима, иметь доступ к их документам и материалам; проверять законность содержания осужденных, заключенных под стражу и задержанных военнослужащих на гауптвахтах, в дисциплинарных частях и других местах их содержания, немедленно освобождать незаконно содержащихся там лиц; требовать обеспечения охраны, содержания и конвоирования лиц, находящихся на войсковых и гарнизонных гауптвахтах, в иных местах содержания задержанных и заключенных под стражу, соответственно воинскими частями, военными комендантами, караулами по конвоированию внутренних войск Министерства внутренних дел РФ, органами и учреждениями внутренних дел Российской Федерации.

Помимо военных прокуратур в подсистему специализированных прокуратур включаются следующие виды: **транспортные прокуратуры, прокуратуры по надзору за соблюдением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы, природоохранные прокуратуры**¹. Общим для специализированных прокуратур из приведенного перечня, который в силу известных причин (формирование новых общественных отношений) не является исчерпывающим, служит их правовая основа: организация и деятельность специализированных прокуратур урегулированы в подзаконных нормативных правовых актах — приказах Генерального прокурора РФ.

¹ Более подробно о специализированных прокуратурах см.: *Басков В.И.* Указ. соч. С. 93—102; *Басков В.И., Коробейников Б.В.* Указ. соч. С. 85—95.

Особое место в подсистеме специализированных прокуратур занимает **прокуратура Второго управления Генеральной прокуратуры РФ**. Правовой основой организации и деятельности данного вида специализированной прокуратуры продолжает оставаться Указ Президиума Верховного Совета СССР «О судах, прокуратуре, адвокатуре, нотариате и органах внутренних дел» от 1 июня 1979 г.¹ Приведенный Указ ПВС СССР в соответствии с постановлением Верховного Совета РФ «О порядке судопроизводства по гражданским и уголовным делам, возникающим на особо режимных объектах, и в особо режимных войсковых частях» № 3248-1 от 8 июля 1992 г.², утратил юридическую силу. И только в части особенностей образования и деятельности прокуратуры он продолжает действовать. В этой связи следует согласиться с В.И. Басковым — автором известных публикаций о прокуратуре и прокурорском надзоре — в том, что правовую основу организации и деятельности рассматриваемого вида специализированной прокуратуры составляет Указ ПВС СССР от 1 июня 1979 г.³

Вопросы для самоконтроля

1. Каково место прокуратуры в системе правоохранительных органов?
2. Что понимать под функцией прокуратуры?
3. Каковы функции прокуратуры?
4. Каков предмет общего надзора прокуратуры?
5. Каков предмет надзора прокуратуры за соблюдением прав и свобод человека и гражданина?
6. Каков предмет надзора прокуратуры за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу?
7. Каковы виды актов прокурорского реагирования?
8. Каково содержание уголовного преследования как одной из функций прокуратуры?
9. Каково содержание координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью как одной из функций прокуратуры?
10. Что понимать под системой прокуратуры Российской Федерации?
11. Каковы состав и полномочия Генеральной прокуратуры РФ?

¹ См.: *Ведомости* ВС СССР. 1991. № 10. Ст. 340—341.

² См.: *РГ*. 1992. 14 августа; *Ведомости* СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 32. Ст. 1873.

³ См.: *Басков В.И.* Курс прокурорского надзора. С. 101; *Басков В.И., Коробейников Б.В.* Указ. соч. С. 94.

12. Каков порядок назначения и освобождения на должности Генерального прокурора РФ?
13. Каковы состав и полномочия прокуратуры субъекта Российской Федерации?
14. Каковы основания освобождения от должности прокуроров субъектов Российской Федерации?
15. Каковы состав и полномочия прокуратур городов, районов?
16. Каковы особенности организации прокуратуры в городе Москве (или в ином субъекте Российской Федерации, где вы проживаете, обучаетесь)?
17. Что понимать под специализированной прокуратурой?
18. Каковы виды специализированных прокуратур?
19. Что понимать под системой органов военной прокуратуры?
20. Каковы состав и полномочия Главной военной прокуратуры?
21. Какова правовая основа организации и деятельности прокуратуры Второго управления Генеральной прокуратуры РФ?

Система Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации

8.1. Понятие системы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации

Необходимость выделения нового государственного органа, обладающего статусом правоохранительного органа, predeterminedena принятием Федерального закона РФ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”» от 11 мая 2007 г.¹, который в соответствии со ст. 4 этого же Закона «вступает в силу по истечении 90 дней после дня его официального опубликования» (Закон вступил в силу с 10 сентября 2007 г.).

Прежде чем дать характеристику данного правоохранительного органа, представляется целесообразным обратить внимание читателей на то, что примененный способ «правотворчества», несомненно, обострил проблему комплексного правоприменения. Подобный государственный орган должен быть включен в систему правоохранительных органов, но без какой-либо его ведомственной принадлежности, тем более что для этого имеется и правовое обоснование: ведь до сих пор не утратил своей актуальности законопроект «О проекте Закона Российской Федерации “О Следственном комитете Российской Федерации”», одобренный постановлением Верховного Совета РФ № 4715-1 от 31 марта 1993 г.² Надеясь, что законодатель путем включения в систему Прокуратуры Российской Федерации Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации сделал первый шаг к формированию нового самостоятельного правоохранительного органа, который будет наделен исключительным полномочием по осуществлению уголовно-процессуальной деятельности.

Итак, система Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации закреплена в п. 4 ст.11 Федерального закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г. (введен ФЗ РФ от 11 мая 2007 г.). Анализ положений п. 4 ст. 11 указанного Закона во взаимосвязи с иными предписаниями ФЗ РФ от 11 мая 2007 г. позволяет выделить несколько звеньев системы

¹ См.: СЗ РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

² См.: *Ведомости* СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 15. Ст. 527.

Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации. Как и для иных правоохранительных органов, звенность Следственного комитета при Прокуратуре РФ определяется федеративным устройством Российской Федерации, ее административно-территориальным и военно-административным делениями.

8.2. Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации

Высшим звеном системы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации является **Главное следственное управление Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации**.

Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации является органом Прокуратуры Российской Федерации, «обеспечивающим в пределах своих полномочий исполнение федерального законодательства об уголовном судопроизводстве». Организация и деятельность Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации регулируются также и в указах Президента РФ. Таковым является Указ Президента РФ «Вопросы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации» № 1004 от 1 августа 2007 г.¹

Основными задачами Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации являются:

- разработка мер по формированию государственной политики в сфере исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве;
- совершенствование нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности;
- обеспечение законности при производстве предварительного следствия и защиты прав и свобод человека и гражданина;
- оперативное и качественное расследование преступлений в соответствии с подследственностью, установленной Уголовно-процессуальным кодексом РФ;
- организация и осуществление в пределах своих полномочий выявления причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению;
- обеспечение в пределах своих полномочий международно-правового сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства.

Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации осуществляет следующие полномочия:

¹ См.: СЗ РФ. 2007. № 32. Ст. 4122; 2008. № 23. Ст. 2670; № 43. Ст. 4921; № 47. Ст. 5432; 2009. № 1. Ст. 99.

- разрабатывает и осуществляет меры по реализации государственной политики в установленной сфере деятельности;
- разрабатывает и представляет в установленном порядке Президенту РФ и в Правительство РФ проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, а также подготавливает другие документы, по которым требуется решение Президента РФ или Правительства РФ, по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности;
- на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ самостоятельно принимает нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами РФ, федеральными законами РФ, актами Президента РФ и Правительства РФ осуществляется федеральными конституционными законами РФ, федеральными законами РФ, актами Президента РФ и Правительства РФ;
- обобщает практику применения законодательства Российской Федерации и проводит анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности, разрабатывает на этой основе меры по совершенствованию деятельности следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;
- организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации производство предварительного следствия по уголовным делам и экспертно-криминалистическую деятельность, а также процессуальный контроль и проверку деятельности следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;
- организует и обеспечивает мобилизационную подготовку и мобилизацию в системе Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;
- обеспечивает выполнение мероприятий гражданской обороны, повышение устойчивости работы следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации в условиях военного времени и при возникновении чрезвычайных ситуаций в мирное время;
- участвует в обеспечении исполнения гражданами воинской обязанности; организует и осуществляет в установленном порядке учет военнообязанных прокурорских работников и

федеральных государственных гражданских служащих следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;

- организует и осуществляет в установленном порядке защиту в судах интересов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;
- организует кадровое обеспечение следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации, подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку кадров; разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению правовой и социальной защиты прокурорских работников, федеральных государственных гражданских служащих и военнослужащих следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;
- осуществляет материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;
- разрабатывает и осуществляет профилактические, лечебные, санаторно-курортные, оздоровительные и реабилитационные мероприятия, направленные на охрану и укрепление здоровья прокурорских работников, федеральных государственных гражданских служащих и военнослужащих следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации, членов их семей и пенсионеров следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;
- обеспечивает в системе Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации собственную безопасность и защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;
- обеспечивает проведение конкурсов и заключение государственных контрактов на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;
- обеспечивает внедрение достижений науки, техники и положительного опыта, а также развитие систем связи и автоматизированного управления в следственных органах Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;
- организует прием граждан, своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов в установленном законодательством Российской Федерации срок;

- организует работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации.

Следственный комитет при Прокуратуре России возглавляет Первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации — *Председатель Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации*, который назначается на должность и освобождается от таковой Советом Федерации ФС РФ по представлению Президента РФ.

Председатель Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации имеет первого заместителя и заместителей, которые назначаются на должности и освобождаются от таковых Президентом РФ по представлению Председателя Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации.

Председатель Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации имеет следующие полномочия:

- информирует Президента РФ о реализации государственной политики в установленной сфере деятельности;
- вносит на рассмотрение Президента РФ предложения по основным направлениям государственной политики в установленной сфере деятельности;
- вносит в установленном порядке Президенту РФ и в Правительство РФ проекты законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности;
- организует работу центрального аппарата Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации, утверждает его внутренний распорядок;
- распределяет обязанности между своими заместителями, устанавливает полномочия прокурорских работников, федеральных государственных гражданских служащих и военнослужащих следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации по самостоятельному решению возложенных на Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации задач;
- издает нормативные правовые акты Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации¹, в том числе совместно с руководителями федеральных органов государственной власти; заключает международные договоры Российской Федерации межведомственного характера в установленной сфере деятельности; учреждает знаки отличия и зна-

¹ Приказом Председателем Следственного комитета при Прокуратуре РФ № 35 от 6 ноября 2007 г. утвержден Регламент Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации (в официальных источниках не публиковался).

ки различия, другие официальные символы в системе Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;

- устанавливает порядок и сроки проведения аттестации прокурорских работников Следственного комитета;
- вносит Президенту РФ: представления о назначении на должность и освобождении от должности первого заместителя и заместителей Председателя Следственного комитета, а также других прокурорских работников, федеральных государственных гражданских служащих и военнослужащих следственных органов Следственного комитета, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом РФ; предложения о включении воинских должностей военнослужащих в соответствующий перечень должностей, замещаемых высшими офицерами, о назначении на должность и освобождении от должности военнослужащих военных следственных органов Следственного комитета, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров, о присвоении им воинских званий высших офицеров, а также об увольнении их с военной службы; представления о присвоении классных чинов государственного советника юстиции 1, 2 и 3 класса прокурорским работникам системы Следственного комитета, классных чинов действительного государственного советника Российской Федерации 2 и 3 класса федеральным государственным гражданским служащим следственных органов Следственного комитета, а также воинских званий высших офицеров военнослужащим следственных органов Следственного комитета; представления о награждении государственными наградами Российской Федерации прокурорских работников, федеральных государственных гражданских служащих и военнослужащих следственных органов Следственного комитета, других лиц, оказывающих содействие в выполнении возложенных на Следственный комитет задач, а также об объявлении им благодарности Президента РФ; предложения о численности коллегии Следственного комитета и ее персональном составе; проект положения о Следственном комитете при Прокуратуре Российской Федерации;
- вносит в Правительство РФ для последующего представления Президенту РФ предложения о предельной численности прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих следственных органов
- утверждает: положения о структурных подразделениях центрального аппарата Следственного комитета, следственных

управлениях Следственного комитета по субъектам Российской Федерации и приравненных к ним специализированных следственных управлениях Следственного комитета, в том числе военных следственных управлениях Следственного комитета по военным округам, флотам, Ракетным войскам стратегического назначения и других военных следственных управлениях Следственного комитета, приравненных к следственным управлениям Следственного комитета по субъектам Российской Федерации; структуру и штатное расписание центрального аппарата Следственного комитета, структуры, штатные расписания и нормативы штатной численности следственных управлений Следственного комитета по субъектам Российской Федерации и приравненных к ним специализированных следственных управлений Следственного комитета, в том числе военных следственных управлений Следственного комитета по военным округам, флотам, Ракетным войскам стратегического назначения и других военных следственных управлений Следственного комитета, приравненных к следственным управлениям Следственного комитета по субъектам Российской Федерации, а также типовые структуры, типовые штатные расписания и нормативы штатной численности следственных отделов Следственного комитета по районам, городам и приравненных к ним специализированных следственных отделов Следственного комитета, в том числе военных следственных отделов Следственного комитета по объединениям, соединениям, гарнизонам и других военных следственных отделов Следственного комитета, приравненных к следственным отделам Следственного комитета по районам, городам; положение о коллегии Следственного комитета; составы образуемых Следственным комитетом координационных и совещательных органов (советов, комиссий), в том числе межведомственных; положения об образуемых в Следственном комитете консультативных и экспертных органах и их составы; положения о нагрудных знаках и почетных грамотах Следственного комитета, а также их описания; знаки отличия и знаки различия, другие официальные символы в системе Следственного комитета, а также их описания; образец служебного удостоверения прокурорского работника Следственного комитета; перечень должностей прокурорских работников Следственного комитета, с которыми заключаются срочные трудовые договоры; порядок присвоения прокурорским работникам Следственного комитета классов чинов до старшего советника юстиции включительно;

- создает, реорганизует и упраздняет в соответствии с законодательством Российской Федерации следственные органы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации;
- устанавливает: в пределах своих полномочий порядок приема на службу (работу) в Следственный комитет; порядок ведения личных дел прокурорских работников Следственного комитета;
- представляет Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами государственной власти иностранных государств, а также с международными организациями;
- отменяет противоречащие Конституции РФ, законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, нормативным правовым актам Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации решения должностных лиц Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации и его следственных органов, если иной порядок отмены таких решений не установлен федеральным законом;
- осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В Следственном комитете при Прокуратуре Российской Федерации создаются структурные подразделения: главные управления, управления, отделы и отделения. Состоящие в них работники (сотрудники) приравниваются по своему статусу к «прокурорским работникам».

В Следственном комитете при Прокуратуре Российской Федерации образуется **коллегия**, в состав которой входят по должности Председатель Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации, его первый заместитель и заместители, а также другие работники (сотрудники), которые назначаются и освобождаются от должности Президентом РФ по представлению Председателя Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации. Организация и деятельность Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации регламентируются в специальном подзаконном нормативном акте, который принимается Председателем Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации.

В Следственном комитете при Прокуратуре РФ устанавливаются должности старших следователей по особо важным делам, следователей по особо важным делам, старших следователей, следователей, которые назначаются на должность и освобождаются от нее в

порядке, устанавливаемом Председателем Следственного комитета при Прокуратуре РФ (ст. 20¹ ФЗ РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г., введена ФЗ РФ от 11 мая 2007 г.). Работникам Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации присваиваются классные чины¹.

Самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Следственного комитета при Прокуратуре РФ является «Следственный отдел Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации». Типовое положение об указанном подразделении утверждено приказом Председателем Следственного комитета при Прокуратуре РФ № 37 от 25 марта 2008 г.²

8.3. Следственные органы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации

Нижестоящим звеном по отношению к Главному следственному управлению Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации являются «**следственные управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по субъектам Российской Федерации**». Кроме того, законодатель счел целесообразным в системе Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации выделить и «специализированные» его звенья, в том числе и «военные», как это допущено в отношении всей системы органов прокуратуры. К следственным управлениям Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации по субъектам Российской Федерации приравняются специализированные следственные управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по военным округам, флотам, Ракетным войскам стратегического назначения и другие военные следственные управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации. В данной части представляется излишним употребление термина «военный». Работникам следственных органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации присваиваются классные чины³.

Низшим звеном системы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации являются следственные отделы при Прокуратуре Российской Федерации по районам, городам. К ним

¹ См., например: *О присвоении* классных чинов работникам Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации: Указ Президента РФ № 25 от 10 января 2008 г. (в официальных источниках не публиковался).

² В официальных источниках не публиковался.

³ См., например: *О присвоении* классного чина работникам Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации: Указ Президента РФ № 869 от 31 мая 2008 г. (в официальных источниках не публиковался).

же приравнены и специализированные следственные отделы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации, в том числе военные следственные отделы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации по объединениям, гарнизонам и другие военные следственные отделы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации.

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под системой Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации?
2. Какова звенность системы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации?
3. Кто возглавляет Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации и каков порядок назначения (освобождения) его от должности?
4. Каковы состав и полномочия Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации?
5. Каковы полномочия Председателя Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации?
6. Каков порядок присвоения классных чинов работникам Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации?
7. Как именовать следственные органы Следственного комитета при Прокуратуре РФ?
8. Входят ли следственные органы Следственного комитета при Прокуратуре РФ в состав соответствующих прокуратур (например, субъектов Российской Федерации)?

Система органов государственной безопасности

9.1. Понятие системы органов государственной безопасности

Несмотря на значительное количество научных¹ и иных² публикаций, специально посвященных проблемам обеспечения безопасности в Российской Федерации, единый подход в определении системы органов безопасности до сих пор не выработан и не определен исчерпывающий перечень ее элементов. Решить обозначенные проблемы в рамках данного учебника, разумеется, невозможно. Мы попытались лишь обобщить имеющиеся теоретические концепции и на основе анализа законодательства предложить свой вариант решения.

Первым правовым актом, положившим начало формированию системы органов безопасности Российской Федерации, является Закон РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г.³, действующий и ныне. Конечно, после принятия в 1993 г. Конституции РФ многие его положения требуют корректировки. Однако некоторые положения комментируемого Закона, к сожалению, не получили дальнейшего развития ни в теории⁴, ни в законодательстве⁵. Речь идет о закреплении в норме права паритета в обеспечении прав и законных интересов личности, общества и государства как одного из принципов, т.е. о соблюдении баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства. Пожалуй, это один (если не единственный) из немногочисленных нормативных правовых актов, в котором закреплена идея равного обеспечения интересов личности, общества и государства.

¹ См.: *Степашин С.В.* Теоретико-правовые аспекты обеспечения безопасности Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1994; *Гущин В.В.* Правовые и организационные основы общественной безопасности в Российской Федерации при чрезвычайных ситуациях: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998.

² См.: *Воронцов С.А.* Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. История и современность: Учеб. пособие. Ростов н/Д: ФЕНИКС, 1999.

³ См.: *Ведомости СНД РФ и ВС РФ.* 1992. № 15. Ст. 769; *СЗ РФ.* 2002. № 30. Ст. 3033; 2005. № 10. Ст. 763; 2006. № 31 (часть I). Ст. 3427; 2007. № 10. Ст. 1151.

⁴ См.: *Степашин С.В.* Указ. соч. С. 37; *Гущин В.В.* Указ. соч. С. 19.

⁵ См.: *О противодействии терроризму:* ФЗ РФ от 26 февраля 2006 г. (ст. 2) // *СЗ РФ.* 2006. № 11. Ст. 1146.

В Законе определено понятие «**безопасность**» как состояние защищенности совокупности потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства. К числу **объектов безопасности** отнесены: *личность* — ее права и свободы; *общество* — его материальные и духовные ценности; *государство* — его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Система органов безопасности как самостоятельный элемент вместе с другим элементом — **законодательством**, регулирующим общественные отношения в сфере безопасности, образуют **систему безопасности**. Создание органов обеспечения безопасности, не установленных законодательством Российской Федерации, не допускается. Данное положение Закона можно определить как один из существенных признаков, а именно признак «**нормативность**». Государственные органы, организация и деятельность которых урегулированы не законами, а подзаконными нормативными правовыми актами, следовательно, не могут быть отнесены к системе органов безопасности.

Основными функциями органов безопасности являются: выявление и прогнозирование внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам объектов безопасности, осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и нейтрализации; создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения безопасности; управление силами и средствами обеспечения безопасности в повседневных условиях и при чрезвычайных ситуациях; осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов безопасности в регионах, пострадавших в результате возникновения чрезвычайной ситуации; участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами Российской Федерации в соответствии с международными договорами и соглашениями, заключенными или признанными Российской Федерацией.

Общее руководство деятельностью органов безопасности осуществляет Президент РФ.

9.2. Виды органов государственной безопасности, их задачи

Буквальное толкование ст. 2 Закона РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г. позволяет относить к системе органов безопасности практически все государственные органы, независимо от их принадлежности к ветвям государственной власти, общественные организации и объединения и даже отдельных физических лиц¹. Конеч-

¹ Именно так ее понимает Б.П. Кондрашов (см.: *Административное право России: Учебник. Часть вторая* / Под ред. А.П. Коренева. М.: МЮИ МВД РФ, Щит-М, 1997. С. 47—52).

но, указанная норма нуждается в корректировке путем приведения ее в соответствие с формирующейся российской системой права. В перечень системы органов безопасности не могут быть включены органы законодательной власти и судебные органы, хотя бы потому, что Президент РФ не осуществляет непосредственно руководства указанными органами. Это недопустимо в правовом государстве, каковым в соответствии со ст. 1 Конституции РФ признана Российская Федерация. Кроме того, для органов законодательной и судебной ветвей власти обеспечение безопасности не является приоритетным (основным) направлением деятельности.

Органами безопасности, следовательно, могут быть лишь некоторые органы исполнительной власти. А вот какие именно — это до сих пор не определено, на что нами было обращено внимание в первом параграфе данной главы учебника. Для определения системы органов безопасности важно иметь в виду Указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации» № 308 от 11 марта 2003 г.¹, в редакции от 7 августа 2004 г.² Мы считаем, что на момент учтенного в учебнике законодательства к числу **органов безопасности** необходимо относить:

- Совет безопасности РФ, органы федеральной службы безопасности;
- органы внешней разведки;
- федеральные органы государственной охраны;
- органы федеральной фельдъегерской связи;
- органы пожарной безопасности.

В такой последовательности они и будут рассмотрены далее.

1. Правовую основу организации и деятельности Совета Безопасности Российской Федерации составляет Указ Президента РФ «Об утверждении положений о Совете Безопасности Российской Федерации и аппарате Совета Безопасности Российской Федерации, а также об изменении и признании утратившими силу отдельных актов Президента Российской Федерации» № 726 от 7 июня 2004 г.³, в редакции от 25 июля 2006 г.⁴ и от 21 октября 2008 г.⁵ Данным подзаконным нормативным правовым актом утверждено Положение о Совете Безопасности Российской Федерации. Совет Безопасности РФ является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента РФ по вопросам стратегии развития Российской Федерации, обеспечения безопасности

¹ См.: СЗ РФ. 2003. № 12. Ст. 1101.

² См.: СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3314.

³ См.: СЗ РФ. 2004. № 24. Ст. 2392.

⁴ См.: СЗ РФ. 2006. № 31(часть I). Ст. 3459.

⁵ См.: СЗ РФ. 2008. № 43. Ст. 4919.

жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, проведения единой государственной политики в области обеспечения национальной безопасности. Деятельность Совета Безопасности РФ обеспечивается аппаратом Совета Безопасности РФ, являющимся структурным подразделением Администрации Президента РФ. Научно-методологическое обеспечение деятельности Совета Безопасности РФ возложено на научный совет при Совете Безопасности Российской Федерации¹.

Правовую основу организации и деятельности органов федеральной службы безопасности составляет Федеральный закон РФ «О федеральной службе безопасности» от 22 февраля 1995 г.², с последующими изменениями и дополнениями³. В соответствии со ст. 1—2 указанного Закона органы федеральной службы безопасности представляют единую централизованную систему, в которую входят: федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности; управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации; управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления; управления (отделы, отряды) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по пограничной службе; другие управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, осуществляющие отдельные полномочия данного органа или обеспечивающие деятельность органов федеральной службы безопасности и пограничных войск; авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные учреждения, научно-исследовательские, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности федеральной службы безопасности.

Анализ приведенных положений Закона позволяет сказать, что система органов федеральной службы безопасности соответствует федеративному устройству и административно-территориальному деле-

¹ См.: *О совершенствовании* деятельности научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ № 182 от 19 февраля 2005 г., в ред. от 28 декабря 2008 г. // СЗ РФ. 2005. № 9. Ст. 708; 2009. № 1. Ст. 92.

² См.: СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

³ См.: СЗ РФ. 2003. № 27 (часть I). Ст. 2700; 2004. № 35. Ст. 3607; 2005. № 10. Ст. 763; 2006. № 17 (часть I). Ст. 1779; № 13 (часть I). Ст. 3452; 2007. № 28. Ст. 3348; № 31. Ст. 4008; № 50. Ст. 6241; № 52 (часть I). Ст. 6235.

нию Российской Федерации, а также ее военно-административному делению.

Обращаем внимание читателей на то, что управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации поименованы в Законе как **территориальные органы безопасности**. Управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления поименованы как **органы безопасности в войсках**. Управления (отделы, отряды) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по пограничной службе поименованы как **пограничные органы**, в подчинении которых находятся пограничные войска. Другие управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, осуществляющие отдельные полномочия данного органа или обеспечивающие деятельность органов федеральной службы безопасности и пограничных войск, поименованы как **другие органы безопасности**.

Деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется *по следующим основным направлениям*: контрразведывательная деятельность; борьба с преступностью и террористической деятельностью; разведывательная деятельность; пограничная деятельность; обеспечение информационной безопасности. Этот перечень «основных направлений» не является исчерпывающим, ибо федеральным законодательством могут быть установлены «иные направления деятельности органов федеральной службы безопасности».

Высшим звеном в системе органов федеральной службы безопасности является **федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности** (ст. 3). В соответствии с Указом Президента РФ «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» № 724 от 12 мая 2008 г.¹, таковым является **Федеральная служба безопасности РФ**, руководство деятельностью которой осуществляет Президент РФ. Федеральная служба безопасности РФ создает территориальные органы безопасности, организует деятельность этих органов и пограничных войск, издает в пределах своих полномочий нормативные правовые акты и непосредственно реализует основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности и пограничных войск. Нормативным правовым актом, специально предназначенным для регулирования организации и деятельности Федеральной службы безопас-

¹ См.: СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2290.

ности РФ является Указ Президента РФ «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» № 960 от 11 августа 2003 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями².

Основными задачами Федеральной службы безопасности РФ являются: управление органами и войсками, а также организация их деятельности; информирование Президента РФ, Председателя Правительства РФ, а также по их поручениям — федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации об угрозах безопасности Российской Федерации; организация выявления, предупреждения и пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации; координация осуществляемых федеральными органами исполнительной власти контрразведывательных мероприятий и мер по обеспечению собственной безопасности; организация выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, осуществление досудебного производства по которым отнесено к ведению органов и войск; обеспечение борьбы с террористической и диверсионной деятельностью. Для выполнения основных задач Федеральная служба безопасности РФ наделена соответствующими полномочиями, большинство из которых в комментируемом подзаконном нормативном правовом акте ошибочно обозначены как отдельные функции.

Федеральную службу безопасности РФ возглавляет *Директор ФСБ РФ*, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ³. Директор ФСБ РФ несет ответственность за выполнение задач, стоящих перед органами и войсками; организует работу ФСБ РФ, руководит деятельностью органов и войск, образует в органах федеральной службы безопасности коллегии и утверждает их состав, устанавливает полномочия должностных лиц органов и войск по решению ими оперативных, организационно-штатных, кадровых, финансовых, производственно-хозяйственных и иных вопросов; информирует Президента РФ и Председателя Правительства РФ по вопросам, отнесенным к компетенции органов и войск; представляет Федеральную службу безопасности РФ во взаимоотношениях с представительными (законодательными), исполнительными и судебными органами государственной власти

¹ См.: СЗ РФ. 2003. № 33. Ст. 3254.

² См.: СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2883; 2005. № 36. Ст. 3665; № 49. Ст. 5200; 2006. № 25. Ст. 2699; № 31 (часть I). Ст. 3463; 2007. № 1 (часть I). Ст. 205; № 49. Ст. 6133; № 53. Ст. 6554; 2008. № 36. Ст. 4087; № 43. Ст. 4921; № 47. Ст. 5431.

³ См.: *О директоре* Федеральной службы безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ № 750 от 12 мая 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2320.

Российской Федерации; издает на основании и во исполнение федерального законодательства нормативные правовые акты¹, в том числе совместно или по согласованию с руководителями федеральных органов исполнительной власти, организует проверку их исполнения; отменяет противоречащие федеральному законодательству и нормативным правовым актам Федеральной службы безопасности РФ нормативные правовые акты, изданные руководителями органов и войск; утверждает перечень сведений, подлежащих засекречиванию в органах и войсках; утверждает структуру Федеральной службы безопасности РФ, штаты подразделений, входящих в нее, и определяет порядок их функционирования. Приведенный перечень полномочий высшего должностного лица Федеральной службы безопасности РФ не является исчерпывающим.

В Федеральной службе безопасности РФ образуется **коллегия** в составе Директора ФСБ РФ (председатель коллегии), заместителей Директора по должности, а также руководящих работников органов и войск. Численность и состав коллегии Федеральной службы безопасности РФ, кроме лиц, входящих в нее по должности, утверждаются Президентом РФ. Коллегия Федеральной службы безопасности РФ на своих заседаниях рассматривает важнейшие вопросы деятельности органов и войск и принимает по ним решения. Решения коллегии Федеральной службы безопасности РФ принимаются большинством голосов ее членов и оформляются приказами Директора ФСБ РФ. В случае разногласий между Директором ФСБ РФ и коллегией ФСБ РФ Директор ФСБ РФ реализует свое решение и докладывает о возникших разногласиях Президенту РФ. Члены коллегии Федеральной службы безопасности РФ также могут сообщить свое мнение Президенту РФ. Решения, принятые на совместных заседаниях коллегии Федеральной службы безопасности РФ и других федеральных органов исполнительной власти, оформляются совместными приказами Директора Федеральной службы безопасности РФ и руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Рассматриваемым Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. предусмотрена следующая структура органов федеральной службы безопасности РФ: Федеральная служба безопасности РФ, имеющая в своем составе департаменты, управления и другие подразделения, непосредственно реализующие направления деятельности органов федеральной службы безопасности, а также подразделения, исполняющие управленческие функции; управления (отделы) ФСБ РФ по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации;

¹ Приказом Директора ФСБ РФ № 464 от 18 сентября 2008 г. утвержден Регламент Федеральной службы безопасности Российской Федерации (см.: *РГ*. 2008. 10 октября).

Управления (отделы) ФСБ РФ в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления; управления (отряды) ФСБ РФ по пограничной службе; другие управления (отделы) ФСБ РФ, осуществляющие отдельные полномочия Федеральной службы безопасности РФ или обеспечивающие деятельность органов федеральной службы безопасности и пограничных войск; авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные учреждения, научно-исследовательские, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности федеральной службы безопасности. В отличие от уже утратившего юридическую силу аналогичного Указа Президента РФ от 6 июля 1998 г. в рассматриваемом подзаконном нормативном правовом акте конкретных сведений о структурных подразделениях не приведено.

Что касается нижестоящего звена системы органов федеральной службы безопасности, то решение о создании (упразднении) территориальных органов безопасности, органов безопасности в войсках, пограничных органов, других органов безопасности, авиационных подразделений, центров специальной подготовки, подразделений специального назначения, предприятий, образовательных учреждений, научно-исследовательских, экспертных, судебно-экспертных, военно-медицинских и военно-строительных подразделений и иных учреждений и подразделений, предназначенных для обеспечения деятельности Федеральной службы безопасности РФ, принимает Директор ФСБ РФ. Им же утверждаются положения о них и их штатах, а также определяется порядок их функционирования.

В единую централизованную систему органов федеральной службы безопасности входят управления (отделы) Федеральной службы безопасности РФ в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях (**органы безопасности в войсках**), организация и порядок деятельности которых закреплены в Положении об управлениях (отделах) Федеральной службы безопасности Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах (органах безопасности в войсках), утвержденном Указом Президента РФ № 318 от 7 февраля 2000 г.¹, в редакции от 19 ноября 2003 г.² В систему органов безопасности в войсках входят: Управление военной контрразведки (3-е Управление) ФСБ РФ; управления и отделы ФСБ РФ по военным округам и флотам, округу Военно-воздушных

¹ См.: СЗ РФ. 2000. № 7. Ст. 797.

² См.: Указ Президента РФ № 1365 от 19 ноября 2003 г. // СЗ РФ. 2003. № 47. Ст. 4520.

сил и противовоздушной обороны, внутренним войскам МВД РФ, группам войск, объединениям центрального подчинения; отделы ФСБ РФ по объединениям, соединениям, воинским частям, гарнизонам, военным образовательным учреждениям профессионального образования, организациям Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов.

Третье (3-е) Управление является подразделением центрального аппарата Федеральной службы безопасности РФ, осуществляющим непосредственное руководство подчиненными Федеральной службе безопасности РФ органами безопасности в войсках. Третье (3-е) Управление обеспечивает безопасность в центральных органах управления Вооруженных Сил РФ, других войск, формирований и органов и в непосредственно подчиненных им воинских частях и организациях. В системе органов безопасности в войсках образуется **коллегия**, в состав которой входят начальник 3-го Управления (председатель коллегии), его первый заместитель и заместители (по должности), а также другие руководящие сотрудники 3-го Управления и органов безопасности в войсках, включаемые в состав коллегии ФСБ РФ Директором ФСБ РФ по представлению начальника 3-го Управления.

Задачами органов безопасности в войсках являются: выявление, предупреждение и пресечение разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации, Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов; добывание разведывательной информации об угрозах безопасности Российской Федерации, Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов; выявление, предупреждение и пресечение террористической и диверсионной деятельности, направленной против Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов; выявление, предупреждение и пресечение преступлений, отнесенных федеральным законодательством (Уголовно-процессуальный кодекс РФ) к подследственности органов федеральной службы безопасности; предотвращение в пределах своих полномочий несанкционированных действий с оружием массового поражения; обеспечение в пределах своих полномочий защиты сведений, составляющих государственную тайну, в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах; организация и осуществление в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах во взаимодействии с другими государственными органами борьбы с организованной преступностью, коррупцией, контрабандой, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатки и отравляющих веществ, наркотических средств и психотропных ве-

ществ, специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, с незаконными вооруженными формированиями, преступными группами, отдельными лицами и общественными объединениями, ставящими своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, насильственный захват или насильственное удержание власти; участие в обеспечении Президента РФ, Председателя Правительства РФ и по их поручениям федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации информацией об угрозах безопасности Российской Федерации, Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов; участие в оперативном (контрразведывательном) обеспечении защиты государственной границы Российской Федерации.

Органы безопасности *в пределах своих полномочий обязаны* выявлять, предупреждать и пресекать разведывательную и иную деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленную на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации, Вооруженным Силам РФ, других войск, воинских формирований и органов; осуществлять во взаимодействии с другими органами федеральной службы безопасности и органами внешней разведки Российской Федерации разведывательную деятельность в целях добывания, обработки и реализации информации об угрозах безопасности Российской Федерации, Вооруженным Силам РФ, других войск, воинских формирований и органов, а также проникновение в специальные службы и организации иностранных государств; проводить дознание и предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, отнесенных федеральным законодательством (Уголовно-процессуальный кодекс РФ) к подследственности органов федеральной службы безопасности; осуществлять во взаимодействии с другими государственными органами меры по борьбе с ядерным терроризмом и иными видами терроризма, организованной преступностью, коррупцией, контрабандой, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, наркотических средств и психотропных веществ, специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах, с вовлечением военнослужащих в деятельность, целью которой является вооруженный мятеж, насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, насильственный захват или насильственное удержание власти, а также по борьбе с иными преступлениями, отнесенными федеральным законодательством к подследственности органов федеральной службы безопасности; участ-

вывать в разработке и реализации мер по предупреждению несанкционированных действий с оружием массового поражения; участвовать в разработке и осуществлении мероприятий по защите государственной тайны, а также осуществлять контроль за обеспечением защиты государственной тайны, мероприятиями по противодействию иностранным техническим разведкам, обеспечением безопасности специальных (засекреченных) видов связи и шифровальной работы в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах; осуществлять меры, связанные с допуском военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов к государственной тайне; участвовать в решении вопросов, касающихся выезда за пределы Российской Федерации военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований, а также режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации; осуществлять анализ информации о вероятных угрозах Вооруженным Силам РФ, других войск, воинских формирований и органов и прогнозирование тенденций развития этих угроз; участвовать в информировании федеральных органов государственной власти, органов военного управления и должностных лиц об угрозах безопасности Российской Федерации, Вооруженным Силам РФ, других войск, воинских формирований и органов, о предпосылках к возникновению чрезвычайных ситуаций, а также предоставлении указанным органам иных сведений, необходимых для обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации; информировать органы военного управления и должностных лиц о выявленной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба обороне и безопасности Российской Федерации, а также по другим вопросам, касающимся безопасности объектов оперативного обеспечения, осуществлять контроль за реализацией указанной информации; осуществлять регистрацию, учет и хранение оперативно-служебных документов, содержащих сведения о силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах деятельности органов безопасности в войсках; поддерживать постоянную оперативную готовность органов безопасности в войсках; осуществлять меры по обеспечению собственной безопасности. Приведенный перечень полномочий органов безопасности в войсках не является исчерпывающим.

Органы безопасности в войсках *имеют право*: устанавливать на конфиденциальной основе отношения сотрудничества с лицами, давшими на то согласие, в интересах обеспечения безопасности Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, а также для решения иных задач, предусмотренных феде-

ральным законодательством; осуществлять оперативно-розыскные, контрразведывательные и разведывательные мероприятия на объектах оперативного обеспечения и их окружении в целях решения задач, возложенных на органы безопасности в войсках; осуществлять дознание и предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, отнесенных федеральным законодательством (Уголовно-процессуальный кодекс РФ) к подследственности органов федеральной службы безопасности; осуществлять хранение и использование оперативных и других материалов для обеспечения деятельности органов безопасности в войсках, создавать в этих целях информационные системы; вносить в органы военного управления и должностным лицам обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, Вооруженным Силам РФ, других войск, воинских формирований и органов, совершению преступлений, отнесенных федеральным законодательством к подследственности органов федеральной службы безопасности, осуществлять контроль за реализацией этих представлений; поддерживать на основе международных договоров Российской Федерации контакты со специальными службами иностранных государств, с которыми осуществляется сотрудничество в военной области или на территории которых дислоцируются объединения, соединения и воинские части Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов; использовать по согласованию с соответствующими государственными органами, органами военного управления и должностными лицами средства связи, служебные помещения и транспортные средства, другие силы и средства, а также информационные системы и банки данных, архивно-учетные материалы и документы объектов оперативного обеспечения; знакомиться в соответствующих органах военного управления с нормативными документами, планами, актами, иными материалами, в том числе определяющими и характеризующими финансово-хозяйственную деятельность, а также с вооружением и военной техникой, состоящими на вооружении Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов; использовать в целях обеспечения собственной безопасности и зашифровки ведомственной принадлежности сотрудников, подразделений, помещений и транспортных средств органов безопасности в войсках документы федеральных органов исполнительной власти, предприятий и организаций. Приведенный перечень прав органов безопасности в войсках также не является исчерпывающим.

В соответствии с упоминавшимся выше Указом Президента РФ № 308 от 11 марта 2003 г. в систему органов федеральной службы безопасности включены пограничные войска, органы пограничной

службы и организации упраздненной Пограничной службы РФ. В Федеральной службе безопасности РФ создана Пограничная служба, возглавляемая первым заместителем Директора ФСБ РФ — руководителем Пограничной службы ФСБ РФ. Базовым нормативным правовым актом, регулирующим организацию охраны государственной границы, а также полномочия органов ее обеспечивающих, является Закон РФ «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г., с последующими многочисленными изменениями и дополнениями¹.

Пограничная служба ФСБ РФ возглавляет единую централизованную систему, включающую в себя: органы пограничного контроля; орган внешней разведки; оперативные органы, осуществляющие разведывательную, контрразведывательную, оперативно-розыскную деятельность; органы пограничной стражи и другие органы пограничной службы, предусмотренные федеральным законодательством; пограничные войска; военные образовательные учреждения профессионального образования, предприятия, учреждения и организации, находящиеся в подчинении Пограничной службы ФСБ РФ.

Основными функциями Пограничной службы ФСБ РФ являются: участие в разработке и реализации государственной пограничной политики Российской Федерации и федеральных пограничных программ; участие в подготовке законодательных актов и разработка нормативных правовых актов по вопросам защиты государственной границы, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации, установления и обеспечения соблюдения правил пересечения государственной границы, а также правил, регламентирующих деятельность органов пограничного и иных видов контроля в пунктах пропуска через государственную границу, пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации; сотрудничество с международными организациями по проблемам государственных границ, участие в международных переговорах по пограничным вопросам; разработка концепции защиты государственной границы, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации; разработка мер по предупреждению и пре-

¹ См.: *Ведомости* СНГ РФ и ВС РФ. 1993. № 17. Ст. 594; СЗ РФ. 1994. № 16. Ст. 1861; 1996. № 50. Ст. 5610; 1997. № 29. Ст. 3507; 1998. № 31. Ст. 3805; № 31. Ст. 3831; 1999. № 23. Ст. 2808; 2000. № 46. Ст. 4537; № 32. Ст. 3341; 2002. № 1. Ст. 2; № 52. Ст. 5134; 2003. № 27 (часть I). Ст. 2700; 2004. № 27. Ст. 2711; № 35. Ст. 3607; 2005. № 10. Ст. 763; 2006. № 17 (часть I). Ст. 1784; № 27. Ст. 2877; 2007. № 1 (часть I). Ст. 29; № 27. Ст. 3213; № 50. Ст. 6245; 2008. № 29 (часть I). Ст. 3418; № 49. Ст. 5748; № 52 (часть I). Ст. 6246; 2009. № 1. Ст. 17.

сечению незаконного изменения прохождения государственной границы Российской Федерации; организация пограничного и иных видов контроля в пунктах пропуска через государственную границу; обеспечение деятельности органов дознания органов и войск Пограничной службы ФСБ РФ и др.

Федеральной службе безопасности РФ во исполнение Указа Президента РФ № 308 от 11 марта 2003 г. также передана часть функций упраздненного Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте РФ.

2. В соответствии с ч. 2 ст. 12 Закона РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г. в систему органов безопасности включены **органы внешней разведки**. Организация и деятельность данного вида органа безопасности урегулированы в Федеральном законе РФ «О внешней разведке» от 8 декабря 1995 г.¹, в редакции от 13 октября 2000 г.², от 18 июня 2003 г.³, от 5 августа 2004 г.⁴ и от 24 января 2007 г.⁵. Органы внешней разведки осуществляют разведывательную деятельность посредством: добывания и обработки информации о затрагивающих жизненно важные интересы Российской Федерации реальных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц; оказания содействия в реализации мер, осуществляемых в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации.

Разведывательная деятельность осуществляется как самостоятельными, так и входящими в структуру других федеральных органов исполнительной власти органами внешней разведки Российской Федерации. Положения об органах внешней разведки России утверждаются Президентом РФ. До нынешнего времени таких подзаконных нормативных правовых актов не принято. Президентом РФ был принят лишь один из немногочисленных указов, касающихся порядка прохождения службы в рассматриваемом нами органе безопасности. Это Указ Президента РФ «О порядке установления предельного возраста пребывания на военной службе военнослужащих кадрового аппарата состава органов внешней разведки Российской Федерации» № 574 от 21 апреля 1996 г., с последующими изменениями и дополнениями⁶. Приведенные акты Президента РФ позволяют нам определить, что Службу внешней разведки возглавляет Директор. В специальном Законе об этом ничего не сказано.

¹ См.: СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 143.

² См.: СЗ РФ. 2000. № 46. Ст. 4537.

³ См.: СЗ РФ. 2003. № 27 (часть I). Ст. 2700.

⁴ См.: СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

⁵ См.: СЗ РФ. 2007. № 8. Ст. 934.

⁶ См.: СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1961; 2003. № 2. Ст. 173; № 47. Ст. 4520.

Система органов внешней разведки включает Службу внешней разведки РФ, органы внешней разведки Министерства обороны РФ. То есть можно говорить о наличии двух звеньев системы органов внешней разведки. Высшим звеном является Служба внешней разведки РФ. Общее руководство всей системой органов внешней разведки осуществляет Президент РФ.

Для осуществления разведывательной деятельности органам внешней разведки предоставлены *следующие полномочия*: установление на конфиденциальной основе отношений сотрудничества с лицами, добровольно давшими на это согласие; осуществление мер по зашифровке кадрового состава и по организации его деятельности с использованием в этих целях иной ведомственной принадлежности; использование в целях конспирации документов, зашифровывающих личность сотрудников кадрового состава, ведомственную принадлежность подразделений, организаций, помещений и транспортных средств органов внешней разведки; взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими контрразведывательную деятельность, и федеральными органами государственной охраны; заключение с федеральными органами исполнительной власти, предприятиями, учреждениями и организациями Российской Федерации соглашений, необходимых для осуществления разведывательной деятельности; организация и обеспечение в пределах своей компетенции защиты государственной тайны в учреждениях Российской Федерации, находящихся за пределами Российской Федерации; обеспечение безопасности сотрудников учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами Российской Федерации, и членов их семей; обеспечение собственной безопасности, т.е. защита своих сил, средств и информации от противоправных действий и угроз; создание организационных структур (подразделений и организаций), необходимых для функционирования органов внешней разведки.

Службе внешней разведки РФ во исполнение Указа Президента РФ № 308 от 11 марта 2003 г. передана часть функций упраздненного Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте РФ.

3. В систему органов безопасности Законом РФ «О безопасности» включены также **федеральные органы государственной охраны**.

В нынешнее время объекты государственной охраны, перечень органов, ее осуществляющих, а также их полномочия определены Федеральным законом РФ «О государственной охране» от 24 апреля 1996 г., с последующими изменениями и дополнениями¹.

¹ См.: СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2594; 1997. № 29. Ст. 3502; 2000. № 46. Ст. 4537; 2002. № 19. Ст. 1794; 2003. № 27 (часть I). Ст. 2700; 2004. № 35. Ст. 3607; 2005. № 1 (часть I). Ст. 17; 2007. № 27. Ст. 3213; № 50. Ст. 6241; 2008. № 29 (часть I). Ст. 3418.

Государственная охрана в Законе определена как *функция федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер*. Она осуществляется путем: предоставления объектам государственной охраны персональной охраны, специальной связи и транспортного обслуживания, а также информации об угрозе их безопасности; осуществления в соответствии с федеральным законодательством оперативно-розыскной деятельности в целях реализации полномочий соответствующих государственных органов обеспечения безопасности; проведения охранных мероприятий и поддержания общественного порядка в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны; поддержания порядка, установленного уполномоченными на то должностными лицами, и пропускного режима на охраняемых объектах.

Ныне единственным органом, осуществляющим государственную охрану, является **Федеральная служба охраны РФ**. Организация и порядок деятельности Федеральной службы охраны РФ урегулированы Указом Президента РФ «Об утверждении Положения о Федеральной службе охраны Российской Федерации» № 1013 от 7 августа 2004 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями². Федеральная служба охраны РФ в соответствии с Указом Президента РФ «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» № 724 от 12 мая 2008 г. включена в перечень федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ³. Федеральную службу охраны России возглавляет Директор ФСО РФ, который непосредственно подчиняется Президенту РФ. Директор ФСО РФ назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ⁴.

Основными задачами Федеральной службы охраны РФ являются: прогнозирование и выявление угрозы жизненно важным интересам объектов государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этой угрозы; обеспечение безопасности объектов государственной охраны в местах их постоянного и временного

¹ См.: СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3314.

² См.: СЗ РФ. 2005. № 1 (часть I). Ст. 67; № 13. Ст. 1137; № 40. Ст. 4019; № 41. Ст. 4120; 2006. № 15. Ст. 1580; 2008. № 10 (часть II). Ст. 911; № 21. Ст. 2431; № 37. Ст. 4183; № 40. Ст. 4519; № 43. Ст. 4921; № 47. Ст. 5431; № 52 (часть I). Ст. 6364.

³ См.: СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2290.

⁴ См.: *О руководителе* Федеральной службы охраны Российской Федерации: Указ Президента РФ № 875 от 18 мая 2000 г. // СЗ РФ. 2000. № 21. Ст. 2187.

пребывания и на трассах проезда; выявление, предупреждение и пресечение противоправных посягательств на объекты государственной охраны; защита зданий, строений и сооружений, в которых размещены федеральные органы государственной власти, прилегающих к указанным зданиям, строениям и сооружениям территорий и акваторий в целях обеспечения безопасности объектов государственной охраны, а также зданий, строений, сооружений, прилегающих к ним территорий и акваторий, находящихся в оперативном управлении Федеральной службы охраны РФ; организация взаимодействия государственных органов обеспечения безопасности и координация их деятельности в сфере государственной охраны; обеспечение в пределах своих полномочий организации и функционирования президентской связи; участие в пределах своих полномочий в борьбе с терроризмом; выявление, предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах; обеспечение собственной безопасности.

В Федеральной службе охраны РФ образуется **коллегия** в составе Директора ФСО РФ (председатель коллегии), первого заместителя и заместителей Директора ФСО РФ по должности, а также руководителей подразделений ФСО РФ. Члены коллегии ФСО РФ, за исключением лиц, входящих в ее состав по должности, утверждаются Директором ФСО РФ. Коллегия ФСО РФ на своих заседаниях рассматривает важнейшие вопросы деятельности Федеральной службы охраны РФ и принимает по ним решения. Решения коллегии ФСО РФ принимаются большинством голосов ее членов, оформляются протоколами и проводятся в жизнь приказами Директора ФСО РФ. В случае разногласий между Директором ФСО РФ и коллегией ФСО РФ Директор ФСО РФ проводит в жизнь свое решение. Решения, принятые на совместных заседаниях коллегией ФСО РФ и других федеральных органов исполнительной власти, оформляются совместными приказами Директора ФСО РФ и иными руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

В соответствии с Указом Президента РФ «О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации» № 308 от 11 марта 2003 г. создана Служба специальной связи и информации при Федеральной службе охраны РФ. Служба специальной связи и информации при Федеральной службе охраны РФ является федеральным государственным органом, осуществляющим в пределах своих полномочий организацию и обеспечение эксплуатации, безопасности, развития и совершенствования систем специальной информации для государственных органов. Службе специальной связи и информации при Федеральной службе охраны РФ передана часть функций упраздненного

Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте РФ (п. 3 Указа Президента РФ № 308 от 11 марта 2003 г.). Службу специальной связи и информации Федеральной службы охраны РФ возглавляет руководитель — первый заместитель Директора ФСО РФ¹.

4. Систему органов федеральной фельдъегерской связи возглавляет Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации. Организация и деятельность данного органа исполнительной власти, осуществляющего специальные полномочия в сфере обеспечения федеральной фельдъегерской связи в Российской Федерации, предусмотрены в Указе Президента РФ № 1074 от 13 августа 2004 г. с последующими изменениями и дополнениями² Государственную фельдъегерскую службу РФ возглавляет директор, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ³.

5. Система органов обеспечения пожарной безопасности предусмотрена в Федеральном законе РФ «О пожарной безопасности» от 18 ноября 1994 г., с последующими изменениями и дополнениями⁴. Возглавляет систему органов обеспечения пожарной безопасности **Государственная противопожарная служба**, составной частью которой является Федеральная противопожарная служба, организация и деятельность которой закреплены в Постановлении Правительства РФ «О Федеральной противопожарной службе» № 385 от 20 июня 2005 г.⁵ Указом Президента РФ № 1309 от 9 ноября 2001 г.⁶ Государственная противопожарная служба была передана из ведения МВД РФ в ведение МЧС РФ, что было дополнительно закреплено в Указе Президента РФ № 868 от 11 июля 2004 г.⁷

Федеральная противопожарная служба осуществляет свою деятельность через следующие органы управления, подразделения и учреждения: структурные подразделения центрального аппарата МЧС РФ; структурные подразделения территориальных органов

¹ См., например: *Приказ* директора ФСО РФ № 298 от 10 августа 2005 г. // РГ. 2005. 14 октября; БНА РФ. 2005. № 42. С. 20—24.

² См.: СЗ РФ. 2004. № 33. Ст. 3437; 2007. № 24. Ст. 2896; № 53. Ст. 6553; 2008. № 9. Ст. 824; № 43. Ст. 4921; № 45. Ст. 5193.

³ См.: *О директоре* Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации: Указ Президента РФ № 881 от 18 мая 2000 г. // СЗ РФ. 2000. № 21. Ст. 2193.

⁴ См.: СЗ РФ. 1994. № 34. Ст. 3547; 2004. № 19. Ст. 1839; № 27. Ст. 2711; № 35. Ст. 3607; 2005. № 14. Ст. 1812; № 19. Ст. 1752; 2006. № 6. Ст. 636; № 44. Ст. 4537; № 50. Ст. 5279; № 52 (часть I). Ст. 5498; 2007. № 18. Ст. 2117; № 43. Ст. 5084; 2008. № 30 (часть I). Ст. 3593; 2009. № 29. Ст. 3635.

⁵ См.: СЗ РФ. 2005. № 26. Ст. 2649.

⁶ См.: СЗ РФ. 2001. № 46. Ст. 4348; 2005. № 19. Ст. 1787.

⁷ См.: СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2882; 2005. № 43. Ст. 4376; 2008. № 17. Ст. 1814; № 43. Ст. 4921; № 47. Ст. 5431; 2009. № 22. Ст. 2697.

МЧС РФ — региональных центров по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и органов, уполномоченных решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации; органы государственного пожарного надзора; пожарно-технические научно-исследовательские и образовательные учреждения; подразделения обеспечения деятельности федеральной противопожарной службы; подразделения федеральной противопожарной службы, созданные в целях обеспечения профилактики пожаров и (или) их тушения в организациях (объектовые подразделения); подразделения федеральной противопожарной службы, созданные в целях организации профилактики и тушения пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, а также в особо важных и режимных организациях, т.е. специальные и воинские подразделения (п. 3 Постановления Правительства РФ № 385 от 20 июня 2005 г.).

Основными задачами федеральной противопожарной службы являются:

- организация и осуществление государственного пожарного надзора на территории Российской Федерации, за исключением объектов, государственный пожарный надзор на которых отнесен в соответствии с законодательством Российской Федерации к компетенции иных государственных органов;
- организация и осуществление профилактики пожаров;
- организация и осуществление тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ, спасение людей и имущества в закрытых административно-территориальных образованиях, на объектах, критически важных для национальной безопасности страны, других особо важных пожароопасных объектах, особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации;
- координация деятельности других видов пожарной охраны в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;
- осуществление научно-технического обеспечения пожарной безопасности и координация научных исследований в области пожарной безопасности;
- организация в пределах своей компетенции подготовки в образовательных учреждениях МЧС РФ, других образовательных учреждениях специалистов для пожарной охраны и организаций;
- осуществление методического руководства и контроля деятельности по вопросам обучения населения в области обеспечения пожарной безопасности, а также организации под-

готовки в установленном порядке должностных лиц органов государственной власти в области пожарной безопасности (п. 5 Постановления Правительства РФ № 385 от 20 июня 2005 г.).

В соответствии с приказом Министра МЧС РФ «О создании судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений Федеральной противопожарной службы» № 745 от 14 октября 2005 г.¹ с 1 октября 2005 г. в Федеральном государственном учреждении «Всероссийский ордена «Знак Почета» научно-исследовательский институт противопожарной обороны» Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий создано экспертное подразделение федеральной противопожарной службы «Исследовательский центр экспертизы пожаров».

Пожарная безопасность в субъектах Российской Федерации также обеспечивается законодательством субъектов Российской Федерации. Так, в г. Москве принят Закон г. Москвы «О пожарной безопасности» от 12 марта 2008 г.² Пожарная охрана в г. Москве подразделяется на следующие виды: 1) Государственная противопожарная служба в городе Москве; 2) ведомственная пожарная охрана; 3) частная пожарная охрана; 4) добровольная пожарная охрана. В Государственную противопожарную службу в г. Москве входят: 1) федеральная противопожарная служба на территории города Москвы; 2) противопожарная служба города Москвы.

Деятельности Противопожарной службы Московской области по защите от пожаров жизни и здоровья людей, имущества граждан и организаций Правительство Московской области урегулирована постановлением Правительства Московской области «Об утверждении Положения о Противопожарной службе Московской области» № 70/1 от 7 февраля 2006 г.³

Противопожарная служба Московской области входит в систему Государственной противопожарной службы.

Вопросы для самоконтроля

1. Какой нормативный правовой акт положил начало формированию системы органов безопасности?
2. Что понимать под безопасностью?
3. Что понимать под системой органов безопасности?
4. Каковы основные функции системы органов безопасности?

¹ См.: *Пожарная безопасность*. 2006. № 3.

² См.: *Ведомости МГД*. 2008. № 4. Ст. 50.

³ См.: *Информационный вестник Правительства Московской области*. 2006. 27 марта.

5. Каковы виды органов безопасности?
6. Что понимать под системой органов федеральной службы безопасности?
7. Каковы состав и полномочия Федеральной службы безопасности РФ?
8. Что понимать под системой органов безопасности в войсках?
9. Каковы состав и порядок деятельности коллегии Федеральной службы безопасности РФ?
10. Каковы состав и полномочия Пограничной службы ФСБ РФ?
11. Что понимать под системой органов внешней разведки?
12. Каковы состав и полномочия Службы внешней разведки РФ?
13. Какой орган безопасности осуществляет государственную охрану?
14. Что понимать под государственной охраной?
15. Каковы состав и полномочия Федеральной службы охраны РФ?
16. Каковы состав и полномочия коллегии Федеральной службы охраны РФ?
17. Каковы состав и полномочия Службы специальной связи и информации при Федеральной службе охраны РФ?
18. Каковы состав и полномочия Совета Безопасности РФ?
19. Каковы состав и полномочия Государственной фельдъегерской службы РФ?
20. Каковы состав и полномочия Государственной противопожарной службы МЧС РФ?

Система органов внутренних дел

10.1. Понятие системы органов внутренних дел

Анализ научных и иных публикаций, специально посвященных организации и деятельности органов внутренних дел, а также законодательства свидетельствует, что система органов внутренних дел рассматривается чаще всего вне системы правоохранительных органов. Именно это обстоятельство и побудило нас предложить (разумеется, насколько это возможно в рамках данной публикации) собственное определение системы органов внутренних дел в аспекте ее принадлежности к системе правоохранительных органов.

Понимание системы органов внутренних дел вне системы правоохранительных органов может быть сведено к пониманию ее в широком смысле слова. Практически все органы государства, иные общественные организации и объединения и даже граждане включаются в систему органов внутренних дел, что аргументируется участием их в обеспечении управления внутренними делами¹, т.е. в одной из форм административно-политической деятельности². Только в этом случае можно согласиться с А.П. Корневым, определившим систему органов внутренних дел через одно из «положений» — «координационную связь элементов»³. Несколько нарушая ход изложения, укажем, что система органов внутренних дел, понимаемая как правоохранительный орган, предполагает наличие только субординационного метода правового регулирования отношений между отдельными элементами этой системы. К сожалению, А.П. Корнев не обращает на это внимание, хотя в написанном им же «Предисловии» к книге «Административная деятельность органов внутренних дел» орган внутренних дел рассматривается как один из видов правоохранительных органов⁴.

Понимание системы органов внутренних дел в широком смысле слова имеет много общего с нормативным регулированием системы органов безопасности в Законе РФ «О безопасности» от 5 марта

¹ См.: *Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник. Часть общая* / Под ред. А.П. Корнева. М.: МЮИ МВД РФ, 1996. С. 12, 62; *Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник. Часть общая*. М.: МЮИ МВД РФ, Щит-М, 1999. С. 12, 63.

² См.: *Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации: Учебник. — 4-е изд., испр. и доп. М.: Зерцало-М, 2003. С. 29—33, 117, 556—577.

³ См.: *Административная деятельность органов внутренних дел*. С. 63.

⁴ Там же. С. 3.

1992 г.¹, в соответствии с которым (ч. 2 ст. 12) в систему органов безопасности включены и органы внутренних дел (см. §9.1 учебника).

В критическом переосмыслении нуждается и тезис об отождествлении органа внутренних дел с милицией². Мы обращаем на это внимание в связи с тем, что Федеральным законом РФ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 25 декабря 1996 г.³ перечень элементов системы органов внутренних дел был дополнен еще одним элементом, который рассматривается далее, в §10.5. Именно поэтому наименование ст. 23.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, принятого Государственной Думой Федерального Собрания РФ 20 декабря 2001 г.⁴, необходимо привести в соответствие с системой права Российской Федерации, а именно исключить из ее наименования слово «милиция».

Кроме того, после принятия Президентом РФ Указа «Вопросы Федеральной миграционной службы» № 928 от 19 июля 2004 г.⁵, с внесенными в него существенными изменениями и дополнениями, а также в связи с принятием Указа Президента РФ «Об учреждении геральдического знака — эмблемы и флага Федеральной миграционной службы» № 516 от 20 апреля 2007 г.⁶ актуализировался вопрос об определении статуса нового государственного органа, о котором речь пойдет отдельно (в §10.4).

Важно также иметь в виду Указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» № 1468 от 24 декабря 2009 г.⁷

В тезисной форме результаты проведенного нами анализа юридической литературы и законодательства выглядят так:

1) следует разграничивать содержание понятия «система органов внутренних дел» в узком и широком смысле слова;

2) под правоохранительным органом следует понимать систему органов внутренних дел в узком смысле слова.

¹ См.: *Ведомости* СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769; *СЗ РФ*. 2002. № 30. Ст. 3033; 2005. № 10. Ст. 763; 2006. № 31 (часть I). Ст. 3427; 2007. № 10. Ст. 1151; 2008. № 26. Ст. 3022.

² Отождествление органа внутренних дел с милицией допускает, например, С.Н. Бочаров в наименовании одной из глав упоминавшегося нами учебника (см.: *Административная деятельность органов внутренних дел*. С. 258).

³ См.: *СЗ РФ*. 1997. № 6. Ст. 711; 2005. № 10. Ст. 763; 2006. № 31 (часть I). Ст. 3420; 3452; 2007. № 27. Ст. 3213; № 45. Ст. 5418; 2008. № 15. Ст. 1448; *РГ*. 2009. 27 ноября.

⁴ См.: *СЗ РФ*. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.

⁵ См.: *СЗ РФ*. 2004. № 30. Ст. 3150; 2007. № 19. Ст. 2342; № 20. Ст. 2393; № 31. Ст. 4020; № 50. Ст. 6252; 2008. № 10 (часть II). Ст. 906; № 36. Ст. 4089; 2009. № 44. Ст. 5193.

⁶ См.: *СЗ РФ*. 2007. № 19. Ст. 2342.

⁷ См.: *РГ*. 2009. 28 декабря.

3) в систему органов внутренних дел в узком смысле слова включаются три элемента — милиция, органы по контролю за миграцией и внутренние войска, которые могут рассматриваться в качестве самостоятельных подсистем;

4) мы отождествляем понятия «система органов внутренних дел» в узком смысле слова и «система органов внутренних дел Министерства внутренних дел Российской Федерации».

10.2. Система органов Министерства внутренних дел Российской Федерации

Правовой основой организации системы органов Министерства внутренних дел РФ является Указ Президента РФ «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» № 927 от 19 июля 2004 г.¹ **Министерство внутренних дел Российской Федерации** (МВД РФ) является *федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, а также по выработке государственной политики в сфере миграции* (абзац первый п. 1 Положения о Министерстве внутренних дел РФ, в ред. Указа Президента РФ от 21 марта 2007 г.²). Оно подчиняется Президенту РФ по вопросам, отнесенным к его компетенции Конституцией РФ и законодательными актами Российской Федерации, а также Правительству РФ.

Министерство внутренних дел РФ возглавляет **систему органов внутренних дел**, в которую входят: министерства внутренних дел республик, главные управления, управления и отделы внутренних дел краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, районов, городов, районов в городах, закрытых административно-территориальных образований³, управления (линейные: управления, отделы, отделения) внутренних дел на железнодорожном, воздушном и водном транспорте, управления (отделы) на особо важных и режимных объектах, региональные управления по борьбе с организованной преступностью, территориальные органы управления учреждениями с особыми условиями хозяйственной деятельности, окружные управления материально-технического и военного снабжения, образовательные, научно-

¹ См.: СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3149; № 45. Ст. 4416; 2006. № 1. Ст. 116; 2007. № 13. Ст. 1540.

² См.: СЗ РФ. 2007. № 13. Ст. 1540.

³ См.: *О закрытом административно-территориальном образовании*: Закон РФ от 14 июля 1992 г., с последующими изменениями и дополнениями // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 33. Ст. 1915; СЗ РФ. 1996. № 49. Ст. 5503; 1998. № 31. Ст. 3822; 1999. № 14. Ст. 1665; 2004. № 35. Ст. 3607; 2006. № 3. Ст. 282; 2007. № 7. Ст. 834; № 27. Ст. 3213; № 43. Ст. 5084; № 49. Ст. 6079; 2008. № 48. Ст. 5517.

исследовательские учреждения и иные подразделения, предприятия, учреждения и организации, созданные для осуществления задач, возложенных на органы внутренних дел и внутренние войска.

Столь разветвленная сеть органов, учреждений, организаций, предприятий, охватываемых Министерством внутренних дел РФ, побуждает нас указать и на истоки подобного наименования федерального министерства. Для этого, по нашему мнению, целесообразно обратиться к законодательству Российской Империи. Действительно, в Российской Империи Министерство внутренних дел, кстати, именовавшееся ведомством, было ответственно за все происходящее внутри государства. Вероятно, в целях сужения сферы деятельности в советский период времени данное министерство именовалось как «Министерство охраны общественного порядка СССР»¹. Представляется актуальным использованное наименование и для нынешнего этапа формирования российской государственности, ибо ныне основной задачей Министерства внутренних дел РФ все-таки является «борьба с преступностью»², а не контроль за преступностью, путем проведения профилактических мероприятий во всех сферах деятельности государства, как то имело место в Российской Империи.

В систему Министерства внутренних дел РФ также входят внутренние войска, состоящие из округов внутренних войск, соединений, воинских частей, военных образовательных учреждений, учреждений обеспечения деятельности внутренних войск, органов управления внутренними войсками.

Анализ приведенного положения подзаконного нормативного правового акта свидетельствует, что Министерство внутренних дел РФ (как система) организовано в соответствии с федеративным устройством Российской Федерации и ее административно-территориальным делением.

Высшим звеном³ этой системы является непосредственно Министерство внутренних дел Российской Федерации.

Основными задачами рассматриваемого федерального министерства являются: разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите прав и свобод человека и гражданина, защите объектов независимо от форм собственности, обеспечению общест-

¹ См.: *Ведомости* ВС СССР. 1968. № 51. Ст. 486.

² О критическом анализе данного термина см.: *Галузо В.Н.* Борьба с преступностью в России: состояние и перспективы развития // *Закон и право*. 2008. № 7. С. 35—36.

³ На наличие звеньев в системе органов внутренних дел указывал и А.П. Корнев, один из авторов учебника «Административная деятельность органов внутренних дел». Правда, при этом он не определил, сколько же звеньев в системе органов внутренних дел, вероятно, потому, что «в звеньях системы органов внутренних дел нет единообразия» (см.: *Административная деятельность органов внутренних дел*. С. 64—66).

венного порядка и общественной безопасности; организация и осуществление мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению, раскрытию и расследованию преступлений; обеспечение исполнения уголовных наказаний; руководство органами внутренних дел и внутренними войсками в целях выполнения возложенных на них задач и принятие мер по совершенствованию их деятельности; совершенствование нормативной правовой основы деятельности органов внутренних дел и внутренних войск, обеспечение законности в их деятельности; совершенствование работы с кадрами, их профессиональной подготовки, обеспечение правовой и социальной защищенности сотрудников и военнослужащих системы Министерства внутренних дел РФ; развитие и укрепление материально-технической базы органов внутренних дел и внутренних войск.

Министерство внутренних дел РФ возглавляет *министр внутренних дел РФ*. Он, его первые заместители, заместители назначаются на должность и освобождаются от нее Президентом РФ по предложению Председателя Правительства РФ¹. Министр внутренних дел РФ имеет первого заместителя и несколько заместителей. Его первым заместителем является начальник Службы криминальной милиции, заместителями являются начальник Федеральной службы по экономическим и налоговым преступлениям МВД РФ, начальник Службы общественной безопасности, начальник Следственного комитета при МВД РФ², главнокомандующий внутренними войсками, начальник Службы тыла, статс-секретарь, начальник Главного управления МВД РФ по Южному федеральному округу.

Министр внутренних дел РФ осуществляет *следующие полномочия*: несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на Министерство внутренних дел РФ, подчиненные ему органы внутренних дел и внутренние войска; организует работу Министерства внутренних дел РФ, руководит деятельностью органов внутренних дел и внутренними войсками; утверждает структуру центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ, определяет типовые структуры и типовые штаты органов, подразделений и учреждений системы Министерства внутренних дел РФ; издает на основании и во исполнение законодательства Российской Федерации обязательные для исполнения в системе МВД РФ приказы,

¹ См.: *О министре* внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ № 725 от 12 мая 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2295.

² См.: *О начальнике* Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ № 396 от 18 апреля 2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 17 (часть II). Ст. 1836.

положения, наставления, инструкции, правила, уставы и иные нормативные правовые акты; осуществляет другие полномочия.

Структурными подразделениями центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ¹ являются: Служба криминальной милиции, Служба общественной милиции; Служба тыла; Федеральная служба по экономическим и налоговым преступлениям Министерства внутренних дел Российской Федерации²; Главное управление кадров; Главное организационно-инспекторское управление; Главное управление собственной безопасности; Управление делами; Управление информации; региональных и общественных связей; Контрольно-ревизионное управление; Управление международного сотрудничества; Управление мобилизационной подготовки; Следственный комитет при Министерстве внутренних дел Российской Федерации³; Главное командование внутренних войск; Центр оперативного руководства деятельностью вневедомственной охраны⁴.

В Министерстве внутренних дел РФ образуется **коллегия**, в состав которой входит министр (председатель коллегии), первые заместители министра и заместители министра по должности, а также руководящие сотрудники и военнослужащие системы Министерства внутренних дел РФ. Члены коллегии МВД РФ, кроме лиц, входящих в ее состав по должности, утверждаются Правительством РФ. Коллегия Министерства внутренних дел РФ в своих заседаниях рассматривает наиболее важные вопросы деятельности органов внутренних дел. Решения коллегии МВД РФ принимаются большинством голосов ее членов, оформляются протоколами и проводятся в жизнь приказами министра внутренних дел РФ. В случае разногласий между министром внутренних дел РФ и коллегией

¹ См.: *О некоторых* вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ № 644 от 4 июня 2001 г., с последующими изменениями и дополнениями // СЗ РФ. 2001. № 24. Ст. 2416; 2002. № 17. Ст. 1659; № 26. Ст. 2578; 2003. № 21. Ст. 1992; № 30. Ст. 3049; 2004. № 30. Ст. 3149; 2005. № 1 (часть I). Ст. 69; 2006. № 1. Ст. 116; 2008. № 37. Ст. 4182.

² См.: *О внесении* изменений и дополнений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ № 547 от 21 мая 2003 г. // СЗ РФ. 2003. № 21. Ст. 1992; *Об установлении* штатной численности Федеральной службы по экономическим и налоговым преступлениям Министерства внутренних дел Российской Федерации и Академии экономической безопасности Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ № 548 от 21 мая 2003 г. // СЗ РФ. 2003. № 21. Ст. 1993; 2004. № 30. Ст. 3149; № 45. Ст. 4416; 2008. № 37. Ст. 4182.

³ Системе Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации посвящена отдельная глава данного учебника — глава 11.

⁴ См.: *Вопросы* реформирования вневедомственной охраны при органах внутренних дел Российской Федерации: Постановление Правительства РФ № 66 от 11 февраля 2005 г. // СЗ РФ. 2005. № 8. Ст. 648.

МВД РФ министр внутренних дел РФ проводит в жизнь свое решение и докладывает о возникших разногласиях Президенту РФ и Правительству РФ. Члены коллегии МВД РФ также могут сообщить о своем мнении Президенту РФ и Правительству РФ. Решения, принятые на совместных заседаниях коллегии и органов государственной власти Российской Федерации, оформляются протоколами и проводятся в жизнь совместными приказами министра и руководителей соответствующих органов государственной власти Российской Федерации.

Промежуточным звеном между непосредственно Министерством внутренних дел РФ и отделами внутренних дел районов, городов, районов в городах и приравненных к ним, занимают **министерства внутренних дел республик, главные управления, управления и отделы внутренних дел краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов.**

Низовым звеном системы органов Министерства внутренних дел РФ являются **отделы внутренних дел районов, городов, районов в городах и приравненные к ним.**

Порядок создания и особенности деятельности органов промежуточного и низового звеньев системы органов Министерства внутренних дел РФ устанавливаются в подзаконных нормативных правовых актах (приказах, положениях, наставлениях, инструкциях, правилах, уставах и иных актах), принимаемых Министром внутренних дел РФ.

В отдельных субъектах Российской Федерации (например, в городе федерального значения — Москве) в связи с наличием особенностей в административно-территориальном делении может устанавливаться иная звенность. Например, в г. Москве с 1 августа 1995 г. установлено новое административно-территориальное деление¹. В соответствии с этим Законом система органов внутренних дел г. Москвы включает следующие звенья: орган внутренних дел города Москвы (ГУВД Мэрии города Москвы), орган внутренних дел административного округа (таковых должно быть 10 — по количеству административных округов), орган внутренних дел района². Следует иметь в виду, что это не противоречит звенности системы органов внутренних дел МВД РФ, закрепленной в комментируемом нами выше Положении о Министерстве внутренних дел

¹ См.: *О территориальном делении города Москвы*: Закон г. Москвы от 5 июля 1995 г. // Ведомости МД. 1995. № 5; *Вестник ММ*. 1995. № 14. С. 3—25.

² Подробнее об этом см.: *Об утверждении Положения о Главном управлении внутренних дел города Москвы*: Постановление Правительства г. Москвы № 96 от 3 февраля 1998 г., в редакции от 7 июня 2000 г., от 1 ноября 2005 г. // *Вестник ММ*. 1998. № 9. С. 37—41; 2000. № 14. С. 39—44; *Вестник МПМ*. 2005. № 62. С. 38.

Российской Федерации. В основе звенности находится объем полномочий, который в органе внутренних дел административного округа и органе внутренних дел района соответствуют объему полномочий низового звена системы органов внутренних дел — органа внутренних дел района, города. Речь можно вести лишь о наличии у органа внутренних дел административного округа дополнительных управленческих полномочий по отношению к органу внутренних дел района.

Главное управление внутренних дел города Москвы (ГУВД г. Москвы) является органом исполнительной власти¹, входит в систему органов внутренних дел Российской Федерации. Главное управление внутренних дел г. Москвы подчиняется Министерству внутренних дел РФ, а также Правительству Москвы и мэру Москвы. Главное управление внутренних дел г. Москвы возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Министром внутренних дел РФ по согласованию с мэром Москвы и Московской городской Думой². Главное управление внутренних дел г. Москвы возглавляет систему органов внутренних дел г. Москвы, в которую входят управления внутренних дел административных округов, отделы внутренних дел районов и иные подразделения органов внутренних дел.

Структуру Главного управления внутренних дел г. Москвы составляют: криминальная милиция, милиция общественной безопасности, Штаб, Тыл, а также иные подразделения, учреждения и организации, созданные для осуществления задач, стоящих перед органами внутренних дел. При Главном управлении внутренних дел г. Москвы создано Управление вневедомственной охраны, которое является юридическим лицом. Постановлением Правительства г. Москвы «О совершенствовании взаимодействия органов внутренних дел и органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в области охраны окружающей среды» № 21-ПП от 18 января 2005 г.³ признано «целесообразным дальнейшее функционирование в структуре Главного управления внутренних дел города Москвы» Управления милиции по борьбе с экологическими правонарушениями ГУВД г. Москвы «на постоянной основе». Этим же постановлением Главному управлению внутрен-

¹ Для подтверждения этого следовало бы указать после аббревиатуры (ГУВД) наименование органа исполнительной власти г. Москвы — Мэрия, Правительство.

² См.: *О порядке согласования при назначении на должность и освобождении от должности отдельных должностных лиц в городе Москве*: Закон г. Москвы от 20 декабря 2000 г., с последующими изменениями и дополнениями // *Ведомости МГД*. 2001. № 2. Ст. 183; 2004. № 5. Ст. 67.

³ См.: *Вестник МПМ*. 2005. № 8. С. 57—58.

них дел Мэрии г. Москвы предписано утвердить положение, структуру и штатное расписание вновь созданного подразделения Главного управления внутренних дел Мэрии г. Москвы

Указ Президента РФ «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» № 849 от 13 мая 2000 г., предопределил возникновение нового звена в системе органов Министерства внутренних дел РФ. Этим Указом Президента РФ территория Российской Федерации разделена на семь федеральных округов¹. Соответственно в федеральных округах учреждены подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации, каковыми являются **главные управления Министерства внутренних дел РФ по федеральным округам**². Возглавляет окружное подразделение Министерства внутренних дел РФ начальник, который назначается на должность Президентом РФ по представлению Министра внутренних дел РФ³. Один из начальников окружных подразделений Министерства внутренних дел РФ — начальник Главного управления Министерства внутренних дел РФ по Южному федеральному округу является заместителем министра внутренних дел РФ (одним из заместителей).

Основные задачи главных управлений по федеральным округам: координация, контроль и анализ деятельности органов внутренних дел в соответствующих федеральных округах; организация деятельности органов внутренних дел в соответствующих федеральных округах по борьбе с организованной преступностью, носящей межрегиональный характер; организация взаимодействия органов внутренних дел с полномочными представителями Президента РФ в соответствующих федеральных округах.

10.3. Милиция

В систему органов внутренних дел Министерства внутренних дел РФ в качестве самостоятельной подсистемы входит **милиция**. Правовой основой ее организации и деятельности является Закон

¹ Подробнее см. в §9.2.

² См.: *О некоторых* вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ № 644 от 4 июня 2001 г. // СЗ РФ. 2001. № 24. Ст. 2416; 2005. № 1 (часть I). Ст. 69; 2006. № 1. Ст. 116; 2008. № 37. Ст. 4182.

³ См., например: *О начальнике* Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Центральному федеральному округу: Указ Президента РФ № 589 от 12 июня 2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 25. Ст. 2703; *О начальнике* Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Уральскому федеральному округу: Указ Президента РФ № 271 от 3 марта 2007 г. // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1234.

РФ «О милиции» от 18 апреля 1991 г., с последующими многочисленными изменениями и дополнениями¹.

Задачами милиции являются: обеспечение безопасности личности; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление, раскрытие преступлений; охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности; оказание помощи физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов.

Организация милиции урегулирована в разд. II «Организация милиции в Российской Федерации» (ст. 7–9) комментируемого Закона (в ред. от 3 марта 1999 г., от 12 июля 2001 г., от 8 июля 2006 г.)². Она подразделяется на криминальную милицию и милицию общественной безопасности³. Обращаем внимание читателей на многозначность терминов «криминальная милиция» и «милиция общественной безопасности». В частности, буквальное толкование термина «криминальная милиция» указывает и на иную (противоправную) деятельность милиции. Здесь проблема не столько филологическая, сколько нравственная, для решения которой мы предлагаем использовать иные термины: «федеральная милиция» (нынешняя криминальная милиция) и «местная милиция» (нынешняя милиция общественной безопасности).

Высказанное нами предложение может рассматриваться как повод к научной дискуссии об уточнении наименования одного из государственных органов. Представляется важным указать и на истоки происхождения термина «криминальная милиция». Таковым является термин «Die Kriminalpolizei», широко используемый в немецкой юридической литературе⁴. Правоведы Российской Федерации ограничились лишь буквальным переводом указанного немецкого термина на русский язык. Термин «криминальная милиция» получил в

¹ См.: *Ведомости* СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503; *СЗ РФ*. 1999. № 14. Ст. 1666; 2001. № 1. Ст. 15; 2002. № 27. Ст. 2620; 2004. № 35. Ст. 3607; 2005. № 13. Ст. 1076; № 14. Ст. 1212; № 19. Ст. 1752; 2007. № 10. Ст. 1151; № 41. Ст. 4845; 2008. № 30 (часть II). Ст. 3616; № 52 (часть I). Ст. 6235; Ст. 6248; *ПГ*. 2009. 27 ноября.

² См.: *СЗ РФ*. 2001. № 32. Ст. 3316; 2006. № 31 (часть I). Ст. 3425.

³ Авторы одного из учебных пособий предлагают «в процессе наметившегося реформирования системы МВД РФ... завершить организационное разграничение криминальной милиции и милиции общественной безопасности, рассматривая при этом первую как составную часть второй» (см.: *Лозбяков В.П., Эриашвили Н.Д.* Криминология и административная юрисдикции милиции: Учеб. пособие. М.: ЮНИТИ, Закон и право, 1998. С. 89).

⁴ См., например: *Obenaus Walter*. Die Entwicklung der Prüssschen Sicherheitspolizei bis zum Ende der Reaktionszeit. Berlin: Walter de Gruyter, 1940. S. 68–85; *Kramer Bernhard*. Grundbegriffe des Strafverfahrensrechts: Ermittlung und Verfahren. 5. Auflage. Stuttgart; Kohlhamer, 2002. S. 84.

Российской Федерации широкое распространение и используется в юридической литературе и в нормативных правовых актах.

Также считаем целесообразным обратить внимание читателей на истоки использования термина «милиция» и об изменении его значения в нынешнее время¹. Термин «милиция» и сопряженные с ним термины (например, «милиционер») использовался уже в законодательстве Российской империи для наименования различных формирований, временно обеспечивавших охрану общественного порядка и лиц, в них состоящих². Постоянным же органом охраны общественного порядка являлась полиция, состоящая в ведении Министерства внутренних дел Российской империи. После ликвидации Российской империи, вероятно, преследуя цель отказа «от пережитков прошлого», термин «милиция» стал использоваться для наименования государственного органа, специально предназначенного для охраны общественного порядка (полиция в Российской империи). По нашему мнению, ныне имеется возможность восстановить историческую справедливость путем реанимирования значения термина «полиция». В этом случае термин «милиция» понадобится лишь для именования временных формирований для охраны общественного порядка, как-то было в Российской империи.

В своей деятельности милиция подчиняется Министерству внутренних дел РФ, а милиция общественной безопасности — соответствующим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Министр внутренних дел РФ осуществляет руководство всей милицией в Российской Федерации. Руководство милицией в субъектах Российской Федерации осуществляют министры внутренних дел, начальники управлений (главных управлений) внутренних дел, назначаемые на должность и освобождаемые от должности Президентом РФ по представлению Министра внутренних дел РФ³. Руководство милицией в районах, городах и иных му-

¹ Возможно, что термин «милиция» — результат видоизменения слова «ментии» (см., например: «О том, что Генералы, состоящие Шефами армейских гусарских полков и числящиеся в них, должны иметь на венгерках и ментиях шнуры по образцу, установленному для Лейб-Гусарского Павлоградского Его Величества полка»: «Именной, объявленный в приказ по военному ведомству» от 6 июля 1876 г. // *ПСЗ РИ-2*. Т. LI. Отделение II. № 56166).

² См. об этом, например: *ПСЗ РИ-1*. Т. XXIX. № 22374; *ПСЗ РИ-2*. Т. XLIII. № 45875; Т. XLIV. № 47332; Т. LI. Отделение первое. № 55672; Т. LI. Отделение первое. № 56974; № 57490; Т. LIII. Отделение первое. № 58114; *ПСЗ РИ-3*. Т. V. № 2747. С. 63-64; Т. XIII. № 10116; Т. XXIV. № 24104; Т. XXIX. Отделение I. № 31378; Т. XXX. № 33592; Т XXXIII. Отделение I. № 40258.

³ См., например: *О Министре* внутренних дел Республики Саха (Якутия): Указ Президента РФ № 595 от 12 июня 2006 г. // *СЗ РФ*. 2006. № 25. Ст. 2706; *О Министре* внутренних дел по Республике Дагестан: Указ Президента РФ № 818 от 16 июля 2009 г. // *СЗ РФ*. 2009. № 29. Ст. 3675.

ниципальных образованиях осуществляют начальники отделов (управлений) внутренних дел, назначаемые на должность и освобождаемые от должности министрами внутренних дел, начальниками управлений (главных управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации, в порядке, определяемом Министром внутренних дел РФ. Руководство милицией на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах осуществляют начальники соответствующих органов внутренних дел, назначаемые на должность и освобождаемые от нее в порядке, определяемом Министром внутренних дел РФ.

Анализ норм ст. 7 Закона также свидетельствует об организации милиции на основе федеративного устройства Российской Федерации и ее административно-территориального деления, с учетом функциональных особенностей организации того или иного вида транспорта (железнодорожного, воздушного, морского и др.), независимо от разновидностей милиции. Подразделения милиции образуются в субъектах и районах, городах и соответственно подчиняются руководителям органа внутренних дел субъекта Российской Федерации и города, района.

Задачи, состав, порядок функционирования **криминальной милиции** урегулированы в ст. 8 Закона.

Основные задачи криминальной милиции включают: выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений по уголовным делам о которых производство предварительного следствия обязательно; организация и осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших и иных лиц. Криминальная милиция оказывает содействие милиции общественной безопасности в исполнении возложенных на нее обязанностей.

Состав и численность криминальной милиции, порядок создания, реорганизации и ликвидации ее подразделений определяются в подзаконном нормативном правовом акте (постановлении Правительства РФ). Таковым является Постановление Правительства РФ «О подразделениях криминальной милиции» № 925 от 7 декабря 2000 г., с последующими изменениями и дополнениями¹. В криминальную милицию входят подразделения: уголовного розыска; по борьбе с экономическими преступлениями; по борьбе с незаконным оборотом наркотиков; по борьбе с организованной преступностью, в том числе специальные отряды (отделы) быстрого реагиро-

¹ См.: СЗ РФ. 2000. № 50. Ст. 4904; 2001. № 32. Ст. 3325; 2002. № 51. Ст. 5085; 2003. № 7. Ст. 636; № 26. Ст. 2659; 2006. № 23. Ст. 2526; 2009. № 8. Ст. 988.

вания; оперативно-поисковые; специальных технических мероприятий; собственной безопасности; отряды милиции специального назначения. В криминальную милицию входят также Национальное центральное бюро Интерпола и его территориальные подразделения¹. Составы подразделений криминальной милиции центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ, подразделений криминальной милиции, непосредственно подчиненных Министерству внутренних дел РФ, подразделений криминальной милиции главных управлений МВД РФ по федеральным округам определяются Министром внутренних дел РФ.

В криминальную милицию в субъектах Российской Федерации входят подразделения уголовного розыска, подразделения по борьбе с экономическими преступлениями, подразделения по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, подразделения по борьбе с организованной преступностью, в том числе специальные отряды (отделы) быстрого реагирования, оперативно-поисковые подразделения, подразделения специальных технических мероприятий и подразделения собственной безопасности министерств внутренних дел, управлений (главных управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации, подразделения уголовного розыска, подразделения по борьбе с экономическими преступлениями, подразделения по борьбе с незаконным оборотом наркотиков органов внутренних дел районов, городов, районов в городах и иных муниципальных образованиях, а также могут входить отряды милиции специального назначения и территориальные подразделения Национального центрального бюро Интерпола.

В криминальную милицию на железнодорожном, водном и воздушном транспорте входят подразделения уголовного розыска, подразделения по борьбе с экономическими преступлениями и подразделения по борьбе с незаконным оборотом наркотиков управлений внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и линейных управлений (отделов, отделений) внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, а также могут входить территориальные подразделения Национального центрального бюро Интерпола и иные подразделения криминальной милиции.

В криминальную милицию в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах входят подразделения уголовного розыска, подразделения по борьбе с экономическими преступлениями и подразделения по

¹ Организация и порядок деятельности Национального центрального бюро Интерпола урегулированы Постановлением Правительства РФ № 1190 от 14 октября 1996 г., в редакции от 29 мая 2006 г. // СЗ РФ. 1996. № 43. Ст. 4916; 2006. № 23. Ст. 2526.

борьбе с незаконным оборотом наркотиков управлений (отделов) в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах, а также могут входить иные подразделения криминальной милиции.

Начальники криминальной милиции субъектов Российской Федерации назначаются на должность и освобождаются от нее Министром внутренних дел РФ и являются по должности заместителями соответствующих министров внутренних дел или начальников управлений (главных управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации. Начальники криминальной милиции районов, городов и иных муниципальных образований назначаются на должность и освобождаются от нее министрами внутренних дел, начальниками управлений (главных управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации и являются по должности заместителями начальников соответствующих органов внутренних дел. Начальники криминальной милиции на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах, а также начальники иных подразделений криминальной милиции назначаются на должность и освобождаются от нее в порядке, определяемом Министром внутренних дел РФ. Криминальная милиция финансируется за счет средств федерального бюджета.

Задачи, состав, порядок финансирования **милиции общественной безопасности** урегулированы в ст. 9 Закона РФ «О милиции» от 18 апреля 1991 г.

Задачами милиции общественной безопасности являются: обеспечение безопасности личности, общественной безопасности; охрана собственности, общественного порядка; выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; раскрытие преступлений, по уголовным делам о которых производство предварительного следствия не обязательно; розыск отдельных категорий лиц, установление места нахождения которых отнесено к компетенции милиции общественной безопасности. Милиция общественной безопасности оказывает содействие криминальной милиции в исполнении возложенных на нее обязанностей. К милиции общественной безопасности относятся подразделения милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел.

Начальники милиции общественной безопасности субъектов Российской Федерации утверждаются в должности и освобождаются от должности органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по представлению соответствующих министров внутренних дел, начальников управлений (главных управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации и являются по должности заместителями указанных министров или начальников

управлений (главных управлений). Начальники милиции общественной безопасности районов, городов и иных муниципальных образований назначаются на должность и освобождаются от нее министрами внутренних дел, начальниками управлений (главных управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации по согласованию с соответствующими органами местного самоуправления и являются по должности заместителями начальников органов внутренних дел районов, городов и иных муниципальных образований. Начальники милиции общественной безопасности на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах, а также начальники иных подразделений милиции общественной безопасности назначаются на должность и освобождаются от нее в порядке, определяемом Министром внутренних дел РФ.

Состав милиции общественной безопасности определен Указом Президента РФ «О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации» № 209 от 12 февраля 1993 г.¹, в редакции от 2 декабря 1998 г.² В состав милиции общественной безопасности входят: дежурные части³; участковые инспектора милиции⁴; изоляторы для временного содержания задержанных и заключенных под стражу лиц; специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке; подразделения: патрульно-постовой службы милиции, в том числе отряды милиции особого назначения (ОМОН); Государственной инспекции безопасности дорожного движения⁵; охраны объектов по договорам; охраны и конвоирования задержанных и арестованных; лицензионно-разрешительной работы и контроля за частной детективной охранной деятельностью; по исполнению административного законодательства; по предупреждению правонарушений несовершеннолетних; по раскрытию преступлений, по уголовным делам о которых производство предварительного следствия не обязательно; специализированные подразделения дознания; иные подразделения, необ-

¹ См.: САПР РФ. 1993. № 7. Ст. 562.

² См.: СЗ РФ. 1998. № 49. Ст. 6010.

³ Дежурная часть милиции общественной безопасности одновременно является дежурной частью соответствующего городского, районного отдела (управления) внутренних дел, отдела (управления) внутренних дел на транспорте.

⁴ В соответствии с ФЗ РФ от 15 декабря 2000 г. участковые инспектора милиции ныне именуются участковыми уполномоченными милиции (см.: СЗ РФ. 2001. № 1 (часть II). Ст. 15).

⁵ См.: О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: Указ Президента РФ № 711 от 15 июня 1998 г., в редакции от 2 июля 2002 г., от 3 мая 2005 г., от 23 апреля 2007 г. и от 3 июля 2008 г. // СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 2897; 2002. № 27. Ст. 2679; 2005. № 19. Ст. 1781; 2007. № 18. Ст. 2180; 2008. № 27. Ст. 3250.

ходимые для решения задач, возлагаемых на милицию общественной безопасности действующим законодательством.

Состав милиции общественной безопасности определен также и в нормативном правовом акте с меньшей юридической силой — Постановлении Правительства РФ «О подразделениях милиции общественной безопасности» № 926 от 7 декабря 2000 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями. В милицию общественной безопасности входят: дежурные части; участковые уполномоченные милиции; Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел РФ; изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых; специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке; приемники-распределители для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество; медицинские вытрезвители при органах внутренних дел²; центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей; отряды милиции особого назначения; подразделения милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел, дознании, патрульно-постовой службы милиции, лицензионно-разрешительной работы и контроля за частной детективной и охранной деятельностью, охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, по делам несовершеннолетних, по борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка и исполнению административного законодательства, по охране дипломатических представительств и консульств иностранных государств.

Из приведенного перечня элементов состава милиции общественной безопасности финансируются за счет средств федерального бюджета следующие подразделения: дежурные части; подразделения дознания; подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел РФ (осуществляющие технический надзор, розыск автотранспортных средств и контроль за соблюдением установленных правил безопасности дорожного движения, по обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения); изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых; подразделения лицензионно-разрешительной работы и контроля за частной детективной и охранной деятельностью; подразделения охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых; отряды милиции особого назначения; подразделения патрульно-постовой службы мили-

¹ См.: СЗ РФ. 2000. № 50. Ст. 4905; 2001. № 32. Ст. 3225; 2005. № 33. Ст. 3427; 2006. № 9. Ст. 1022; № 23. Ст. 2526.

² До решения вопроса о передаче обязанности по руководству работой медицинских вытрезвителей в Министерство здравоохранения РФ (ныне это Министерство здравоохранения и социального развития РФ) в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 723 от 17 сентября 1992 г. (см.: САП РФ. 1992. № 12. Ст. 980; СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1677; 1998. № 14. Ст. 1579).

ции органов внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах; подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах; подразделения по охране дипломатических представительств и консульств иностранных государств.

Организация и деятельность **органов и подразделений Главной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел РФ** предусмотрены приказом Министра внутренних дел РФ «Об утверждении положений об органах управления и подразделениях ГИБДД МВД России» № 618 от 28 сентября 1998 г., в редакции от 18 мая 1999 г. и от 8 ноября 2001 г.¹ Указанным подзаконным нормативным правовым актом утверждены: Положение о Главном управлении Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, Типовое положение об управлении (отделе, отделении) Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации, Типовое положение об отделе (отделении) Государственной инспекции безопасности дорожного движения управления (отдела) внутренних дел района, города, округа, района в городе.

Напомним, что в первоначальной редакции Закона РСФСР «О милиции» наименование ст. 9 «Милиция общественной безопасности (местная милиция)» свидетельствовало об отождествлении двух видов милиции². В редакции Федерального закона РФ от 3 марта 1999 г. милиция общественной безопасности рассматривается уже как самостоятельный вид милиции. В субъектах Российской Федерации может создаваться (помимо милиции общественной безопасности) местная милиция, именуемая в некоторых субъектах Российской Федерации как муниципальная милиция³. Данный вид милиции входит в милицию общественной безопасности⁴. Признаком, позволяющим отличить местную (муниципальную) ми-

¹ В официальных источниках указанные приказы не публиковались.

² Отождествление милиции общественной безопасности с местной милицией допускает и Б.В. Россинский (см.: *Административное право: Учеб. пособие* в схемах. М.: Новый Юрист, 1998. С. 164).

³ См.: *О реорганизации* Управления муниципальной милиции ГУВД г. Москвы: Постановление Правительства Москвы № 906-ПП от 9 октября 2001 г. // *Вестник ММ*. 2001. Приложение (октябрь). С. 12.

⁴ Иного мнения придерживается А.М. Кононов (см.: *Кононов А.М.* Теоретические основы организации муниципальных органов охраны общественного порядка в Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2000. С. 14).

лицию от милиции общественной безопасности, является порядок финансирования их деятельности.

Деятельность указанных видов милиции финансируется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и осуществляется в порядке, определяемом органами исполнительной власти по согласованию с Министерством внутренних дел РФ. Однако из общего правила есть исключение, которое распространяется только на милицию общественной безопасности. Суть его в том, что в случае увеличения расходов местного самоуправления, возникших в результате решений, принятых федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, они компенсируются органами, принявшими соответствующие решения. При этом размер компенсации должен определяться при принятии этого решения. Порядок финансирования местной (муниципальной) милиции не знает каких-либо исключений. Ее деятельность финансируется только за счет бюджетов субъектов Российской Федерации, а также за счет внебюджетных фондов и средств, поступающих в бюджет субъекта Российской Федерации целевым назначением на их финансирование.

С 1 января 2012 г. финансирование милиции общественной безопасности будет осуществляться «исключительно за счет средств бюджетных ассигнований федерального бюджета» (п. 1 Указа Президента РФ № 1468 от 24 декабря 2009 г.).

10.4. Система органов по контролю за миграцией

Необходимость выделения нового органа государства, обладающего статусом правоохранительного органа, предопределена принятием Президентом РФ Указа «Вопросы Федеральной миграционной службы» № 928 от 19 июля 2004 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями².

Более того, принятие Указа Президента РФ «Об учреждении геральдического знака — эмблемы и флага Федеральной миграционной службы» № 516 от 20 апреля 2007 г.³ уже побуждает органы миграционной службы рассматривать в качестве самостоятельного правоохранительного органа, как это допущено в отношении системы органов по контролю за оборотом наркотиков⁴. Однако систематическое толкование норм различных, в основном подзакон-

¹ См.: СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3150.

² См.: СЗ РФ. 2005. № 19. Ст. 1786; № 52 (часть III). Ст. 5687; 2006. № 32. Ст. 3534; 2007. № 13. Ст. 1540; № 19. Ст. 2342; № 20. № 31. Ст. 2393; Ст. 4020; № 50. Ст. 6252; 2008. № 10 (часть II). Ст. 906; № 36. Ст. 4089; 2009. № 44. Ст. 5193.

³ См.: СЗ РФ. 2007. № 19. Ст. 2342.

⁴ Система органов по контролю за оборотом наркотиков рассматривается нами в главе 12 учебника.

ных нормативных правовых актов (указов Президента РФ «Вопросы Федеральной миграционной службы» № 928 от 19 июля 2004 г., «Об учреждении геральдического знака — эмблемы и флага Федеральной миграционной службы» № 516 от 20 апреля 2007 г. и «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» № 724 от 12 мая 2008 г.) еще не позволяет сделать этого и соответственно отсутствует основание для рассмотрения системы органов по контролю за миграцией в отдельной главе данного учебника.

Прежде чем дать характеристику данного правоохранительного органа, представляется целесообразным обратить внимание на несовершенство его наименования. Использованный в наименовании этого правоохранительного органа термин «миграция» (от лат. *migratio*) многозначен и означает перемещение не только населения (людей), но и животных, птиц, рыб, насекомых¹. В этой связи представляется более совершенным иной, хотя и менее удобный, термин «перемещение людей» (соответственно «органы перемещения людей», «Федеральная служба перемещения людей» и т.д.).

Обращаем внимание и на то, что в законодательстве Российской империи с этим же значением использовались термины «эмиграция», «эмиграционные свидетельства»².

Итак, правовой основой организации и деятельности органов по контролю за миграцией являются: Федеральный закон РФ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 30 июня 2006 г.³; Указ Президента РФ «Вопросы Федеральной миграционной службы» № 928 от 19 июля 2004 г.; Указ Президента РФ «Об учреждении геральдического знака — эмблемы и флага Федеральной миграционной службы» № 516 от 20 апреля 2007 г.

Анализ положений подзаконных нормативных правовых актов позволяет выделить несколько звеньев системы органов по контролю за миграцией: Федеральная миграционная служба, территориальные органы по контролю за миграцией. Иначе говоря, звенность системы органов по контролю за миграцией определяется федеративным устройством Российской Федерации и ее административно-территориальным делением.

¹ См., например: *Дворецкий И.Х.* Латинско-русский словарь. — 5-е изд., стер. М.: Русский язык, 1998. С. 484; *Булько А.Н.* Большой словарь иноязычных слов. М.: Мартин, 2004. С. 357.

² См. об этом, например: «О временном освобождении жителей Царства Польского от оплаты сбора в 100 рублей за выходные паспорта и о предоставлении Варшавскому Генерал-Губернатору выдавать эмиграционные свидетельства без испрошения особаго Высочайшаго соизволения»: «Высочайше утвержденный всеподданнейший доклад Министров Финансов и Внутренних Дел» от 28 марта 1891 г. // *ПСЗ РИ-3*. Т. XI. № 7582.

³ См.: *СЗ РФ*. 2006. № 30. Ст. 3285; № 49. Ст. 6071; 2008. № 30 (часть I). Ст. 3589; № 30 (часть II). Ст. 3616; 2009. № 29. Ст. 3636.

Высшим звеном системы органов по контролю за миграцией является **Федеральная миграционная служба** — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю и оказанию государственных услуг в сфере миграции. Федеральная миграционная служба подведомственна Министерству внутренних дел РФ. *Основными задачами* Федеральной миграционной службы являются:

- производство по делам о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдача основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации;
- осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и контроля за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации;
- оформление и выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации;
- осуществление контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных правил проживания и временного пребывания в Российской Федерации;
- разработка и реализация во взаимодействии с иными государственными органами мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции;
- исполнение законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участие в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства;
- осуществление в соответствии с российским законодательством контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за ее пределами¹;
- управление территориальными органами миграционной службы, ее представительствами за рубежом и иными организациями и подразделениями.

Федеральную миграционную службу возглавляет директор Федеральной миграционной службы, назначаемый на должность и ос-

¹ Данная «основная задача» нуждается в корректировке, ибо Федеральная миграционная служба РФ как орган исполнительной ветви власти не правомочна осуществлять надзор за деятельностью каких-либо иных государственных органов, так как еще не наделена полномочиями прокуратуры. То же относится и ко всем иным органам исполнительной ветви власти.

освобожденный от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ¹. Директор несет персональную ответственность за осуществление возложенных на ФМС Российской Федерации полномочий. Директор имеет заместителей, назначаемых на должность и освобожденных от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ². Количество заместителей директора устанавливается Президентом РФ.

В Федеральной миграционной службе образуется коллегия в составе директора (председатель коллегии), его заместителей, входящих в нее по должности, представителя руководства Министерства внутренних дел РФ, а также других лиц. Положение о коллегии Федеральной миграционной службы Российской Федерации утверждено приказом директора ФМС РФ № 172 от 13 июля 2009 г.³

Совещательным органом по вопросам научного и научно-технического обеспечения деятельности ФМС РФ и ее территориальных органов является Научный совет Федеральной миграционной службы Российской Федерации, положение о котором утверждено приказом директора ФМС РФ № 15 от 25 января 2007 г.⁴

В систему органов по контролю за миграцией входят и территориальные органы миграционной службы, что предусмотрено в приказе директора ФМС РФ «Об образовании территориальных органов ФМС России» № 128 от 30 ноября 2005 г.⁵ В данном подзаконном нормативном правовом акте приведен исчерпывающий перечень территориальных органов Федеральной миграционной службы по субъектам Российской Федерации — всего 87 (например, «Управление Федеральной миграционной службы Российской Федерации по г. Москве» — «УФМС Российской Федерации по г. Москве», «Управление Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Московской области» — «УФМС Российской Федерации по Московской области»). Организация и деятельность отдельных территориальных органов Федеральной миграционной службы по субъектам Российской Федерации урегулированы в аналогичном по форме подзаконном нормативном правовом акте. Так, Положение об Управлении Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Воронежской области утверждено приказом директора ФМС РФ № 141 от 2 декабря 2005 г.⁶ В данном

¹ См.: *О директоре* Федеральной миграционной службы: Указ Президента РФ № 823 от 20 июля 2005 г. // СЗ РФ. 2005. № 30 (часть II). Ст. 3144.

² См.: *О первом заместителе директора* Федеральной миграционной службы: Указ Президента РФ № 824 от 20 июля 2005 г. // СЗ РФ. 2005. № 30 (часть II). Ст. 3145.

³ В официальных источниках не публиковался.

⁴ В официальных источниках не публиковался.

⁵ В официальных источниках не публиковался.

⁶ В официальных источниках не публиковался.

Положения предусмотрены следующие разделы: «Общие положения», «Полномочия территориального органа», «Организация деятельности территориального органа», «Финансовое обеспечение территориального органа».

Положение об Управлении Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Калужской области утверждено приказом директора ФМС РФ № 188 от 2 декабря 2005 г.¹

10.5. Внутренние войска

В соответствии с п. 5 разд. I Указа Президента РФ № 927 от 19 июля 2004 г.², в редакции от 28 февраля 2009 г.³, в систему Министерства внутренних дел РФ входят **внутренние войска**.

Правовая основа организации и деятельности внутренних войск, рассматриваемых нами в качестве самостоятельной подсистемы в системе органов внутренних дел, урегулирована в Федеральном законе РФ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 25 декабря 1996 г., с последующими изменениями и дополнениями⁴.

Задачами внутренних войск являются: участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; охрана важных государственных объектов и специальных грузов; участие в территориальной обороне Российской Федерации; оказание содействия пограничным войскам Федеральной службы безопасности РФ в охране Государственной границы Российской Федерации. Законом могут быть установлены и иные задачи, т.е. приведенный нами перечень не является исчерпывающим.

Выполнение указанных задач, возложенных на внутренние войска, осуществляется: органами управления внутренними войсками; соединениями и воинскими частями оперативного назначения; специальными моторизованными соединениями и воинскими частями; соединениями и воинскими частями по охране важных государственных объектов и специальных грузов; авиационными воинскими частями; морскими воинскими частями; военными образовательными учреждениями высшего профессионального образования; разведывательными воинскими частями (подразделениями); воин-

¹ В официальных источниках не публиковался.

² См.: СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3149; 2006. № 1. Ст. 116.

³ См.: СЗ РФ. 2009. № 9. Ст. 1089.

⁴ См.: СЗ РФ. 1997. № 6. Ст. 711; 2000. № 26. Ст. 2730; № 46. Ст. 4537; 2003. № 2. Ст. 164; № 27 (часть I). Ст. 2700; № 46. Ст. 4437; 2004. № 35. Ст. 3607; 2005. № 10. Ст. 763; 2006. № 31 (часть I) Ст. 3420; 3452; 2007. № 27. Ст. 3213; № 45. Ст. 5418; 2008. № 15. Ст. 1448; *РГ*. 2009. 27 ноября.

скими частями (подразделениями) специального назначения; учреждениями (медицинскими, научными и другими) и воинскими частями обеспечения деятельности внутренних войск (учебными, связями и другими). Соединения и воинские части входят в состав оперативно-территориальных объединений (округов, региональных командований, региональных управлений и других видов оперативно-территориальных объединений) внутренних войск, кроме соединений и воинских частей, непосредственно подчиненных Главнокомандующему внутренними войсками Министерства внутренних дел РФ. Соединения и воинские части действуют на основании общего положения, утверждаемого Министром внутренних дел РФ.

Организация и деятельность **Главного командования внутренних войск Министерства внутренних дел РФ** урегулированы Указом Президента РФ «Об утверждении Положения о Главном командовании внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации» № 281 от 3 марта 1999 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями². Главное командование внутренних войск Министерства внутренних дел РФ является структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ и предназначено для управления внутренними войсками Министерства внутренних дел РФ при выполнении задач, возложенных на нее законодательством Российской Федерации. Главное командование внутренних войск Министерства внутренних дел РФ состоит из командования внутренних войск, главного штаба внутренних войск, управлений, отделов, служб и иных структурных подразделений. Структура и штатное расписание Главного командования внутренних войск Министерства внутренних дел РФ утверждаются Министром внутренних дел РФ.

Главное командование внутренних войск Министерства внутренних дел РФ возглавляет *Главнокомандующий внутренними войсками*, который является заместителем Министра внутренних дел РФ. Главнокомандующий внутренними войсками назначается на должность и освобождается от нее Президентом РФ по представлению Министра внутренних дел РФ³. Заместители Главнокомандующего внутренними войсками МВД РФ назначаются на должность и освобождаются от нее Президентом РФ по представлению Министра внутренних дел РФ.

Низовое звено подсистемы внутренних войск составляют **округа внутренних войск**. Округа внутренних войск являются оперативно-

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 10. Ст. 1182.

² См.: СЗ РФ. 2003. № 47. Ст. 4520; 2005. № 19. Ст. 1781; 2006. № 24. Ст. 2584; 2008. № 17. Ст. 1817; 2009. № 23. Ст. 2798.

³ После принятия и опубликования Указа Президента РФ № 915 от 19 июля 2004 г. (см.: СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3155) аналогичных по форме правовых актов в официальных источниках не публиковалось.

территориальными объединениями внутренних войск. Командующий войсками округа внутренних войск МВД РФ является прямым начальником для всего личного состава соединений и воинских частей, входящих в состав округа внутренних войск. В оперативное подчинение командующего войсками округа внутренних войск приказом Министра внутренних дел РФ могут передаваться соединения и воинские части, непосредственно подчиненные Главнокомандующему внутренними войсками МВД РФ, а также военные образовательные учреждения высшего профессионального образования внутренних войск, дислоцированных на территории округа внутренних войск.

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под системой органов внутренних дел?
2. Почему недопустимо отождествление органа внутренних дел с милицией?
3. Что понимать под системой органов Министерства внутренних дел РФ?
4. Каков состав центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации?
5. Каков порядок назначения на должность руководителей подразделений центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ?
6. Какова правовая основа организации и деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД РФ?
7. Какова правовая основа организации и деятельности Следственного комитета при Министерстве внутренних дел РФ?
8. Каковы состав и полномочия коллегии Министерства внутренних дел РФ?
9. Каковы особенности организации системы органов внутренних дел в городе Москве (в субъекте Российской Федерации, где вы проживаете, обучаетесь)?
10. Какова правовая основа организации и деятельности окружных подразделений Министерства внутренних дел РФ по федеральным округам?
11. Что понимать под милицией?
12. Какие виды милиции вам известны?
13. Проводите ли вы разграничение между милицией общественной безопасности и местной (муниципальной) милицией? Если да, то на каком основании?
14. Каковы состав и полномочия криминальной милиции?
15. Каковы состав и полномочия милиции общественной безопасности?
16. Что понимать под системой органов по контролю за миграцией?

17. Какова звенность системы органов по контролю за миграцией?
18. Каковы «основные задачи» Федеральной миграционной службы РФ?
19. Каковы полномочия Федеральной миграционной службы РФ?
20. Что понимать под территориальными органами по контролю за миграцией?
21. Что понимать под внутренними войсками?
22. Каковы состав и полномочия Главного командования внутренних войск Министерства внутренних дел РФ?

Система Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации

11.1. Понятие системы Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации

Вопросы о системе Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации впервые нами рассматривались в предыдущем издании данного учебника¹. Это было предопределено учреждением в Российской Федерации фактически нового государственного органа, несомненно, обладающего статусом правоохранительного органа, — Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации².

Итак, правовой основой для вывода об обособлении из системы органов внутренних дел³ **системы Следственного комитета при Министерстве Российской Федерации** являются Указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» № 1422 от 23 ноября 1998 г.⁴ и принятый в его исполнение приказ министра внутренних дел РФ «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422» № 1 от 4 января 1999 г.⁵

В соответствии с п. 1 указанного подзаконного нормативного правового акта «из структуры аппаратов управления МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВДТ, УВД (ОВД) УРО МВД России и органов внутренних дел на территории субъектов Российской Федерации, на объектах транспорта и режимных объектах и образовать в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации в качестве органов предварительного следствия главные следственные управления, следственные управления (отде-

¹ См.: *Правоохранительные органы: Учебник для студентов вузов.* — 6-е изд., перераб. и доп. / Под ред. А.В. Ендольцевой, О.А. Галустьяна, А.П. Кизлыка. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2009. С. 211-231.

² Подробнее об этом правоохранительном органе см. в главе 8 данного учебника.

³ Системе органов внутренних дел посвящена глава 10 данного учебника.

⁴ См.: *СЗ РФ.* 1998. № 48. Ст. 5923; 2000. № 48. Ст. 4666; 2003. № 21. Ст. 1993; 2005. № 19. Ст. 1781; 2006. № 1. Ст. 116; 2008. № 43. Ст. 4919; № 49. Ст. 5762.

⁵ В официальных источниках не публиковался.

лы) при органах внутренних дел субъектов Российской Федерации, следственные управления (отделы, отделения, группы) при органах внутренних дел в районах, городах, округах, районах в городах, а также при органах внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах, следственные управления (отделы, отделения, группы) при органах внутренних дел по охране метрополитена, на железнодорожном, водном и воздушном транспорте» «выведены» «следственные управления (отделы, отделения, группы)».

Анализ положений Указа Президента РФ № 1422 от 23 ноября 1998 г. и приказа Министра внутренних дел РФ № 1 от 4 января 1999 г. позволяет нам выделить три звена в системе Следственного комитета при Министерстве внутренних дел РФ:

- 1) Следственный комитет при Министерстве внутренних дел Российской Федерации;
- 2) следственные подразделения, непосредственно подчиненные Следственному комитету при Министерстве внутренних дел Российской Федерации;
- 3) следственные подразделения при органах внутренних дел субъектов РФ, районов.

В указанной последовательности нами далее рассматриваются все элементы системы Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации.

11.2. Следственный комитет при Министерстве внутренних дел Российской Федерации

Организация и деятельность **Следственного комитета при МВД РФ** урегулированы Указом Президента РФ «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» № 1422 от 23 ноября 1998 г.¹ и принятым в его соответствие приказом Министра внутренних дел Российской Федерации «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1998 г. № 1422» № 1 от 4 января 1999 г.

Положение о Следственном комитете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации утверждено приказом Министра внутренних дел РФ № 1 от 4 января 1999 г.

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5923; 2000. № 48. Ст. 4666; 2003. № 21. Ст. 1993; 2005. № 19. Ст. 1781; 2006. № 1. Ст. 116. Наименование данного подзаконного нормативного правового акта нуждается в корректировке, ибо в нем допущено смешение разных предметов правового регулирования (административное право и уголовно-процессуальное право).

Следственный комитет при Министерстве внутренних дел Российской Федерации входит в структуру центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ в качестве органа, обеспечивающего в пределах своих полномочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве и возглавляющего органы предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел РФ.

Основные задачи Следственного комитета при Министерстве внутренних дел РФ включает:

- организационно-методическое руководство деятельностью органов предварительного следствия в целях обеспечения всестороннего, полного и объективного расследования преступлений, отнесенных к подсудственности следователей органов внутренних дел;
- осуществление в пределах своих полномочий контроля за соблюдением законности в деятельности органов предварительного следствия;
- организация расследования преступлений непосредственно следователями Следственного комитета;
- проведение эффективной кадровой политики и повышение профессионального мастерства следственных работников.

Функциями Следственного комитета при Министерстве внутренних дел РФ являются:

- анализ следственной практики, организация деятельности органов предварительного следствия;
- изучение, обобщение и внедрение положительного, в том числе зарубежного опыта предварительного следствия, разработка для использования на практике современных методик расследования отдельных видов преступлений;
- организация рассмотрения и разрешения в соответствии с законодательством Российской Федерации писем, жалоб и заявлений граждан, учреждений, организаций и предприятий, поступающих в связи с производством предварительного следствия по уголовным делам;
- осуществление ведомственного процессуального контроля за расследованием наиболее сложных уголовных дел, оказывает помощь в их расследовании;
- оказывание практической и методической помощи органам предварительного следствия, проверяет их работу, осуществление контроля за устранением выявленных недостатков;
- осуществление организационного и методического обеспечения деятельности следственных управлений Следственного комитета по федеральным округам;

- координация расследований преступлений, носящих межрегиональный и международный характер, производимых следователями органов внутренних дел, создание в необходимых случаях межрегиональных следственных групп;
- организация взаимодействия следователей органов внутренних дел Российской Федерации с органами, осуществляющими оперативно-розыскную, экспертно-криминалистическую деятельность, дознание, прокурорский надзор и судебный контроль по уголовным делам, и в пределах своей компетенции — с другими правоохранительными органами, министерствами, учреждениями и организациями;
- изучение правоприменительной практики и осуществление разработки предложений в проекты законодательных, подзаконных, ведомственных и межведомственных нормативных правовых актов по вопросам, относящимся к деятельности органов предварительного следствия;
- организация производства непосредственного расследования наиболее сложных, носящих межрегиональный и международный характер организованных преступлений;
- обращение в установленном порядке в компетентные органы зарубежных государств с запросами об оказании правовой помощи по уголовным делам в соответствии с международными договорами Российской Федерации и организация исполнения аналогичных запросов;
- разработка нормативов нагрузки, штатной численности и материально-технического обеспечения следователей органов внутренних дел, типовые положения и типовые структуры органов предварительного следствия;
- осуществление подбор руководящих кадров, организацию профессиональной подготовки и повышение квалификации следственных работников, участвует в обеспечении органов предварительного следствия современной организационной и криминалистической техникой.

Следственный комитет при МВД РФ возглавляет *начальник Следственного комитета при МВД РФ*, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ по представлению Министра внутренних дел РФ.

Начальник Следственного комитета при МВД РФ имеет первого заместителя и заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности в установленном порядке.

Начальник Следственного комитета при МВД РФ:

- осуществляет непосредственное руководство деятельностью Следственного комитета при МВД РФ, подразделений непо-

средственного подчинения и органов предварительного следствия и несет персональную ответственность за надлежащее выполнение возложенных на подчиненные подразделения и органы предварительного следствия задач и функций, реализацию предоставленных прав;

- пользуется процессуальными полномочиями в соответствии с законодательством Российской Федерации, создает в необходимых случаях в установленном порядке следственные группы, в том числе межрегиональные;
- распределяет функциональные обязанности между своими заместителями, осуществляет контроль за их исполнением; делегирует в установленном порядке исходя из интересов службы часть своих полномочий своим заместителям;
- утверждает планы работы Следственного комитета при МВД РФ и Центра, а также положения о структурных подразделениях Следственного комитета при МВД РФ;
- издает в пределах своей компетенции в установленном порядке приказы и распоряжения, обязательные для выполнения всем личным составом Следственного комитета при МВД РФ, подразделений непосредственного подчинения и органов предварительного следствия в системе МВД РФ;
- создает в пределах утвержденного штатного расписания Следственного комитета при МВД РФ и иных подчиненных органов предварительного следствия временные подразделения целевого назначения;
- устанавливает в соответствии с законодательством Российской Федерации и оперативно-служебной необходимостью внутренний распорядок и режим работы Следственного комитета при МВД РФ;
- представляет Министру внутренних дел РФ проекты структур и штатных расписаний подразделений Следственного комитета при МВД РФ и подразделений непосредственного подчинения, а также кандидатуры для назначения на должность начальников таких подразделений;
- представляет Министру внутренних дел РФ предложения по созданию, реорганизации и ликвидации подразделений непосредственного подчинения;
- направляет в установленном порядке сотрудников и федеральных государственных служащих Следственного комитета при МВД РФ и подразделений непосредственного подчинения в служебные командировки;
- устанавливает и изменяет должностные оклады в пределах минимальных и максимальных размеров, определенных по

соответствующим должностям, надбавки и выплаты сотрудникам, федеральным государственным служащим Следственного комитета при МВД РФ, сотрудникам подразделений непосредственного подчинения в пределах средств, выделенных на денежное довольствие и заработную плату;

- организует и обеспечивает подбор, расстановку, перемещение и профессиональную подготовку кадров, воспитание личного состава Следственного комитета при МВД РФ и непосредственно подчиненных подразделений, соблюдение ими служебной дисциплины, в установленном порядке направляет сотрудников на переподготовку и повышение квалификации;
- осуществляет в пределах своей компетенции прием, назначение, перемещение, временное отстранение, освобождение от должности и увольнение сотрудников и федеральных государственных служащих Следственного комитета при МВД РФ, сотрудников подразделений непосредственного подчинения (до заместителя начальника управления и заместителя начальника Центра включительно);
- организует в установленном порядке аттестацию сотрудников и федеральных государственных служащих, квалификационные экзамены федеральных государственных служащих Следственного комитета при МВД РФ;
- поощряет сотрудников, федеральных государственных служащих Следственного комитета и подразделений непосредственного подчинения и налагает на них дисциплинарные взыскания соответственно до начальника управления и заместителя начальника Центра включительно;
- вносит Министру внутренних дел РФ представления к награждению государственными и ведомственными наградами сотрудников и государственных служащих, а также к поощрению либо к дисциплинарному наказанию руководителей, сотрудников подразделений органов предварительного следствия системы МВД РФ;
- согласовывает кандидатов, представленных к назначению в установленном порядке на должность, и освобождение от должности в установленном порядке соответственно заместителя министра внутренних дел, заместителя начальника главного управления, управления внутренних дел субъекта Российской Федерации, заместителя начальника управления внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, заместителя начальника управления (отдела) внутренних дел на закрытых территориях и режимных объ-

ектах — начальника главного следственного управления, следственного управления (отдела) при МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВДТ, УВД, ОВД на закрытых территориях и режимных объектах;

- дает согласие на назначение на должность первых заместителей, заместителей начальников главных следственных управлений, следственных управлений (отделов), заместителей начальников — начальников следственных частей главных следственных управлений, следственных управлений (отделов) при МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВДТ, УВД, ОВД на закрытых территориях и режимных объектах;
- вносит Министру внутренних дел РФ предложения о перераспределении штатной численности органов предварительного следствия в системе МВД РФ;
- самостоятельно представляет Следственный комитет при МВД РФ во взаимоотношениях с подразделениями Администрации Президента РФ, Аппарата Правительства РФ, федеральных органов государственной власти, аппаратами полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями, а также по поручению руководства Министерства внутренних дел РФ представляет МВД РФ в федеральных органах государственной власти;
- выполняет иные обязанности и реализует права, предоставленные ему нормативными правовыми актами Российской Федерации и МВД РФ.

Структурными подразделениями Следственного комитета при МВД РФ являются: организационное управление, контрольно-методическое управление, информационно-аналитическое управление, управление по организации расследования налоговых преступлений, следственная часть по расследованию организованной преступной деятельности, управление по обеспечению деятельности органов предварительного следствия. В приказе Генерального прокурора РФ № 61 от 4 сентября 1998 г. речь идет еще об одном структурном подразделении Следственного комитета при МВД РФ: управление по расследованию организованной преступной деятельности Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации.

В Следственном комитете при МВД РФ для рассмотрения наиболее важных вопросов деятельности органов предварительного

следствия в системе Министерства действует оперативное совещание, порядок работы и персональный состав которого утверждается начальником Следственного комитета при МВД РФ.

В целях дальнейшего развития начал коллегиальности и гласности при решении наиболее важных и принципиальных вопросов совершенствования деятельности органов предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел РФ создан Научно-консультативный совет при Следственном комитете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации, положение о котором утверждено приказом Министра внутренних дел РФ № 257 от 10 марта 2000 г., в редакции от 17 января 2002 г.¹

Научно-консультативный совет при Следственном комитете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации является постоянно действующим совещательным органом при Следственном комитете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Его деятельность направлена на реализацию задач и функций органов предварительного следствия. Совет образуется в составе председателя, трех заместителей председателя, ответственного секретаря и членов Совета. В его состав могут входить ученые — юристы, в том числе образовательных и научно-исследовательских учреждений системы МВД РФ, высококвалифицированные сотрудники и ветераны органов внутренних дел, других правоохранительных органов, Верховного Суда РФ, а также адвокаты и специалисты различных отраслей знаний.

Заседания Совета проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в полугодие в соответствии с планами работы Совета, которые утверждаются на его заседаниях. Заседание Совета ведет председатель Совета, а при его отсутствии — один из его заместителей. Повестка дня и время заседания Совета определяются председателем Совета по согласованию с заместителями. Заседания Совета протоколируются, его решения подписываются председателем и ответственным секретарем Совета.

Решения Совета носят рекомендательный характер и принимаются большинством голосов присутствующих членов Совета. Они направляются для рассмотрения руководству Министерства внутренних дел РФ и начальнику Следственного комитета при МВД РФ, которые принимают решение об их практическом использовании. В необходимых случаях решения Совета могут направляться в управления, отделы Следственного комитета при МВД РФ и подчиненные органы предварительного следствия для использования в совершенствовании организации следственной работы.

¹ В официальных источниках не публиковался.

Результаты деятельности Совета отражаются в средствах массовой информации: «Информационный бюллетень Следственного комитета при МВД России», «Вестник МВД России» и др. Членам Совета выдаются удостоверения установленного образца.

11.3. Следственные подразделения, непосредственно подчиненные Следственному комитету при Министерстве внутренних дел Российской Федерации

В соответствии с п. 7 Положения о Следственном комитете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом Министра внутренних дел РФ № 500 от 24 июня 2005 г.¹ в непосредственном подчинении Следственного комитета при МВД РФ находятся следственные управления при органах внутренних дел федеральных округов Следственного комитета при МВД РФ и Центр по обеспечению деятельности органов предварительного следствия МВД РФ.

Перечень следственных управлений при органах внутренних дел федеральных округов Следственного комитета при МВД РФ является исчерпывающим и соответствует количеству федеральных округов, предусмотренному Указом Президента РФ «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» № 849 от 13 мая 2000 г.² Этим подзаконным нормативным правовым актом, введенным в действие со дня его подписания, т.е. с 13 мая 2000 г., территория России была подразделена на семь федеральных округов:

- 1) Центральный федеральный округ с центром в г. Москве;
- 2) Северо-Западный федеральный округ с центром в г. Санкт-Петербурге;
- 3) Северо-Кавказский федеральный округ³ с центром в г. Ростов-на-Дону;
- 4) Приволжский федеральный округ с центром в г. Нижний Новгород;
- 5) Уральский федеральный округ с центром в г. Екатеринбурге;
- 6) Сибирский федеральный округ с центром в г. Новосибирске;

¹ В официальных источниках не публиковался.

² См.: СЗ РФ. 2000. № 20. Ст. 2112; № 26. Ст. 2748; № 38. Ст. 3781; 2001. № 6. Ст. 551; 2004. № 15. Ст. 1395; № 41. Ст. 4021; 2005. № 13. Ст. 1135; 2008. № 16. Ст. 1673; 2009. № 18. (часть II). Ст. 2222.

³ В соответствии с Указом Президента РФ № 1149 от 21 июня 2000 г. был переименован в Южный федеральный округ (см.: СЗ РФ. 2000. № 26. Ст. 2748).

7) Дальневосточный федеральный округ с центром в г. Хабаровске.

Организация и деятельность **Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия МВД РФ** урегулированы в Положении о Центре по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом Министра внутренних дел РФ № 500 от 24 июня 2005 г.¹

Центр по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации (ЦОДОПС МВД РФ) является подразделением, непосредственно подчиненным Следственному комитету при Министерстве внутренних дел РФ, осуществляющим в пределах своей компетенции функции по обеспечению деятельности Следственного комитета и органов предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел РФ.

Основными задачами Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации являются:

- материально-техническое и ресурсное обеспечение деятельности Следственного комитета и органов предварительного следствия;
- ведение делопроизводства в Следственном комитете при МВД РФ;
- сбор информации об оперативной обстановке (совершении тяжких, особо тяжких и имеющих повышенный общественный резонанс преступлений) в субъектах Российской Федерации, ее анализ, подготовка информационно-справочных и иных материалов руководству Следственного комитета при МВД РФ.

Основными функциями Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации являются:

- учет состояния материально-технического обеспечения Следственного комитета при МВД РФ, анализ его соответствия потребностям оперативно-служебной деятельности и табельной положенности, разработка и реализация мер по повышению всех видов оснащенности, улучшению условий труда сотрудников и федеральных государственных служащих;

¹ В официальных источниках не публиковался.

- участие в разработке и реализации федеральных целевых программ в части, касающейся Следственного комитета при МВД РФ;
- разработка табеля положенности на средства связи, вычислительную и организационную технику, автотранспорт Следственного комитета и Следственных управлений СК при МВД РФ по федеральным округам, расчеты потребности в материальных средствах;
- осуществление взаимодействия с Департаментом тыла, Финансово-экономическим департаментом, Главным информационно-аналитическим центром МВД РФ по вопросам финансово-экономической работы и материально-технического обеспечения в установленной области деятельности;
- оказание практической помощи органам предварительного следствия в решении конкретных задач материально-технического обеспечения;
- обеспечение учета и хранения вещественных доказательств по уголовным делам, находящимся в производстве Следственного комитета при МВД РФ и его структурных подразделений;
- внедрение положительного опыта в организации делопроизводства, ресурсного обеспечения, подготовка и направление методических рекомендаций, обзоров, информационных писем по вопросам обеспечения органов предварительного следствия;
- получение, хранение и учет специальной, криминалистической и организационной техники для нужд Следственного комитета при МВД РФ, контроль за ее правильным распределением, техническим состоянием и рациональным использованием;
- распределение, своевременное оприходование и списание товарно-материальных ценностей, находящихся на балансе Следственного комитета при МВД РФ, а также ведение установленной нормативными правовыми актами МВД РФ отчетности по ним;
- инвентаризация материально-технических средств и товарно-материальных ценностей, находящихся в эксплуатации и под отчетом у сотрудников и государственных служащих Следственного комитета при МВД РФ и следственных подразделений при органах внутренних дел субъектов Российской Федерации;
- обеспечение подразделений Следственного комитета при МВД РФ автотранспортом в установленном порядке и контроль за его эксплуатацией;

- обеспечение подразделений Следственного комитета при МВД РФ средствами проводной и радиосвязи в установленном порядке;
- организация работы по обеспечению пожарной безопасности подразделений Следственного комитета при МВД РФ;
- ведение делопроизводства в Следственном комитете при МВД РФ;
- прием, регистрация, систематизация и доклад руководящему составу Следственного комитета при МВД РФ поступающих документов и осуществление их передачи (направление) в подразделения Следственного комитета при МВД РФ для непосредственного исполнения поручений и указаний;
- взаимодействие с подразделениями МВД РФ и Следственного комитета при МВД РФ по вопросам рассмотрения и сроков исполнения документов, относящихся к компетенции МВД РФ;
- обобщение и анализ данных о документообороте и осуществление мер по совершенствованию этой деятельности;
- комплектование, обеспечение сохранности, учет и использование архивного фонда, созданного в результате деятельности Следственного комитета при МВД РФ;
- проведение в установленном порядке экспертизы научной и практической ценности документов, организация уничтожения документов, утративших практическое значение;
- организационно-методическое руководство деятельностью подразделений делопроизводства в органах предварительного следствия;
- регистрация и учет движения уголовных дел о преступлениях, расследуемых Следственным комитетом при МВД РФ;
- хранение дубликата печати Следственного комитета при МВД РФ с воспроизведением изображения Государственного герба РФ, удостоверение печатью документов, подписанных руководством Следственного комитета при МВД РФ, а также процессуальных документов, образующихся в результате деятельности следователей центрального аппарата Следственного комитета при МВД РФ;
- подготовка ежесуточной оперативной справки-меморандума и иных материалов об оперативной обстановке в субъектах Российской Федерации, своевременное информирование руководящего состава Следственного комитета при МВД РФ об ее изменении и реагировании органов предварительного следствия;
- взаимодействие с дежурными частями МВД РФ, Главных управлений МВД РФ по федеральным округам, МВД,

ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВД на транспорте, УВД, ОВД на закрытых территориях и режимных объектах, подразделениями центрального аппарата МВД РФ и других правоохранительных органов;

- обеспечение оперативных выездов сотрудников Следственного комитета при МВД РФ на место происшествия по указанию руководства Следственного комитета при МВД РФ;
- выполнение иных функций в соответствии с нормативными актами МВД РФ.

Центр по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации для осуществления своих задач и функций *имеет право*:

- запрашивать и получать в установленном порядке из соответствующих подразделений органов внутренних дел документы, справочные и иные материалы, необходимые для выполнения задач в установленной области деятельности;
- запрашивать и получать от руководителей органов предварительного следствия в системе МВД РФ необходимые данные о реагировании на совершенные правонарушения и организации их расследования;
- пользоваться в установленном порядке базами данных Министерства внутренних дел, научно-исследовательских и образовательных учреждений системы МВД РФ;
- осуществлять иные функции, предусмотренные нормативными правовыми актами МВД РФ.

Центр по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации возглавляет начальник, который назначается на должность и освобождается от должности Министром внутренних дел РФ по представлению начальника Следственного комитета.

Начальник Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации находится в непосредственном подчинении начальника Следственного комитета при МВД РФ.

Начальник Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации имеет двух заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности начальником Следственного комитета при МВД РФ.

Начальник Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации *в пределах своих полномочий*:

- осуществляет непосредственное руководство деятельностью Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации и несет персональную ответственность за надлежащее выполнение возложенных на Центр по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации задач и функций и реализацию предоставленных прав;
- распределяет функциональные обязанности между своими заместителями, осуществляет контроль за их исполнением;
- представляет руководству Следственного комитета при МВД РФ на утверждение планы работы Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации и его структурных подразделений;
- издает в установленном порядке в пределах своей компетенции распоряжения, обязательные для выполнения всем личным составом Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- самостоятельно представляет Центр по обеспечению деятельности органов предварительного следствия Министерства внутренних дел РФ во взаимоотношениях с органами, подразделениями и учреждениями Министерства внутренних дел РФ соответствующими подразделениями органов государственной власти Российской Федерации, общественными объединениями и организациями;
- вносит предложения руководству Следственного комитета при МВД РФ: о перспективах совершенствования деятельности Центра; по вопросам расходования выделенных бюджетных средств; о назначении, перемещении, временном отстранении и освобождении от должности сотрудников Центра; о присвоении специальных званий начальствующего состава сотрудникам Центра, поощрении и наложении на них дисциплинарных взысканий; об установлении и изменении должностных окладов в пределах минимальных и максимальных размеров, определенных по соответствующим должностям, надбавок и выплат сотрудникам Центра; о целевых выездах в органы предварительного следствия для решения вопросов материально-технического обеспечения их деятельности, оказания практической помощи; а также в планы работы Следственного комитета при МВД РФ;

- обеспечивает своевременное рассмотрение поступающих в Центр обращений руководителей и сотрудников органов предварительного следствия по вопросам, связанным с материально-техническим обеспечением их деятельности;
- руководит работой комиссий по инвентаризации и списанию материальных ценностей, находящихся в ведении Следственного комитета при МВД РФ;
- решает в соответствии с законодательством РФ иные вопросы, связанные с прохождением службы в органах внутренних дел сотрудниками Центра;
- осуществляет иные права, предусмотренные законодательными и иными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД РФ.

11.4. Следственные подразделения при органах внутренних дел субъектов Российской Федерации, следственные подразделения районов

Организация и деятельность следственных подразделений при органах внутренних дел субъекта Российской Федерации и районов, а также равнозначных специализированных подразделений урегулированы в Типовом положении о главном следственном управлении (следственном управлении, отделе) при министерстве внутренних дел, при главном управлении (управлении) внутренних дел субъекта Российской Федерации, следственном управлении (отделе) при управлении внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, следственном управлении (отделе, отделении) при управлении (отделе) внутренних дел на закрытых территориях и режимных объектах МВД РФ, в Типовом положении о следственном управлении (отделе) при УВД города с районным или иным муниципальным образованием и в Типовом положении о следственном управлении (отделе, отделении, группе) при управлении (отделе, отделении) района в городе, закрытого административно-территориального образования, на режимном объекте, при линейном управлении (отделе) внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, при управлении внутренних дел по охране метрополитена, утвержденных приказом Министра внутренних дел РФ № 1 от 4 января 1999 г.

Главное следственное управление, следственное управление, отдел, отделение при Министерстве внутренних дел, главном управлении (управлении) внутренних дел субъекта Российской Федерации, при управлении внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, при управлении (отделе) вну-

тренних дел на закрытых территориях и режимных объектах МВД РФ является органом, обеспечивающим организационно-методическое руководство деятельностью подчиненных органов предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел РФ на территории субъекта Российской Федерации, объекте транспорта, режимном объекте.

Штатная численность главного следственного управления, следственного управления, отдела и подчиненных ему органов предварительного следствия устанавливается Министром внутренних дел РФ по предложению начальника Следственного комитета при МВД РФ.

Основными задачами главного следственного управления, следственного управления, отдела являются:

- организационно-методическое руководство деятельностью органов предварительного следствия в целях обеспечения всестороннего, полного и объективного расследования преступлений, отнесенных к подследственности следователей органов внутренних дел;
- осуществление в пределах своих полномочий контроля за соблюдением законности в деятельности подчиненных органов предварительного следствия;
- организация расследования преступлений непосредственно следователями главного следственного управления (следственного управления, отдела);
- проведение кадровой политики и повышение профессионального мастерства следственных работников.

Главное следственное управление, следственное управление, отдел возглавляет заместитель министра внутренних дел, начальника главного управления (управления) внутренних дел субъекта Российской Федерации, начальника управления внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, начальника управления (отдела) внутренних дел на закрытых территориях и режимных объектах МВД РФ — начальник главного следственного управления, следственного управления, отдела при МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации, УВДТ, УВД (ОВД) на закрытых территориях и режимных объектах МВД РФ, который назначается на должность и освобождается от должности Министром (за исключением лиц, назначаемых на должности высшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации) по представлению министра внутренних дел, начальника главного управления, управления внутренних дел субъектов Российской Федерации, УВДТ, УВД, ОВД на закрытых территориях и режимных объектах по согласованию с начальником Следственного комитета при МВД РФ.

Начальник главного следственного управления имеет первого заместителя и заместителей, начальник следственного управления,

отдела имеет заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности министром внутренних дел, начальником ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации, УВДТ, УВД (ОВД) на закрытых территориях и режимных объектах МВД РФ по представлению начальника главного следственного управления, следственного управления, отдела. Кандидатура на должность первого заместителя, заместителя начальника главного следственного управления, следственного управления, отдела, заместителя начальника — начальника следственной части главного следственного управления, следственного управления, отдела согласовывается с начальником Следственного комитета при МВД РФ.

Начальник главного следственного управления, следственного управления, отдела, помимо полномочий, предоставленных уголовно-процессуальным законом:

- осуществляет руководство главным следственным управлением, следственным управлением, отделом и подчиненными органами предварительного следствия, несет персональную ответственность за организацию и результаты работы, обеспечивает исполнение возложенных на них задач;
- представляет главное следственное управление, следственное управление, отдел в органах государственной власти субъекта Российской Федерации, местного самоуправления, других ведомствах, учреждениях и организациях;
- планирует работу главного следственного управления, следственного управления, отдела, утверждает положения о его структурных подразделениях и планы их работы, распределяет функциональные обязанности между своими заместителями;
- осуществляет подбор, расстановку, воспитание и обучение кадров органов предварительного следствия, проводит аттестацию сотрудников, представляет их к присвоению специальных званий;
- назначает на должность, перемещает, освобождает от должности и увольняет сотрудников и работников главного следственного управления, следственного управления, отдела, за исключением лиц, назначаемых министром внутренних дел, начальником ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации, УВДТ, УВД, ОВД на закрытых территориях и режимных объектах; назначает на должность, перемещает, освобождает от должности и увольняет по согласованию с начальником горрайлинооргана внутренних дел сотрудников и работников подчиненных органов предварительного следствия; обеспечивает соблюдение сотрудниками требований Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации;

- организует взаимодействие следователей органов внутренних дел с органами, осуществляющими оперативно-розыскную и экспертно-криминалистическую деятельность, дознание, прокурорский надзор и судебный контроль по уголовным делам, а также внедрение в практику передового опыта, научных методов и технических средств;
- проверяет и оценивает деятельность органов предварительного следствия, их руководителей и отдельных следователей; в пределах своей компетенции издает приказы, дает указания; в предусмотренном порядке запрашивает из органов предварительного следствия необходимые сведения и материалы, заслушивает отчеты их руководителей;
- в установленном порядке рассматривает ходатайства о продлении процессуальных сроков по уголовным делам, находящимся в производстве подчиненных следователей органов внутренних дел;
- распоряжается денежными средствами, выделенными главному следственному управлению, следственному управлению, отделу, устанавливает сотрудникам, государственным служащим и работникам Главного следственного управления, следственного управления, отдела должностные оклады в пределах минимальных и максимальных размеров, надбавки и доплаты в процентном отношении к должностным окладам;
- поощряет и налагает дисциплинарные взыскания на назначаемых им сотрудников, государственных служащих и работников органов предварительного следствия, вносит предложение о поощрении и наложении дисциплинарного взыскания на сотрудников органов предварительного следствия, назначаемых вышестоящими руководителями;
- разрешает командировки и предоставляет отпуска сотрудникам, государственным служащим и работникам главного следственного управления, следственного управления, отдела, непосредственно участвует в решении вопросов социального обеспечения и бытового устройства сотрудников;
- организует рассмотрение и разрешение в соответствии с законодательством РФ писем, жалоб и заявлений граждан, учреждений, организаций и предприятий, поступающих в связи с производством предварительного следствия по уголовным делам;
- представляет в установленные сроки статистическую отчетность о следственной работе и докладную записку по итогам работы за год.

Следственное управление (отдел) при УВД города с районным или иным муниципальным образованием является органом, обеспечивающим организационно-методическое руководство деятельностью подчиненных органов предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел РФ на территории данного города.

Штатная численность и лимит денежного содержания следственного управления (отдела) и подчиненных ему органов предварительного следствия устанавливается начальником вышестоящего органа внутренних дел по предложению начальника главного следственного управления (следственного управления).

Основными задачами следственного управления (отдела) являются:

- организационно-методическое руководство деятельностью подчиненных органов предварительного следствия в целях всестороннего, полного и объективного расследования преступлений, отнесенных к подследственности следователей органов внутренних дел;
- осуществление в пределах своих полномочий контроля за соблюдением законности в деятельности подчиненных органов предварительного следствия;
- организация расследования уголовных дел непосредственно следователями следственного управления (отдела).

Следственное управление (отдел) возглавляет заместитель начальника управления (отдела) внутренних дел города — начальник следственного управления (отдела) при УВД города, который назначается на должность и освобождается от должности министром, начальником главного управления (управления) внутренних дел субъекта Российской Федерации по представлению начальника главного следственного управления (следственного управления).

Начальник следственного управления (отдела) имеет заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности Министром, начальником главного управления, управления внутренних дел субъекта Российской Федерации по представлению начальника главного следственного управления (следственного управления).

Следственное управление (отдел, отделение, группа) при управлении (отделе, отделении) внутренних дел района, города, района в городе, закрытом административно-территориальном образовании, на режимном объекте, при линейном управлении (отделе) внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте организует расследование уголовных дел о преступлениях, отнесенных уголовно-процессуальным законом к подследственности следователей органов внутренних дел.

Штатная численность и лимит денежного содержания следственного управления (отдела, отделения, группы) устанавливается начальником вышестоящего органа внутренних дел.

Основной задачей следственного управления (отдела, отделения, группы) является обеспечение в пределах своих полномочий исполнения законодательства РФ об уголовном судопроизводстве путем надлежащей организации расследования уголовных дел, подследственных следователям органов внутренних дел.

Следственное управление (отдел, отделение, группу) возглавляет заместитель начальника управления (отдела, отделения) внутренних дел района, города, района в городе, линейного управления (отдела) внутренних дел, управления (отдела, отделения) внутренних дел на режимном объекте или закрытом административно-территориальном образовании — начальник следственного управления (отдела, отделения, группы) при органе внутренних дел, который назначается на должность и освобождается от должности начальником вышестоящего органа внутренних дел по представлению начальника главного следственного управления, следственного управления (отдела) при МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации, УВДТ, а в органах внутренних дел на режимных объектах и закрытых территориях — начальником ДРО МВД РФ по согласованию со Следственным комитетом при МВД РФ.

Заместитель начальника муниципального отдела внутренних дел — начальник следственного отделения при ОВД района УВД административного округа г. Москвы назначается на должность и освобождается от должности начальником УВД административного округа по представлению начальника главного следственного управления.

Начальник следственного управления (отдела, отделения) имеет заместителя (заместителей). Заместитель (заместители) начальника следственного управления (отдела, отделения) назначается на должность и освобождается от должности начальником вышестоящего органа внутренних дел по представлению начальника главного следственного управления, следственного управления (отдела) при МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации, УВДТ, УВД, ОВД на режимных объектах и закрытых территориях.

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под системой Следственного комитета при Министерстве внутренних дел РФ?
2. На какой правовой основе выделена система Следственного комитета при МВД РФ?
3. Какова правовая основа организации и деятельности Следственного комитета при МВД РФ?
4. В чем состоят основные задачи Следственного комитета при МВД РФ?

5. Каковы функции Следственного комитета при МВД РФ?
6. Каков порядок назначения на должность и освобождения от таковой начальника Следственного комитета при МВД РФ?
7. В чем заключаются полномочия начальника Следственного комитета при МВД РФ?
8. Какова правовая основа организации и деятельности Научно-консультативного совета при Следственном комитете при МВД РФ?
9. Какие следственные подразделения непосредственно подчинены Следственному комитету при МВД РФ?
10. Какова правовая основа для выделения следственных подразделений при органах внутренних дел федеральных округов?
11. Какова правовая основа организации и деятельности Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия МВД РФ?
12. В чем состоят основные задачи Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия МВД РФ?
13. Каковы полномочия Центра по обеспечению деятельности органов предварительного следствия МВД РФ?
14. Какова правовая основа организации и деятельности следственных подразделений при органах внутренних дел субъектов Российской Федерации, районов?

Система органов по контролю за оборотом наркотиков

12.1. Понятие системы органов по контролю за оборотом наркотиков

Указ Президента РФ «Вопросы совершенствования государственного управления» № 306 от 11 марта 2003 г.¹, в редакции от 9 марта 2004 г.², фактически положил начало формированию нового правоохранительного органа — **системе органов по контролю за оборотом наркотиков**.

Базовым нормативным правовым актом, регулирующим отношения «в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и в области противодействия их незаконному обороту в целях охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности», является Федеральный закон РФ «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 10 декабря 1997 г., с последующими изменениями и дополнениями³. В ст. 1 этого Закона дано разъяснение ряда использованных терминов. Так, под **наркотическим средством** следует понимать вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, растения, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров⁴, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с российским законодательством, международными договорами Российской Федерации, в том числе «Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года»⁵.

Психотропные вещества — это вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных ве-

¹ См.: СЗ РФ. 2003. № 12. Ст. 1099.

² См.: СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

³ См.: СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 219; 2003. № 2. Ст. 167; № 27 (часть I). Ст. 2700; 2004 № 49. Ст. 4845; 2005. № 19. Ст. 1752; 2006. № 43. Ст. 4412; № 44. Ст. 4535; 2007. № 30. Ст. 3748; № 31. Ст. 4011; 2008. № 30 (часть I). Ст. 3592; № 48. Ст. 5515; № 52 (часть I). Ст. 6233; 2009. № 29. Ст. 3588.

⁴ См.: *Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации: Постановление Правительства РФ № 681 от 30 июня 1998 г., с изменениями и дополнениями // СЗ РФ. 1998. № 27. Ст. 3198; РГ. 2004. 23 сентября; СЗ РФ. 2004. № 47. Ст. 4666; 2006. № 29. Ст. 3253; 2007. № 28. Ст. 3439; 2009. № 26. Ст. 3183.*

⁵ См.: *Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIII. М., 1970. С. 105—136.*

ществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе «Конвенцией о психотропных веществах» 1971 г.¹

Прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ — это запрещенные для оборота в Российской Федерации вещества синтетического или естественного происхождения, не включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, химическая структура и свойства которых сходны с химической структурой и со свойствами наркотических средств и психотропных веществ, психоактивное действие которых они воспроизводят.

Оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров — это культивирование растений; разработка, производство, изготовление, переработка, хранение, перевозка, пересылка, отпуск, реализация, распределение, приобретение, использование, ввоз на таможенную территорию Российской Федерации, вывоз с таможенной территории Российской Федерации, уничтожение наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, разрешенные и контролируемые в соответствии с законодательством Российской Федерации².

Незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ и их прекурсоров — это оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, осуществляемый в нарушение законодательства Российской Федерации. Аналогичным образом определены понятия «наркотические средства» и «психотропные вещества» в Законе г. Москвы «О профилактике наркомании и незаконного потребления наркотических средств, психотропных веществ в городе Москве» от 28 февраля 2007 г.³

В соответствии со ст. 41 рассматриваемого нами ФЗ РФ от 10 декабря 1997 г. противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров осуществляют правоохранительные органы (прокуратура, таможенные органы, органы безопасности, органы по контролю за оборотом наркотиков). Координация же деятельности в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных ве-

¹ См.: *Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами*. Вып. XXV. М., 1981. С. 416—434.

² См.: *О порядке ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации наркотических средств, сильнодействующих и ядовитых веществ*: Постановление Правительства РФ № 278 от 16.03.1996 г., с последующими изменениями и дополнениями // СЗ РФ. 1996. № 13. Ст. 1350; 2003. № 15. Ст. 1372; РГ. 2004. 23 сентября; СЗ РФ. 2004. № 47. Ст. 4666; 2007. № 35. Ст. 4310; 2009. № 9. Ст. 1101.

³ См.: *Ведомости МГД*. 2007. № 4. Ст. 34.

ществ и их прекурсоров осуществляется «федеральным органом исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ».

Организация и деятельность любого правоохранительного органа, как правило, регулируются законами. Вероятно, поэтому Президентом РФ во исполнение ст. 80 Конституции РФ был принят Указ «О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» № 613 от 5 июня 2003 г.¹, срок действия которого ограничен сроком принятия соответствующего федерального закона РФ, о чем сказано в преамбуле самого подзаконного нормативного правового акта. Указом Президента РФ № 613 от 5 июня 2003 г. утверждено Положение о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. В п. 1 данного Положения указано, что правоохранительная служба по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ является «видом государственной службы граждан Российской Федерации... замещающих должности правоохранительной службы... в Государственном комитете Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ... и его территориальных органов».

Сотрудникам органов по контролю за оборотом наркотиков присваиваются следующие специальные звания: младшего начальствующего состава, среднего начальствующего состава, старшего начальствующего состава, высшего начальствующего состава (от прапорщика полиции до генерала полиции). Обращаем внимание читателей на то, что только у сотрудников органов по контролю за оборотом наркотиков (в отличие от сотрудников иных правоохранительных органов) к любому специальному званию добавляется слово «полиции». Подобный «новаторский» подход использован, вероятно, для отграничения рассматриваемого правоохранительного органа от милиции, однако он вводит в заблуждение правоприменителя и его применение проведено без должного теоретического обоснования.

На службу в органы по контролю за оборотом наркотиков имеют право поступать граждане Российской Федерации, достигшие 20 лет, но не старше 40 лет. В Положении о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ закреплены права и обязанности сотрудников этого правоохранительного органа, порядок аттестации, порядок применения поощрений и дисциплинарных взысканий, оп-

¹ См.: СЗ РФ. 2003. № 23. Ст. 2197; 2005. № 36. Ст. 3665; 2006. № 25. Ст. 2700; 2008. № 6. Ст. 463; № 43. Ст. 4921; 2009. № 6. Ст. 715; № 18 (часть I). Ст. 2213.

ределены условия прохождения службы в органах по контролю за оборотом наркотиков. Положения Указа Президента РФ № 613 от 5 июня 2003 г. получили развитие в приказе исполняющего обязанности директора Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков «Об утверждении Инструкции о порядке приема на службу, испытания при приеме на службу, назначения на должности, заключения контрактов о службе, освобождения от должностей и присвоения специальных званий в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» № 144 от 3 мая 2005 г.¹

Приказом директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков № 250 от 29 мая 2009 г.² утверждена Инструкция о порядке проведения обязательной государственной дактилоскопической регистрации в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Во исполнение Указа Президента РФ № 613 от 5 июня 2003 г. директором Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков принят приказ «Об утверждении Инструкции об организации работы по проведению аттестации сотрудников органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» № 50 от 7 марта 2007 г.³, в редакции от 15 августа 2008 г.⁴

Приказом директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков № 424 от 28 ноября 2008 г. утверждена Инструкция по организации работы по применению поощрений и дисциплинарных взысканий в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ⁵.

Звенность системы органов по контролю за оборотом наркотиков определяется федеративным устройством Российской Федерации и ее административно-территориальным делением.

12.2. Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков

Высшим звеном системы органов по контролю за оборотом наркотиков является Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, которая в соответствии с уже

¹ См.: *РГ*. 2005. 6 июля; *БНА* РФ. 2005. № 25. С. 65—102.

² См.: *БНА* РФ. 2009. № 29. С. 94—105. В наименовании и Приказа, и Инструкции ошибочно использован термин «орган по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ».

³ См.: *БНА* РФ. 2007. № 20. С. 98—110.

⁴ См.: *РГ*. 2008. 19 сентября; *БНА* РФ. 2008. № 38. С. 180—181.

⁵ См.: *БНА* РФ. 2009. № 6. С. 145—163. В наименовании и Приказа, и Инструкции ошибочно использован термин «орган по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ».

упоминавшимся выше Указом Президента РФ № 724 от 12 мая 2008 г., с последующими изменениями и дополнениями¹, включена в перечень федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ.

Правовая основа организации и деятельности Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков закреплена в Указе Президента РФ № 976 от 28 июля 2004 г. (с последующими изменениями и дополнениями)². Данным подзаконным нормативным правовым актом утверждено Положение о Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков. В соответствии с абзацем первым п. 1 этого Положения Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков является «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту».

Основными задачами Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков являются: обеспечение в пределах своей компетенции контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и осуществление мер по противодействию их незаконному обороту; выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и предварительное расследование преступлений, отнесенных законодательством Российской Федерации к подследственности органов по контролю за оборотом наркотиков (Уголовно-процессуальный кодекс РФ); координация деятельности федеральных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; участие в разработке и реализации государственной политики в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту; создание и ведение единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту; осуществление в соответствии с международными договорами Российской Федерации взаимодействия и информационного обмена с международными организациями и компетентными органами иностранных государств в области противодействия неза-

¹ См.: СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2290; 2009. № 1. Ст. 95; № 41. Ст. 4731.

² См.: СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3234; 2005. № 42. т. 4259; 2006. № 36. Ст. 3802; 2007. № 40. Ст. 4717; 2008. № 3. Ст. 168; № 13. Ст. 1253; № 21. Ст. 2549; № 25. Ст. 2958; № 32. Ст. 4005; № 37. Ст. 4185; № 43. Ст. 4921.

конному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также представлению интересов Российской Федерации в международных организациях по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков в соответствии с возложенными на нее задачами осуществляет *следующие функции*: обеспечивает исполнение законодательства Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах; подготавливает и вносит Президенту РФ и в Правительство РФ предложения по совершенствованию государственной политики в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также по противодействию их незаконному обороту; участвует в разработке и реализации федеральных целевых программ в области контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту¹; участвует в обобщении практики применения законодательства Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах и в подготовке проектов соответствующих нормативных правовых актов России; осуществляет профилактическую деятельность по предупреждению незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, а также незаконного оборота таких средств, веществ и их прекурсоров; осуществляет оперативно-розыскную деятельность в соответствии с законодательством России (Федеральный закон РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» от 5 июля 1995 г.); организует и осуществляет розыск лиц, которые обвиняются или подозреваются в совершении преступлений, отнесенных в соответствии с законодательством Российской Федерации к подсудности органов по контролю за оборотом наркотиков (Уголовно-процессуальный кодекс РФ), и скрылись от органов предварительного расследования или суда либо местонахождение которых не известно; производит дознание и предварительное следствие по уголовным делам, отнесенным законодательством Российской Федерации к подсудности органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ (Уголовно-процессуальный кодекс РФ); осуществляет с соответствием с законодательством Российской Федерации производство по делам об административных правонарушениях (Кодекс Российской Феде-

¹ См.: *О мерах по усилению противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и злоупотреблению ими*: Распоряжение Президента РФ № 343-рп от 17.09.1998 г., в ред. от 28 августа 2001 г.; // СЗ РФ. 1998. № 38. Ст. 4804; 2001. № 36. Ст. 3556.

рации об административных правонарушениях); осуществляет контроль деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров¹; предъявляет в суд требования о ликвидации юридических лиц, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах; осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации хранение, перевозку и уничтожение конфискованных или изъятых из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ²; осуществляет контроль за соблюдением порядка уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ³; осуществляет в пределах своей компетенции контроль за обращением наркотических лекарственных средств и психотропных веществ; согласовывает порядок отпуска наркотических средств и психотропных веществ физическим лицам; устанавливает в соответствии с существующими стандартами единые требования к организации делопроизводства в системе органов по контролю за оборотом наркотиков, организует хранение

¹ См.: *Об утверждении* Правил допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами: Постановление Правительства РФ № 892 от 06 августа 1998 г., с изменениями от 17 ноября 2004 г. // СЗ РФ. 1998. № 33. Ст. 4008, 4009; 2004. № 47. Ст. 4666.

² См.: *Об утверждении* перечня инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ, и Правил разработки, производства, изготовления, хранения, перевозки, пересылки, отпуска, реализации, распределения, приобретения, использования, ввоза на таможенную территорию Российской Федерации, вывоза с таможенной территории Российской Федерации, уничтожения инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ: Постановление Правительства РФ № 221 от 22 марта 2001 г. // СЗ РФ. 2001. № 13. Ст. 1272; 2004. № 47. Ст. 4666; 2005. № 7. Ст. 560; 2008. № 50. Ст. 5946.

³ См.: *О порядке* дальнейшего использования или уничтожения наркотических средств, психотропных веществ, а также инструментов и оборудования, которые были конфискованы или изъяты из незаконного оборота либо дальнейшее использование которых признано нецелесообразным: Постановление Правительства РФ № 647 от 18 июня 1999 г., в редакции от 24 июля 2002 г. // СЗ РФ. 1999. № 27. Ст. 3360; 2002. № 30. Ст. 3057; 2004. № 47. Ст. 4666; 2009. № 12. Ст. 1429.

и использование оперативных, следственных, архивных и других материалов, а также определяет перечень оперативных дел, порядок их ведения и учета¹; участвует в соответствии с законодательством Российской Федерации в разработке проектов международных договоров Российской Федерации по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; осуществляет прием граждан, рассматривает их предложения, заявления и жалобы по вопросам, отнесенным к компетенции органов по контролю за оборотом наркотиков².

Приведенный перечень функций органов по контролю за оборотом наркотиков не является исчерпывающим.

Федеральную службу РФ по контролю за оборотом наркотиков возглавляет директор, который имеет специальное звание «генерал полиции». Первый заместитель директора и статс-секретарь — заместитель директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков имеют специальное звание «генерал-полковник полиции». Директор Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, его первые заместители и заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом РФ³.

Директор Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков имеет следующие полномочия: несет ответственность за выполнение задач, возложенных на Федеральную службу РФ по контролю за оборотом наркотиков; организует работу Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков; информирует Президента РФ и Председателя Правительства РФ по вопросам, отнесенным к компетенции Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков; представляет Федеральную службу РФ по контролю за оборотом наркотиков с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, государственными органами и организациями, а также с компетентными органами иностранных государств

¹ См.: *О порядке представления сведений о деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и регистрации операций, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров:* Постановление Правительства РФ № 644 от 4 ноября 2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 46. Ст. 4795; 2008. № 50. Ст. 5946.

² См., например: *О реализации приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/253/780/353/399 «О едином учете преступлений»:* Приказ директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков № 75 от 9 марта 2006 г. // БНА РФ. 2006. № 16. С. 61—71.

³ См.: *О председателе Государственного комитета Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ:* Указ Президента РФ № 314 от 11 марта 2003 г. // СЗ РФ. 2003. № 12. Ст. 1104.

и международными организациями; распределяет обязанности между своими заместителями, определяет полномочия должностных лиц органов по контролю за оборотом наркотиков; разрабатывает и вносит в установленном порядке предложения об изменении штатной численности органов по контролю за оборотом наркотиков; утверждает в пределах установленных штатной численности и фонда оплаты труда штатное расписание центрального аппарата и территориальных органов по контролю за оборотом наркотиков; создает, реорганизует и упраздняет в соответствии с законодательством Российской Федерации территориальные органы по контролю за оборотом наркотиков, подразделения, созданные для решения задач, возложенных на органы по контролю за оборотом наркотиков; утверждает положения о структурных подразделениях Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков; образует коллегии в органах по контролю за оборотом наркотиков и утверждает их состав; издает приказы и распоряжения в пределах своей компетенции, организует проверку их исполнения¹.

Приведенный перечень полномочий высшего должностного лица Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков не является исчерпывающим.

Центральный аппарат Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков состоит из следующих структурных подразделений: Главное оперативное управление; Главное управление по контролю за легальным оборотом наркотиков; Главное организационно-аналитическое управление; Главное следственное управление; Управление собственной безопасности; Управление международного сотрудничества; Управление специального назначения; Управление кадров; Управление межведомственного взаимодействия в сфере профилактики; Управление режима и информационной безопасности; Информационно-технологическое управление; Управление делами; Правовое управление; Финансово-экономическое управление; Организационно-мобилизационное управление; Управление общественных связей; Отдел дознания и административной практики.

В состав Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков входит Следственный департамент Федеральной служ-

¹ См., например: *Об утверждении* Типовых правил внутреннего распорядка органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ: Приказ директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ № 166 от 12 мая 2008 г. // БНА РФ. 2008. № 25. С. 128—131. В наименовании и Приказа, и Типовых правил ошибочно использован термин «орган по контролю за оборотом наркотиков и психотропных веществ».

бы РФ по контролю а оборотом наркотиков, который возглавляется руководителем¹.

В Федеральной службе РФ по контролю за оборотом наркотиков образуется **коллегия**, в состав которой входят директор Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков (председатель коллегии), его заместители, а также руководящие работники органов по контролю за оборотом наркотиков. Состав коллегии Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, кроме лиц, входящих в нее по должности, утверждается Президентом РФ. Коллегия Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков на своих заседаниях рассматривает важнейшие вопросы деятельности органов по контролю за оборотом наркотиков и принимает по ним решения. Решения коллегии Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков принимаются большинством голосов ее членов и оформляются приказами директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков.

При наличии разногласий между директором Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков и коллегией Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков директор Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков реализует свое решение и докладывает о возникших разногласиях Президенту РФ. Члены коллегии Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков также могут довести свое мнение до сведения Президента РФ. Решения, принятые на совместных заседаниях коллегий Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков и других федеральных органов исполнительной власти, оформляются совместными приказами директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков и руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Регламент Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков утвержден приказом директор ФСКН РФ № 20 от 19 января 2009 г.²

12.3. Территориальные органы по контролю за оборотом наркотиков

В соответствии с п. 5 Положения о Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, утвержденного Указом Президента № 976 от 28 июля 2004 г.³, в редакции от 6 августа 2009 г.⁴ в сис-

¹ См. об этом: Указ Президента РФ № 1180 от 5 августа 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 32. Ст. 3766; 2009. № 13. Ст. 1527; № 21. Ст. 2549; № 49 (часть II). Ст. 5919.

² См.: БНА РФ. 2009. № 10. С. 145—149.

³ См.: СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3234; 2005. № 45. Ст. 4259.

⁴ См.: СЗ РФ. 2009. № 32. Ст. 4005.

тому органов по контролю за оборотом наркотиков помимо Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков входят **территориальные органы по контролю за оборотом наркотиков**. Анализ подзаконных нормативных правовых актов высшего должностного лица Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков позволяет сделать вывод о наличии *трех видов* территориальных органов по контролю за оборотом наркотиков:

- региональные управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков;
- главные управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по федеральным округам;
- управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по субъектам Российской Федерации.

Типовое положение о региональном управлении Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и управлении Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по субъекту Российской Федерации утверждено приказом директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков № 199 от 28 июня 2008 г.¹ Региональное управление Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков является территориальным органом по контролю за оборотом наркотиков, входящим в систему органов по контролю за оборотом наркотиков, и обеспечивает в пределах своей компетенции выполнение задач, возложенных на Федеральную службу РФ по контролю за оборотом наркотиков.

В рассматриваемом подзаконном нормативном правовом акте установлен исчерпывающий перечень региональных управлений Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков. Это Региональное управление Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Красноярскому краю (место нахождения — г. Красноярск), Региональное управление Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Архангельской области (место нахождения — г. Архангельск), Региональное управление Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Иркутской области (место нахождения — г. Иркутск), Региональное управление Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Камчатской области (место нахождения — г. Петропавловск-Камчатский), Региональное управление Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Пермской области (место нахождения — г. Пермь), Региональное управление Федеральной службы Россий-

¹ См.: *БНА РФ*. 2008. № 32. С. 177—188.

ской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Читинской области (место нахождения — г. Чита).

Подразделения региональных управлений, располагающиеся в Агинском Бурятском, Корякском, Ненецком, Усть-Ордынском Бурятском и Эвенкийском автономных округах, входят в состав соответствующих региональных управлений Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков на правах самостоятельных подразделений.

В приказе директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков № 199 от 28 июня 2008 г. определены основные задачи, функции этого территориального органа по контролю за оборотом наркотиков. Возглавляет региональное управление Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков начальник, полномочия которого также закреплены в комментируемом подзаконном нормативном правовом акте. В качестве совещательного органа в региональном управлении Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков образуется коллегия регионального управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков.

Всего в перечне пять региональных управлений Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (например, региональное управление ФСКН РФ по Хабаровскому краю).

Управление Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по субъекту Российской Федерации является территориальным органом по контролю за оборотом наркотиков, входящим в систему органов по контролю за оборотом наркотиков, и обеспечивает в пределах своей компетенции выполнение задач, возложенных на Федеральную службу РФ по контролю за оборотом наркотиков.

В рассматриваемом подзаконном нормативном правовом акте установлен исчерпывающий перечень управлений Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по субъекту РФ. Всего в перечне 72 управлений Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по субъекту Российской Федерации. Иначе говоря, не во всех субъектах Российской Федерации образованы соответствующие территориальные органы по контролю за оборотом наркотиков. В данном подзаконном нормативном правовом акте определены основные задачи, функции управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по субъекту РФ.

Рассматриваемый вид территориального органа по контролю за оборотом наркотиков возглавляет начальник, который имеет первого заместителя и заместителей. В качестве совещательного органа в управлении Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по субъекту Российской Федерации образуется колле-

гия управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по субъекту Российской Федерации.

Положение о подразделении специальной связи территориального органа ФСКН РФ утверждено приказом директора ФСКН РФ № 13 от 17 января 2008 г.¹

О следственных подразделениях территориальных органов ФСКН РФ речь идет в приказе директора ФСКН РФ № 288 от 31 августа 2007 г.²

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под системой органов по контролю за оборотом наркотиков?
2. Какова правовая основа организации и деятельности органов по контролю за оборотом наркотиков?
3. Какова правовая основа организации и деятельности Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков?
4. В чем состоят основные задачи и функции Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков?
5. Каковы полномочия директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков?
6. Каков состав центрального аппарата Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков?
7. Каковы состав и полномочия коллегии Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков?
8. Что понимать под территориальными органами по контролю за оборотом наркотиков?
9. Каковы виды территориальных органов по контролю за оборотом наркотиков?
10. Какова правовая основа организации и деятельности регионального управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков?
11. Какова правовая основа организации и деятельности главного управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по федеральному округу?
12. Какова правовая основа организации и деятельности управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по субъекту Российской Федерации?

¹ В официальных источниках не публиковался.

² В официальных источниках не публиковался.

Система таможенных органов

13.1. Понятие системы таможенных органов

В юридической литературе уже предпринимались¹ и ныне предпринимаются² попытки рассматривать таможенные органы, используя системный подход.

Анализ таможенного законодательства подтверждает, что таможенные органы представляют сложноорганизованную систему со множеством подсистем.

В целом таможенное законодательство отнесено к исключительному ведению Российской Федерации (п. «ж» ст. 71 Конституции РФ), что предполагает его формирование только путем принятия федеральных конституционных законов РФ и федеральных законов РФ. Но в соответствии с п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ установление общих принципов организации системы органов государственной власти, к которой принадлежат и таможенные органы, отнесено к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, что предполагает издание федеральных законов России и принимаемых в соответствии с ними законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Данное обстоятельство, а также наше представление о предмете учебной дисциплины, в рамках которой мы рассматриваем здесь таможенные органы, побуждает провести анализ не только законов, но и подзаконных нормативных правовых актов, поименованных выше как таможенное законодательство.

Первым нормативным правовым актом, определившим основы организации и деятельности таможенных органов, является Таможенный кодекс Российской Федерации от 18 июня 1993 г.³, с последующими изменениями и дополнениями. Большинство положений Таможенного кодекса РФ 1993 г. вступило в действие с момента его опубликования, т.е. с 5 августа 1993 г.⁴ В Таможенном кодек-

¹ См., например: *Габричидзе Б.Н., Зобов В.Е.* Таможенная служба в Российской Федерации. М.: Юридическая литература, 1993. С. 9.

² См., например: *Правоохранительные органы Российской Федерации.* С. 261—265; *Таможенное право: Учебник для вузов.* — 5-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Б.Н. Габричидзе. М.: Дашков и К^о, 2004. С. 102—211; *Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации* / Под общ. ред. Ю.Ф. Азарова и Г.В. Баландиной. М.: Норма, 2004. С. 706—716.

³ См.: *Ведомости СНД РФ и ВС РФ.* 1993. № 31. Ст. 1224.

⁴ См.: *О введении в действие Таможенного кодекса Российской Федерации: Постановление ВС РФ от 18 июня 1993 г.* // *Ведомости СНД РФ и ВС РФ.* 1993. № 31. Ст. 1226.

се РФ 1993 г. было определено, что таможенные органы, являющиеся правоохранительным органом, составляют единую систему, включающую в себя следующие элементы: Государственный таможенный комитет Российской Федерации; региональные таможенные управления; таможни; таможенные посты (ст. 8 ТК РФ 1993 г.).

В Таможенном кодексе РФ, принятом 25 апреля 2003 г. и введенном в действие с 1 января 2004 г.¹, впервые использован термин «**система таможенных органов**». Однако статусом таможенного органа (и соответственно статусом правоохранительного органа) обладают только четыре вида таможенных органов:

- федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела;
- региональные таможенные управления;
- таможни;
- таможенные посты.

В систему таможенных органов также входят учреждения, обеспечивающие деятельность таможенных органов и не являющиеся правоохранительным органом (ст. 402 ТК РФ 2003 г., в редакции ФЗ РФ от 11 июня 2004 г.² и от 11 июня 2008 г.³).

Анализ приведенных положений свидетельствует, что это, пожалуй, единственная из рассматриваемых нами систем, которая в наименьшей мере соответствует федеративному устройству Российской Федерации и ее административно территориальному делению.

Высшим звеном системы таможенных органов является федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела. В соответствии с Указом Президента РФ «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» № 724 от 12 мая 2008 г.⁴ (без учета последующих многочисленных изменений и дополнений) Федеральная таможенная служба была включена в перечень «федеральных министерств, находящихся в ведении Правительства Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных этим федеральным министерствам» и находилась «в ведении» федерального министерства — Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации.

В истории России уже осуществлялась подобная реорганизация. Об этом речь идет в «Высочайше утвержденном докладе Сената» «Об уничтожении Главной Таможенной Канцелярии; о поручении управления Таможен в распоряжение Коммерц-Коллегии Президента и о назначении для надзирания над Санктпетербургскою и

¹ См.: СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2066.

² См.: СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2711.

³ См.: СЗ РФ. 2008. № 26. Ст. 3022.

⁴ См.: СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2290.

Кронштадскую Таможнями по выбору Президента одного из Советников Коммерц-Коллегии» от 16 февраля 1797 г.¹

Принятие Правительством РФ постановления № 429 от 21 августа 2004 г. позволяет нам в данном учебнике для наименования высшего звена системы таможенных органов использовать только следующее: **Федеральная таможенная служба**. Как попытку частичного разрешения выявленного нами правового пробела необходимо рассматривать принятие Президентом РФ Указа «Вопросы Федеральной таможенной службы» № 473 от 11 мая 2006 г.² В соответствии с данным подзаконным нормативным правовым актом путем передачи Федеральной таможенной службы РФ из ведения Министерства экономического развития и торговли РФ в ведение Правительства РФ фактически повышен ее статус. Нижестоящим звеном по отношению к Федеральной таможенной службе РФ как центральному аппарату в системе таможенных органов являются **региональные и специализированные таможенные управления**.

Нижестоящим звеном по отношению к региональным таможенным управлениям в системе таможенных органов являются **таможни**. И наконец, низовым звеном системы таможенных органов являются **таможенные посты**.

Таможенные органы Российской Федерации выполняют *следующие основные функции*: участвуют в разработке таможенной политики и реализуют эту политику; обеспечивают соблюдение законодательства, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы; принимают меры по защите прав и интересов граждан, предприятий, учреждений и организаций при осуществлении таможенного дела; обеспечивают в пределах своей компетенции экономическую безопасность, являющуюся экономической основой суверенитета Российской Федерации; защищают экономические интересы Российской Федерации; применяют средства таможенного регулирования торгово-экономических отношений; взимают таможенные пошлины, налоги и иные таможенные платежи; участвуют в разработке мер экономической политики в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации, реализуют эти меры; обеспечивают соблюдение разрешительного порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации; ведут борьбу с контрабандой, нарушениями таможенных правил и налогового законодательства, относящегося к товарам, перемещаемым через таможенную границу Российской Федерации, пресекают незаконный оборот через таможенную границу Российской Федера-

¹ См.: ПСЗ РИ-1. Т. XXIV. № 17807.

² См.: СЗ РФ. 2006. № 20. Ст. 2162; 2007. № 40. Ст. 4717.

ции наркотических средств, оружия, предметов художественного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран, объектов интеллектуальной собственности, видов животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, их частей и дериватов¹, других товаров, а также оказывают содействие в борьбе с международным терроризмом и пресечении незаконного вмешательства в аэропортах Российской Федерации в деятельность международной гражданской авиации; осуществляют и совершенствуют таможенный контроль и таможенное оформление, создают условия, способствующие ускорению товарооборота через таможенную границу Российской Федерации; ведут таможенную статистику внешней торговли и специальную таможенную статистику Российской Федерации; ведут Товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД); содействуют развитию внешнеэкономических связей республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, а также предприятий, учреждений, организаций и граждан; содействуют осуществлению мер по защите государственной безопасности, общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, защите животных и растений, охране окружающей природной среды, защите интересов российских потребителей ввозимых товаров; осуществляют контроль за вывозом стратегических и других жизненно важных для интересов Российской Федерации материалов; осуществляют валютный контроль в пределах своей компетенции; обеспечивают выполнение международных обязательств Российской Федерации в части, касающейся таможенного дела; участвуют в разработке международных договоров Российской Федерации, затрагивающих таможенное дело; осуществляют сотрудничество с таможенными и иными компетентными органами иностранных государств, международными организациями, занимающимися вопросами таможенного дела; проводят научно-исследовательские работы и консультирование в области таможенного дела; осуществляют подготовку, переподготовку и повышение квалификации специалистов в этой области для государственных органов, предприятий, учреждений и организаций; обеспечивают Президента РФ и Правительство РФ, иные государственные органы, предприятия, учреждения, организации и граждан информацией по таможенным вопросам; реализуют единую финансово-

¹ Дериват — слово латинского происхождения (*derivatus* — отведенный), означающее производное от чего-либо, продукт чего-либо (см.: *Словарь русского языка*: В 4 т. — 3-е изд. Т. I. / Под ред. А.П. Евгеньевой. М.: Русский язык, 1985. С. 391; *Современный словарь иностранных слов*. М.: Русский язык, 1993. С. 190).

хозяйственную политику, развивают материально-техническую и социальную базу таможенных органов, создают необходимые условия труда для работников этих органов.

Права и обязанности таможенных органов (в частности, по определению таможенной стоимости товаров) закреплены в Законе РФ «О таможенном тарифе» от 21 мая 1993 г.¹, в редакции ФЗ РФ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О таможенном тарифе”» от 19 октября 2005 г.² Таможенные органы Российской Федерации, производящие контроль за правильностью таможенной оценки товара, вправе принимать решения о правильности заявленной декларантом таможенной стоимости товара; при отсутствии данных, подтверждающих правильность определения заявленной декларантом таможенной стоимости, либо при наличии оснований полагать, что представленные декларантом сведения не являются достоверными и достаточными, таможенные органы могут самостоятельно определить таможенную стоимость декларируемого товара, последовательно применяя методы определения таможенной стоимости на основании имеющихся у них сведений (в том числе ценовой информации по идентичным или однородным товарам). Таможенные органы по письменному запросу декларанта обязаны в трехмесячный срок представить ему письменное разъяснение причин, по которым заявленная декларантом таможенная стоимость не может быть принята таможенными органами в качестве базы для начисления пошлины. При несогласии декларанта с решением таможенных органов в отношении определения таможенной стоимости товара это решение может быть обжаловано в порядке, определяемом Таможенным кодексом РФ 2003 г. (ст. 45—57, в ред. ФЗ РФ от 11 июня 2004 г.³ и от 11 июня 2008 г.⁴).

Порядок прохождения службы в таможенных органах и основы правового положения сотрудников таможенных органов определены Федеральным законом РФ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 18 июня 1997 г., с последующими изменениями и дополнениями⁵, и Дисциплинарным уставом таможенной службы Российской Федерации⁶.

¹ См.: *Ведомости* СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 23. Ст. 821.

² См.: СЗ РФ. 2005. № 46. Ст. 4625.

³ См.: СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2711.

⁴ См.: СЗ РФ. 2008. № 26. Ст. 3022.

⁵ См.: СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3586; 2001. № 53 (часть I). Ст. 5025; 2002. № 27. Ст. 2620; № 30. Ст. 3029, 3033; 2003. № 1. Ст. 15; № 27. Ст. 2700; 2004. № 27. Ст. 2711; № 35. Ст. 3607; № 49. Ст. 4846; 2005. № 14. Ст. 1212; 2007. № 10. Ст. 1151; 2008. № 26. Ст. 3022; № 52 (часть I). Ст. 6235; 2009. № 7. Ст. 772.

⁶ Утвержден Указом Президента РФ «Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации» № 1396 от 16 ноября 1998 г. (см.: СЗ РФ. 1998. № 47. Ст. 5742).

Порядок прохождения государственной гражданской службы в таможенных органах и основы правового положения государственных гражданских служащих таможенных органов определены Федеральным законом РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 7 июля 2004 г.¹ и принятыми 1 февраля 2005 г.² во исполнение его следующими указами Президента Российской Федерации: «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» № 110, «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)» № 111, «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» № 112, «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным служащим» № 113.

Согласно ст. 1 Федерального закона РФ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 18 июня 1997 г. служба в таможенных органах является особым видом государственной службы граждан Российской Федерации, осуществляющих профессиональную деятельность по реализации функций, прав и обязанностей таможенных органов, входящих в систему правоохранительных органов Российской Федерации. Статья 3 этого Закона (в редакции от 13 июня 2002 г.)³ определяет понятие должностных лиц таможенных органов Российской Федерации как граждан, занимающих должности в указанных органах, которым в установленном порядке присвоены специальные звания (далее — сотрудники таможенных органов) или квалификационные разряды (ныне вместо квалификационных разрядов присваиваются классные чины в соответствии с Федеральным законом РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 7 июля 2004 г.). Численность государственных гражданских служащих в таможенных органах значительно превосходит численность сотрудников.

В действующей редакции ст. 3 Федерального закона РФ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 18 июня 1997 г.⁴, содержащей и упоминание о наличии в таможенных органах государственных гражданских служащих, фактически определены порядок прохождения службы в таможенных органах и организациях Федеральной таможенной службы, а также основы правового

¹ См.: СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; 2006. № 6. Ст. 636; 2007. № 10. Ст. 1151; № 16. Ст. 1828; № 49. Ст. 6070; 2008. № 13. Ст. 1186; № 30. (часть II). Ст. 3616; № 52 (часть I). Ст. 6235; 2009. № 29. Ст. 3597; Ст. 3624; *ПГ*. 2009. 27 ноября.

² См.: СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 437, 438, 439, 440.

³ См.: СЗ РФ. 2002. № 27. Ст. 2620.

⁴ См.: СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3586; 2002. № 27. Ст. 2620; 2008. № 26. Ст. 3022.

го положения, но только сотрудников, а не всех должностных лиц таможенных органов. В первоначальной редакции этого Закона не предусматривались должности государственных гражданских служащих, речь шла только о сотрудниках и работниках (для технического обеспечения деятельности таможенных органов).

Таможенные органы не только образуют самостоятельную систему, но могут входить и в иные системы. В частности, речь идет о системе налоговых органов. Таможенные органы пользуются правами и несут обязанности налоговых органов по взиманию налогов при перемещении товаров через таможенную границу Российской Федерации. В ст. 34 Налогового кодекса РФ (Часть первая) (в ред. от 23 июня 1999 г. и от 9 июля 2004 г.¹) специально установлены полномочия таможенных органов и обязанности их должностных лиц в области налогообложения и сборов, а в ст. 35 (в ред. от 23 июня 1999 г., от 11 июня 2004 г., от 9 июля 2004 г. и от 7 июля 2006 г.²) предусматривается ответственность налоговых и таможенных органов, и их должностных лиц.

13.2. Федеральная таможенная служба Российской Федерации

Состав и задачи Федеральной таможенной службы определены в Положении о Федеральной таможенной службе, утвержденной постановлением Правительства РФ № 459 от 26 июля 2006 г.³

Федеральная таможенная службы осуществляет *следующие полномочия*:

- вносит в Правительство РФ проекты федеральных законов РФ, нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ и другие документы, по которым требуется решение Правительства РФ, по вопросам, относящимся к сфере ведения Службы, установленной п. 1 Положения, а также проект ежегодного плана работы и прогнозные показатели деятельности Службы;
- на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов РФ, федеральных законов РФ, актов Президента РФ и Правительства РФ принимает следующие нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности: порядок ведения реестров лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела; порядок ведения реестра банков, иных кредитных организаций и страхо-

¹ См.: СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3231.

² См.: СЗ РФ. 2006. № 31 (часть I). Ст. 3436.

³ См.: СЗ РФ. 2006. № 32. Ст. 3569; 2008. № 17. Ст. 1883; № 24. Ст. 2867; № 46. Ст. 5337; 2009. № 6. Ст. 738; № 12. Ст. 1429.

вых организаций, банковские гарантии которых принимаются таможенными органами в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей; порядок ведения реестра страховых организаций, договоры страхования которых принимаются таможенными органами в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей; порядок ведения таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности; форма свидетельства о включении в реестр лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, и форма решения об отзыве этого свидетельства; форма и порядок использования таможенной расписки, выданной в подтверждение внесения денежного залога лицу, внесшему денежные средства в кассу или на счет таможенного органа, — по согласованию с Министерством финансов РФ; порядок контроля таможенной стоимости товаров — совместно с Министерством финансов РФ; форма и порядок принятия предварительных решений о классификации товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности в отношении конкретного товара, о стране происхождения товара; порядок и технология производства таможенного оформления в зависимости от видов товаров, перемещаемых через таможенную границу, вида транспорта, используемого для такого перемещения, категорий лиц, перемещающих товары и транспортные средства; форма и порядок выдачи разрешения таможенного органа на совершение таможенных операций; перечни документов и сведений, требования к сведениям, которые необходимы для таможенного оформления, применительно к конкретным таможенным процедурам и таможенным режимам, а также сроки представления этих документов и сведений; форма и порядок заполнения транзитной декларации; форма и порядок выдачи свидетельства о допущении транспортного средства, контейнера или съемного кузова к перевозке товаров под таможенными пломбами и печатями; обязательные требования к обустройству, оборудованию и месту расположения складов временного хранения в целях обеспечения таможенного контроля; квалификационные требования к специалистам по таможенному оформлению, порядок проведения аттестации специалистов по таможенному оформлению, перечень документов, подаваемых вместе с заявлением о допуске к аттестации, программы квалификационных экзаменов и порядок их сдачи;

- на основании федеральных законов РФ, актов Президента РФ и Правительства РФ и в порядке, установленном ими, осуществляет следующие полномочия по контролю и надзо-

ру в установленной сфере деятельности: осуществляет взимание таможенных пошлин, налогов, антидемпинговых, специальных и компенсационных пошлин, предварительных антидемпинговых, предварительных специальных и предварительных компенсационных пошлин, таможенных сборов, контролирует правильность исчисления и своевременность уплаты указанных пошлин, налогов и сборов, принимает меры по их принудительному взысканию или возврату; обеспечивает соблюдение установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности и международными договорами Российской Федерации запретов и ограничений в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации; осуществляет обеспечение единообразного применения таможенными органами таможенного законодательства Российской Федерации; осуществляет таможенное оформление и таможенный контроль;

- осуществляет в установленном порядке принятие решений о классификации товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Российской Федерации, обеспечивает опубликование таких решений;
- ведет таможенную статистику внешней торговли и специальную таможенную статистику;
- информирует и консультирует на безвозмездной основе по вопросам таможенного дела участников внешнеэкономической деятельности;
- осуществляет в установленном порядке ведение товарных номенклатур внешнеэкономической деятельности;
- осуществляет в установленном порядке разработку и создание используемых таможенными органами информационных систем, информационных технологий и средств их обеспечения;
- обобщает практику применения законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности;
- осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание ФТС РФ и реализацию возложенных на нее функций;
- обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;
- рассматривает жалобы на решения, действия (бездействие) таможенных органов и их должностных лиц;

- организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принятие по ним решений и направление заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок;
- обеспечивает мобилизационную подготовку ФТС РФ, а также контроль и координацию деятельности находящихся в ее ведении организаций по мобилизационной подготовке;
- организует профессиональную подготовку должностных лиц таможенных органов, их переподготовку, повышение квалификации и стажировку;
- осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в ходе деятельности ФТС РФ;
- взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности, включая представление по поручению Правительства РФ интересов Российской Федерации во Всемирной таможенной организации (Совете таможенного сотрудничества) и других международных организациях;
- проводит в установленном порядке конкурсы и заключает государственные контракты на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд ФТС РФ, а также на проведение научно-исследовательских работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности;
- осуществляет функции заказчика по строительству таможен и других объектов, необходимых для развития таможенной инфраструктуры;
- осуществляет функции заказчика по изготовлению акцизных марок для маркировки алкогольной продукции, табака и табачных изделий, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации;
- реализует программы развития таможенного дела в Российской Федерации;
- осуществляет метрологическое обеспечение деятельности таможенных органов;
- организует охрану объектов таможенной инфраструктуры;
- осуществляет иные полномочия в установленной сфере деятельности, если такие полномочия предусмотрены федеральными законами РФ, нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ.

Федеральную таможенную службу возглавляет руководитель, который назначается на должность и освобождается от должности Правительством РФ¹. Руководитель Федеральной таможенной службы имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности по его представлению Правительством РФ².

Руководитель Федеральной таможенной службы: руководит на принципах единоначалия деятельностью таможенных органов Российской Федерации, таможенных лабораторий и других подведомственных предприятий, учреждений и организаций; несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Федеральную таможенную службу задач и функций; представляет Федеральную таможенную службу и обеспечивает ее взаимодействие с другими государственными органами Российской Федерации; распределяет обязанности между заместителями руководителя Федеральной таможенной службы и устанавливает степень их ответственности; подписывает (утверждает) нормативные правовые акты в пределах компетенции Федеральной таможенной службы, организует проверки их исполнения³; назначает на должность и освобождает от должности руководящих работников Федеральной таможенной службы, руководителей и главных бухгалтеров региональных таможенных управлений и таможен Российской Федерации, руководителей таможенных лабораторий и других подведомственных предприятий, учреждений и организаций; устанавливает правомочия подведомственных таможенных органов Российской Федерации по самостоятельному решению организационных, кадровых, финансовых и иных вопросов; утверждает положения о главных управлениях и иных структурных подразделениях Федеральной таможенной службы, региональных таможенных управлений, таможенных постах Российской Федерации, таможенных лабораториях, а также положения (уставы) других подведомственных предприятий, учреждений и организаций; утверждает в пределах установленных численности и фонда оплаты труда работников структуру, штатное расписание Федеральной таможенной службы, а также смету расходов на содержание аппарата управления; присваивает в пределах своих полномочий специальные звания должностным лицам таможенных органов и работникам подведомственных учреж-

¹ См.: *О руководителе* Федеральной таможенной службы: Распоряжение Правительства РФ № 683-р от 12 мая 2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 20. Ст. 2203.

² См., например: *О заместителе* руководителя Федеральной таможенной службы: Распоряжения Правительства РФ № 749-р и № 750-р от 26 мая 2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 22. Ст. 2370, 2371.

³ См., например: *Об официальных изданиях* ФТС России: Приказ руководителя ФТС РФ № 2132 от 25 ноября 2009 г. (в официальных источниках не публиковался).

дений, в установленном порядке вносит представления о присвоении специальных званий высшего начальствующего состава должностным лицам таможенных органов и работникам учреждений; награждает нагрудными знаками и применяет иные формы поощрения работников таможенных органов, таможенных лабораторий и других подведомственных предприятий, учреждений и организаций; представляет в установленном порядке особо отличившихся работников к присвоению почетных званий и награждению государственными наградами Российской Федерации; применяет в полном объеме установленные законодательством Российской Федерации меры дисциплинарного воздействия в отношении работников таможенных органов, руководителей таможенных лабораторий и других подведомственных предприятий, учреждений и организаций; осуществляет другие функции и пользуется другими правами в соответствии с законодательством Российской Федерации. Руководитель Федеральной таможенной службы РФ вправе делегировать отдельные предоставленные ему полномочия подчиненным должностным лицам. Обязанности между заместителями распределяет руководитель Федеральной таможенной службы.

В Федеральной таможенной службе РФ как центральном аппарате образуются структурные подразделения: Управление организации таможенного контроля, Управление по борьбе с контрабандой и нарушениями таможенных правил, Правовое управление, Таможенно-тарифное управление, Управление федеральных таможенных доходов, Управление таможенной статистики и анализа, Финансовое управление, Управление социального развития, Управление материально-технического снабжения, Управление кадров и учебных заведений. В структуру Федеральной таможенной службы РФ входит Главный научно-информационный вычислительный центр (ГНИВЦ). Следует иметь в виду, что приведенный перечень структурных подразделений Федеральной таможенной службы РФ не является исчерпывающим, и, кроме того, в связи с развитием таможенного дела эта структура динамична, соответственно статус ее подразделений может изменяться.

В Федеральной таможенной службе РФ образуется **коллегия** в составе руководителя Федеральной таможенной службы (председатель коллегии), заместителей руководителя Федеральной таможенной службы РФ по должности, а также руководящих работников таможенных органов, таможенных лабораторий и других подведомственных предприятий, учреждений и организаций. Члены коллегии Федеральной таможенной службы РФ (кроме лиц, входящих в ее состав по должности) утверждаются Правительством РФ по представлению руководителя Федеральной таможенной службы РФ. Коллегия Федеральной таможенной службы РФ в своих заседаниях рассматривает

важнейшие вопросы, связанные с деятельностью ФТС РФ. При необходимости решения коллегии ФТС РФ проводятся в жизнь приказами руководителя Федеральной таможенной службы РФ. В случае разногласий между руководителем ФТС РФ и коллегией Федеральной таможенной службы РФ руководитель Федеральной таможенной службы РФ проводит в жизнь свое решение, докладывая о возникших разногласиях в Правительство РФ.

При Федеральной таможенной службе РФ действует консультативный совет по таможенной политике. Персональный состав этого совета и положение о нем утверждаются руководителем Федеральной таможенной службы РФ.

Регламент Федеральной таможенной службы РФ утвержден приказом руководителя Федеральной таможенной службы РФ № 1479 от 28 ноября 2007 г., в редакции от 27 ноября 2008 г.¹

13.3. Региональные и специализированные таможенные управления

В соответствии с п. 2 ст. 402 Таможенного кодекса РФ 2003 г. создание, реорганизация и ликвидация региональных таможенных управлений (РТУ) осуществляется Федеральной таможенной службой в ведомственных подзаконных нормативных актах (приказах). Приказом Руководителя Федеральной таможенной службы РФ «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении и Общего положения о таможне» № 7 от 12 января 2005 г.², с последующими изменениями и дополнениями³, было утверждено Общее положение о региональном таможенном управлении (Приложение № 1).

Региональное таможенное управление входит в единую систему таможенных органов и осуществляет руководство таможенным делом на территории региона деятельности (подведомственного региона) под непосредственным руководством Федеральной таможенной службы РФ. Пределы подведомственного региона могут совпадать с административными границами субъекта Российской Федерации. В непосредственном подчинении региональных таможенных управлений находятся расположенные на территории подведомственного региона таможенные органы, за исключением таможенных органов, непосредственно подчиненных Федеральной таможенной службе РФ.

Региональное таможенное управление является *правоохранительным органом*. В рассматриваемом приказе руководителя Феде-

¹ См.: *БНА* РФ. 2008. № 17. С. 57—91; 2009. № 4. С. 154—156.

² См.: *РГ*. 2005. 8 апреля; *БНА* РФ. 2005. № 14. С. 135—153.

³ См.: *БНА* РФ. 2007. № 1. С. 89—91; *РГ*. 2007. 21 июля; *БНА* РФ. 2007. № 30. С. 158—159; *БНА* РФ. 2007. № 41. С. 78; 2009. № 16. С. 56—157.

ральной таможенной службы РФ определены полномочия регионального таможенного управления. Региональное таможенное управление возглавляет начальник, который назначается на должность и освобождается от таковой в порядке устанавливаемого руководителем Федеральной таможенной службы РФ. Заместитель начальника, главный бухгалтер (начальник отдела бухгалтерского учета и контроля) и начальник юридического отдела назначаются на должность и освобождаются от должности приказом руководителя Федеральной таможенной службы РФ по представлению начальника регионального таможенного управления. Начальники иных структурных подразделений регионального таможенного управления назначаются на должность и освобождаются от должности приказом начальника регионального таможенного управления по согласованию с соответствующими подразделениями Федеральной таможенной службы РФ.

В региональном таможенном управлении образуется **коллегия** в составе начальника регионального таможенного управления (председатель коллегии), заместителей начальника по должности, а также руководящих работников регионального таможенного управления и нижестоящих таможенных органов. Члены коллегии регионального таможенного управления (кроме лиц, входящих в ее состав по должности) утверждаются Федеральной таможенной службой РФ по представлению начальника регионального таможенного управления. Коллегия регионального таможенного управления в своих заседаниях рассматривает важнейшие вопросы, связанные с деятельностью регионального таможенного управления, нижестоящих таможенных органов и организаций системы Федеральной таможенной службы РФ, находящихся в оперативном подчинении регионального таможенного управления. Решения коллегии регионального таможенного управления проводятся в жизнь при необходимости приказом начальника регионального таможенного управления.

В случае разногласий между начальником регионального таможенного управления и коллегией регионального таможенного управления начальник регионального таможенного управления проводит в жизнь свое решение, докладывая о возникших разногласиях в Федеральную таможенную службу РФ.

Помимо региональных таможенных управлений в системе таможенных органов выделяются и **специализированные региональные таможенные управления**. Специализированные региональные таможенные управления — это региональные таможенные управления, решающие задачи, общие для всех таможенных органов, но не входящие в состав Федеральной таможенной службы РФ (как центрального аппарата).

13.4. Таможни

В соответствии с п. 2 ст. 402 Таможенного кодекса РФ 2003 г. создание, реорганизация и ликвидация таможен осуществляется Федеральной таможенной службой на основе ведомственных подзаконных нормативных правовых актов (приказов).

Приказом руководителя Федеральной таможенной службы РФ № 7 от 12 января 2005 г. утверждено Общее положение о таможне (Приложение № 2).

Таможня входит в единую систему таможенных органов и осуществляет свою деятельность под общим руководством Федеральной таможенной службы РФ и непосредственным руководством регионального таможенного управления, которому непосредственно подчиняется. Решением руководителя Федеральной таможенной службы РФ таможни могут быть подчинены непосредственно Федеральной таможенной службе РФ.

Территория региона деятельности таможни определяется Федеральной таможенной службой РФ. Пределы подведомственного таможне региона могут не совпадать с административными границами субъектов Российской Федерации.

В непосредственном подчинении таможни находятся расположенные на территории подведомственного региона таможенные посты, за исключением таможенных постов, непосредственно подчиненных вышестоящим таможенным органам.

Таможня является правоохранительным органом. В утвержденном Общем положении определены задачи, функции, права таможни.

Таможню возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от нее в порядке, устанавливаемом руководителем Федеральной таможенной службы РФ. Начальник таможни, непосредственно подчиненный региональному таможенному управлению, назначается на должность и освобождается от должности по представлению, либо с учетом мнения начальника регионального таможенного управления.

Обычно в состав регионального таможенного управления входят несколько таможен. Например, Центральное региональное таможенное управление объединяет следующие таможни: Зеленоградская, Щелковская, Домодедовская, Подольская, Ногинская. Предусмотрены также несколько специализированных таможен — Центральная тыловая, Калининградская оперативная.

Приказом руководителя Федеральной таможенной службы РФ № 683 от 1 июня 2007 г., в редакции от 3 июля 2009 г.¹ утверждено Положение о Центральной энергетической таможне.

¹ См.: *Таможенный вестник*. 2007. № 12; 2009. № 15.

13.5. Таможенные посты

В соответствии с п. 2 ст. 402 Таможенного кодекса РФ 2003 г. создание, реорганизация и ликвидация таможенных постов осуществляется Федеральной таможенной службой РФ на основе ведомственных подзаконных нормативных правовых актов. Состав, основные задачи, функции и права таможенных постов определены в Общем положении о таможенном посту, утвержденном приказом руководителя Федеральной таможенной службы РФ № 965 от 13 августа 2007 г.¹ Таможенный пост входит в систему таможенных органов и осуществляет деятельность под непосредственным руководством таможни либо регионального таможенного управления, в случае непосредственного подчинения последнему. Решения о непосредственном подчинении таможенного поста региональному таможенному управлению принимает руководитель Федеральной таможенной службы РФ, в том числе по представлению либо с учетом мнения регионального таможенного управления. Территория региона деятельности таможенного поста (подведомственного региона) определяется региональным таможенным управлением (в отношении таможенного поста, непосредственно подчиненного таможне, — по представлению таможни).

Создание, реорганизация и ликвидация таможенного поста осуществляется региональным таможенным управлением, а таможенного поста со статусом юридического лица или подчиненного непосредственно Федеральной таможенной службе РФ, или подчиненного таможне, непосредственно подчиненной Федеральной таможенной службе РФ, — Федеральной таможенной службой РФ. Таможенный пост является правоохранительным органом. В соответствии с решением руководителя Федеральной таможенной службы РФ, в том числе по представлению либо с учетом мнения регионального таможенного управления или таможни, непосредственно подчиненной Федеральной таможенной службе РФ, таможенный пост может быть наделен статусом юридического лица.

Таможенный пост возглавляет начальник. Назначение на должность и освобождение от должности осуществляются: приказом руководителя Федеральной таможенной службы РФ — в отношении таможенного поста, подчиненного непосредственно ФТС РФ; начальником регионального таможенного управления — в отношении таможенного поста, подчиненного непосредственно региональному таможенному управлению; приказом начальника регионального таможенного управления по представлению начальника таможни и по согласованию с соответствующими функциональными подразделениями регионального таможенного управления — в отношении

¹ См.: *БНА* РФ. 2007. № 41 С. 78—87.

таможенного поста, подчиненного таможене, непосредственно подчиненной Федеральной таможенной службе РФ.

Таможенный пост осуществляет *следующие полномочия*:

- таможенное оформление товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации и помещаемых под таможенные режимы и таможенные процедуры, и таможенного контроля с использованием системы управления рисками;
- обеспечение соблюдения установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности и международными договорами Российской Федерации запретов и ограничений в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации;
- принятие в пределах своей компетенции решений о классификации товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Российской Федерации и об их стране происхождения;
- контроль и определение таможенной стоимости перемещаемых товаров и транспортных средств в соответствии с установленным порядком;
- контроль правильности определения классификационного кода в соответствии с ТН ВЭД РФ, а также страны происхождения товаров;
- обеспечение защиты прав интеллектуальной собственности в пределах своей компетенции;
- осуществление в пределах своей компетенции контроля за валютными операциями резидентов и нерезидентов, связанными с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации, в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами органов валютного регулирования;
- взимание таможенных пошлин, налогов, антидемпинговых, специальных и компенсационных пошлин, предварительных антидемпинговых, предварительных специальных и предварительных компенсационных пошлин, таможенных сборов, контроль правильности исчисления и своевременности уплаты указанных пошлин, налогов и сборов, принятие в пределах своей компетенции мер по взысканию таможенных платежей и пеней;
- создание временных зон таможенного контроля в соответствии с Таможенным кодексом РФ;

- продление срока временного вывоза и срока временного ввоза в соответствии с установленным порядком;
- осуществление в соответствии с Таможенным кодексом РФ таможенного оформления и таможенного контроля товаров и транспортных средств, перемещаемых на (с) территории (территорий) особых экономических зон, созданных в регионе деятельности таможенного поста в соответствии с законодательством Российской Федерации об особых экономических зонах;
- осуществление контроля за условно выпущенными товарами, за соблюдением лицами установленных ограничений, требований и условий при условном выпуске товаров;
- обобщение и анализ практики применения таможенных режимов и таможенных процедур в регионе деятельности таможенного поста и представление в таможенную аналитических материалов;
- участие в пределах своей компетенции в выработке предложений о применении форм таможенного контроля с использованием системы управления рисками;
- обеспечение проведения с применением системы управления рисками следующих форм таможенного контроля: проверки документов и сведений, необходимых для таможенных целей; устного опроса физических лиц, а также лиц, являющихся представителями организаций, обладающих полномочиями в отношении товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации; получения пояснений об обстоятельствах, имеющих значение для проведения таможенного контроля от лиц, несущих обязанность по совершению таможенных операций для выпуска товаров, установленных таможенным законодательством Российской Федерации, декларантов и иных лиц, имеющих отношение к перемещению товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации и располагающих такими сведениями; таможенного наблюдения за перевозкой товаров и транспортных средств, находящихся под таможенным контролем, совершением с ними грузовых и иных операций; таможенного осмотра товаров, багажа физических лиц, транспортных средств и иных объектов для целей таможенного контроля; таможенного досмотра товаров и транспортных средств; личного досмотра; осмотра территорий, помещений, где могут находиться товары и транспортные средства, подлежащие таможенному контролю, либо осуществляется деятельность, контроль за которой возложен на таможенные орга-

- ны; проверки маркировки товаров специальными марками, наличия на них идентификационных знаков;
- осуществление контроля за достоверностью сведений, представляемых для таможенных целей и в целях валютного контроля;
 - осуществление контроля за товарами и транспортными средствами, перевозимыми в соответствии с таможенной процедурой внутреннего таможенного транзита и помещаемыми под таможенный режим международного таможенного транзита, принятие мер по обеспечению соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации при внутреннем и международном таможенном транзите;
 - участие в пределах своей компетенции в контроле деятельности декларантов, перевозчиков и лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела в регионе деятельности, сбор, обобщение и анализ сведений о деятельности этих лиц в части, имеющей отношение к таможенному делу;
 - участие в пределах своей компетенции в контроле за функционированием складов временного хранения, таможенных складов, свободных складов и магазинов беспошлинной торговли, расположенных в регионе деятельности таможенного поста;
 - обеспечение в пределах своей компетенции соблюдения, единообразного применения и исполнения законодательства Российской Федерации при осуществлении таможенных процедур;
 - обеспечение доступности информации о правилах перемещения товаров физическими лицами, в том числе путем оборудования информационных стендов в местах таможенного оформления товаров, перемещаемых физическими лицами;
 - обобщение и анализ правоприменительной практики в регионе деятельности, представление в таможенную аналитическую службу материалов и документов;
 - систематизированный учет поступающих на таможенный пост законодательных и иных нормативных правовых актов, а также правовых актов ненормативного характера, включая издаваемые таможенным постом, поддержание их в контрольном состоянии;
 - участие в пределах своей компетенции в реализации программ развития таможенного дела в Российской Федерации;
 - осуществление оперативно-розыскной деятельности в соответствии с ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» от 5 июля 1995 г.;

- участие в осуществлении системы мер, направленных на пресечение незаконного оборота через таможенную границу Российской Федерации наркотических средств, оружия, культурных ценностей, радиоактивных веществ, видов животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, их частей и дериватов, объектов интеллектуальной собственности, других товаров.

Приведенный перечень полномочий таможенного поста не является исчерпывающим.

Таможенный пост возглавляет начальник. Назначение на должность и освобождение от должности начальника таможенного поста осуществляет начальник регионального таможенного управления по согласованию с Федеральной таможенной службой РФ. Иные сотрудники таможенного поста назначаются на должность и освобождаются от должности приказом начальника таможни по представлению начальника таможенного поста. В состав таможенного поста входят следующие подразделения: информационно-аналитическое, контроля за доставкой и транзитом товаров, отделение таможенного обеспечения доставки транспортных средств, документационного обеспечения и архива.

Обычно в состав таможни входит несколько таможенных постов, имеющих собственное наименование. Так, например, в состав Зеленоградской таможни ныне входит семнадцать таможенных постов: Зеленоградский таможенный пост, Клинский таможенный пост, Есиповский таможенный пост, Заводской таможенный пост, Подсолнечный таможенный пост, Панфиловский таможенный пост, Молжаниновский таможенный пост, Вашутинский таможенный пост, Акуловский таможенный пост, Красногорский таможенный пост, Можайский таможенный пост Одинцовский западный таможенный пост, Петрово-Дальневский таможенный пост, Петровский таможенный пост, Таможенный пост Кубинка, Шаховский таможенный пост, Баковский таможенный пост, а также ОТО и ТК № 2 Зеленоградского таможенного поста и ОТО и ТК № 2 Есиповского таможенного поста, ОТО и ТК № 2 Молжаниновского таможенного поста. В состав Липецкой таможни входит четыре таможенных поста: Елецкий таможенный пост, Таможенный пост Новолипецкий металлургический комбинат, Правобережный таможенный пост и Таможенный пост Стинол. Структура двух указанных таможен, подведомственных Центральному таможенному управлению предусмотрена в письме руководителя ФТС РФ «О кодах таможенных органов и их структурных подразделений» № 04-18/9740 от 17 марта 2008 г.¹

¹ См.: *БТИ* «Таможенные ведомости». 2008. № 5.

Таможенный пост создается в соответствии с приказом руководителя ФТС РФ. Так, Калининградский акцизный таможенный пост (со статусом юридического лица) создан в соответствии с приказом руководителя ФТС РФ № 1888 от 15 октября 2009 г.¹

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под системой таможенных органов?
2. Все ли элементы системы таможенных органов следует считать правоохранительным органом? Если нет, то почему?
3. Какова роль в формировании системы таможенных органов указов Президента РФ № 473 от 11 мая 2006 г. и № 724 от 12 мая 2008 г.?
4. Каковы основные функции таможенных органов?
5. Каков состав Федеральной таможенной службы РФ?
6. В чем заключаются полномочия Федеральной таможенной службы РФ?
7. Каков порядок назначения на должность и освобождения от должности руководителя Федеральной таможенной службы РФ?
8. Каковы полномочия руководителя Федеральной таможенной службы РФ?
9. Каков состав центрального аппарата Федеральной таможенной службы РФ?
10. Каковы состав и полномочия коллегии Федеральной таможенной службы РФ?
11. Каким нормативным правовым актом утверждено Общее положение о региональном таможенном управлении?
12. Каковы состав и полномочия региональных таможенных управлений?
13. Каковы состав и полномочия коллегии регионального таможенного управления?
14. Что понимать под специализированными региональными таможенными управлениями?
15. Каким нормативным правовым актом утверждено Общее положение о таможне Российской Федерации?
16. Каковы состав и полномочия таможни?
17. Каким нормативным правовым актом утверждено Общее положение о таможенном poste?
18. Каковы состав и полномочия таможенных постов?

¹ В официальных источниках не публиковался.

Система органов Министерства юстиции Российской Федерации

14.1. Понятие системы органов Министерства юстиции Российской Федерации

Анализ специальной юридической учебной литературы свидетельствует об отсутствии единого подхода к определению системы органов юстиции. Это во многом связано с разным пониманием содержания государственной власти в целом и соотношения между органами судебной и исполнительной ветвей власти, в частности.

Так, К.Ф. Гуценко и М.А. Ковалев рассматривают Министерство юстиции РФ и его органы в группе органов, осуществляющих организационное обеспечение деятельности судов¹. К этой группе органов ими отнесены также: аппараты Конституционного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Судебный департамент при Верховном Суде РФ. В качестве методологической и правовой основы объединения разных государственных органов ими использована ст. 30 Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г. (в редакции от 28 ноября 2001 г.). В результате в одну группу объединены органы судебной и исполнительной ветвей власти.

С.В. Бородин в учебнике «Правоохранительные органы Российской Федерации» убедительно аргументирует точку зрения о недопустимости какого-либо управления судебными органами со стороны органов исполнительной власти, в том числе и со стороны органов Министерства юстиции РФ. Поэтому в указанном учебнике справедливо, на наш взгляд, органы Судебного департамента рассмотрены в главе 5 «Суды общей юрисдикции», а Министерство юстиции РФ — в главе 12 «Органы юстиции»².

Нам остается лишь добавить к этому, что систематическое толкование положений Федерального конституционного закона РФ «О судебной системе Российской Федерации» позволяет включить Су-

¹ Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: Учебник для вузов. — 9-е изд., перераб. и доп. М.: Зерцало-М, 2010. С. 322—363.

² См.: *Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник.* — 5-е изд., исправл. и доп. М.: СПАРК, 2004. С. 102—135, 271—295. В целом этот же подход сохранен и в последующей аналогичной публикации, правда, с уже видоизмененным перечнем ее авторов (см.: *Правоохранительные органы: Учебник.* — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. М.: Юрайт, 2010. С. 122—129, 250—268).

дебный департамент при Верховном Суде РФ как систему органов, предназначенных для обеспечения деятельности судов общей юрисдикции и органов судейского сообщества, в систему федеральных судов общей юрисдикции. Органы же Министерства юстиции РФ принадлежат к органам государства исполнительной ветви власти. Эта концепция реализована в совместном приказе Министра юстиции РФ и Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ «О передаче обеспечения деятельности судов общей юрисдикции Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации» № 52 от 24 сентября 1998 г.¹, в соответствии с которым была создана Межведомственная комиссия Министерства юстиции РФ и Судебного департамента при Верховном Суде РФ по передаче обеспечения деятельности судов общей юрисдикции из ведения Министерства юстиции РФ в ведение Судебного департамента при Верховном Суде РФ.

Анализ законодательства позволяет сделать следующие выводы:

1) следует разграничивать содержание понятия «система органов юстиции» в узком и широком смысле слова;

2) под правоохранительным органом следует понимать систему органов юстиции в узком смысле слова;

3) в систему органов юстиции, понимаемой в узком смысле слова, мы включаем два элемента — органы по обеспечению исполнительного производства и уголовно-исполнительную систему, каждый из которых рассматривается в качестве самостоятельной подсистемы;

4) мы отождествляем понятие «система органов юстиции» в узком смысле слова с понятием «система органов Министерства юстиции Российской Федерации».

Мы отдаем себе отчет в том, что сформулированные выводы не решат проблем, возникающих в процессе реформирования системы органов юстиции. Впрочем, нами и не ставилась подобная задача. Процесс реформирования этой системы еще далек от своего завершения. Хотя Правительство РФ утвердило Концепцию реформирования органов и учреждений юстиции Российской Федерации², но основополагающий нормативный правовой акт — Федеральный закон РФ «Об органах и учреждениях юстиции в Российской Федерации» — до сих пор не принят. В этом контексте, на наш взгляд, требуют переосмысления и ряд положений Указа Президента РФ «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» № 1313 от 13 октября 2004 г., с последующими изменениями и до-

¹ В официальных источниках не публиковался.

² См.: *Об утверждении* Концепции реформирования органов и учреждений юстиции Российской Федерации: Постановление Правительства РФ № 1177 от 07.10.1996 г. // СЗ РФ. 1996. № 42. Ст. 4806.

полнениями¹. Кроме того, и сам термин «органы юстиции» ввиду его неоднозначного толкования нуждается в замене, на что нами обращалось внимание в §1.2 данного учебника. Важно также иметь в виду и Указ Президента РФ «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» № 724 от 12 мая 2008 г.², в соответствии с которым в ведение Министерства юстиции РФ отнесены Федеральная служба исполнения наказаний и Федеральная служба судебных приставов. Само же Министерство юстиции РФ включено в перечень I «Федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам».

14.2. Территориальные органы Министерства юстиции Российской Федерации

Правовой основой организации системы органов Министерства юстиции РФ (Минюста Российской Федерации) является Указ Президента РФ «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» № 1313 от 13 октября 2004 г.³, которым было утверждено Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации. Министерство юстиции РФ является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, а также в сфере исполнения наказаний, адвокатуры и нотариата, обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов, регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, регистрации общественных объединений, религиозных организаций и политических партий.

В систему **Министерства юстиции РФ** входят его территориальные органы, иные органы и учреждения юстиции, обеспечивающие их деятельность. Это означает, что в основе организации системы органов Министерства юстиции РФ находится федеративное устройство Российской Федерации и ее административно-территориальное деление. В соответствии со ст. 65 Конституции РФ в этой системе было три звена. Такое положение сохранялось до принятия Указа Президента

¹ См.: СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4108; 2005. № 44. Ст. 4535; № 52 (часть III). Ст. 5690; 2006. № 12. Ст. 1284; № 19. Ст. 2070; № 23. Ст. 2452; № 38. Ст. 3975; 2007. № 13. Ст. 1530; № 20. Ст. 2390; 2008. № 10 (часть II). Ст. 909; № 29 (часть I). Ст. 3473; № 43. Ст. 4921.

² См.: СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2290.

³ См.: СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4108.

РФ «О полномочном представителе Президента России в федеральном округе» № 849 от 13 мая 2000 г., в соответствии с которым в России было образовано семь федеральных округов. В системе органов юстиции появилось еще одно звено — органы юстиции на уровне федерального округа.

Высшим звеном системы органов Министерства юстиции РФ является непосредственно **Министерство юстиции Российской Федерации** как центральный аппарат. В соответствии с постановлением Правительства РФ «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» № 930 от 24 июля 1997 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями² Министерству юстиции РФ разрешено иметь несколько заместителей министра юстиции РФ, в том числе одного первого заместителя, статс-секретаря — первого заместителя министра юстиции РФ, заместителя министра юстиции РФ — главного судебного пристава РФ и заместителя министра юстиции РФ — начальника управления военных судов. Министерству юстиции РФ также разрешено иметь департаменты по основным вопросам деятельности, наряду с другими подразделениями центрального аппарата.

В центральном аппарате Министерства юстиции РФ образованы следующие департаменты: Департамент управления и государственной службы, Департамент социального и гражданского законодательства, Департамент конституционного законодательства и законодательства о безопасности, Департамент международного права и сотрудничества, Департамент правового регулирования, анализа и контроля деятельности подведомственных федеральных служб; Департамент законопроектной деятельности и регистрации ведомственных нормативных актов; Департамент организации, координации и контроля; Департамент экономического законодательства; Департамент правовой информатизации; Департамент судебных приставов.

Структура центрального аппарата определяется подзаконным нормативным правовым актом (приказом министра юстиции РФ).

Структурным подразделением центрального аппарата Министерства юстиции РФ является Департамент законопроектной деятельности и регистрации ведомственных нормативных правовых актов. Общие положения, полномочия и организация деятельности данного структурного подразделения центрального аппарата Министерства юстиции РФ закреплены в Положении о Департаменте законопроектной деятельности и регистрации ведомственных нормативных актов, утвержденном приказом министра юстиции РФ

¹ См.: СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3663.

² См.: СЗ РФ. 1998. № 33. Ст. 4023; 2000. № 34. Ст. 3480; № 35. Ст. 3581.

№ 171 от 4 июня 2009 г.¹ Департамент законопроектной деятельности и регистрации ведомственных нормативных актов возглавляет директор, который назначается на должность и освобождается от должности министром юстиции РФ. Директор Департамента законопроектной деятельности и регистрации ведомственных нормативных актов имеет заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности министром юстиции РФ по представлению директора Департамента законопроектной деятельности и регистрации ведомственных нормативных актов.

Самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства юстиции РФ является Департамент правового регулирования, анализа и контроля деятельности подведомственных федеральных служб. Общие положения, полномочия и организация деятельности указанного структурного подразделения центрального аппарата Министерства юстиции РФ закреплены в Положении о Департаменте правового регулирования, анализа и контроля деятельности подведомственных федеральных служб, утвержденном приказом министра юстиции РФ № 52 от 29 апреля 2005 г.² Департамент правового регулирования, анализа и контроля деятельности подведомственных федеральных служб возглавляет директор, который назначается на должность и освобождается от должности министром юстиции РФ.

Нижестоящим звеном по отношению к Министерству юстиции РФ являются **органы юстиции федеральных округов**. Так, приказом министра юстиции РФ № 206 от 12 июля 2000 г.³ создано Федеральное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Приволжскому федеральному округу. Общие положения, основные задачи, основные функции, полномочия, организация деятельности и финансовое обеспечение деятельности данного органа юстиции закреплены в Положении о Федеральном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Приволжскому федеральному округу. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Приволжскому федеральному округу является территориальным органом Минюста России, действующим на территориях республик: Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртской и Чувашской, Кировской, Нижегородской, Оренбургской, Пензенской, Пермской, Самарской, Саратовской и Ульяновской областей. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Приволжскому федеральному округу размещается в г. Нижнем Новгороде. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Приволжскому федеральному округу возглавляет начальник, кото-

¹ В официальных источниках не публиковался.

² См.: *Бюллетень* МЮ РФ. 2005. № 6. С. 15–21.

³ См.: *Бюллетень* МЮ РФ. 2000. № 8. С. 100–104.

рый назначается на должность и освобождается от должности Министром юстиции РФ по согласованию с полномочным представителем в Приволжском федеральном округе. Начальник Федерального управления Министерства юстиции РФ по Приволжскому федеральному округу имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности в установленном порядке Министерством юстиции РФ. При Федеральном управлении Министерства юстиции РФ по Приволжскому федеральному округу образуется совет, в состав которого входят начальник Федерального управления Министерства юстиции РФ по Приволжскому федеральному округу (председатель совета), руководители территориальных органов Министерства юстиции РФ, иных органов и учреждений юстиции в Приволжском федеральном округе.

Федеральное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Северо-Западному федеральному округу создано приказом министра юстиции РФ № 207 от 12 июля 2000 г.¹, которым также утверждено Положение о Федеральном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Северо-Западному федеральному округу. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Северо-Западному федеральному округу является территориальным органом Министерства юстиции РФ, действующим на территориях республик: Карелия и Коми, Вологодской, Калининградской, Ленинградской, Мурманской, Новгородской и Псковской областей, г. Санкт-Петербурга, Ненецкого автономного округа. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Северо-Западному федеральному округу размещается в г. Санкт-Петербурге.

Федеральное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу создано приказом министра юстиции РФ № 208 от 12 июля 2000 г.², которым также утверждено Положение о Федеральном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Сибирскому федеральному округу является территориальным органом Министерства юстиции РФ, действующим на территориях республик: Алтай, Бурятия, Тыва и Хакасия, Алтайского и Красноярского краев, Иркутской, Кемеровской, Новосибирской, Омской, Томской и Читинской областей, Агинского Бурятского, Таймырского (Долгано-Ненецкого), Усть-Ордынского Бурятского и Эвенкийского автономных округов. Федеральное управление Министерства юсти-

¹ См.: *Бюллетень МЮ РФ*. 2000. № 8. С. 104—108.

² См.: *Бюллетень МЮ РФ*. 2000. № 8. С. 108—112.

ции РФ по Сибирскому федеральному округу размещается в г. Новосибирске.

Федеральное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Уральскому федеральному округу создано приказом министра юстиции РФ № 209 от 12 июля 2000 г.¹, которым также утверждено Положение о Федеральном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Уральскому федеральному округу. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Уральскому федеральному округу является территориальным органом Министерства юстиции РФ, действующим на территориях Курганской, Свердловской, Тюменской и Челябинской областей, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Уральскому федеральному округу размещается в г. Екатеринбурге.

Федеральное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Центральному федеральному округу создано приказом министра юстиции РФ № 210 от 12 июля 2000 г.², которым также утверждено Положение о Федеральном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Центральному федеральному округу. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Центральному федеральному округу является территориальным органом Министерства юстиции РФ, действующим на территориях Белгородской, Брянской, Владимирской, Воронежской, Ивановской, Калужской, Костромской, Курской, Липецкой, Московской, Орловской, Рязанской, Смоленской, Тамбовской, Тверской, Тульской, Ярославской областей и в г. Москве. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Центральному федеральному округу размещается в г. Москве.

Федеральное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Южному федеральному округу создано приказом министра юстиции РФ № 211 от 12 июля 2000 г.³, которым также утверждено Положение о Федеральном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Южному федеральному округу. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Южному федеральному округу является территориальным органом Министерства юстиции РФ, действующим на территориях республик: Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Калмыкия, Карачаево-Черкессия, Северная Осетия-Алания, Чеченской, Краснодарского и Ставропольского краев, Астраханской, Волгоградской и Ростовской областей. Федеральное управление Министерства юс-

¹ См.: *Бюллетень* МЮ РФ. 2000. № 8. С. 113—117.

² См.: *Бюллетень* МЮ РФ. 2000. № 8. С. 117—121.

³ См.: *Бюллетень* МЮ РФ. 2000. № 8. С. 117—121.

тиции РФ по Южному федеральному округу размещается в г. Ростове-на-Дону.

Федеральное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Дальневосточному федеральному округу создано приказом министра юстиции РФ № 212 от 12 июля 2000 г.¹, которым также утверждено Положение о Федеральном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Дальневосточному федеральному округу. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Дальневосточному федеральному округу является территориальным органом Министерства юстиции РФ, действующим на территориях Республики Саха (Якутия), Приморского и Хабаровского краев, Амурской, Камчатской, Магаданской и Сахалинской областей, Еврейской автономной области, Корякского и Чукотского автономных округов. Федеральное управление Министерства юстиции РФ по Дальневосточному федеральному округу размещается в г. Хабаровске.

Общие положения, полномочия, организация деятельности, а также исчерпывающий перечень главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации приведены в приказе министра юстиции РФ «Об утверждении Положения о главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации» № 146 от 21 мая 2009 г.²

Общие положения, полномочия, организация деятельности, а также исчерпывающий перечень управлений Министерства юстиции РФ по субъекту (субъектам) Российской Федерации рассмотрены в приказе министра юстиции РФ «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации» № 147 от 21 мая 2009 г.³

Нижестоящим звеном по отношению к федеральным управлениям Министерства юстиции РФ по федеральным округам являются **министерства юстиции республик, управления (отделы) юстиции краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов**. Организация и порядок деятельности управления (отдела) юстиции субъекта Российской Федерации урегулированы в ведомственных нормативных правовых актах.

¹ См.: *Бюллетень МЮ РФ*. 2000. № 8. С. 121—125.

² См.: *РГ*. 2009. 27 мая.

³ См.: *РГ*. 2009. 27 мая.

Так, Положение об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Кемеровской области было утверждено приказом министра юстиции РФ № 360 от 30 ноября 2000 г.¹

Приказом министра юстиции РФ «О типовом положении о коллегии органа юстиции в субъекте Российской Федерации» № 168 от 16 ноября 1998 г.² определено, что в состав коллегии входят руководитель (председатель коллегии), заместители руководителя, заместитель руководителя — главный судебный пристав, главный регистратор прав на недвижимое имущество и сделок с ним, начальник управления (отдела) исполнения наказания, руководитель судебно-экспертного учреждения, начальник регионального центра правовой информации, руководитель ЗАГСa и другие руководящие работники органов и учреждений. Члены коллегии, кроме лиц, входящих в ее состав по должности, а также начальствующий состав утверждаются Министерством юстиции РФ.

Низовым звеном системы органов Министерства юстиции РФ являются **управления (отделы) юстиции города, района.**

Основными задачами Министерства юстиции РФ являются: разработка общей стратегии государственной политики в установленной сфере деятельности; нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности; обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина.

В соответствии с возложенными на него задачами Министерство юстиции РФ осуществляет *следующие полномочия*: координирует нормотворческую деятельность федеральных органов исполнительной власти; проводит юридическую экспертизу законодательных и иных нормативных правовых актов, вносимых федеральными органами исполнительной власти на рассмотрение Президента РФ и Правительства РФ; проводит юридическую экспертизу нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации на предмет их соответствия Конституции РФ и федеральным законам РФ; обеспечивает деятельность полномочных представителей Правительства РФ в Государственной Думе Федерального Собрания РФ и Конституционном Суде РФ; осуществляет государственную регистрацию нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также нормативных правовых актов иных органов; осуществляет проверку деятельности федеральных органов исполнительной власти по отбору нормативных правовых актов, подлежащих государственной регистрации, и при необхо-

¹ См.: *Бюллетень* МЮ РФ. 2001. № 1. С. 167.

² В официальных источниках не публиковался.

димости запрашивает нормативные правовые акты в целях их государственной регистрации; осуществляет контроль за правильностью и своевременностью опубликования зарегистрированных им нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти; обобщает практику государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, представляет Президенту РФ и Правительству РФ соответствующую информацию, в том числе о нормативных правовых актах, в государственной регистрации которых отказано; представляет в Правительство РФ предложения об отмене или приостановлении действия нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в случае их несоответствия Конституции РФ, международным договорам Российской Федерации, федеральным законам РФ, указам и распоряжениям Президента РФ, постановлениям и распоряжениям Правительства РФ; изучает практику применения законодательства Российской Федерации в сфере юстиции, разрабатывает и представляет в установленном порядке предложения по их совершенствованию; осуществляет государственный учет нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации; ведет государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти; ведет контрольные экземпляры нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, организует деятельность своих территориальных органов по ведению контрольных экземпляров нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации; участвует в работе по ведению общеправового классификатора отраслей законодательства Российской Федерации; участвует в подготовке Свода законов Российской Федерации; участвует в разработке и реализации программ правовой информатизации; осуществляет в установленном порядке функции государственного заказчика; организует работу по созданию и ведению баз данных правовой информации в сфере юстиции; представляет правовую информацию Президенту РФ, Правительству РФ, иным федеральным органам государственной власти; осуществляет обмен правовой информацией с иностранными государствами, координирует деятельность по созданию национальных банков данных законодательства государств — участников Содружества Независимых Государств (СНГ); организует разработку и обеспечение органов и учреждений юстиции программно-техническими средствами и технологиями сбора, обработки и анализа правовой информации; обеспечивает сбор и обработку статистических данных, разработку форм статической отчетности и документов первичного учета в сфере юстиции; осуществляет государственную регистрацию общероссий-

ских и международных общественных объединений, отделений иностранных некоммерческих неправительственных объединений, а также юридических лиц; осуществляет государственную регистрацию централизованных религиозных организаций, имеющих местные религиозные организации на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, религиозных учреждений и организаций, образованных указанными централизованными религиозными организациями, а также представительств иностранных религиозных организаций; осуществляет контроль за соответствием деятельности общественных объединений их уставным целям, а также за соблюдением религиозными организациями положений уставов, касающихся целей и порядка их деятельности; осуществляет организационное и методическое руководство деятельностью службы судебных приставов; организует оперативно-розыскную деятельность в учреждениях, исполняющих уголовные наказания, и следственных изоляторах; обеспечивает исполнение уголовных наказаний, содержание подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных, находящихся под стражей, их охрану, этапирование и конвоирование, а также контроль за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания; осуществляет централизованное обеспечение учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ вооружением, боеприпасами, специальными средствами, военной техникой и иным имуществом; организует разработку и осуществление мер по обеспечению пожарной безопасности объектов уголовно-исполнительной системы; реализует право владения, пользования и распоряжения находящимся в оперативном управлении территориальных органов уголовно-исполнительной системы недвижимым имуществом, являющимся федеральной собственностью, арендует имущество, осуществляет в установленном порядке отчуждение объектов, созданных или приобретенных за счет средств федерального бюджета, а также сдачу в аренду указанных имущества и объектов, обеспечивает эксплуатацию, техническое обслуживание и охрану закрепленного за ним имущества за счет выделенных на эти цели средств; осуществляет на производственных объектах уголовно-исполнительной системы разрешительные, контрольные и надзорные функции в области промышленной безопасности; представляет в установленном порядке предложения о подготовке, заключении и исполнении международных договоров Российской Федерации о правовой помощи по гражданским, семейным, уголовным и иным делам, а также международных договоров Российской Федерации в области охраны интеллектуальной собственности; согласовывает в установленном порядке предложения о заключении международных договоров Российской Федерации, устанавливающих правила, не предусмотренные законода-

тельством Российской Федерации; дает, в случае если это предусмотрено международным договором Российской Федерации или является необходимым условием вступления его в юридическую силу, заключения по вопросам соответствия положений договора законодательству Российской Федерации и их юридической силы в Российской Федерации, а также по иным вопросам, связанным с вступлением в юридическую силу и выполнением такого договора; представляет по поручению Уполномоченного Российской Федерации при Европейском суде по правам человека необходимые материалы и заключения в связи с поступившими в Европейский суд по правам человека обращениями о нарушении Российской Федерацией положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод; исполняет в пределах своей компетенции обязательства Российской Федерации по международным договорам Российской Федерации о правовой помощи по гражданским, семейным, уголовным и иным делам; выдает разрешения на открытие представительств иностранных юридических организаций на территории Российской Федерации; осуществляет финансирование органов и учреждений юстиции; принимает меры по обеспечению социальной защиты работников органов и учреждений юстиции, а также членов их семей, ветеранов органов и учреждений юстиции, в том числе способствует улучшению жилищных условий указанных лиц; осуществляет контроль за финансово-хозяйственной деятельностью органов и учреждений юстиции; организует и проводит проверки состояния бухгалтерского учета и отчетности в органах и учреждениях юстиции, а также в центральном аппарате Министерства юстиции РФ; принимает меры по исполнению в органах и учреждениях юстиции законодательства Российской Федерации о труде и государственной службе, а также меры по подбору, подготовке и повышению квалификации работников органов и учреждений юстиции; организует рассмотрение устных и письменных обращений граждан, связанных с работой органов и учреждений юстиции; осуществляет иные функции в соответствии с федеральными законами РФ.

Министерство юстиции РФ возглавляет министр юстиции РФ, назначаемый на должность и освобождаемый от нее Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ¹. Министр юстиции РФ имеет заместителей, назначаемых на должность и ос-

¹ Об этом см.: *Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти*: Указ Президента РФ № 724 от 12 мая 2008 г., в редакции от 30 мая 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2290; РГ. 2008. 31 мая; *О Министре юстиции Российской Федерации*: Указ Президента РФ № 736 от 12 мая 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2306.

вобождаемых от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ¹.

Министр юстиции РФ: осуществляет на основе единоначалия общее руководство деятельностью Министерства юстиции РФ и несет персональную ответственность за выполнение задач и функций, возложенных на Министерство юстиции РФ; устанавливает полномочия своих заместителей, распределяет обязанности между ними и поручает им исполнение части своих полномочий, устанавливает полномочия других должностных лиц системы Министерства юстиции РФ по решению ими оперативных, организационно-штатных, кадровых, финансовых, производственно-хозяйственных и иных вопросов, относящихся к компетенции Министерства юстиции РФ; вносит на рассмотрение Президента РФ и Правительства РФ проекты законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам, относящимся к компетенции Министерства юстиции РФ, а также предложения по реализации политики государства в сфере юстиции; подписывает изданные в пределах компетенции Министерства юстиции РФ постановления, приказы, распоряжения и иные подзаконные нормативные правовые акты, а также организует проверку их исполнения; подписывает международные договоры Российской Федерации о правовой помощи по гражданским, семейным, уголовным и иным делам; вносит Президенту РФ и в Правительство РФ представления о привлечении к ответственности должностных лиц федеральных органов исполнительной власти по фактам неисполнения или ненадлежащего исполнения ими Конституции РФ, федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ; утверждает положения о структурных подразделениях Министерства юстиции РФ, структуру и штатное расписание его центрального аппарата в пределах установленных численности и фонда оплаты труда работников, а также смету расходов на содержание центрального аппарата Министерства юстиции РФ в пределах выделенных на соответствующий период бюджетных ассигнований; определяет типовые структуры, типовые штаты, норматив штатной численности территориальных органов уголовно-исполнительной системы, управлений с особыми условиями хозяйственной деятельности, организаций, входящих в уголовно-исполнительную систему, а также определяет порядок их реорганизации и ликвидации и принимает соответствующие решения; принимает решения о создании подразделений специального назначения для выполнения задач, стоящих перед органами и учреждениями уголовно-исполнительной

¹ См., например: *О заместителе Министра юстиции Российской Федерации*: Указ Президента РФ № 57 от 22 января 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 4. Ст. 240.

системы; определяет порядок деятельности подразделений специального назначения, создаваемых для обеспечения безопасности в уголовно-исполнительной системе; назначает в установленном порядке на должность и освобождает от должности начальников территориальных органов уголовно-исполнительной системы; присваивает в установленном порядке классные чины и специальные звания работникам органов и учреждений юстиции, представляет иных работников органов и учреждений юстиции к присвоению классных чинов и специальных званий; представляет особо отличившихся работников системы Министерства юстиции РФ к присвоению почетных званий и награждению государственными наградами Российской Федерации; вносит в установленном порядке представления о назначении на должность и освобождении от должности главного судебного пристава Российской Федерации; назначает на должность и освобождает от должности работников центрального аппарата Министерства юстиции РФ и руководителей органов юстиции Российской Федерации; осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами РФ.

В Министерстве юстиции РФ образуется **коллегия** в количестве 17 человек, в состав которой входят министр юстиции РФ (председатель коллегии) и заместители министра юстиции РФ, руководящие работники системы Министерства юстиции РФ, а также иные специалисты в сфере юстиции. Члены коллегии Министерства юстиции РФ, кроме лиц, входящих в ее состав по должности, утверждаются Правительством РФ по представлению Министра юстиции РФ. Коллегия Министерства юстиции РФ на своих заседаниях рассматривает наиболее важные вопросы деятельности Министерства юстиции РФ. Решения коллегии Министерства юстиции РФ реализуются приказами и распоряжениями министра юстиции РФ. В случае разногласий между министром юстиции РФ и коллегией Министерства юстиции РФ министр реализует свое решение. О возникших разногласиях он информирует Президента РФ или Правительство РФ.

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под системой органов юстиции?
2. Какие органы юстиции следует считать правоохранительным органом?
3. Какой нормативный правовой акт является правовой основой организации системы органов Министерства юстиции РФ?
4. Какова звенность системы органов юстиции?
5. Что понимать под системой органов Министерства юстиции РФ?

6. Каков состав центрального аппарата Министерства юстиции РФ?
7. Какова правовая основа организации и деятельности Департамента законопроектной деятельности и регистрации ведомственных нормативных актов Министерства юстиции РФ?
8. Какова правовая основа организации и деятельности Департамента правового регулирования, анализа и контроля деятельности подведомственных федеральных служб Министерства юстиции РФ?
9. Какова правовая основа организации и деятельности органов юстиции федеральных округов (органа юстиции федерального округа, на территории которого вы проживаете, обучаетесь)?
10. Каковы состав и полномочия территориальных органов Министерства юстиции РФ в субъектах Российской Федерации?
11. Каковы основные задачи и основные функции Министерства юстиции РФ?
12. Каков порядок назначения на должность и освобождения от должности министра юстиции РФ?
13. Каковы полномочия министра юстиции РФ?
14. Каковы состав и полномочия коллегии Министерства юстиции РФ?

Система органов по обеспечению исполнительного производства

15.1. Понятие системы органов по обеспечению исполнительного производства

В систему органов Министерства юстиции РФ нами включены **органы по обеспечению исполнительного производства**, которые предназначены для принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, которым при осуществлении установленных федеральным законом полномочий предоставлено право возлагать на физических лиц, юридических лиц, Российскую Федерацию, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования обязанности по передаче другим гражданам, организациям или в соответствующие бюджеты денежных средств и иного имущества либо совершению в их пользу определенных действий или воздержанию от совершения определенных действий¹. Первое упоминание о службе судебных приставов в связи с предложением о ее образовании в системе Министерства юстиции РСФСР в соответствии с постановлением Верховного Совета РСФСР от 18 апреля 1991 г.² имеется в уже утратившим юридическую силу Указе Президента РСФСР «О Министерстве юстиции РСФСР» № 261 от 5 декабря 1991 г. (п. 2)³.

Организация, полномочия службы судебных приставов урегулированы в Федеральном законе РФ «О судебных приставах» от 4 июня 1997 г.⁴, с последующими изменениями и дополнениями⁵.

В систему органов по обеспечению исполнительного производства входят: Федеральная служба судебных приставов⁶, возглавляе-

¹ См.: *Об исполнительном производстве*: ФЗ РФ от 14 сентября 2007 г. (ст. 1) // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

² См.: *О порядке введения в действие Закона РСФСР «О милиции»*: Постановление ВС РСФСР от 18 апреля 1991 г. // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 504.

³ См.: *Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР*. 1991. № 50. Ст. 1790; СЗ РФ. 200. № 12. Ст. 1261.

⁴ См.: СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590.

⁵ См.: СЗ РФ. 2000. № 46. Ст. 4537; СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2711; СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607; 2007. № 10. Ст. 1156; 2008. № 30 (часть I). Ст. 3588; № 30 (часть II). Ст. 3616; № 52 (часть I). Ст. 6235; 2009. № 29. Ст. 3631; РГ. 2009. 27 ноября.

⁶ К.Ф. Гуценко названный орган государства отождествляет со службой судебных приставов (см.: *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Указ. соч. С. 357—361). Это же фактически допускает и В.П. Кашепов (см.: *Правоохранительные органы*: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. С. 258—263).

мая директором; служба судебных приставов Управления военных судов Министерства юстиции РФ, возглавляемая заместителем начальника Управления военных судов — главным военным судебным приставом; службы судебных приставов органов юстиции субъектов Российской Федерации, возглавляемые заместителями начальников органов юстиции субъектов Российской Федерации — главными судебными приставами субъектов Российской Федерации; районные, межрайонные или соответствующие им согласно административно-территориальному делению субъектов Российской Федерации подразделениями судебных приставов, состоящие из судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов и судебных приставов-исполнителей, возглавляемые старшими судебными приставами.

Служба судебных приставов организована в соответствии с федеративным устройством Российской Федерации и ее административно-территориальным делением, а также с учетом военно-административного деления Российской Федерации. Как указано в ст. 65 Конституции РФ, служба судебных приставов организована в три звена: Федеральная служба судебных приставов РФ; службы судебных приставов субъектов РФ; районные и межрайонные подразделения.

15.2. Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации

Высшим звеном службы судебных приставов является **Федеральная служба судебных приставов РФ**, возглавляемая директором (главным судебным приставом Российской Федерации), который назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ¹. Директор Федеральной службы судебных приставов РФ (он же главный судебный пристав Российской Федерации) имеет четырех заместителей, в том числе одного первого заместителя, которые назначаются на должность и освобождаются от таковой Президентом РФ². В Федеральной службе судебных приставов РФ имеется девять управлений по отдельным основным направлениям деятельности ФССП РФ.

Общие положения, основные задачи и полномочия Федеральной службы судебных приставов закреплены в Указе Президента

¹ См.: *О директоре* Федеральной службы судебных приставов — главном судебном приставе Российской Федерации: Указ Президента РФ № 1343 от 21 октября 2004 г. // СЗ РФ. 2004. № 43. Ст. 4205.

² См., например: *О заместителе* директора Федеральной службы судебных приставов — заместителе Главного судебного пристава Российской Федерации: Указы Президента РФ № 45 и № 47 от 20 января 2005 г. // СЗ РФ. 2005. № 4. Ст. 279, 281.

РФ «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» № 1316 от 13 октября 2004 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями².

Основными задачами Федеральной службы судебных приставов РФ являются:

1) обеспечение установленного порядка деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, судов общей юрисдикции и арбитражных судов;

2) организация принудительного исполнения судебных актов и актов других органов, предусмотренных Федеральным законом РФ «Об исполнительном производстве» от 14 сентября 2007 г.;

3) управление территориальными органами.

Федеральная служба судебных приставов РФ в соответствии с возложенными задачами осуществляет *следующие полномочия*:

- организация деятельности служб судебных приставов территориальных органов по вопросам обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнительного производства;
- изучение практики применения законодательства Российской Федерации в сфере обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнительного производства, разработка и представление в установленном порядке предложений по его совершенствованию;
- организация системы контроля за деятельностью служб судебных приставов в субъектах Российской Федерации;
- сбор, обобщение и анализ оперативной информации по вопросам деятельности службы судебных приставов, а также разработка предложений по ее совершенствованию;
- разработка методических рекомендаций по вопросам обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнительного производства, оказание методической помощи службам судебных приставов в субъектах Российской Федерации, изучение, обобщение, внедрение в практику положительного опыта;
- участие в комплексных проверках, проводимых Министерством юстиции РФ, организация и осуществление плановых и внеплановых проверок служб судебных приставов в субъектах Российской Федерации; изучение организационной структуры служб судебных приставов в субъектах Российской Федерации, разработка рекомендаций по их оптимизации;

¹ См.: СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4111.

² См.: СЗ РФ. 2006. № 5. Ст. 527; № 8. Ст. 895; 2008. № 17. Ст. 1815; № 43. Ст. 4921; 2009. № 6. Ст. 718; № 31. Ст. 3928.

- оказание организационной и методической помощи службам судебных приставов в субъектах Российской Федерации в планировании их работы и организации контроля за выполнением плановых мероприятий;
- осуществление контроля за состоянием и эффективностью исполнения территориальными органами полномочий, возложенных на них нормативными правовыми актами о судебных приставах и исполнительном производстве; осуществление контроля за соблюдением законодательства о судебных приставах и исполнительном производстве старшими судебными приставами подразделений судебных приставов, судебными приставами-исполнителями при совершении исполнительных действий;
- контроль и методическое обеспечение исполнительных действий по особо важным исполнительным производствам;
- участие в разработке и обеспечение служб судебных приставов в субъектах Российской Федерации унифицированными программно-техническими средствами и технологиями автоматизации оформления исполнительного производства, контроля исполнения, сбора, обработки и анализа правовой информации, а также в создании и ведении баз данных, необходимых для решения вопросов исполнительного производства;
- организация взаимодействия с Верховным Судом РФ, Конституционным Судом РФ, Высшим Арбитражным Судом РФ, с Судебным департаментом при Верховном Суде РФ по вопросам обеспечения установленного порядка деятельности судов;
- организация взаимодействия с органами государственной власти, научными учреждениями и общественными организациями по вопросам, связанным с обеспечением установленного порядка деятельности судов и созданием условий для исполнения судебных актов и актов других органов.

Приведенный перечень полномочий Федеральной службы судебных приставов РФ не является исчерпывающим.

Федеральная служба судебных приставов РФ для осуществления полномочий *вправе*:

- привлекать в установленном порядке специалистов других органов и учреждений для участия в плановых и внеплановых проверках служб судебных приставов в субъектах Российской Федерации;
- запрашивать и получать в установленном порядке необходимую информацию от федеральных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и должностных лиц;

- осуществлять функции государственного заказчика и организовывать строительство объектов ФССП РФ;
- образовывать совместно с другими органами исполнительной власти совещательные и консультативные органы;
- заключать гражданско-правовые договоры.

Директор Федеральной службы судебных приставов РФ:

- распределяет обязанности своих заместителей и поручает им исполнение части своих полномочий;
- организует исполнение приказов и иных нормативных правовых актов;
- утверждает положения о структурных подразделениях Федеральной службы судебных приставов РФ;
- дает главным судебным приставам субъектов Российской Федерации обязательные для исполнения указания по вопросам деятельности службы судебных приставов;
- заключает договоры по вопросам деятельности службы судебных приставов.

Регламент Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации утвержден приказом директора ФССП РФ № 140 от 27 октября 2006 г.¹

Правовое обеспечение ФССП РФ возложено на Правовое управление Федеральной службы судебных приставов, Положение о котором утверждено приказом директора ФССП РФ № 26 от 31 января 2007 г.²

Одним из структурных подразделений центрального аппарата ФССП РФ является Управление организации обеспечения исполнительных действий и установленного порядка деятельности судов Федеральной службы судебных приставов, Положение о котором утверждено приказом директора ФССП РФ № 21 от 29 января 2007 г.³

Еще одним структурным подразделением центрального аппарата ФССП РФ является Управление организации дознания и административной практики Федеральной службы судебных приставов, Положение о котором утверждено приказом директора ФССП РФ № 25 от 30 января 2007 г.⁴

Положение об Организационно-контрольном управлении Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации утверждено приказом директора ФССП РФ № 23 от 1 февраля 2008 г.⁵

Положение об Управлении организации работы по реализации имущества должников Федеральной службы судебных приставов

¹ См.: *БНА* РФ. 2007. № 3. С. 89—122; 2008. № 27. С. 155—156.

² В официальных источниках не публиковался.

³ В официальных источниках не публиковался.

⁴ В официальных источниках не публиковался.

⁵ См.: *Бюллетень* ФССП РФ. 2008. № 2. С. 45—48.

Российской Федерации утверждено приказом директора ФССП РФ № 33 от 5 февраля 2007 г.¹

Положение о правовом управлении Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации утверждено приказом директора ФССП РФ № 26 от 31 января 2007 г.²

15.3. Территориальные органы службы судебных приставов

Промежуточным звеном между высшим звеном службы судебных приставов и районными, межрайонными их подразделениями являются **службы судебных приставов юстиции субъектов Российской Федерации**, которые именуются территориальным органом Федеральной службы судебных приставов. Территориальным органом ФССП РФ является управление (отдел) Федеральной службы судебных приставов РФ. Положение о территориальном органе Федеральной службы судебных приставов РФ, а также их Перечень утверждены приказом министра юстиции РФ № 69 от 9 апреля 2007 г.³, с последующими изменениями и дополнениями⁴. Территориальный орган ФССП РФ возглавляет руководитель — главный судебный пристав субъекта Российской Федерации, назначаемой на должность и освобождаемый от таковой министром юстиции РФ по предложению директора Федеральной службы судебных приставов РФ — главного судебного пристава Российской Федерации. Всего в Перечне территориальных органов Федеральной службы судебных приставов РФ — 83 службы судебных приставов, наименования которых приведены в соответствии с приказом директора ФССП РФ № 1682-к от 14 декабря 2006 г.⁵

Главный судебный пристав субъекта Российской Федерации: осуществляет руководство соответствующей службой судебных приставов; образует подразделения судебных приставов, координирует и контролирует их деятельность; назначает на должность и освобождает от должности судебных приставов, организует их профессиональную и специальную подготовку и проводит их аттестацию; перемещает в случае необходимости судебных приставов из одних подразделений в другие в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде⁶ и законодательством Российской Фе-

¹ В официальных источниках не публиковался.

² В официальных источниках не публиковался.

³ См.: *БНА* РФ. 2007. № 19. С. 131—144.

⁴ См.: *БНА* РФ. 2007. 25. С. 180; № 32. С. 189—190; № 45. С. 190—191; 2009. № 7. С. 160.

⁵ В официальных источниках не публиковался.

⁶ См.: *Трудовой кодекс* РФ от 21 декабря 2001 г. // *СЗ* РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 3.

дерации о государственной службе¹; в пределах выделенной штатной численности и фонда оплаты труда устанавливает штаты и структуру подразделений судебных приставов; поощряет судебных приставов за успехи в работе и налагает на них взыскания за нарушения трудовой дисциплины; осуществляет финансовое и материально-техническое обеспечение судебных приставов; организует выполнение приказов, методических указаний и инструкций Министерства юстиции РФ, а также приказов, указаний и распоряжений главного судебного пристава Российской Федерации; рассматривает жалобы на действия судебных приставов в порядке подчиненности; несет предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность за выполнение задач, возложенных на соответствующую службу судебных приставов.

Территориальный орган ФССП РФ осуществляет *следующие полномочия*:

- обеспечивает в соответствии с законодательством Российской Федерации: установленный порядок деятельности судов; осуществление исполнительного производства по принудительному исполнению судебных актов и актов других органов; применение мер принудительного исполнения и иных мер на основании соответствующего исполнительного документа; проведение оценки и учета арестованного и изъятого имущества;
- организует в соответствии с законодательством Российской Федерации: хранение и принудительную реализацию арестованного и изъятого имущества; розыск должника-организации, а также имущества должника (гражданина или организации); участие судебных приставов-исполнителей в защите интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве, а также в процедурах банкротства; участие судебных приставов-исполнителей в исполнении решений комиссий по трудовым спорам;
- руководит деятельностью структурных подразделений территориального органа ФССП РФ, осуществляет контроль их деятельности;
- проводит анализ деятельности структурных подразделений территориального органа ФССП РФ и разрабатывает меры по ее совершенствованию;

¹ См.: *О государственной гражданской службе Российской Федерации*. ФЗ РФ от 7 июля 2004 г. // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; 2006. № 6. Ст. 636; 2007. № 10. Ст. 1151; № 6. Ст. 1828; № 49. Ст. 6070; 2008. № 13. Ст. 1186; № 30 (часть II). Ст. 3616; № 52 (часть I). Ст. 6235; 2009. № 29. Ст. 3597; Ст. 3624; РГ. 2009. 27 ноября.

- создает и ведет в установленном порядке банки данных о возбуждении исполнительного производства;
- обобщает практику применения законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности и вносит в центральный аппарат ФССП РФ предложения по его совершенствованию;
- проводит в установленном законодательством Российской Федерации порядке конкурсы и заключает государственные контракты на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд территориального органа ФССП РФ, а также на проведение научно-исследовательских работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности;
- осуществляет функции получателя и распорядителя средств федерального бюджета, выделяемых для финансирования деятельности территориального органа ФССП РФ, а также на реализацию возложенных на него функций;
- организует и обеспечивает мобилизационную подготовку и мобилизацию, а также проведение мероприятий гражданской обороны, мероприятий по повышению устойчивости работы территориального органа ФССП РФ в условиях военного времени и при возникновении чрезвычайных ситуаций в мирное время;
- осуществляет кадровое обеспечение аппарата управления и структурных подразделений территориального органа ФССП РФ, организует первоначальную профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку кадров;
- разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению правовой и социальной защиты государственных служащих и работников территориального органа ФССП РФ, в том числе меры, направленные на охрану жизни и здоровья судебных приставов, их имущества от преступных посягательств, связанных с их служебной деятельностью;
- осуществляет материально-техническое обеспечение деятельности аппарата управления и структурных подразделений территориального органа ФССП РФ;
- осуществляет меры по соблюдению правил оборота оружия в территориальном органе ФССП РФ в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;
- обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;
- организует прием граждан, обеспечивает своевременное и в полном объеме рассмотрение их устных и письменных об-

рашений с уведомлением граждан о принятии решений в установленном законодательством Российской Федерации срок;

- осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов территориального органа ФССП РФ, организует делопроизводство в аппарате управления и структурных подразделениях территориального органа ФССП РФ;
- взаимодействует по согласованию с руководством ФССП РФ и в установленном ФССП РФ порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями по вопросам, относящимся к деятельности территориального органа ФССП РФ;
- обеспечивает функционирование информационных систем в установленной сфере деятельности, осуществляет справочно-информационное сопровождение деятельности структурных подразделений территориального органа ФССП РФ;
- организует работу по информированию населения о деятельности территориального органа ФССП РФ во взаимодействии с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, участвует в правовом просвещении граждан; взаимодействует со средствами массовой информации по вопросам реализации государственной политики в сфере исполнения судебных актов и актов других органов;
- представляет интересы территориального органа, а также в соответствии с предоставленными полномочиями ФССП РФ в судебных процессах оказывает практическую помощь структурным подразделениям территориального органа ФССП РФ в подготовке к судебным процессам по жалобам на действия (бездействие) судебных приставов, при необходимости обеспечивает участие в них государственных служащих аппарата управления территориального органа ФССП РФ;
- обобщает и анализирует статистические и иные информационные материалы о деятельности территориального органа ФССП РФ и его структурных подразделений;
- составляет проекты смет доходов и расходов на содержание аппарата управления и структурных подразделений территориального органа ФССП РФ на основании штатной численности государственных служащих и работников, утвержденной Приказом ФССП РФ, обеспечивает целевое расходование денежных средств;
- организует и ведет бухгалтерский учет исполнения сметы расходов, составляет бухгалтерскую и статистическую отчетность тер-

риториального органа ФССП РФ, представляет ее в установленные сроки в центральный аппарат ФССП России и определенные законодательством уполномоченные органы;

- составляет проекты планов и обоснование потребности территориального органа ФССП РФ в капитальных вложениях, топливно-энергетических, материально-технических ресурсах, автотранспорте, организует работу по эффективному использованию материально-технических ресурсов и сохранности имущества, по улучшению условий труда, материального и социально-бытового обеспечения государственных служащих и работников аппарата управления и структурных подразделений территориального органа ФССП РФ;
- взаимодействует с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по совместному выполнению задач, вытекающих из установленных законодательством Российской Федерации полномочий органов исполнительной власти, в том числе связанных с реализацией федеральных программ, планов и отдельных мероприятий, предусмотренных актами Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти;
- рассматривает запросы высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и информирует их о принятых решениях.

В территориальный орган ФССП РФ входят:

- аппарат управления территориального органа ФССП РФ;
- структурные подразделения территориального органа ФССП РФ, состоящие из государственных служащих и работников, возглавляемые начальниками отделов — старшими судебными приставами.

Территориальный орган ФССП РФ возглавляет руководитель — главный судебный пристав субъекта Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности приказом Министерства юстиции РФ по предложению директора ФССП РФ — главного судебного пристава Российской Федерации, если иной порядок не установлен законодательством Российской Федерации. Руководитель несет персональную ответственность за выполнение возложенных на территориальный орган ФССП РФ задач.

Одним из структурных подразделений территориального органа ФССП РФ является отдел организации дознания и административной практики территориального органа Федеральной службы судебных приставов, Типовое положение о котором утверждено приказом директора ФССП РФ № 20 от 16 февраля 2005 г.¹

¹ В официальных источниках не публиковался.

Положение о юридическом подразделении территориального органа Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации утверждено приказом директора ФССП РФ № 423 от 1 октября 2008 г.¹

Низовым звеном службы судебных приставов являются районные, межрайонные или соответствующие им согласно административно-территориальному делению субъектов Российской Федерации подразделения судебных приставов, состоящие из судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов и судебных приставов-исполнителей, возглавляемые старшими судебными приставами. Старшие судебные приставы и судебные приставы назначаются на должность и освобождаются от должности главными судебными приставами субъектов Российской Федерации. Старшие судебные приставы и судебные приставы военных судов назначаются на должность и освобождаются от должности в порядке, определяемом начальником Управления военных судов.

Структурным подразделением территориального органа ФССП РФ является специализированный отдел оперативного дежурства территориального органа Федеральной службы судебных приставов, Положение о котором утверждено приказом директора ФССП РФ № 662 от 28 декабря 2007 г.²

Положение об отделе (группе) организации обеспечения установленного порядка деятельности судов территориального органа Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации утверждено приказом директора ФССП РФ № 192 от 25 марта 2008 г.³

Старший судебный пристав: организует и контролирует работу возглавляемого им подразделения и несет предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность за выполнение задач, возложенных на судебных приставов; обеспечивает правильное и своевременное выполнение распоряжений председателя суда, а также судьи или председательствующего в судебном заседании; координирует действия судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов и специализированных подразделений органов внутренних дел по обеспечению безопасности судей, заседателей, участников судебного процесса, свидетелей, судебных приставов-исполнителей; является распорядителем депозитного счета подразделения судебных приставов; осуществляет специальные полномочия, предусмотренные законодательством Российской Федерации об исполнительном производстве (ФЗ РФ «Об исполнительном производстве» от 14 сентября 2007 г.).

¹ В официальных источниках не публиковался.

² См.: *Бюллетень* ФССП РФ. 2008. № 2. С. 24–41.

³ В официальных источниках не публиковался.

Обращаем внимание читателей: положения комментируемого Закона о создании службы судебных приставов в полном объеме с 1 января 1999 г. (п. 3 ст. 25) не получили развития в Федеральном конституционном законе РФ «О военных судах Российской Федерации» от 9 июня 1999 г. Организационное обеспечение деятельности Военной коллегии осуществляется аппаратом Верховного Суда РФ, а военных судов — Судебным департаментом при Верховном Суде РФ. Полномочия же судебных приставов, предусмотренные Федеральным законом РФ «О судебных приставах» от 4 июня 1997 г., в военных судах осуществляет администратор военного суда, назначаемый на должность и освобождаемый от нее начальником соответствующего подразделения Судебного департамента при Верховном Суде РФ по представлению председателя соответствующего военного суда.

Положения Федерального закона РФ «О военных судах Российской Федерации» соответствуют концепции о разделении государственной власти на три самостоятельных ветви власти: законодательную, исполнительную и судебную, так как позволяют обеспечивать деятельность судебных органов самостоятельно, без участия каких-либо иных органов государственной власти, в том числе и органами исполнительной ветви власти. В этой связи одна из основных задач Министерства юстиции РФ, сформулированная как «обеспечение установленного порядка деятельности судов» нуждается в корректировке (а может быть, ее даже следовало бы исключить из перечня основных задач), ибо ее выполнение, вероятно, предполагалось возложить на судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов.

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под системой органов по обеспечению исполнительного производства?
2. Что понимать под службой судебных приставов?
3. Каковы основные задачи, полномочия Федеральной службы судебных приставов РФ?
4. Каков порядок назначения на должность и освобождения от должности директора Федеральной службы судебных приставов РФ?
5. Каковы полномочия директора Федеральной службы судебных приставов РФ?
6. Какие структурные подразделения центрального аппарата ФССП РФ вам известны?
7. Каковы полномочия территориального органа ФССП РФ?
8. Какие структурные подразделения территориального органа ФССП РФ вам известны?

Уголовно-исполнительная система

16.1. Понятие уголовно-исполнительной системы

Правовая основа организации и деятельности уголовно-исполнительной системы впервые была закреплена в действующем до нынешнего времени Законе РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» от 21 июля 1993 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями². В ст. 5 Закона был приведен исчерпывающий перечень элементов уголовно-исполнительной системы.

До вступления в юридическую силу Федерального закона РФ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с реформированием уголовно-исполнительной системы» от 3 июля 1998 г., т.е. с 27 июля 1998 г. (первое официальное опубликование состоялось в «Собрании законодательства Российской Федерации» в № 30 за 1998 г.) уголовно-исполнительная система в качестве одного из элементов входила в состав системы Министерства внутренних дел РФ. После этой даты (разумеется, не одновременно, а с учетом времени на осуществление организационно-штатных мероприятий) уголовно-исполнительная система входит в систему органов Министерства юстиции РФ. В этой связи, как нам представляется, следует указать на ошибочность прогноза основных направлений реформирования уголовно-исполнительной системы, содержащихся в Концепции реорганизации уголовно-исполнительной системы МВД Российской Федерации (на период до 2005 г.)³.

Во исполнение рассматриваемого Закона Президентом РФ был принят подзаконный нормативный правовой акт, определивший порядок и сроки передачи уголовно-исполнительной системы МВД РФ в ведение Министерства юстиции РФ⁴, в соответствии с кото-

¹ См.: *Ведомости* СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316.

² См.: *СЗ РФ*. 1996. № 25. Ст. 2964; 1998. № 16. Ст. 1796; № 30. Ст. 3613; 2000. № 26. Ст. 2730; 2001. № 11. Ст. 1002; 2002. № 52 (часть I). Ст. 5132; 2003. № 50. Ст. 4847; № 52 (часть I). Ст. 5038; 2004. № 10. Ст. 832; № 27. Ст. 2711; № 35. Ст. 3607; 2007. № 7. Ст. 831; № 24. Ст. 2834; № 26. Ст. 3077; 2008. № 52 (часть I). Ст. 6232; 2009. № 1. Ст. 17; № 11. Ст. 1261; № 39. Ст. 4537; *ПГ*. 2009. 27 ноября.

³ См.: *Уголовно-исполнительное право: Сб. нормативных актов / Сост. П.Г. Пономарев, В.С. Радкевич, В.И. Селиверстов. М.: Новый Юрист, 1997. С. 507—528.*

⁴ См.: *О передаче* уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации: Указ Президента РФ № 904 от 28 июля 1998 г., в редакции от 30 декабря 1999 г. и от 8 мая 2005 г. // *СЗ РФ*. 1998. № 31. Ст. 3841; 2000. № 1 (часть II). Ст. 105; 2005. № 19. Ст. 1787.

рым до 1 сентября 1998 г. следовало передать уголовно-исполнительную систему из ведения одного ведомства в ведение другого ведомства. Речь шла не просто о технической передаче уголовно-исполнительной системы от одного ведомства к другому, а об одном из проявлений формирования правового государства в Российской Федерации, о чем было сказано в преамбуле Указа Президента РФ «О реформировании уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации» № 1100 от 8 октября 1997 г.¹ В этом же контексте необходимо рассматривать и приказ Министра юстиции РФ «О переводе сотрудников органов внутренних дел, проходящих службу в УИС, из МВД России в Минюст России» № 91 от 31 июля 1998 г.²

Ныне **уголовно-исполнительная система Министерства юстиции РФ** включает в себя следующие элементы: учреждения, исполняющие наказания; территориальные органы управления уголовно-исполнительной системы; центральный орган уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ. В уголовно-исполнительную систему по решению Правительства РФ могут входить следственные изоляторы, предприятия, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательские, проектные, лечебные, учебные и иные учреждения.

16.2. Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации

Центральный орган уголовно-исполнительной системы — **Федеральная служба исполнения наказаний РФ** — является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, а также функции по контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания, что закреплено в Указе Президента РФ «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» № 1314 от 13 октября 2004 г.³

Центральный орган уголовно-исполнительной системы является юридическим лицом, владеет, распоряжается и пользуется имуществом уголовно-исполнительной системы. Центральный орган уголовно-исполнительной системы создает, реорганизует и ликвидирует предприятия учреждений, исполняющих наказания, а также

¹ См.: СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4683.

² См.: *Бюллетень МЮ РФ*. 1998. № 8.

³ См.: СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4109; 2005. № 29. Ст. 3037; № 49. Ст. 5204; 2007. № 11. Ст. 1283; 2008. № 18. Ст. 2009; № 43. Ст. 4921; № 47. Ст. 5431.

предприятия, предназначенные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательские, проектные, лечебные, учебные и иные учреждения. В интересах развития социальной сферы уголовно-исполнительной системы, а также привлечения осужденных к труду, центральный орган уголовно-исполнительной системы имеет право создавать предприятия любых организационно-правовых форм, участвовать в их создании и деятельности на правах учредителя, акционера или вкладчика, а также в управлении ими.

Структура и штаты центрального органа уголовно-исполнительной системы в пределах выделенной Правительством РФ численности, а также положение о нем утверждаются Министром юстиции РФ. Приказом министра юстиции РФ № 56 от 24 марта 1999 г. было утверждено Положение о Главном управлении исполнения наказаний Министерства юстиции Российской Федерации¹. После принятия Указа Президента РФ № 1314 от 13 октября 2004 г. центральный орган уголовно-исполнительной системы именуется как Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации (ФСИН РФ). Федеральная служба исполнения наказаний является центральным органом уголовно-исполнительной системы для обеспечения организации исполнения законодательства Российской Федерации по вопросам деятельности уголовно-исполнительной системы.

В структуру Федеральной службы исполнения наказаний РФ входят следующие подразделения.

1. Подразделения, осуществляющие: организацию исполнения уголовных наказаний в виде лишения свободы; содержание под стражей подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений, подсудимых, осужденных, в отношении которых вынесен обвинительный приговор, не вступивший в законную юридическую силу; охрану объектов уголовно-исполнительной системы; конвоирование осужденных и спецперевозок; обеспечение безопасности работников уголовно-исполнительной системы и осужденных, а также правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих наказания в виде лишения свободы (в том числе с особыми условиями хозяйственной деятельности и их объединениях), и в следственных изоляторах; правовое обеспечение уголовно-исполнительной системы и сотрудничество с зарубежными пенитенциарными² учреждениями;

¹ См.: *О мерах* по реализации Федерального закона от 21 июля 1998 г. № 117-ФЗ и указов Президента Российской Федерации от 8 октября 1997 г. № 1100 и от 28 июля 1998 г. № 904; Приказ Министра юстиции РФ № 56 от 24 марта 1999 г., в редакции от 15 июля 2003 г. // БНА РФ. 1999. № 17. С. 30—42; 2003. № 49. С. 141; *РГ*. 2003. 8 августа; БНА РФ. 2003. № 49. С. 141.

² См.: *Современный словарь иностранных слов*. — 2-е изд., стер. М.: Русский язык, 1999. С. 453.

содействие правоохранительным органам в работе по расследованию, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений; инженерно-техническое обеспечение объектов уголовно-исполнительной системы, в том числе связью и вооружением; обеспечение надлежащих условий содержания и охраны здоровья осужденных; предупреждение и тушение пожаров на объектах уголовно-исполнительной системы; организацию работы уголовно-исполнительных инспекций, исправительного воздействия на осужденных и подготовку их к освобождению, а также обеспечивающие их общее и профессиональное образование и профессиональное обучение осужденных (управление охраны, оперативное управление, управление безопасности, управление следственных изоляторов и тюрем, управление оперативно-технических мероприятий, технических мероприятий, управление воспитательной работы с осужденными, управление конвоирования и спецперевозок, правовое управление, управление инженерно-технического обеспечения, связи и вооружения).

2. Подразделения, обеспечивающие подбор и расстановку должностных лиц, воспитательную работу с личным составом, правовую и социальную защиту работников уголовно-исполнительной системы, их профессиональную подготовку, организацию работы учебных заведений и научно-исследовательских учреждений (управление кадров, управление по работе с личным составом, управление учебных заведений и научно-исследовательских учреждений).

3. Подразделения, организующие привлечение осужденных к труду, осуществляющие руководство предприятиями учреждений, исполняющих наказания, собственной производственной деятельностью учреждений, исполняющих наказания, развивающие их материально-техническую базу, изучение конъюнктуры рынка, организацию сбыта и экспорта продукции, взаимодействие с коммерческими и некоммерческими организациями, координирующие транспортное и энергетическое обслуживание подразделений уголовно-исполнительной системы и ведомственного жилищного (жилого) фонда уголовно-исполнительной системы (производственное управление, управление главного инженера).

4. Подразделения, обеспечивающие хозяйственную, коммунально-бытовую, эксплуатационную и функциональную деятельность, а также медицинское обеспечение ФСИН РФ и подразделений уголовно-исполнительной системы, территориальных органов уголовно-исполнительной системы, учреждений, исполняющих наказания, предприятий учреждений, исполняющих наказания, следственных изоляторов, а также включенных в уголовно-исполнительную систему Правительством РФ организаций, специально созданных для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-

исследовательских, проектных, лечебных, учебных и иных учреждений, развивающие их материально-техническую базу, осуществляющие организацию и финансирование капитального строительства в уголовно-исполнительной системе, управление федеральной собственностью уголовно-исполнительной системы, финансирование расходов на содержание и развитие подразделений уголовно-исполнительной системы, жилищного фонда уголовно-исполнительной системы, ведомственный контроль за финансово-хозяйственной деятельностью, координирующие вопросы оплаты труда работников уголовно-исполнительной системы и осужденных (финансово-экономическое управление, управление материально-технического и хозяйственного обеспечения, управление бухгалтерского учета и отчетности, медицинское управление).

5. Подразделения, осуществляющие организационно-плановые мероприятия в деятельности ФСИН РФ, а также делопроизводство и координацию работы аппарата ФСИН РФ и подразделений уголовно-исполнительной системы (организационное управление, секретариат).

В непосредственном (центральном) подчинении Федеральной службы исполнения наказаний РФ находятся территориальные органы уголовно-исполнительной системы, учреждение ЖХ-385, учреждения, предприятия и иные организации (научно-исследовательские, проектные, лечебные, учебные и т.д.), входящие в состав УИС.

Перечень подразделений УИС центрального подчинения в соответствии с законодательством и иными нормативными правовыми актами устанавливается ФСИН РФ.

Федеральная служба исполнения наказаний РФ выполняет следующие *основные функции*: осуществляет организацию исполнения уголовных наказаний, обеспечивает непосредственное руководство территориальными органами уголовно-исполнительной системы и другими подразделениями центрального подчинения, создает условия для их жизнедеятельности; организует в соответствии с законодательством, решениями судов рациональное размещение осужденных, подозреваемых и обвиняемых в учреждениях, исполняющих наказания, следственных изоляторах, принимает меры к соблюдению прав осужденных, подозреваемых и обвиняемых, норм их материально-бытового обеспечения и медицинского обслуживания; осуществляет в установленном порядке перевод осужденных и заключенных из одного учреждения, исполняющего наказание, или следственного изолятора в другое, а также выдачу лиц, обвиняемых в совершении преступления, и передачу осужденных для отбывания наказания в другие государства на основе федерального закона или международного договора Российской Федерации; осуществляет контроль за точным и неукоснительным исполнением приговоров, постановлений и определений судов в отношении осужденных, подозреваемых и обвиняемых, организует исполнение режимных требований в уч-

реждениях, исполняющих наказания, и следственных изоляторах, принимает меры по совершенствованию изоляции осужденных, подозреваемых и обвиняемых, надзор за ними, контроля за исполнением ими своих обязанностей; осуществляет постоянный контроль за оперативной обстановкой в уголовно-исполнительной системе через систему дежурных частей, проводит служебные проверки случаев чрезвычайных происшествий, имеющих негативные последствия и осложнивших оперативную обстановку, устанавливает и анализирует их причины, вырабатывает меры по предотвращению подобных случаев; организует оперативно-розыскную деятельность в учреждениях, исполняющих наказания, и следственных изоляторах, принимает меры по ее совершенствованию, взаимодействует с оперативными, следственными и другими подразделениями горрайорганов внутренних дел в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений; организует охрану учреждений, исполняющих наказания, их объектов и следственных изоляторов, а также конвоирование осужденных, содержащихся в этих учреждениях, в пределах предоставленных полномочий; устанавливает численность для создания подразделений охраны объектов уголовно-исполнительной системы и конвоирования осужденных, подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в учреждениях, исполняющих наказания, и следственных изоляторах, а при территориальных органах уголовно-исполнительной системы — специальных подразделений для обеспечения безопасности объектов уголовно-исполнительной системы (отделы специального назначения — ОСН); разрабатывает и осуществляет меры по формированию и развитию у осужденных личных качеств и навыков, стимулирующих у них заинтересованность в исправлении, соблюдении требований закона и принятых в обществе правил поведения, организует обеспечение основного общего и начального профессионального образования и профессионального обучения осужденных, а также учебно-воспитательного процесса среди несовершеннолетних осужденных; организует использование методик и программ психолого-педагогического воздействия на осужденных, а также помощи общественных и религиозных организаций (объединений) и родственников осужденных для исправления их поведения; организует исполнение актов амнистии и помилования; обеспечивает учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы и территориальные органы уголовно-исполнительной системы инженерно-техническими средствами охраны, надзора за осужденными, специальными средствами защиты и активной обороны, связи, в том числе шифровальной, оружием, боеприпасами, боевой и специальной техникой; осуществляет подготовку актов по использованию инженерно-технических средств охраны, специальных средств защиты и активной обороны, связи, оружия, боеприпасов, боевой и специальной техники, необходимых для обеспечения деятельности уголовно-

исполнительной системы, готовит предложения о принятии на вооружение уголовно-исполнительной системы их новых образцов; осуществляет от имени государства права владения, пользования и распоряжения имуществом уголовно-исполнительной системы, принимает все необходимые меры по сохранению и рациональному использованию этого имущества; закрепляет имущество за учреждениями, исполняющими наказания, предприятиями учреждений, исполняющих наказания, территориальными органами уголовно-исполнительной системы, а также предприятиями, специально созданными для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательскими, проектными, лечебными, учебными и иными учреждениями, входящими в уголовно-исполнительную систему на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления, и определяет их полномочия в вопросах владения, пользования и распоряжения закрепленным имуществом; осуществляет совместно с территориальными органами уголовно-исполнительной системы контроль за эффективностью использования и сохранностью имущества уголовно-исполнительной системы; организует и координирует эксплуатацию зданий, сооружений, систем инженерного обеспечения подразделений уголовно-исполнительной системы и жилищного фонда уголовно-исполнительной системы; утверждает структуру и штаты территориальных органов уголовно-исполнительной системы, подразделений уголовно-исполнительной системы, находящихся в непосредственном подчинении, а также типовые структуры, штаты и положения об учреждениях, исполняющих наказания, других подразделениях уголовно-исполнительной системы, обеспечивая при этом наиболее эффективное использование выделенных ресурсов для выполнения возложенных на ФСИН РФ задач; создает, реорганизует и ликвидирует предприятия учреждений, исполняющих наказания, а также предприятия, предназначенные для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательские, проектные, лечебные, учебные и иные учреждения; создает предприятия любых организационно-правовых форм с целью развития социальной сферы уголовно-исполнительной системы и привлечения осужденных к труду или участвует в их создании и деятельности на правах учредителя, акционера или вкладчика, а также в управлении ими; для повышения эффективности трудовой занятости осужденных оказывает предприятиям учреждений, исполняющих наказания, услуги по взаимодействию с коммерческими и некоммерческими организациями различных форм собственности, по их поручению заключает договоры, проводит переговоры по вопросам производственно-хозяйственной деятельности, организует обмен информацией; принимает решение об участии учреждений, исполняющих наказания, и территориальных органов уголовно-исполнительной системы в деятельности организаций, созданных на долевом участии, на основа-

нии учредительных документов этих предприятий; разрабатывает проекты нормативов, смет расходов и доходов на содержание подразделений уголовно-исполнительной системы, определяет потребность подразделений уголовно-исполнительной системы в государственных капитальных вложениях, автотранспорте, оборудовании, грузоподъемных средствах, в установленном порядке обеспечивает их защиту и согласование в федеральных органах исполнительной власти; осуществляет финансирование собственных расходов и расходов учреждений, предприятий учреждений, исполняющих наказания, территориальных органов уголовно-исполнительной системы, следственных изоляторов, предприятий, специально созданных для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательских, проектных, лечебных, учебных и иных учреждений, входящих в уголовно-исполнительную систему, жилищного фонда уголовно-исполнительной системы, а также финансирование капитального строительства уголовно-исполнительной системы в пределах выделенных в установленном законом порядке ассигнований и лимитов, а также средств, полученных от осуществления предпринимательской, в том числе внешнеэкономической, маркетинговой, торговой, торгово-посреднической деятельности ФСИН РФ и из других законных источников; разрабатывает проекты федеральных программ по развитию и укреплению уголовно-исполнительной системы для представления в установленном порядке в Правительство РФ и осуществляет контроль за их выполнением; в соответствии с законом создает специальные внебюджетные фонды для оказания финансовой помощи отдельным учреждениям, исполняющим наказания, и предприятиям учреждений, исполняющих наказания, и утверждает положения о них; осуществляет организацию бухгалтерского и статистического учета в подразделениях уголовно-исполнительной системы, контролирует законность и целесообразность проводимых финансовых и хозяйственных операций, экономное и эффективное расходование государственных средств; организует в установленном порядке своевременную оплату труда, выплату установленных компенсаций и льгот, а также материальное стимулирование работников уголовно-исполнительной системы, осужденных, подозреваемых и обвиняемых; организует и координирует деятельность учреждений и предприятий учреждений, исполняющих наказания, следственных изоляторов в вопросах разработки технологической политики и проведения научно-исследовательских и проектно-конструкторских работ, комплексного исследования товарных и иных рынков, обеспечения производства материально-техническими и трудовыми ресурсами, организации сбыта продукции, проведения ярмарок и рекламной работы, транспортного и энергетического обслуживания; проводит работу по обновлению изделий, выпускаемых учреждениями и предприятиями учреждений, исполняющих наказания, повышению

их технического уровня и конкурентоспособности, организует работу по подготовке производства предприятий уголовно-исполнительной системы и документации к сертификации продукции; осуществляет представительство подразделений уголовно-исполнительной системы перед третьими лицами на основании выданных ими доверенностей, в том числе в случае заключения договоров на поставку и приобретение продукции; организует работу по сохранению окружающей среды, соблюдению природоохранного законодательства в подразделениях уголовно-исполнительной системы; организует разработку предложений о совершенствовании системы налогообложения прибыли и других доходных источников учреждений и предприятий учреждений, исполняющих наказания, следственных изоляторов и работу по обеспечению их банковскими кредитами; организует, осуществляет и координирует внешнеэкономическую деятельность в уголовно-исполнительной системе, самостоятельно распоряжается валютными средствами, полученными от собственной внешнеэкономической деятельности; подготавливает рекомендации по разработке договоров (контрактов) на привлечение осужденных к труду на объектах, не входящих в уголовно-исполнительную систему; утверждает типовые договоры (контракты) по осуществлению осужденными предпринимательской деятельности; готовит предложения по максимальному привлечению производственного потенциала уголовно-исполнительной системы для обеспечения государственных нужд, финансируемых из федерального бюджета; способствует расширению сети подведомственных сельскохозяйственных подразделений, увеличению выпуска сельхозпродукции; участвует в разработке предложений по совершенствованию нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам исполнения условных наказаний, содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, а также их защиты и согласования в федеральных органах государственной власти; осуществляет инспектирование территориальных органов уголовно-исполнительной системы, учреждений и предприятий учреждений, исполняющих наказания, следственных изоляторов, предприятий, специально созданных для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательских, проектных, лечебных, учебных и иных учреждений, входящих в уголовно-исполнительную систему, а также контроль за деятельностью организаций, созданных при долевом участии учреждений, исполняющих наказания, и территориальных органов уголовно-исполнительной системы; осуществляет непрерывный контроль за деятельностью подразделений уголовно-исполнительной системы силами главных инспекторов, обобщает и анализирует статистические и иные информационные материалы об исполнении уголовных наказаний в виде лишения свободы, исключительной меры наказания и содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, а

также прогнозирует возможные изменения обстановки в уголовно-исполнительной системе, вырабатывает соответствующие меры упреждающего характера, организует и контролирует их выполнение; осуществляет разработку и реализацию оперативных планов действий при выполнении служебных и боевых задач при чрезвычайных ситуациях, обеспечивает привлечение необходимых сил и средств уголовно-исполнительной системы и их взаимодействие с другими правоохранительными органами и силовыми структурами; организует работу по компьютеризации ФСИН РФ и подразделений уголовно-исполнительной системы на основе создания локальных информационно-вычислительных сетей, внедрению компьютерных технологий, систем и средств вычислительной техники; принимает меры по выявлению, обобщению и внедрению в практику деятельности подразделений уголовно-исполнительной системы передовых форм и методов работы; организует и координирует деятельность учебных заведений и научно-исследовательских учреждений по проблемам уголовно-исполнительной системы; организует подбор и расстановку должностных лиц подразделений уголовно-исполнительной системы в соответствии со штатами и нормативами численности работников уголовно-исполнительной системы, в том числе сотрудников уголовно-исполнительной системы, выполняющих функции по охране учреждений, исполняющих наказания, следственных изоляторов, их объектов и конвоированию осужденных; организует прохождение сотрудниками уголовно-исполнительной системы специальной подготовки к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и оружия, а также с умением оказывать доврачебную помощь пострадавшим; в установленном порядке обеспечивает сотрудников уголовно-исполнительной системы оружием и специальными средствами индивидуальной защиты для постоянного ношения и хранения с целью реализации гарантий личной безопасности сотрудников уголовно-исполнительной системы и членов их семей, разрабатывает проекты норм обеспечения сотрудников уголовно-исполнительной системы оружием и специальными средствами индивидуальной защиты для представления их в Правительство РФ; обеспечивает правовую, социальную защиту и личную безопасность работников уголовно-исполнительной системы и членов их семей, создание им необходимых жилищно-бытовых условий, а также развитие и функционирование социальной сферы уголовно-исполнительной системы; обеспечивает формирование в установленном порядке жилищного фонда уголовно-исполнительной системы и его эксплуатацию; формирует резерв сотрудников уголовно-исполнительной системы для перемещения по службе на должности, входящие в номенклатуру ФСИН РФ; координирует взаимодействие подразделений уголовно-исполнительной системы с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а

также с общественными и религиозными организациями (объединениями) и средствами массовой информации по вопросам деятельности уголовно-исполнительной системы; организует разработку мероприятий по мобилизационной подготовке и гражданской обороне аппарата ФСИН РФ, территориальных органов управления уголовно-исполнительной системы, учреждений, исполняющих наказания, следственных изоляторов и других подразделений уголовно-исполнительной системы; организует разработку и осуществление мероприятий по обеспечению пожарной безопасности учреждений, исполняющих уголовные наказания, на предприятиях учреждений, исполняющих наказания, следственных изоляторов и жилом секторе, находящемся на балансе учреждений уголовно-исполнительной системы; рассматривает жалобы и заявления подозреваемых, обвиняемых и осужденных, а также граждан о нарушениях прав и свобод человека и гражданина в учреждениях, исполняющих наказания, и следственных изоляторах; осуществляет руководство строительным комплексом уголовно-исполнительной системы и выполняет функции заказчика уголовно-исполнительной системы.

В рассматриваемом нами ведомственном нормативном правовом акте определены также должностные обязанности и права директора ФСИН РФ.

16.3. Территориальные органы исполнения наказаний

Следующим звеном уголовно-исполнительной системы являются **территориальные органы уголовно-исполнительной системы**. В данном случае речь идет о главных управлениях (управлениях Федеральной службы исполнения наказаний РФ). Главными управлениями ФСИН РФ являются, например, следующие: Главное управление Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Башкортостан, Главное управление Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Татарстан. Управлениями ФСИН РФ являются, например, следующие: Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Омской области, Управление Федеральной службы исполнения наказаний по г. Москве¹.

Низовым звеном уголовно-исполнительной системы являются **учреждения, исполняющие наказания**. Они создаются, реорганизуются центральным органом уголовно-исполнительной системы. Так, например, во исполнение постановления Правительства РФ «Вопросы уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции

¹ См.: *О некоторых* вопросах Федеральной службы исполнения наказаний: Указ Президента РФ № 317 от 21 марта 2005 г., в редакции от 12 июля 2005 г., от 17 мая 2006 г. и от 22.10.2007 г. // СЗ РФ. 2005. № 13. Ст. 1136; 2005. № 29. Ст. 3037; 2006. № 21. Ст. 2239; 2007. № 44. Ст. 5343; 2009. № 45. Ст. 5318.

Российской Федерации» № 1254 от 30 октября 1998 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями, приказом Министра юстиции РФ № 20 от 25 января 1999 г.², с последующими изменениями и дополнениями³ было утверждено Положение о следственном изоляторе уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации⁴. Следственный изолятор уголовно-исполнительной системы предназначен для содержания подозреваемых и обвиняемых (подсудимых и осужденных) в совершении преступлений, в отношении которых в качестве меры пресечения применено заключение под стражу, а также для исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы в отношении осужденных, оставленных для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию⁵. Структура и штаты следственного изолятора утверждаются территориальным органом уголовно-исполнительной системы в соответствии с нормативами, устанавливаемыми Правительством РФ, типовыми структурами и штатами, утверждаемыми ФСИН РФ.

Перечень должностей, замещаемых лицами, имеющими специальные звания сотрудников уголовно-исполнительной системы, утверждается директором Федеральной службы исполнения наказаний РФ. Непосредственный контроль за деятельностью следственного изолятора осуществляют ФСИН РФ и территориальный орган уголовно-исполнительной системы.

Организация деятельности следственного изолятора регламентируется также в Правилах внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ, утвержденных приказом министра юстиции РФ № 189 от 14 октября 2005 г.⁶

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 45. Ст. 5516; 2002. № 27. Ст. 2699; 2006. № 3. Ст. 297.

² См.: БНА РФ. 1999. № 10. С. 3—10.

³ См.: РГ. 2001. 7 апреля. 2004. 24 марта; БНА РФ. 2004. № 13. С. 149—150.

⁴ См.: *Об утверждении Положения о следственном изоляторе уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации*: Приказ министра юстиции РФ № 20 от 25 января 1999 г. // БНА РФ. 1999. № 10. С. 3—10.

⁵ См.: *О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений*: ФЗ РФ от 21 июня 1995 г., с последующими изменениями и дополнениями // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2759. Обращаем внимание: в соответствии со ст. 10 этого Закона приказом министра юстиции РФ № 212 от 30 июня 1999 г., в редакции от 9 августа 2000 г. и от 13 апреля 2004 г., утвержден Перечень исправительных учреждений, на территории которых созданы помещения, функционирующие в режиме следственных изоляторов (см.: *Бюллетень МЮ РФ*. 1999. № 7).

⁶ См.: БНА РФ. 2005. № 46. С. 107—134. Пункт 146 Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ решением ВС РФ № ГКПИ07-1188 и признан недействующим (в официальных источниках не публиковалось).

Следственные изоляторы открываются на основании приказов министра юстиции РФ. Так, приказом министра юстиции РФ «Об открытии следственного изолятора» № 339 от 24 ноября 1999 г. «на основании предложения руководства Управления исполнения наказания Министерства юстиции Российской Федерации... по Оренбургской области, поддержанного органами исполнительной власти Оренбургской области», был открыт следственный изолятор (СИЗО) № 3 (г. Оренбург) Минюста России по Оренбургской области «с лимитом наполнения 490 мест»¹.

В уголовно-исполнительную систему входят также предприятия, учреждения, организации, перечень видов которых предусмотрен постановлением Правительства РФ № 89 от 1 февраля 2000 г.², в редакции от 29 октября 2003 г.³ и от 15 июня 2009 г.⁴ В Перечень включены следующие виды предприятий, учреждений и организаций: базы материально-технического и военного снабжения; управление строительства; центральные ремонтно-механические мастерские и ремонтно-эксплуатационные предприятия; межрегиональные ремонтно-восстановительные базы; центры инженерно-технического обеспечения; центральный узел связи; автомобильные и железнодорожные хозяйства; жилищно-коммунальные хозяйства; подразделения технического надзора, лаборатории; научно-исследовательские институты; образовательные учреждения высшего, среднего, начального (учебные центры) профессионального и дополнительного образования; санаторно-оздоровительные, амбулаторно-поликлинические и стационарные медицинские учреждения для персонала и членов их семей; военно-врачебные комиссии; центры санитарно-эпидемиологического надзора; предприятия торговли; редакции периодических изданий; отделы специального назначения; подразделения розыска, конвоирования, собственной безопасности, оперативно-технических и поисковых мероприятий; военное представительство.

Сотрудникам уголовно-исполнительной системы присваиваются квалификационные категории. Порядок их присвоения предусмотрен Инструкцией о присвоении квалификационных категорий сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, утвержденной приказом министра юстиции РФ № 283 от 5 сентября 2006 г.⁵, в редакции от 3 февраля 2009 г.⁶ В зависимости от уровня

¹ См.: *Бюллетень* МЮ РФ. 2000. № 1. С. 63.

² См.: *Об утверждении* перечня видов предприятий, учреждений и организаций, входящих в уголовно-исполнительную систему: Постановление Правительства РФ № 89 от 1 февраля 2000 г. // *СЗ РФ*. 2000. № 6. Ст. 769; 2003. № 44. Ст. 4317; 2009. № 25. Ст. 3053.

³ См.: *СЗ РФ*. 2003. № 44. Ст. 4317.

⁴ См.: *СЗ РФ*. 2009. № 25. Ст. 3053.

⁵ См.: *БНА РФ*. 2006. № 40. С. 65–71.

⁶ См.: *РГ*. 2009. 27 февраля.

профессиональной подготовки, стажа и показателей служебной деятельности сотруднику присваиваются следующие квалификационные категории: «специалист 3 класса», «специалист 2 класса», «специалист 1 класса», «мастер-наставник».

16.4. Учреждения, исполняющие наказания

Виды учреждений, исполняющих наказания, определяются Уголовно-исполнительным кодексом РФ, принятым Государственной Думой Федерального Собрания РФ 18 декабря 1996 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями. Перечень учреждений и органов, исполняющих наказания приведен в ст. 16 Уголовно-исполнительного кодекса РФ (в редакции ФЗ РФ от 21 февраля 2001 г.² и от 16 декабря 2005 г.³). Таковых несколько.

Наказание в виде *штрафа* исполняется судом, вынесшим приговор, и судом по месту работы осужденного.

Наказание в виде обязательных работ⁴ исполняется уголовно-исполнительной инспекцией по месту жительства осужденного. Наказание в виде *лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью* исполняется уголовно-исполнительной инспекцией по месту жительства осужденного, исправительным центром, исправительным учреждением или дисциплинарной воинской частью.

Требования приговора о лишении права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью исполняются администрацией организации, в которой работает осужденный, а также органами, правомочными в соответствии с законом аннулировать разрешение на занятие соответствующей деятельностью.

Наказание в виде *исправительных работ* исполняется уголовно-исполнительной инспекцией⁵.

Наказания в виде *ограничения свободы, ареста, лишения свободы и смертной казни* исполняются учреждениями уголовно-исполнительной системы.

Наказание в виде *лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград* исполняется судом,

¹ См.: СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

² См.: СЗ РФ. 2001. № 11. Ст. 1002.

³ См.: СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 276.

⁴ См.: *О введении* в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде обязательных работ: ФЗ РФ от 22 декабря 2004 г. // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть I). Ст. 3.

⁵ *Об утверждении* Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества: Приказ министра юстиции РФ № 142 от 20 мая 2009 г. // РГ. 2009. 14 августа.

вынесшим приговор. Требования приговора о лишении специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград исполняются должностным лицом, присвоившим звание, классный чин или наградившим государственной наградой. Требования приговора о лишении специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград исполняются соответствующими органами Российской Федерации.

Наказания военнослужащих исполняются: содержание в дисциплинарной воинской части — специально предназначенными для этого дисциплинарными воинскими частями; арест — командованием гарнизонов на гауптвахтах для осужденных военнослужащих или в соответствующих отделениях гарнизонных гауптвахт; ограничение по военной службе — командованием воинских частей, учреждений, органов и воинских формирований, в которых проходят службу указанные военнослужащие. Условно осужденные находятся под контролем уголовно-исполнительной инспекции. За условно осужденными военнослужащими контроль осуществляется командованием воинских частей¹.

Местами отбывания ограничения свободы являются следующие. Осужденные к ограничению свободы отбывают наказание в специальных учреждениях — исправительных центрах, как правило, в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором они проживали или были осуждены. Осужденные, которым ограничение свободы назначено в порядке замены иного вида наказания, могут быть направлены для отбывания наказания в исправительный центр, расположенный на территории другого субъекта Российской Федерации. В этом же порядке направляются для отбывания наказания осужденные, по месту постоянного жительства которых отсутствуют исправительные центры (ст. 47). Границы территорий исправительных центров определяются Федеральной службой исполнения наказаний по согласованию с органами внутренних дел и органами местного самоуправления². Местами отбывания лишения свободы являются исправительные учреждения, к числу которых относятся исправительные колонии, воспитательные колонии, тюрьмы, лечебные исправительные учреждения³. Следственные

¹ См.: *Об утверждении* Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества: Приказ министра юстиции РФ № 142 от 20 мая 2009 г. // РГ. 2009. 14 августа.

² См.: *Об определении* границ территорий исправительных центров: Постановление Правительства РФ № 201 от 7 апреля 2005 г. // СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1363.

³ Примерная структура исправительной колонии, примерная структура воспитательной колонии, примерная структура тюрьмы, примерная структура лечебного исправительного учреждения утверждены приказом директора ФСИН РФ № 154 от 17 марта 2008 г. (см.: Ведомости УИС. 2008. № 7—9).

изоляторы выполняют функции исправительных учреждений в отношении осужденных, оставленных для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию (ст. 73—74 УИК РФ).

Обращаем внимание читателей на то, что не все перечисленные учреждения и органы, исполняющие наказания, являются **учреждениями уголовно-исполнительной системы**. Таковыми являются лишь следующие: уголовно-исполнительная инспекция по месту жительства осужденного; уголовно-исполнительная инспекция; исправительный центр; арестный дом; колония-поселение, воспитательная колония, лечебное исправительное учреждение, исправительная колония общего, строгого или особого режима либо тюрьма; исправительная колония особого режима для осужденных, отбывающих пожизненное лишение свободы. В исключительных случаях учреждением уголовно-исполнительной системы может являться следственный изолятор (ст. 77 УИК РФ).

Вопросы для самоконтроля

1. Какова правовая основа организации и деятельности Федеральной службы исполнения наказаний РФ?
2. Каков порядок назначения на должность и освобождения от должности директора Федеральной службы исполнения наказаний РФ?
3. Каковы полномочия директора Федеральной службы исполнения наказаний РФ?
4. Что понимать под уголовно-исполнительной системой?
5. Какие подразделения входят в Федеральную службу исполнения наказаний РФ?
6. Каковы основные функции Федеральной службы исполнения наказаний РФ?
7. Каковы состав и полномочия следственного изолятора уголовно-исполнительной системы Минюста РФ?
8. Каким образом создаются следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы Минюста РФ?
9. В каком Перечне установлены виды предприятий, учреждений и организаций, включенных в состав уголовно-исполнительной системы Минюста РФ?
10. Каковы виды учреждений, исполняющих наказания?
11. Какие учреждения и органы, исполняющие наказания, являются учреждениями уголовно-исполнительной системы?

Часть III

ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЕ
ОРГАНЫ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

Государственные правоприменительные органы

В §1.3 данного учебника мы уже указывали на необходимость выделения правоприменительных органов, содействующих правоохране, в качестве самостоятельной группы. Для их характеристики был использован термин «правоприменение». Перечень правоприменительных органов достаточно широк, и его установление не является задачей авторов данного учебника. Мы ограничились лишь выделением группы правоприменительных органов, содействующих правоохране. В свою очередь, правоприменительные органы, содействующие правоохране, нами подразделены на две подгруппы:

- 1) государственные правоприменительные органы;
- 2) негосударственные правоприменительные органы, содействующие правоохране.

К государственным правоприменительным органам, содействующим правоохране, нами отнесены налоговые и иные финансовые органы, судебно-экспертные учреждения, нотариальные органы, органы записи актов гражданского состояния. Именно в такой последовательности они и рассматриваются в данной главе учебника.

17.1. Налоговые и иные финансовые органы

Налоговые органы впервые были выделены в самостоятельную систему в Федеральном законе РФ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О Государственной налоговой службе РСФСР”» от 23 июня 1999 г.¹ В соответствии с указанным Законом **налоговые органы Российской Федерации** — это единая система контроля за соблюдением налогового законодательства Российской Федерации, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и других обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации, а также контроля за соблюдением валютного законодательства Российской Федерации, осуществляемого в пределах компетенции налоговых органов.

Единая централизованная система налоговых органов состоит из Федеральной налоговой службы РФ и его территориальных органов.

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3484.

Анализ приведенных норм свидетельствует, что в основе организации системы налоговых органов находится федеративное устройство Российской Федерации и ее административно-территориальное деление. В соответствии со ст. 5 (ч. 1), 65 Конституции РФ система налоговых органов может быть представлена тремя звеньями.

Высшим звеном системы налоговых органов является ныне Федеральная налоговая служба Российской Федерации (ФНС РФ), находящаяся в ведении Министерства финансов РФ, что предусмотрено Указом Президента РФ «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» № 724 от 12 мая 2008 г.¹

Что же касается Министерства РФ по налогам и сборам, то оно утратило свой самостоятельный статус и в соответствии с указанным подзаконным нормативным правовым актом «преобразовано» в Федеральную налоговую службу. В другом подзаконном нормативном правовом акте, правда, с меньшей юридической силой, каковым является постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» № 506 от 30 сентября 2004 г.², с последующими изменениями и дополнениями³, Федеральная налоговая служба уже названа «правопреемником» Министерства РФ по налогам и сборам. Приказом руководителя ФНС РФ от 15 февраля 2007 г.⁴ утвержден Регламент Федеральной налоговой службы РФ.

Нижестоящим звеном по отношению к Федеральной налоговой службе РФ следует считать ее территориальные органы. В частности, этим подзаконным нормативным актом утверждены: Примерное положение об Управлении Федеральной налоговой службы по субъекту Российской Федерации, Примерное положение о Межрегиональной инспекции Федеральной налоговой службы по крупнейшим налогоплательщикам, Примерное положение о Межрегиональной инспекции Федеральной налоговой службы по централизованной обработке данных, Примерное положение о Межрегиональной инспекции Федеральной налоговой службы по федеральному округу, Примерное положение об инспекции Федеральной налоговой службы по району, району в городе, городу без районного деления. Порядок назначения на должность руководителей тер-

¹ См.: СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2290.

² См.: СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3961.

³ См.: СЗ РФ. 2005. № 8. Ст. 654; № 23. Ст. 2270; № 42. Ст. 4277; № 48. Ст. 5042; 2006. № 23. Ст. 2510; № 24. Ст. 2602; № 33. Ст. 3638; № 52 (часть III). Ст. 5587; 2007. № 15. Ст. 1800; № 24. Ст. 2920; 2008. № 9. Ст. 853; № 29 (часть II). Ст. 3527; 2008. № 46. Ст. 5337; 2009. № 6. Ст. 738; № 30. Ст. 3805.

⁴ См.: БНА РФ. 2007. № 22. С. 50—72.

риториальных органов Федеральной налоговой службы предусмотрен в Указе Президента РФ № 295 от 15 марта 2005 г.¹

Обращаем внимание читателей на то, что в соответствии с уже утратившим юридическую силу Федеральным законом РФ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» от 10 сентября 1997 г., с последующими изменениями и дополнениями², на уровне районов, городов по решению представительных органов местного самоуправления могли создаваться муниципальные налоговые службы для сборов местных налогов. В этом же Законе указывалось, что деятельность «органов муниципальной налоговой службы осуществлялась в соответствии с Законом Российской Федерации «О налоговых органах Российской Федерации» в части, относящейся к предметам ведения местного самоуправления. Муниципальная налоговая служба объединяла и координировала с налоговыми органами усилия по контролю за соблюдением налогового законодательства Российской Федерации. Муниципальная налоговая служба была обязана предоставлять Федеральной налоговой службе всю необходимую информацию» (п. 2 ст. 14 ФЗ РФ от 10 сентября 1997 г., в редакции ФЗ РФ от 11 июня 2004 г.³).

В Федеральном законе РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 16 сентября 2003 г. (с последующими многочисленными изменениями и дополнениями)⁴ термин «орган муниципальной налоговой службы» не используется.

Относительно наименования звеньев системы налоговых органов в данной части этот Закон необходимо было бы привести в соответствие с Федеральным законом от 23 июня 1999 г.⁵ Более сложно решить вопрос об определении места органов муниципальной налоговой службы в системе налоговых органов. По нашему мнению, образование подобных органов, которые мы условно предлагаем именовать как «местные налоговые органы» (по аналогии с «местной милицией») соответствует п. «и» и «л» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ 1993 г. Несмотря на буквальное толкование Федерального закона РФ от 10 сентября 1997 г. о разграничении органов муниципальной налоговой службы и территориальных налоговых органов, мы считаем, что, поскольку на те и на другие распростра-

¹ См.: СЗ РФ. 2005. № 12. Ст. 1023.

² См.: СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4464; 1999. № 28. Ст. 3492; 2001. № 1 (часть I). Ст. 2; 2001. № 53 (часть 1). Ст. 5030; 2003. № 40. Ст. 3822; 2004. № 27. Ст. 2711; 2005. № 1 (часть I). Ст. 9.

³ См.: СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2711.

⁴ См.: СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822; 2009. № 48. Ст. 5733.

⁵ См.: СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3484.

няются действия специальных нормативных правовых актов, постольку органы муниципальной налоговой службы нужно включать в систему территориальных налоговых органов. Разумеется, при этом нельзя забывать о таких особенностях органов муниципальной налоговой службы, как порядок их финансирования, порядок назначения на должность их руководителей и др.

Главными задачами налоговых органов являются контроль за соблюдением налогового законодательства, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет государственных налогов и других платежей, установленных законодательством Российской Федерации, а также валютный контроль, осуществляемый в соответствии с законодательством Российской Федерации о валютном регулировании и валютном контроле¹.

Для выполнения указанных задач налоговым органам предоставлены *следующие права*: требовать от налогоплательщика или налогового агента документы по формам, установленным государственными органами и органами местного самоуправления, служащие основаниями для исчисления и уплаты (удержания и перечисления) налогов, а также пояснения и документы, подтверждающие правильность исчисления и своевременность уплаты (удержания и перечисления) налогов; проводить налоговые проверки; производить выемку документов при проведении налоговых проверок у налогоплательщика или налогового агента, свидетельствующих о совершении налоговых правонарушений, в случаях, когда есть достаточные основания полагать, что эти документы будут уничтожены, сокрыты, изменены или заменены; вызывать на основании письменного уведомления в налоговые органы налогоплательщиков, плательщиков сборов или налоговых агентов для дачи пояснений в связи с уплатой (удержанием и перечислением) ими налогов либо в связи с налоговой проверкой, а также в иных случаях, связанных с исполнением ими законодательства о налогах и сборах; приостанавливать операции по счетам налогоплательщиков сборов и налоговых агентов в банках и налагать арест на имущество налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов; осматривать (обследовать) любые используемые налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанные с содержанием объектов налогообложения независимо от места их нахождения производственные, складские,

¹ См.: *О валютном регулировании и валютном контроле*: ФЗ РФ от 21 ноября 2003 г., с последующими изменениями и дополнениями // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859; 2004. № 27. Ст. 2711; 2005. № 30 (часть I). Ст. 3101; 2006. № 13 (часть I). Ст. 3420; 2007. № 1 (часть I). Ст. 30; № 22. Ст. 2653; № 29. Ст. 3480; № 45. Ст. 5419; 2008. № 30 (часть I). Ст. 3606.

торговые и иные помещения и территории, проводить инвентаризацию принадлежащего налогоплательщику имущества; определять суммы налогов, подлежащие внесению налогоплательщиками в бюджет (внебюджетные фонды), расчетным путем на основании имеющейся у них информации о налогоплательщике, а также данных об иных аналогичных налогоплательщиках в случаях отказа налогоплательщика допустить должностных лиц налогового органа к осмотру (обследованию) производственных, складских, торговых и иных помещений и территорий, используемых налогоплательщиком для извлечения дохода либо связанных с содержанием объектов налогообложения, непредставления в течение более двух месяцев налоговому органу необходимых для расчета налогов документов, отсутствия учета доходов и расходов, учета объектов налогообложения или ведения учета с нарушением установленного порядка, приведшего к невозможности исчислить налоги; требовать от налогоплательщика, налоговых агентов, их представителей устранения выявленных нарушений законодательства о налогах и сборах и контролировать выполнение указанных требований; взыскивать недоимки по налогам и сборам, а также взыскивать пени; контролировать соответствие крупных расходов физических лиц их доходам; требовать от банков документы, подтверждающие исполнение платежных поручений налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов и инкассовых поручений (распоряжений) налоговых органов о списании со счетов налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов сумм налогов и пени; привлекать для проведения налогового контроля специалистов, экспертов и переводчиков; вызывать в качестве свидетелей лиц, которым могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для проведения налогового контроля; заявлять ходатайства об аннулировании или о приостановлении действия выданных юридическим и физическим лицам лицензий на право осуществления определенных видов деятельности; создавать налоговые посты; предъявлять в суды общей юрисдикции или арбитражные суды иски. Налоговым органам предоставлены и иные права.

Налоговые органы *обязаны*: соблюдать законодательство о налогах и сборах; осуществлять контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов; вести в установленном порядке учет налогоплательщиков; проводить разъяснительную работу по применению законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов, бесплатно информировать налогоплательщиков о действующих налогах и сборах, представлять формы установленной отчетности и разъяснять поря-

док их заполнения, давать разъяснения о порядке исчисления и уплаты налогов и сборов; осуществлять возврат или зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов, пеней, штрафов; соблюдать налоговую тайну; направлять налогоплательщику или налоговому агенту копии акта налоговой проверки и решения налогового органа, а также уведомление и требование об уплате налога и сбора. Налоговые органы несут также иные обязанности. Законом установлены также обязанности должностных лиц налоговых органов: действовать в строгом соответствии с Налоговым кодексом РФ и иными федеральными законами РФ; реализовывать в пределах своей компетенции права и обязанности налоговых органов; корректно и внимательно относиться к налогоплательщикам, их представителям и иным участникам налоговых правоотношений, не унижать их честь и достоинство.

Следует иметь в виду, что полномочиями налоговых органов могут обладать и органы государственных внебюджетных фондов. В случаях когда законодательством о налогах и сборах на органы государственных внебюджетных фондов возложены обязанности по налоговому контролю, эти органы пользуются правами и несут обязанности налоговых органов. Должностные лица органов государственных внебюджетных фондов несут обязанности должностных лиц налоговых органов.

За убытки, причиненные налогоплательщикам вследствие своих неправомерных действий (решений), или бездействие, а равно за неправомерные действия (решения) или бездействие, должностные лица и другие работники налоговых органов несут ответственность. Органы государственных внебюджетных фондов несут ответственность за убытки, причиненные налогоплательщикам вследствие своих неправомерных действий (решений) или бездействие, а равно неправомерных действий (решений) или бездействие должностных лиц и других работников указанных органов при исполнении ими служебных обязанностей.

Иным финансовым органом, помимо налоговых органов, является **Федеральная служба по финансовому мониторингу Российской Федерации (ФСФМ РФ)**.

Правовую основу организации и деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу РФ составляют Указ Президента РФ «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» № 1263 от 1 ноября 2001 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями²; постановление Правительства РФ «Об утверждении

¹ См.: СЗ РФ. 2001. № 45. Ст. 4251.

² См.: СЗ РФ. 2003. № 15. Ст. 1346; № 47. Ст. 4520; 2004. № 11. Ст. 945; № 49. Ст. 4887; 2005. № 13. Ст. 1137.

Положения о Федеральной службе по финансовому мониторингу» № 307 от 23 июня 2004 г.¹, с последующими изменениями дополнениями².

Федеральная служба по финансовому мониторингу РФ является федеральным органом исполнительной власти³, уполномоченным принимать меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и координирующий деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Основными задачами Федеральной службы по финансовому мониторингу РФ являются: сбор, обработка и анализ информации об операциях с денежными средствами или иным имуществом, подлежащим контролю в соответствии с законодательством России⁴; создание единой информационной системы и ведение федеральной базы данных в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем; направление соответствующей информации в правоохранительные органы в соответствии с их компетенцией при наличии достаточных оснований, свидетельствующих о том, что операция, сделка связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем; осуществление в соответствии с международными договорами Российской Федерации взаимодействия и информационного обмена с компетентными органами иностранных государств в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем; представление Российской Федерации в международных организациях по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. Федеральная служба по финансовому мониторингу РФ подотчетна Министерству финансов РФ и ежегодно представляет в Министерство финансов РФ отчет о своей деятельности в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Федеральную службу по финансовому мониторингу РФ возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от

¹ См.: СЗ РФ. 2004. № 26. Ст. 2676.

² См.: СЗ РФ. 2007. № 45. Ст. 549; *ПГ*. 2008. 31 мая; 2008. № 46. Ст. 5337; 2009. № 6. Ст. 738; № 33. Ст. 4081.

³ См.: *Вопросы* системы и структуры федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ № 724 от 12 мая 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2290.

⁴ См., например: *Об утверждении* Положения о порядке передачи информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу адвокатами, нотариусами и лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических или бухгалтерских услуг: Постановление Правительства РФ № 82 от 16 февраля 2005 г. // СЗ РФ. 2005. № 8. Ст. 659.

должности Правительством РФ по представлению Министра финансов РФ¹.

Типовое положение о территориальном органе Федеральной службы по финансовому мониторингу Российской Федерации утверждено приказом руководителя ФСФМ РФ № 138 от 29 мая 2008 г.² В указанном подзаконном нормативном правовом акте приведен исчерпывающий перечень (всего семь) территориальных органов ФСФМ РФ (например, Межрегиональное управление Федеральной службы по финансовому мониторингу по Центральному федеральному округу»).

Еще одним финансовым органом, который мы сочли необходимым рассмотреть в данном издании учебника, является Федеральное казначейство Российской Федерации (ФК РФ). Положение о Федеральном казначействе РФ утверждено Постановлением Правительства РФ № 703 от 1 декабря 2004 г.³ Федеральное казначейство является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

Федеральное казначейство РФ находится в ведении Министерства финансов РФ. Федеральное казначейство возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством РФ по представлению министра финансов РФ. Руководитель Федерального казначейства РФ несет персональную ответственность за осуществление возложенных на Федеральное казначейство РФ полномочий. Руководитель Федерального казначейства РФ имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности министром финансов РФ по представлению руководителя Федерального казначейства РФ. Количество заместителей руководителя Федерального казначейства РФ устанавливается Правительством РФ.

Регламент Федерального казначейства РФ утвержден приказом руководителя ФК РФ № 5н от 10 апреля 2006 г.⁴

¹ См.: *О руководителе* Федеральной службы по финансовому мониторингу: Распоряжение Правительства РФ № 725-р от 22 мая 2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2596.

² См.: *БНА* РФ. 2008. № 27. С. 149—154.

³ См.: *СЗ* РФ. 2004. № 49. Ст. 4908.

⁴ См.: *БНА* РФ. 2006. № 21. С. 68—87.

Приказом руководителя ФК РФ № 215 от 27 октября 2005 г.¹ утвержден перечень управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации: первая группа (всего 21); вторая группа (всего 46); третья группа (всего 18).

Организационно-штатная структура управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации (всего 89) утверждена приказом руководителя ФК РФ № 75 от 15 мая 2006 г.²

17.2. Судебно-экспертные учреждения

Одной из основных функций Министерства юстиции РФ является осуществление «организационного и методического руководства деятельностью судебно-экспертных учреждений». Следует сразу оговориться, что системы как таковой еще нет. Выражаясь словами авторов упоминавшейся нами Концепции о реформировании органов и учреждений юстиции Российской Федерации, только «прорабатывается вопрос о создании в перспективе единой службы судебной экспертизы» (часть вторая раздела 10 Концепции реформирования органов и учреждений юстиции Российской Федерации)³. Вероятно, можно было бы предполагать, что во главе такой службы — должно находиться одно из структурных подразделений центрального аппарата Министерства юстиции РФ — Департамент правового регулирования, анализа и контроля деятельности подведомственных федеральных служб.

Что касается непосредственно экспертных учреждений, то, на наш взгляд, речь может вестись о двух звеньях. *Вышестоящим звеном* является Российский федеральный центр судебной экспертизы при Министерстве юстиции РФ (на уровне Российской Федерации). *Нижестоящим звеном* является региональный центр судебной экспертизы, объединяющий центральные лаборатории судебной экспертизы Министерства юстиции РФ и лаборатории судебной экспертизы Министерства юстиции РФ (в субъектах Российской Федерации)⁴. Российский центр судебной экспертизы возглавляет директор. Региональный центр судебной экспертизы, центральную лабораторию судебной экспертизы и лабораторию судебной экспертизы возглавляют начальники.

¹ В официальных источниках не публиковался.

² В официальных источниках не публиковался.

³ См.: *Об утверждении* Концепции реформирования органов и учреждений юстиции Российской Федерации: Постановление Правительства РФ № 1177 от 7 октября 1996 г. // СЗ РФ. 1996. № 42. Ст. 4806.

⁴ См.: *О судебно-экспертных учреждениях* Министерства юстиции Российской Федерации: Постановление Правительства РФ № 1133 от 6 октября 1994 г. // СЗ РФ. 1994. № 25. Ст. 2705; 2007. № 31. Ст. 4095; № 53. Ст. 6621.

Судебно-экспертные учреждения производят экспертизы для всех правоохранительных органов, а также для иных органов и даже для физических лиц.

С целью повышения эффективности деятельности судебно-экспертных учреждений осуществляется процесс их «укрепления»¹. Особое внимание при этом уделяется судебно-экспертным учреждениям субъектов Российской Федерации (к числу которых относятся, например, Центральная Нижегородская лаборатория судебной экспертизы, Центральная Санкт-Петербургская лаборатория судебной экспертизы) и лабораториям судебных экспертиз (в качестве примера можно назвать Саратовскую лабораторию судебной экспертизы). Исчерпывающий перечень центральных лабораторий судебных экспертиз и лабораторий судебной экспертизы приведен в приказе Министра юстиции РФ № 19-01-7-95 от 17 января 1995 г.², с изменениями от 5 апреля 2000 г.³

В развитие Концепции о реформировании органов и учреждений юстиции России Государственной Думой Федерального Собрания РФ 5 апреля 2001 г. принят Федеральный закон РФ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»⁴. В соответствии со ст. 11 данного Закона государственными судебно-экспертными учреждениями являются специализированные учреждения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, созданные для обеспечения исполнения полномочий судов, судей, органов дознания, дознавателей, следователей и прокуроров посредством организации и производства судебной экспертизы.

17.3. Нотариальные органы

Ныне некоторые авторы (Н. Полтавская, В. Кузнецов) включают в «правоохранительную систему России» и органы нотариата и которые рассматриваются в качестве ее подсистемы. При этом подсистема органов нотариата понимается чрезвычайно широко. По мнению этих авторов, под нотариатом следует понимать «систему органов юстиции, а также должностных лиц» в которую «входят Министерство юстиции Российской Федерации, министерства юстиции республик, входящих в состав России, управления юстиции субъектов Российской Федерации, государственные нотариальные

¹ См.: *Распоряжение* Правительства РФ № 1546-р от 14 октября 1996 г. // СЗ РФ. 1996. № 43. Ст. 4962.

² В официальных источниках не публиковался.

³ См.: *Бюллетень* МЮ РФ. 2005. № 5. С. 130—131.

⁴ См.: СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2291; 2002. № 1 (часть I). Ст. 2; 2007. № 7. Ст. 831; № 31. Ст. 4011; 2009. № 26. Ст. 3122.

конторы, нотариусы, занимающиеся частной практикой, должностные лица органов исполнительной власти и консульских учреждений, а также другие должностные лица»¹. Вероятно, подобный подход связан с характером публикации — гипертрофированием нотариата.

Организация и деятельность **нотариальных органов** урегулированы в Основах законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г., вступивших в юридическую силу с 11 марта 1993 г.² и действующих до нынешнего времени.

Нотариат в Российской Федерации призван обеспечивать защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации.

Нотариальными органами являются **государственные нотариальные конторы**, которые образуются в субъектах Российской Федерации (ст. 7). В государственных нотариальных конторах состоят **нотариусы**. Территория деятельности нотариуса (нотариальный округ) устанавливается в соответствии с административно-территориальным делением Российской Федерации (ст. 13).

Нотариус *имеет право*: совершать нотариальные действия в интересах физических и юридических лиц, обратившихся к нему, за исключением случаев, когда место совершения нотариального действия определено законодательством Российской Федерации или международными договорами; составлять проекты сделок, заявлений и других документов, изготовлять копии документов и выписки из них, а также давать разъяснения по вопросам совершения нотариальных действий; истребовать от физических и юридических лиц сведения и документы, необходимые для совершения нотариальных действий. Законодательством республик в составе Российской Федерации нотариусу могут быть предоставлены и иные права.

В Законе установлены обязанности нотариуса. Нотариус *обязан*: оказывать физическим и юридическим лицам содействие в осуществлении их прав и защите законных интересов, разъяснять их права и обязанности, предупреждать о последствиях совершаемых нотариальных действий, чтобы юридическая неосведомленность не могла быть использована им во вред; хранить в тайне сведения, которые стали ему известны в связи с осуществлением его профессиональной

¹ См.: *Полтавская Н., Кузнецов В.* Нотариат: Курс лекций. М.: Институт международного права и экономики имени А.С. Грибоедова, 1999. С. 10—13.

² См.: *Ведомости СНД РФ и ВС РФ.* 1993. № 10. Ст. 357, 358; СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4855; 2004. № 27. Ст. 2711; № 35. Ст. 3607; № 45. Ст. 4377; 2005. № 27. Ст. 2717; 2006. № 27. Ст. 2881; 2007. № 1 (часть I). Ст. 21; № 27. Ст. 3213; № 41. Ст. 4845; № 43. Ст. 5084; 2008. № 52 (часть I). Ст. 6236; 2009. № 1. Ст. 14; Ст. 20; № 29. Ст. 3642.

деятельности (суд может освободить нотариуса от обязанности сохранения тайны, если против нотариуса возбуждено уголовное дело в связи с совершением нотариального действия); отказать в совершении нотариального действия в случае его несоответствия законодательству Российской Федерации или международным договорам в случаях, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации, представить в налоговый орган справку о стоимости имущества, переходящего в собственность граждан, необходимую для исчисления налога с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения.

Нотариус, работающий в государственной нотариальной конторе, в случае совершения действий, противоречащих законодательству Российской Федерации, *несет ответственность в установленном законом порядке.*

Государственным нотариусам и консультантам государственных нотариальных контор присваиваются следующие классные чины: государственного советника юстиции; государственного советника юстиции 1, 2 и 3 класса; советника юстиции 1, 2 и 3 класса; юриста 1, 2 и 3 класса. Порядок их присвоения урегулирован действующим до нынешнего времени приказом Министра юстиции РСФСР от 16 октября 1991 г. № 152/13-3-23, которым была утверждена Инструкция о порядке присвоения классных чинов работникам органов юстиции государственного нотариата РСФСР¹.

Во исполнение ч. 3 ст. 1 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате Министром юстиции РФ утвержден Порядок ведения реестра государственных нотариальных контор и контор нотариусов, занимающихся частной практикой². В реестр государственных нотариальных контор вносятся сведения о лицах назначенных на должность нотариуса. Реестр формируется и ведется Департаментом организации, координации и контроля Министерства юстиции РФ для обеспечения учета государственных нотариальных контор, а также обеспечения заинтересованных лиц информацией, содержащейся в реестре. Информация, содержащаяся в реестре, является открытой.

Организация и деятельность нотариальных органов в субъектах Российской Федерации регулируются нормативными актами субъек-

¹ См.: *Бюллетень* МЮ РФ. 1998. № 1.

² См.: *Об утверждении* Порядка ведения реестра государственных нотариальных контор и контор нотариусов, занимающихся частной практикой: Приказ Министра юстиции РФ № 306 от 2 декабря 2003 г., в редакции от 1 августа 2005 г., от 1 марта 2006 г., от 14 июня 2007 г., от 10 сентября 2007 г., от 27 августа 2008 г. // *Бюллетень* МЮ РФ. 2004. № 1. С. 108—114; *РГ*. 2005. 23 августа; 2006. 31 марта; 2007. 26 сентября; 2008. 5 сентября; *БНА* РФ. 2005. № 34. С. 37; 2006. № 13. С. 129; 2007. № 27. С. 172—173;

тов Российской Федерации. Так, в постановлении Правительства г. Москвы «О мерах по развитию и укреплению нотариата Москвы» № 258 от 26 марта 1996 г.¹ был установлен срок подготовки и внесения на рассмотрение Московской городской Думы проекта г. Москвы «О порядке организации нотариальной деятельности в г. Москве» (до 1 июня 1996 г.). Постановлением Правительства Москвы № 103 от 18 февраля 1997 г.² был рассмотрен законопроект «Об организации деятельности нотариата в городе Москве». В целом законопроект структурно соответствовал Основам законодательства Российской Федерации о нотариате. В нем было определено, что нотариат Москвы находится в совместном ведении Российской Федерации и города Москвы. И наконец, 19 апреля 2006 г. Московской городской Думой был принят Закон г. Москвы «Об организации и деятельности нотариата в городе Москве»³. В соответствии с Законом г. Москвы от 19 апреля 2006 г. нотариат является «институтом гражданского общества» (ст. 1). Организация нотариата регламентирована в главе 2 (ст. 6—8) указанного Закона. Московский городской нотариальный округ является территорией деятельности нотариуса. В г. Москве не допускается совершение нотариальных действий нотариусами других нотариальных округов (ст. 6).

В г. Москве численность нотариусов определяется исходя из следующего соотношения: один нотариус на 15 тыс. человек, имеющих постоянную регистрацию по месту проживания в г. Москве (ст. 7).

Нотариус вправе иметь только одну нотариальную контору. Нотариальная контора не является юридическим лицом (ст. 8).

17.4. Органы записи актов гражданского состояния

Органы Министерства юстиции РФ координируют также деятельность органов записи актов гражданского состояния, которые в соответствии с Федеральным законом РФ «Об актах гражданского состояния» от 22 октября 1997 г. с последующими изменениями и дополнениями⁴ производят государственную регистрацию актов гражданского состояния (ст. 4). Полномочиями органов записи актов гражданского состояния обладают также консульские учреждения

¹ См.: *Вестник ММ*. 1996. № 9. С. 31—33.

² В официальных источниках не публиковалось.

³ См.: *Ведомости МГД*. 2006. № 5. Ст. 107; 2008. № 5. Ст. 65.

⁴ См.: *СЗ РФ*. 1997. № 47. Ст. 5340; 2001. № 44. Ст. 4149; 2002. № 18. Ст. 1724; 2003. № 17. Ст. 1553; № 28. Ст. 2889. № 50. Ст. 4855; 2004. № 35. Ст. 3607; 2005. № 1 (часть I). Ст. 25; 2006. № 1. Ст. 10; № 13 (часть I). Ст. 3420; 2008. № 30 (часть II). Ст. 3616.

Российской Федерации за пределами ее территории (генеральные консульства, консульства, вице-консульства, консульские агентства)¹.

В соответствии с абзацем вторым п. 1 ст. 4 указанного Закона порядок образования и деятельности **органов записи актов гражданского состояния** регулируются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Например, в Московской области таким нормативным актом является Закон Московской области «Об образовании и деятельности органов записи актов гражданского состояния Московской области» от 26 мая 1999 г.² Система органов загса Московской области представляет два звена: Управление загса и его структурные подразделения — отделы загса (ст. 3). Аналогичная система органов загса установлена и в Нижегородской области³.

В г. Москве органом записи актов гражданского состояния является Управление записи актов гражданского состояния города Москвы, организация и деятельность которого урегулированы в постановлении Правительства г. Москвы «Об утверждении Положения об управлении записи актов гражданского состояния города Москвы» № 209-ПП от 27 марта 2007 г.⁴

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под правоприменительными органами, содействующими правоохране?
2. Каковы виды правоприменительных органов, содействующих правоохране?

¹ Исключительным правомочием органов записи актов гражданского состояния является заключение брака. Так, например, брак, оформленный в церкви, не влечет каких-либо правовых последствий (см.: *Пчелинцева Л.М.* Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. М.: НОРМА—ИНФРА-М, 1999. С. 43—44).

² См.: *Подмосковные известия*. 1999. 24 июня; *Народная газета* Московского региона. 2000. 20 апреля; *Ежедневные новости*. Подмосковье. 2004. 20 ноября; 2006. 18 марта. В соответствии с Законом Московской области «О порядке принятия, обнародования, вступления в силу и хранения Устава Московской области и законов Московской области» от 23 октября 1996 г., с последующими изменениями и дополнениями, ныне официальными источниками опубликования в Московской области являются: газета «Ежедневные новости. Подмосковье» и журнал «Вестник Московской областной Думы» (ст. 15, в ред. Закона Московской области от 29 сентября 2005 г.) См.: *Ежедневные новости*. Подмосковье. 2001. 26 апреля; 2005. 8 октября.

³ См.: *О государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Нижегородской области: Закон Нижегородской области от 14 ноября 2002 г.* // Правовая среда. 2002. 25 декабря; 2005. 26 ноября.

⁴ См.: *Вестник МПМ*. 2007. № 22. С. 23.

3. Какие органы включены в перечень государственных право-применительных органов, содействующих правоохране?
4. Что понимать под налоговыми органами?
5. Какова звенность системы налоговых органов?
6. Каковы «главные задачи» налоговых органов?
7. В чем состоят права и обязанности налоговых органов?
8. Какова правовая основа организации и деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу РФ?
9. В чем заключаются основные задачи Федеральной службы по финансовому мониторингу РФ?
10. Какова правовая основа организации и деятельности Федерального казначейства РФ?
11. Какова правовая основа организации и деятельности государственных судебно-экспертных учреждений?
12. Какова правовая основа организации и деятельности государственного нотариата?
13. Какова правовая основа организации и деятельности органов записи актов гражданского состояния?

Негосударственные правоприменительные органы

В отличие от государственных правоприменительных органов, содействующих правоохране, негосударственные правоприменительные органы, содействующие правоохране, не являются государственными органами.

К негосударственным правоприменительным органам, содействующим правоохране, нами отнесены органы судейского сообщества, третейские суды, товарищеские суды, адвокатура, частный нотариат, частные детективные и охранные службы, негосударственные судебно-экспертные учреждения. В такой последовательности они рассматриваются в данной главе учебника.

18.1. Система органов судейского сообщества¹

Организация и деятельность **органов судейского сообщества** урегулированы Федеральным законом РФ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» от 15 февраля 2002 г.², с последующими изменениями и дополнениями³. Судейское сообщество в Российской Федерации образуют «судьи федеральных судов всех видов и уровней, судьи судов субъектов Российской Федерации» (ст. 1). Органы судейского сообщества являются:

- Всероссийский съезд судей; конференции судей субъектов Российской Федерации, Совет судей Российской Федерации;
- советы судей субъектов Российской Федерации;
- общие собрания судей судов;
- Высшая квалификационная коллегия судей России;
- квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации (ст. 3).

Основными задачами органов судейского сообщества являются: содействие в совершенствовании судебной системы и судопроизводства; защита прав и законных интересов судей; участие в орга-

¹ При подготовке данного параграфа использован опыт правоприменительной практики одного из авторов учебника (В.Н. Галузо), неоднократно обращавшегося в Президиум Высшей квалификационной коллегии судей РФ.

² См.: СЗ РФ. 2002. № 11. Ст. 1022.

³ См.: СЗ РФ. 2003. № 27 (часть II). Ст. 2710; 2004. № 33. Ст. 3369; 2005. № 15. Ст. 1278; 2008. № 52 (часть I). Ст. 6229; 2009. № 29. Ст. 3594; № 30. Ст. 3737; *ПГ*. 2009. 2 декабря.

низационном, кадровом и ресурсном обеспечении судебной деятельности, утверждение авторитета судебной власти, обеспечение выполнения судьями требований, предъявляемых кодексом судейской этики (ст. 4).

Всероссийский съезд судей является высшим органом судейского сообщества. Съезд созывается один раз в четыре года Советом судей Российской Федерации. Внеочередной съезд должен быть созван, если решение об этом принято конференцией судей не менее чем в половине субъектов Российской Федерации. Съезд считается правомочным, если в его работе принимают участие более половины избранных делегатов. Председательствует на съезде председатель Совета судей Российской Федерации.

Конференции судей субъектов Российской Федерации представляют судей верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального подчинения, суда автономной области и судов автономных округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, а также мировых судей, судей районных судов и гарнизонных военных судов, действующих на территории соответствующих субъектов Российской Федерации. Конференции судей созываются советом судей соответствующего субъекта Российской Федерации по мере необходимости, но не реже одного раза в два года. Председательствует на конференции судей председатель совета судей соответствующего субъекта Российской Федерации.

Совет судей Российской Федерации является выборным органом судейского сообщества, подотчетным только съезду. Совет судей Российской Федерации созывается по мере необходимости, но не реже двух раз в год. Совет судей Российской Федерации формируется Всероссийским съездом судей из числа судей федеральных судов, а также судей судов субъектов Российской Федерации. Совет судей Российской Федерации избирает из своего состава подотчетных ему председателя Совета судей РФ и его заместителей.

Советы судей субъектов Российской Федерации избираются конференциями судей в количестве и порядке, которые определяются конференциями судей в соответствии с их регламентом с учетом необходимости представительства в них судей соответственно от верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области и судов автономных округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, а также мировых судей, судей районных судов и гарнизонных военных судов, действующих на территории соответствующих субъектов Российской Федерации. Совет судей субъектов Российской Федерации избирает из своего состава подотчетных ему

председателя совета судей субъекта Российской Федерации и его заместителей.

Общие собрания судей могут созываться не реже чем один раз в год для обсуждения вопросов, связанных с совершенствованием организации работы суда, выражения законных интересов судей, а также для проведения выборов делегатов на съезд (конференцию) судей в каждом суде.

Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации формируется на четыре года. Президиум Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации состоит из председателя и трех его заместителей, избираемых Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации из числа ее членов.

Одним из авторов данного учебника (В.Н. Галузо) и не только с познавательной целью, но и в связи с допущенным судьей Московского городского суда нарушением предписаний ГПК РФ при рассмотрении его надзорной жалобы от 25 декабря 2006 г. на решение Гагаринского районного суда г. Москвы от 12 сентября 2006 г. и на кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 16 ноября 2006 г. состоялось обращение в Президиум Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации. Однако вместо соответствующего реагирования из Верховного Суда РФ последовало лишь «разъяснение» положений ГПК РФ, удостоверенное подписью «консультанта Верховного Суда Российской Федерации» (№ 5-Ф-07-645 от 26 марта 2007 г.). Аналогичное «разъяснение» получено и на повторное обращение от 13 апреля 2007 г. Даже этот столь незначительный опыт правоприменительной практики позволяет сделать вывод о недоступности Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и ее органов для обращений граждан России. В этом гражданам Российской Федерации, как это не парадоксально, препятствует именно Верховный Суд РФ (его управомоченные структурные подразделения, осуществляющие прием граждан Российской Федерации).

Квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации формируются на два года.

После одобрения Советом Федерации ФС РФ Федерального конституционного закона РФ «О Дисциплинарном судебном присутствии» от 30 октября 2009 г.¹ появилось основание для выделения еще одного органа судейского сообщества – *Дисциплинарное судебное присутствие*. Этот судебный орган рассматривает дела по жалобам на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий судей за совер-

¹ См.: СЗ РФ. 2009. № 45. Ст. 5261.

шение ими дисциплинарных проступков и обращениям на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации об отказе в досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков.

Дисциплинарное судебное присутствие формируется из числа судей Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ (за исключением Председателя Верховного Суда РФ, Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ и их заместителей, а также судей, входящих в состав Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и в состав Совета судей Российской Федерации) в количестве шести членов. Члены Дисциплинарного судебного присутствия избираются исходя из следующей нормы представительства: три судьи от Верховного Суда РФ и три судьи от Высшего Арбитражного Суда РФ.

Дисциплинарное судебное присутствие в порядке, предусмотренном гл. 23 и 25 Гражданского процессуального кодекса РФ, с учетом особенностей, установленных ФКЗ РФ от 30 октября 2009 г. и Регламентом Дисциплинарного судебного присутствия, осуществляет следующие полномочия: рассматривает жалобы граждан, судейские полномочия которых досрочно прекращены решением Высшей квалификационной коллегии судей РФ или решением квалификационной коллегии судей субъекта Российской Федерации за совершение ими дисциплинарных проступков, на указанные решения квалификационных коллегий судей; рассматривает обращения Председателя Верховного Суда РФ или Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ о досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков в тех случаях, когда Высшей квалификационной коллегией судей РФ или квалификационными коллегиями судей субъектов Российской Федерации отказано в удовлетворении представлений председателей федеральных судов о прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков.

По результатам рассмотрения жалоб и обращений Дисциплинарное судебное присутствие принимает следующие мотивированные решения: об удовлетворении жалобы и отмене решения соответствующей квалификационной коллегии судей; удовлетворении обращения и о прекращении полномочий судьи; отказе в удовлетворении жалобы или обращения.

18.2. Третейские суды

Порядок образования и деятельности третейских судов, находящихся на территории Российской Федерации, урегулированы Фе-

деральным законом РФ «О третейских судах в Российской Федерации» от 21 июня 2002 г.¹

Третейский суд — это постоянно действующий третейский суд или третейский суд, образованный сторонами для решения конкретного спора.

Третейский судья — это физическое лицо, избранное сторонами или назначенное в согласованном сторонами порядке для разрешения спора в третейском суде.

Постоянно действующие третейские суды образуются торговыми палатами, биржами, общественными объединениями предпринимателей и потребителей, иными организациями — юридическими лицами и действуют при этих организациях. Постоянно действующие третейские суды не могут быть образованы при федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления. Постоянно действующий третейский суд считается образованным, когда организация — юридическое лицо: приняла решение об образовании постоянно действующего третейского суда; утвердила положение о постоянно действующем третейском суде; утвердила список третейских судей, который может иметь обязательный или рекомендательный характер для сторон.

Правом на образование третейских судов наделены торгово-промышленные палаты, организация и деятельность которых урегулированы Законом РФ «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» от 7 июля 1993 г. (ст. 12)². Порядок организации и деятельности Московской торгово-промышленной палаты урегулирован Законом г. Москвы «О Московской торгово-промышленной палате» от 27 марта 2002 г.³

В Законе РФ «О международном коммерческом арбитраже» от 7 июля 1993 г. с третейским судом отождествляется арбитраж («третейский суд означает единоличного арбитра или коллегии арбитров (третейских судей)» — абзац третий ст. 2)⁴.

Обращаем внимание читателей и на то, что третейский суд как орган урегулирования споров между участниками экономической деятельности учреждался еще во времена существования Российской империи. В подтверждение приводим следующие нормативные правовые акты («узаконения» — по терминологии законодателя

¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3019.

² См.: *Ведомости* СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1309; СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930; 2002. № 12. Ст. 1093; 2003. № 50. Ст. 4855; 2008. № 18. Ст. 1939; № 30 (часть II). Ст. 3613.

³ См.: *Ведомости* МГД. 2002. № 5. Ст. 80.

⁴ См.: *Ведомости* СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1240; СЗ РФ. 2008. № 49. Ст. 5748.

того периода времени): Именной указ «О производстве дел в Судах третейских, учрежденных для разбора споров питейных откупщиков с их служителями», «данный Сенату» 30 ноября 1802 г.¹; «Высочайше утвержденное положение о Третейском Суде» от 15 апреля 1831 г.²

18.3. Товарищеские суды

Особенностью **товарищеских судов** является отсутствие российских нормативных правовых актов, регулирующих организацию и деятельность указанного вида негосударственного правоприменительного органа, содействующего правоохране. Продолжают действовать советские нормативные правовые акты и даже досоветские.

Так, признается действующим Указ Президиума Верховного Совета СССР от 4 июля 1973 г.³, которым было утверждено Положение о товарищеских судах чести прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы в Вооруженных Силах СССР⁴. Действие Положения распространялось на органы Комитета государственной безопасности СССР. Данный вид товарищеских судов является общественным выборным органом и создается в частях, на кораблях, в управлениях соединений, учреждениях и заведениях. Руководство товарищеским судом осуществляет командир (начальник) части (корабля), гарнизона, соединения, учреждения, заведения, в которых создан соответствующий товарищеский суд. Товарищеские суды избираются на общих собраниях военнослужащих в составе пяти, семи или девяти человек из числа наиболее авторитетных, добросовестно выполняющих служебные обязанности, безупречно дисциплинированных военнослужащих. В состав суда могут быть избраны один-два офицера. Товарищеский суд избирается сроком на два года.

Товарищеский суд, установив виновность привлеченного к ответственности, может вынести *решение о применении одной из следующих мер общественного воздействия*:

- объявить товарищеское предупреждение;
- объявить общественное порицание;
- объявить общественный выговор;
- ходатайствовать о снижении в должности;
- ходатайствовать о снижении на одну ступень в воинском звании военнослужащих сверхсрочной службы, старших прапорщиков и старших мичманов;

¹ См.: ПСЗ РИ-1. Т. XXVII. № 20533.

² См.: ПСЗ РИ-2. Т. VI. Отделение первое. № 4500.

³ См.: СЗ СССР. Т. 9. С. 522.

⁴ См.: СЗ СССР. Т. 9. С. 514.

- ходатайствовать об увольнении с действующей военной службы.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 25 сентября 1980 г.¹ было утверждено Положение о товарищеских судах чести офицеров в Вооруженных Силах СССР. Действие данного Положения распространялось и на военнослужащих органов Комитета государственной безопасности СССР. **Товарищеские суды чести офицеров** являются выборными органами офицерской общественности в Вооруженных Силах СССР. Товарищеские суды чести офицеров избираются в составе семи или девяти человек. В состав товарищеского суда могут быть избраны офицеры, прослужившие в данной части, соединении, учреждении, заведении не менее шести месяцев, пользующиеся авторитетом в коллективе, способные успешно выполнять задачи, поставленные перед товарищескими судами чести офицеров. Товарищеский суд чести офицеров избирается сроком на два года.

Товарищеский суд чести офицеров при установлении виновности привлеченного к ответственности может вынести *решение о применении одной из следующих мер общественного воздействия*:

- объявить товарищеское предупреждение;
- объявить товарищеское порицание;
- объявить общественный выговор;
- возбудить ходатайство о снижении в должности;
- возбудить ходатайство о снижении в воинском звании на одну ступень;
- возбудить ходатайство об отчислении учащегося офицера из высшего учебного заведения;
- при совершении офицером проступка или правонарушения, несовместимого с пребыванием его в Вооруженных Силах, суд вправе возбудить ходатайство об увольнении этого офицера с действительной военной службы.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г. было утверждено Положение о товарищеских судах рядового и начальствующего состава органов внутренних дел². **Товарищеские суды рядового и начальствующего состава органов внутренних дел** являются выборными общественными органами. Руководство ими осуществляет начальник органа внутренних дел, в котором создан этот товарищеский суд. Товарищеские суды создаются в органах внутренних дел, в которых проходят службу не менее 15 лиц рядового и младшего начальствующего состава, среднего начальствующего состава и старшего начальствующего состава. Товарищеские суды избира-

¹ См.: СЗ СССР. Т. 9. С. 514; *Ведомости ВС СССР*. 1985. № 12. Ст. 199.

² См.: СЗ СССР. Т. 10. С. 304; *Ведомости ВС СССР*. 1984. № 19. Ст. 343.

ются в составе пяти или семи человек. В состав товарищеского суда могут быть избраны лица, прослужившие в данном органе внутренних дел не менее шести месяцев, пользующиеся авторитетом в коллективе, способные успешно выполнять задачи, поставленные перед товарищескими судами. Товарищеский суд избирается сроком на два года.

Товарищеский суд при установлении виновности привлеченного к ответственности лица, вправе вынести *решение о применении одной из следующих мер воздействия*:

- объявить товарищеское предупреждение;
- объявить общественное порицание;
- объявить общественный выговор;
- возбудить ходатайство о лишении нагрудного знака органов внутренних дел; возбудить ходатайство о снижении в должности;
- возбудить ходатайство о снижении в специальном звании на одну ступень;
- возбудить ходатайство об отчислении курсанта, слушателя из учебного заведения, учебного подразделения; возбудить ходатайство об увольнении со службы.

18.4. Адвокатура

К числу правоохранительных органов большинством авторов (например, И.Л. Петрухин¹, К.Ф. Гуценко², Ю.А. Дмитриев³) отнесена **адвокатура**. Вместе с тем в юридической литературе высказано суждение, что «такой вывод не обоснован», так как адвокатура не обладает четырьмя признаками, и в первую очередь не имеет «права применять меры принуждения»⁴, т.е. не является государственным органом, наделенным властно-распорядительными и иными полномочиями. Однако это не помешало авторам данного суждения предусмотреть в своей публикации, специально посвященной сис-

¹ См.: *Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник.* — 5-е изд., исправл. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. С. 361—382. В последующем аналогичном учебнике, правда, уже иным, менее известным автором (Р.Д. Лисицын) адвокатура определена как «своего рода негосударственный правоохранительный орган» (см.: *Правоохранительные органы России: Учебник* / Под ред. В.П. Божьева. С. 315).

² См.: *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Указ. соч. С. 415—435.

³ См.: *Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник.* 8-е изд., испр. и доп. / Под ред. Ю.А. Дмитриева. М.: Омега-Л, 2010. Помимо этого, Ю.А. Дмитриев и его единомышленники (М.А. Шапкин, Ю.И. Шумилов) в результате «научного изыскания» обнаружили два аргумента» для отнесения еще одного негосударственного органа — Общественной палаты РФ к правоохранительным органам (см.: С. 345—346).

⁴ См.: *Чувилев А.А., Чувилев Ан.А.* Указ. соч. С. 5.

теме правоохранительных органов, раздел 10 «Адвокатура»¹. Еще один автор (И.И. Колесников) полагает, что некоторые из органов, в том числе и адвокатура, «не в полной мере относятся к правоохранительным, так как на них возложено осуществление правоохранительной функции с другими функциями»². Конечно, подобное «творчество» недопустимо в теории правоохраны. В последующем уже иной автор (С.Л. Лонь) в аналогичной публикации указал: «Не является правоохранительной деятельностью адвокатов»³.

Прежде чем приступить к непосредственной характеристике адвокатуры как одного из правоприменительных органов, содействующих правоохране, нам представляется важным определить содержание термина «адвокатура»⁴. «Адвокатура» — слово иностранного происхождения, имеющее двойственное значение: это особая организация, это и особый вид деятельности⁵. Поэтому в данном параграфе главы учебника адвокатура рассматривается и как негосударственная организация, и как вид деятельности, на что при необходимости мы будем указывать в каждом конкретном случае.

В Конституции РФ 1993 г. (ч. 1 ст. 48) декларируется право каждого на получение квалифицированной юридической помощи. Адвокатура призвана обеспечивать реализацию этого права. В период господства социалистической системы права (до 1991 г.) адвокатура практически была единственным органом, оказывавшим юридическую помощь. Правовую основу ее организации и деятельности составляли Закон СССР «Об адвокатуре в СССР» от 30 ноября 1979 г.⁶, а также Закон РСФСР «Об утверждении Положения об адвокатуре РСФСР» от 20 ноября 1980 г.⁷ Эти нормативные правовые акты действовали до 1 июля 2002 г., когда был введен в действие Федеральный закон РФ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», принятый Государственной Ду-

¹ Чувилев А.А., Чувилев Ан.А. Указ. соч. С. 142—146.

² См.: *Правоохранительные органы России: Учебник* / Под ред. В.П. Божьева. С. 25—26.

³ См.: *Правоохранительные органы России: Учебник*. — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. С. 22.

⁴ В юридической литературе уже предпринимались попытки ответить на таким образом поставленный вопрос (см.: *Петрухин И.Л.* Вам нужен адвокат... М.: Прогресс, 1993. С. 3—79).

⁵ См.: *Словарь современного русского литературного языка*. Том первый. «А—Б» / Гл. ред. В.И. Чернышев. М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1948. С. 54—55; *Словарь иностранных слов*. — 18-е изд., стер. М.: Русский язык, 1989. С. 17; *Надель-Червинская М.А., Червинский П.П.* Большой толковый словарь иностранных слов. Т. 1. Ростов н/Д: ФЕНИКС, 1995. С. 58.

⁶ См.: *Ведомости ВС СССР*. 1979. № 49. Ст. 846.

⁷ См.: *Ведомости ВС РСФСР*. 1980. № 48. Ст. 1596.

мой Федерального Собрания РФ 26 апреля 2002 г., с последующими изменениями и дополнениями¹.

В соответствии со ст. 20 Закона формами *адвокатских образований* являются: адвокатский кабинет, коллегия адвокатов, адвокатское бюро и юридическая консультация. Адвокат, принявший решение осуществлять адвокатскую деятельность индивидуально, учреждает адвокатский кабинет. Два и более адвоката вправе учредить коллегия адвокатов или адвокатское бюро. Если на территории одного судебного района общее число адвокатов во всех адвокатских образованиях, расположенных на территории данного судебного района, составляет менее двух на одного федерального судью, адвокатская палата по представлению органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации учреждает юридическую консультацию. О порядке государственной регистрации адвокатских образований речь также идет и в письме МНС РФ № 09-1-02/767 от 25 февраля 2004 г.²

Об учреждении **адвокатского кабинета** адвокат направляет в совет адвокатской палаты заказным письмом уведомление, в котором указываются сведения об адвокате, место нахождения адвокатского кабинета, порядок осуществления телефонной, телеграфной, почтовой и иной связи между советом адвокатской палаты и адвокатом. Адвокатский кабинет не является юридическим лицом.

Коллегия адвокатов является некоммерческой организацией, основанной на членстве и действующей на основании устава, утвержденного ее учредителями. Ее учредителями и членами могут быть адвокаты, сведения о которых внесены только в один региональный реестр. Коллегия адвокатов является юридическим лицом. Коллегия адвокатов вправе создавать филиалы на всей территории Российской Федерации, а также на территории иностранного государства, если это предусмотрено законодательством данного иностранного государства.

Адвокаты, учредившие **адвокатское бюро**, заключают между собой партнерский договор в простой письменной форме. По партнерскому договору адвокаты обязуются соединить свои усилия для оказания юридической помощи от имени всех партнеров. Адвокатское бюро не может быть преобразовано в коммерческую организацию или любую иную некоммерческую организацию, за исключением случаев преобразования адвокатского бюро в коллегия адвокатов.

Юридическая консультация является некоммерческой организацией, созданной в форме учреждения.

Адвокатская палата субъекта Российской Федерации является негосударственной некоммерческой организацией, основанной на обязательном членстве адвокатов одного субъекта Российской Федерации. На территории субъекта Российской Федерации может

¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102; 2003. № 44. Ст. 4262; 2004. № 35. Ст. 3607; № 52 (часть I). Ст. 5267; 2007. № 31. Ст. 4011; 2008. № 30 (часть II). Ст. 3616.

² В официальных источниках не публиковалось.

быть образована только одна адвокатская палата, которая не вправе образовывать свои структурные подразделения, филиалы, представительства на территории других субъектов Российской Федерации. Образование межрегиональных и иных межтерриториальных адвокатских палат не допускается.

Федеральная палата адвокатов Российской Федерации является общероссийской негосударственной некоммерческой организацией, основанной на обязательном членстве адвокатских палат субъектов Российской Федерации. Федеральная палата адвокатов как орган адвокатского самоуправления создается в целях представительства и защиты интересов адвокатов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, координации деятельности адвокатских палат субъектов Российской Федерации, обеспечения высокого уровня оказываемой адвокатами юридической помощи. Федеральная палата адвокатов является юридическим лицом. Федеральная палата адвокатов образуется Всероссийским съездом адвокатов. Образование других организаций и органов с функциями и полномочиями, аналогичными функциям и полномочиям Федеральной палаты адвокатов, не допускается.

Устав Федеральной палаты адвокатов принимается Всероссийским съездом адвокатов¹. Решения Федеральной палаты адвокатов и ее органов обязательны для всех адвокатских палат и адвокатов. Высшим органом Федеральной палаты адвокатов является Всероссийский съезд адвокатов, который созывается не реже одного раза в два года. Коллегиальным исполнительным органом Федеральной палаты адвокатов является Совет Федеральной палаты адвокатов, который избирается Всероссийским съездом адвокатов тайным голосованием и состоит из 36 человек.

18.5. Частный нотариат

В учебной юридической литературе, к сожалению, чаще всего **нотариат** рассматривается как единая система государственных и негосударственных органов (или нотариусов, занимающихся частной практикой)². Авторы одного из учебников данный подход объясняют тем, что «нотариат — явление неоднородное»³.

¹ Устав Федеральной палаты адвокатов был принят Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 г. (протокол № 1) См.: Адвокат. 2003. № 7.

² См. *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Указ. соч. С. 435—441; *Полтавская Н., Кузнецов В.* Нотариат: Курс лекций. С. 11—13; *Чувилев А.А., Чувилев Ан.А.* Указ. соч. С. 137—141; *Глуценко П.П., Седов А.М.* Основы нотариальной деятельности: Учеб. пособие. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1999. С. 7—8; *Правоохранительные органы: Учебник.* — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. С. 303—314.

³ См.: *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Указ. соч. С. 436.

Несколько отличающийся подход к определению содержания термина «нотариат» предлагают авторы упомянутой нами выше публикации (Н. Полтавская, В. Кузнецов).

В частности, под нотариатом ими понимается система органов, «наделенных действующим законодательством правом совершать нотариальные действия», что позволило им отнести к нотариату чрезвычайно широкий перечень органов и должностных лиц, в числе которых: «не только государственные нотариальные конторы и нотариусы, занимающиеся частной практикой», но и «должностные лица органов исполнительной власти, уполномоченные на совершение нотариальных действий; должностные лица консульских учреждений Российской Федерации ... на территории других государств ... главные врачи, их заместители по медицинской части, дежурные врачи больниц, других стационарных учреждений, а также директора и главные врачи домов для престарелых и инвалидов, командиры воинских частей, соединений, учреждений и военно-учебных заведений и ряд других лиц».

В этой части публикации для нас представляют интерес частные лечебные и иные учреждения. Правомерно ли включение в нотариат медицинских и иных работников обозначенных учреждений? Если рассматривать нотариат в широком смысле слова, то, вероятно, ответ должен быть утвердительным. Кроме того, авторы цитируемой публикации включают в понятие нотариата и «отрасль законодательства, нормами которой регулируется нотариальная деятельность»¹.

В данном случае они, вероятно, имели в виду отрасль права. Тогда соответственно следовало бы, на наш взгляд, аргументировать тезис о формировании новой самостоятельной отрасли российского права — «нотариального права». Думается, что ныне было бы преждевременно делать подобное утверждение, ибо нормы, регулирующие организацию и деятельность нотариата, могут быть сведены в правовой институт, субинститут и, возможно, в подотрасль права в рамках самостоятельной отрасли российского права (гражданского, гражданско-процессуального).

В учебной юридической литературе также по-разному рассматривается вопрос о системе нотариата. Так, по мнению одних авторов, указанная система представляет четыре звена: «Отдел нотариата Министерства юстиции Российской Федерации; Федеральная нотариальная палата; Региональные нотариальные палаты; Нотариусы, занимающиеся частной практикой»². Другие авторы представляют систему нотариата в виде двух звеньев: «Федеральная но-

¹ См.: Полтавская Н., Кузнецов В. Указ. соч. С. 4.

² Полтавская Н., Кузнецов В. Указ. соч. С. 170.

тариальная палата, Нотариальные палаты субъектов Российской Федерации»¹. Объединяющим разные суждения является то, что общее руководство системой нотариата осуществляет Министерство юстиции РФ.

Под термином «нотариат» в словарях русского языка понимают систему органов, специально предназначенных для выполнения соответственно нотариальных действий. При этом не проводится отождествления рассматриваемого термина с иными близкими по своему содержанию терминами — «нотариальный», «нотариус»². Аналогичным образом определяется понятие «нотариат» и в юридических словарях³.

В соответствии со ст. 2 Конституции РФ 1993 г. «защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». Одним из средств реализации указанной конституционной нормы является совершение нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации. Первым нормативным актом, положившим начало формированию нотариата как самостоятельного негосударственного правоприменительного органа, являются Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. и вступившие в действие с 11 марта 1993 г. (с последующими изменениями и дополнениями)⁴.

Организация и деятельность Федеральной нотариальной палаты и нотариальных палат субъектов Российской Федерации урегулированы в гл. VI Основ законодательства Российской Федерации о нотариате (ст. 24—32).

Высшим звеном системы нотариата является **Федеральная нотариальная палата**, которая представляет профессиональное объединение нотариальных палат субъектов Российской Федерации, осно-

¹ См.: *Авдонкин В.С., Карпов Е.А., Науменко А.Б.* Правоохранительные органы Российской Федерации. Сборник схем: Учеб. пособие. М.: Новый Юрист, 1997. С. 78.

² См. об этом, например: *Словарь современного русского литературного языка*. Т. 7. «Н». М.; Л.: Издательство Академии наук СССР, 1958. С. 1423; *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. — 18-е изд., стер. / Под ред. Н.Ю. Шведовой. М.: Русский язык, 1987. С. 360; *Словарь иностранных слов*. 18-е изд., стер. М.: Русский язык, 1989. С. 347; *Надель-Червинская М.А., Червинский П.П.* Большой толковый словарь иностранных слов: В 3 т. Т. 2. Ростов н/Д: ФЕНИКС, 1995. С. 349; *Лопатин В.В., Лопатина Л.Е.* Русский толковый словарь. 5-е изд., стер. М.: Русский язык, 1998. С. 353.

³ См. об этом, например: *Юридический энциклопедический словарь* / Гл. ред. А.Я. Сухарев. М.: Советская энциклопедия, 1984. С. 199; *Тихомиров М.Ю.* Юридическая энциклопедия. — 3-е изд., доп. и перераб. М.: ЮРИНФОРМЦЕНТР, 1995. С. 178—179.

⁴ См.: *Ведомости СНД РФ и ВС РФ*. 1993. № 10. Ст. 357, 358; *СЗ РФ*. 2009. № 29. Ст. 3642.

ванное на их обязательном членстве. Федеральная нотариальная палата является юридическим лицом и организует свою деятельность на принципах самоуправления. Деятельность Федеральной нотариальной палаты осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом. Федеральная нотариальная палата может осуществлять предпринимательскую деятельность постольку, поскольку это необходимо для выполнения ее уставных задач. Имущество Федеральной нотариальной палаты не облагается налогом на имущество предприятий. Устав Федеральной нотариальной палаты принимается собранием представителей нотариальных палат и регистрируется в порядке, установленном для регистрации уставов общественных объединений.

Органами Федеральной нотариальной палаты являются собрание представителей нотариальных палат, правление и президент. Высшим органом Федеральной нотариальной палаты является собрание представителей нотариальных палат. Руководят Федеральной нотариальной палатой избранные тайным голосованием на собрании представителей нотариальных палат правление и президент Федеральной нотариальной палаты.

Полномочия собрания представителей нотариальных палат, правления Федеральной нотариальной палаты, президента Федеральной нотариальной палаты регламентируются уставом Федеральной нотариальной палаты.

Федеральная нотариальная палата имеет *следующие полномочия*: осуществляет координацию деятельности нотариальных палат; представляет интересы нотариальных палат в органах государственной власти и управления, предприятиях, учреждениях, организациях; обеспечивает защиту социальных и профессиональных прав нотариусов, занимающихся частной практикой; участвует в проведении экспертиз проектов законов Российской Федерации по вопросам, связанным с нотариальной деятельностью; обеспечивает повышение квалификации нотариусов, стажеров и помощников нотариусов; организует страхование нотариальной деятельности; представляет интересы нотариальных палат в международных организациях.

Нотариальная палата является некоммерческой организацией, представляющей профессиональное объединение, основанное на обязательном членстве нотариусов, занимающихся частной практикой. Членами нотариальной палаты могут быть также лица, получившие или желающие получить лицензию на право нотариальной деятельности. Нотариальные палаты образуются в субъектах Российской Федерации. Нотариальная палата является юридическим лицом и организует свою работу на принципах самоуправления. Деятельность нотариальной палаты осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и ее субъектов, а также ее уставом.

Нотариальная палата может осуществлять предпринимательскую деятельность постольку, поскольку это необходимо для выполнения ее уставных задач. Имущество нотариальной палаты не облагается налогом на имущество предприятий. Устав нотариальной палаты принимается собранием членов нотариальной палаты и регистрируется в порядке, установленном для регистрации уставов общественных объединений. Нотариальная палата имеет следующие полномочия: представляет и защищает интересы нотариусов, оказывает им помощь и содействие в развитии частной нотариальной деятельности; организует стажировку лиц, претендующих на должность нотариуса, и повышение профессиональной подготовки нотариусов; возмещает затраты на экспертизы, назначенные судом по делам, связанным с деятельностью нотариусов; организует страхование нотариальной деятельности. Законодательством субъектов Российской Федерации могут быть предусмотрены дополнительные полномочия нотариальной палаты, т.е. приведенный перечень не является исчерпывающим.

Нотариальная палата может истребовать от нотариуса (лица, замещающего временно отсутствующего нотариуса) представления сведений о совершенных нотариальных действиях, иных документов, касающихся его финансово-хозяйственной деятельности, а в необходимых случаях — личных объяснений в нотариальной палате, в том числе и по вопросам несоблюдения требований профессиональной этики. Нотариальная палата вправе передать полученную информацию учреждениям, осуществляющим страхование деятельности нотариуса. Должностные лица нотариальной палаты обязаны сохранять тайну совершения нотариальных действий. За разглашение тайны и причинение нотариусу, занимающемуся частной практикой, ущерба виновные несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. В случае злоупотребления своими полномочиями частный нотариус может быть привлечен к уголовной ответственности в соответствии со ст. 202 Уголовного кодекса РФ 1996 г., в редакции ФЗ РФ от 21 ноября 2003 г.¹

Нотариальная палата имеет свои органы. Высшим органом нотариальной палаты является собрание членов нотариальной палаты. При голосовании члены нотариальной палаты, являющиеся нотариусами, занимающимися частной практикой, обладают правом решающего голоса, а помощники и стажеры нотариуса — правом совещательного голоса. Руководят нотариальной палатой избранные собранием членов нотариальной палаты правление и президент нотариальной палаты. Полномочия собрания членов нотариальной палаты, правления нотариальной палаты и президента нотариальной палаты регламентируются уставом нотариальной палаты.

¹ См.: СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; 2003. № 50. Ст. 4848.

Нотариусы, состоящие в нотариальных палатах и занимающиеся частной практикой, *имеют право совершать следующие нотариальные действия*: удостоверяют сделки; выдают свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов; налагают и снимают запрещения отчуждения имущества; свидетельствуют подлинность копий документов и выписок из них; свидетельствуют подлинность подписи на документах; свидетельствуют верность перевода документов с одного языка на другой; удостоверяют факт нахождения гражданина в живых; удостоверяют факт нахождения гражданина в определенном месте; удостоверяют тождественность гражданина с лицом, изображенным на фотографии; удостоверяют время предъявления документов; передают заявления физических и юридических лиц другим физическим и юридическим лицам; принимают в депозит денежные суммы и ценные бумаги; совершают исполнительные надписи; совершают протесты векселей; предъявляют чеки к платежу и удостоверяют неоплату чеков; принимают на хранение документы; совершают морские протесты; обеспечивают доказательства.

Обращаем внимание читателей на то, что приведенный перечень нотариальных действий не является исчерпывающим. Следует иметь в виду, что в отличие от нотариусов, состоящих в государственных нотариальных конторах, частные нотариусы не имеют право выдавать свидетельства о праве на наследство и принимать меры к охране наследственного имущества. Иначе говоря, обозначенные нотариальные действия являются исключительным правомочием государственного нотариата. На некоторые виды деятельности нотариусов Основами законодательства Российской Федерации о нотариате установлен запрет. Это касается занятия самостоятельной предпринимательской деятельностью, кроме творческой, научной и преподавательской, а также оказывания посреднических услуг при заключении договоров (ст. 6).

Для ограничения различного рода злоупотреблений в Основах законодательства Российской Федерации о нотариате установлен *достаточно сложный порядок назначения на должность нотариуса*¹. На должность нотариуса назначаются лишь лица, имеющие гражданство Российской Федерации, а также при условии наличия у них высшего юридического образования, прошедших стажировку сроком не менее одного года в государственной нотариальной конторе или у нотариуса, занимающегося частной практикой, сдавших квалификационный экзамен, имеющих лицензию на право нотариальной деятельности. Срок стажировки для лиц, имеющих стаж ра-

¹ См.: *Об утверждении Положения о порядке проведения конкурса на замещение вакантной должности нотариуса*: Приказ Министра юстиции РФ № 19-01-19-97 от 17 февраля 1997 г., в редакции от 1 августа 2005 г. и от 18 августа 2008 г. // РГ. 1997. 27 марта; 2005. 24 августа; БНА РФ. 1997. № 7. С. 18—20; 2005. № 34. С. 42—43; 2008. № 35.

боты по юридической специальности не менее трех лет, может быть сокращен совместным решением органа юстиции и нотариальной палаты. Продолжительность стажировки не может быть менее шести месяцев. Порядок прохождения стажировки определяется Министерством юстиции РФ совместно с Федеральной нотариальной палатой¹. При совершении нотариальных действий нотариусы обладают равными правами и несут одинаковые обязанности независимо от того, состоят ли они в государственной нотариальной конторе или занимаются частной практикой. Оформленные нотариусами документы имеют одинаковую юридическую силу. Нотариус, занимающийся частной практикой, должен быть членом нотариальной палаты.

Лица, прошедшие стажировку и желающие заниматься нотариальной деятельностью, сдают экзамен квалификационной комиссии². Квалификационная комиссия по приему экзамена у лиц, претендующих на право заниматься нотариальной деятельностью, образуется при органах юстиции субъектов Российской Федерации из числа наиболее опытных нотариусов, ученых-юристов. В состав квалификационной комиссии по должности входит руководитель соответствующего органа юстиции, а также президент региональной нотариальной палаты или другой ее представитель. Численный состав квалификационной комиссии определяется соответствующим органом юстиции в количестве 7—15 человек. Персональный состав квалификационной комиссии утверждается Министерством юстиции РФ по предложению соответствующего органа юстиции сроком на три года.

Председателем квалификационной комиссии является руководитель органа юстиции. Из членов комиссии избираются два его заместителя, один из которых является членом правления нотариальной палаты. Из числа работников соответствующего органа юстиции назначается секретарь квалификационной комиссии. Периодичность заседаний комиссии определяется соответствующим органом юстиции по согласованию с нотариальной палатой, исходя из реальной необходимости. Квалификационная комиссия по результатам проведения экзамена принимает решение о профессиональной подготовленности данного лица для осуществления им нотариальной деятельности. Решение комиссии подписывается всеми при-

¹ См.: *Об утверждении* Порядка прохождения стажировки лицами, претендующими на должность нотариуса: Приказ Министра юстиции РФ № 179 от 21 июня 2000 г., в редакции от 01 августа 2005 г. и от 18 августа 2008 г. // РГ. 2000. 5 июля; 2005. 24 августа; БНА РФ. 2000. № 28. С. 115—117; 2005. № 34. С. 42—43; 2008. № 35.

² См.: *Об утверждении* Положения о квалификационной комиссии по приему экзамена у лиц, желающих получить лицензию на право нотариальной деятельности: Приказ Министра юстиции РФ № 132 от 14 апреля 2000 г., в редакции от 1 августа 2005 г. // РГ. 2000. 17 мая; 2005. 24 августа; БНА РФ. 2000. № 18—19. С. 41—46; 2005. № 34. С. 42—43; 2008. № 35. С. 190—191.

существующими на экзамене членами комиссии и остается на хранении в соответствующем органе юстиции. Копия решения выдается заявителю в день сдачи экзамена. Квалификационная комиссия правомочна принимать решение, если на ее заседании присутствует не менее двух третей ее членов.

Решение квалификационной комиссии считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от числа присутствующих членов квалификационной комиссии. Голосование проводится открыто. По просьбе лица, не сдавшего квалификационного экзамена, по истечении месяца со дня вручения копии решения комиссии ему могут быть возвращены все документы, приложенные к заявлению. Невостребованные документы хранятся в делах соответствующего органа юстиции в течение года со дня принятия решения квалификационной комиссией. Лица, не сдавшие квалификационный экзамен, допускаются к повторной его сдаче не ранее чем через год после принятия решения квалификационной комиссии.

Апелляционная комиссия по рассмотрению жалоб на решение квалификационных комиссий, принимающих экзамен у лиц, претендующих на право заниматься нотариальной деятельностью¹, образуется при Министерстве юстиции РФ совместно с Федеральной нотариальной палатой на паритетных началах из числа опытных нотариусов, высококвалифицированных специалистов других юридических профессий, а также ученых-юристов. Персональный состав комиссии определяется Министерством юстиции РФ по согласованию с Федеральной нотариальной палатой в количестве семи человек сроком на три года и утверждается Министерством юстиции РФ².

Деятельностью апелляционной комиссии руководят два сопредседателя. Сопредседателями апелляционной комиссии назначаются заместитель Министра юстиции РФ по должности и президент или вице-президент Федеральной нотариальной палаты. Из числа специалистов управления Министерства юстиции РФ, осуществляющего организационно-правовое обеспечение деятельности нотариата, назначается секретарь апелляционной комиссии. Заседания апелляционной комиссии проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в три месяца. Жалоба на решение квалификационной комиссии подается в апелляци-

¹ См.: *Об утверждении Положения об апелляционной комиссии по рассмотрению жалоб на решения квалификационных комиссий по приему экзаменов у лиц, желающих получить лицензию на право нотариальной деятельности*: Приказ Министра юстиции РФ № 178 от 21 июня 2000 г., в редакции от 30 августа 2005 г., от 28.02.2006 г. и от 18 августа 2008 г. // РГ. 2000. 5 июля; 2005. 9 сентября; БНА РФ. 2000. № 28. С. 118—121; 2005. № 36. С. 91; 2006. № 12. С. 265; 2008. № 35. С. 190—191.

² См.: *Об утверждении персонального состава апелляционной комиссии по рассмотрению жалоб на решения квалификационных комиссий по приему экзаменов у лиц, желающих получить лицензию на право нотариальной деятельности*: Приказ Министра юстиции РФ № 330 от 31 декабря 2003 г. // Бюллетень МЮ РФ. 2004. № 1. С. 115—116.

онную комиссию лицом, не выдержавшим экзамен, в месячный срок со дня получения копии решения квалификационной комиссии. Апелляционная комиссия при рассмотрении жалоб истребует из квалификационной комиссии копию решения этой комиссии; протокол проведения экзамена и письменный ответ по билету; копию диплома заявителя; документ, подтверждающий прохождение стажировки в государственной нотариальной конторе или у нотариуса, занимающегося частной практикой. В необходимых случаях апелляционной комиссией могут быть истребованы дополнительные сведения. Поданное заявление в апелляционную комиссию регистрируется. О дне рассмотрения жалобы заявителю сообщается не позднее чем за десять дней до заседания комиссии.

После сдачи квалификационного экзамена на основании решения квалификационной комиссии в течение месяца уполномоченными на то территориальными органами Министерства юстиции РФ выдается лицензия на право заниматься нотариальной деятельностью. Лицензия на право заниматься нотариальной деятельностью выдается уполномоченными на то органами юстиции субъектов Российской Федерации в течение месяца после сдачи квалификационного экзамена на основании решения квалификационной комиссии. Порядок выдачи лицензии устанавливается Министерством юстиции РФ. Отказ в выдаче лицензии может быть обжалован в суд в течение месяца со дня получения решения органа юстиции. Гражданин, получивший лицензию, но не приступивший к работе в должности нотариуса в течение трех лет, допускается к должности нотариуса только после повторной сдачи квалификационного экзамена. Помощник нотариуса повторного экзамена не сдает.

В соответствии с частью 3 ст. 24 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате нотариальные палаты образуются в субъектах Российской Федерации. Их организация и деятельность соответственно дополнительно урегулированы законодательством субъектов Российской Федерации. Так, например, в Республике Башкортостан принят Закон Республики Башкортостан «О нотариате» от 13 июля 1993 г.¹

18.6. Частные детективные и охранные службы

Организация и деятельность **частных детективных и охранных служб** урегулированы Законом РФ «О частной детективной и охранный деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. с последующими изменениями и дополнениями².

¹ См.: *Ведомости* Верховного Совета и Правительства Республики Башкортостан. 1993. № 11. Ст. 308; *Республика Башкортостан*. 2004. 21 декабря; 2005. 9 декабря; 2006. 21 июня; 2008. 3 января; 2009. 3 октября.

² См.: *Ведомости* СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 888; *СЗ РФ*. 2002. № 12. Ст. 1093; 2003. № 2. Ст. 167; 2005. № 4. Ст. 2313; 2006. № 3. Ст. 3294; 2007. № 31. Ст. 4011; 2008. № 52 (часть I). Ст. 6227; *РГ*. 2009. 27 ноября.

Частная детективная и охранная деятельность осуществляется для сыска и охраны. В целях сыска разрешается предоставление следующих видов услуг:

- сбор сведений по гражданским делам на договорной основе с участниками процесса;
- изучение рынка, сбор информации для деловых переговоров, выявление некредитоспособных или ненадежных деловых партнеров;
- установление обстоятельств неправомерного использования в предпринимательской деятельности фирменных знаков и наименований, недобросовестной конкуренции, а также разглашения сведений, составляющих коммерческую тайну;
- выяснение биографических и других характеризующих личность данных об отдельных гражданах (с их письменного согласия) при заключении ими трудовых и иных контрактов;
- поиск без вести пропавших граждан;
- поиск утраченного гражданами или предприятиями, учреждениями, организациями имущества;
- сбор сведений по уголовным делам на договорной основе с участниками процесса. В течение суток с момента заключения контракта с клиентом на сбор таких сведений частный детектив обязан письменно уведомить об этом лицо, производящее дознание, следователя или суд, в чьем производстве находится уголовное дело.

В целях охраны разрешается предоставление следующих видов услуг:

- защита жизни и здоровья граждан;
- охрана имущества (в том числе при его транспортировке), находящегося в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении;
- проектирование, монтаж и эксплуатационное обслуживание средств охранно-пожарной сигнализации;
- консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;
- обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий.

Частную детективную деятельность осуществляет частный детектив. Частным детективом признается гражданин Российской Федерации, получивший в установленном законом порядке лицензию на частную сыскную деятельность и выполняющий услуги, перечисленные в ч. 2 ст. 3 Закона РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. Сыскная деятельность должна быть основным видом занятости частного детектива. Совмещение ее с государственной службой либо с выборной оплачиваемой должностью в общественных объединениях не разрешается.

Частную детективную деятельность осуществляют частные детективные предприятия, которые могут создавать объединения, имеющие статус юридических лиц. Обязательным требованием для их руководителей является наличие высшего юридического образования и лицензий на частную сыскную деятельность. Объединения частных детективов вправе открывать свои филиалы в других субъектах Российской Федерации.

Частную охранную деятельность осуществляют только специально учреждаемые предприятиями. Предприятие, которое в соответствии со своим уставом занимается оказанием охранных услуг, обязано иметь на то лицензию, выдаваемую в порядке, установленном законодательством Российской Федерации¹. Указанным Законом предусматривается возможность создания следующих видов детективных и охранных предприятий:

- индивидуальные частные детективные предприятия;
- объединения частных детективных предприятий;
- филиалы объединений частных детективных предприятий;
- частные охранные предприятия;
- ассоциации частных охранных предприятий и предприятий (объединений) частных детективов;
- службы безопасности на предприятиях;
- негосударственные образовательные учреждения и организации специальной подготовки частных детективов и охранников.

18.7. Негосударственные судебно-экспертные учреждения

В соответствии со ст. 41 Федерального закона РФ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» от 5 апреля 2001 г.² судебная экспертиза может производиться вне государственных судебно-экспертных учреждениях *лицами, обладающими специальными знаниями в области науки, техники, искусства или ремесла, но не являющимися государственными судебными экспертами.*

Такие специалисты, как правило, состоят в негосударственных органах, также отнесенных нами к группе правоприменительных ор-

¹ См.: *Об утверждении Инструкции об организации работ по лицензированию и осуществлению органами внутренних дел контроля за частной детективной и охранной деятельностью на территории Российской Федерации*: Приказ Министра внутренних дел РФ № 447 от 19 июня 2006 г., в ред. от 24 января 2007 г. // РГ. 2006. 14 июля; БНА РФ. 2006. № 29. С. 3—22; 2007. № 11. С. 233—234. Решением Верховного Суда РФ № ГКПИ06-1280 от 5 декабря 2006 г. в указанный подзаконный нормативный правовой акт вносились изменения (решение Верховного Суда РФ от 5 декабря 2006 г. в официальных источниках не публиковалось).

² См.: СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2291; 2002. № 1 (часть I). Ст. 2; 2007. № 7. Ст. 831; № 31. Ст. 4011; 2009. № 26. Ст. 3122.

ганов, содействующих правоохране. Таким негосударственным органом является, например, Институт Независимых Исследований, организация и деятельность которого урегулированы его Уставом.

Так, в соответствии со ст. 1 Устава ООО «Институт Независимых Исследований» товарищество с ограниченной ответственностью «Институт Независимых Исследований» учреждено решением учредителей в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и зарегистрировано Решением Исполнительного комитета Долгопрудненского городского Совета народных депутатов Московской области «О регистрации Устава товарищества с ограниченной ответственностью «Институт Независимых Исследований» за № 679/17 от 1 октября 1991 г. Новая редакция Устава общества с ограниченной ответственностью «Институт Независимых Исследований» утверждается в связи с приведением правового статуса товарищества с ограниченной ответственностью «Институт Независимых Исследований» в соответствие с Федеральным законом РФ «Об обществах с ограниченной ответственностью» от 14 января 1998 г.¹ После изменения правового статуса наименование указанного негосударственного судебно-экспертного учреждения выглядит следующим образом: Общество с ограниченной ответственностью «Институт Независимых Исследований».

Вопросы для самоконтроля

1. Какие органы включены в перечень негосударственных правоприменительных органов, содействующих правоохране?
2. Что понимать под системой органов судейского сообщества?
3. В чем состоят основные задачи органов судейского сообщества?
4. Какова правовая основа организации и деятельности третейских судов?
5. Какова правовая основа организации и деятельности товарищеских судов?
6. Какова правовая основа организации и деятельности адвокатуры?
7. Какова правовая основа организации и деятельности частного нотариата?
8. Какова правовая основа организации и деятельности детективных и охранных служб?
9. Какова правовая основа организации и деятельности негосударственных судебно-экспертных учреждений?

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 785; № 28. Ст. 3261; 1999. № 1. Ст. 2; 2002. № 12. Ст. 1093; 2005. № 1 (часть I). Ст. 18; 2006. № 31 (часть I). Ст. 3437; № 5 (часть I). Ст. 5497; 2008. № 18. Ст. 1941.

Часть **IV**

**ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ
ОРГАНЫ
ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ**

После 1991 г., с которым связывается начало формирования в Российской Федерации суверенной системы права, Российская Федерация как новое суверенное государство, субъект международного права, уже не изолируется от внешнего мира, а постепенно вовлекается в мировое сообщество. Подтверждением этого можно считать, например, вступление Российской Федерации в Совет Европы (24 февраля 1996 г.¹).

Одним из проявлений вовлечения Российской Федерации в мировое сообщество является сотрудничество ее государственных органов с аналогичными органами зарубежных государств. Это имеет непосредственное отношение и к правоохранительным органам. Данное обстоятельство и предопределило наличие в этом учебнике части IV — «Правоохранительные органы зарубежных государств». Фактически это первое из подобных изданий, где правоохранительные органы зарубежных государств рассматриваются с использованием метода сравнительного правоведения. Ни в одном из ранее опубликованных аналогичных учебников подобной части не было предусмотрено. Предвосхищая конструктивную критику, следует указать, что предложенное нами наименование части носит условный характер². В зарубежных правовых государствах могут быть и иные подходы в определении статуса государственных органов, предназначенных для осуществления правоохраны. Однако это уже проблемы научного характера, которые необходимо решать в рамках иных публикаций³.

При подготовке части IV данного учебника нам хотелось реализовать требование о полном и точном использовании законодательства зарубежных государств. Однако в полной мере реализовать это требование не удалось: дело в том, что в Российской Федерации законодательство зарубежных государств не систематизировано, переводы правовых актов зарубежных государств осуществляются без участия специалистов в области права (ввиду незнания иностранных языков последними)⁴.

¹ См.: *О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы*: ФЗ РФ от 21 февраля 1996 г. // СЗ РФ. 1996. № 9. Ст. 774.

² Это же относится и к еще одной публикации, автор которой (А.Н. Соколов) не только выделяет правоохранительные органы Федеративной Республики Германия, но даже оперирует термином «система правоохранительных органов ФРГ» (см.: *Соколов А.Н.* Правовое государство: от идеи до ее материализации. Калининград: Янтарный сказ, 2002. С. 208).

³ См. об этом, например: Ромашев Ю.С. *Международное правоохранительное право*. М.: НОРМА—ИНФРА-М, 2010. С. 7—69.

⁴ В этой связи можно согласиться с суждением авторитетного специалиста в области международного права о том, что «международно-правовые знания находятся на крайне низком уровне» (см.: *Лукашук И.И.* *Международное право*. Общая часть: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. М.: БЕК, 2001. С. V).

При подготовке части IV учебника нами использовалась специальная учебная литература¹, сборники законодательства² и иные материалы³. Часть IV учебника структурирована следующим образом: правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки и ведущих европейских государств (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Федеративной Республики Германия, Французской Республики, Королевства Испании, Итальянской Республики), правоохранительные органы стран Балтии (Латвийской Республики, Литовской Республики, Эстонской Республики), правоохранительные органы стран Содружества Независимых Государств (Беларуси, Украины, Казахстана, Узбекистана, Республики Армения, Республики Молдова, Таджикистана, Туркменистана, Кыргызстана, Азербайджанской Республики).

В связи с выходом Грузии из состава международной организации «Содружество Независимых Государств» правоохранительные органы поименованного государств рассматриваются в заключительной, двадцать второй, главе части IV данного учебника.

¹ См.: *Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4 т. Т. 3 / Отв. ред. Б.А. Страшун. М.: БЕК, 1998; Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4 т. Т. 1—2. Часть общая. — 3-е изд., обнов. и доп. М.: БЕК, 1999; Ардан Филипп. Франция: государственная система / Пер. с фр. Л.С. Филипповой. М.: Юридическая литература, 1994; Романов А.К. Правовая система Англии: Учеб. пособие. М.: Дело, 2000; Лафитский В.И. Основы конституционного строя США. М.: НОРМА, 1998; Безнасюк А.С., Рустамов Х.У. Судебная власть: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2002.*

² См.: *Конституции зарубежных стран: Учеб. пособие. — 3-е изд., перераб. и доп. / Сост. В.В. Маклаков. М.: БЕК, 2002; Новые конституции стран СНГ и Балтии: Сборник документов. Вып. 2. М.: Манускрипт; Юрайт, 1998; Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. М.: НОРМА—ИНФРА-М, 1999; Конституции государств — участников СНГ. М.: НОРМА—ИНФРА-М, 1999.*

³ См.: *Власихин В.А. Независимый прокурор (американский опыт организации уголовного преследования высших должностных лиц государства) (правовое исследование) (поступило в МЮИ МВД РФ 21 октября 1998 г., вход. № 1838).*

Правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки и ведущих европейских государств

19.1. Правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки

Конституцией Соединенных Штатов Америки, принятой 17 сентября 1787 г., Соединенные Штаты Америки провозглашены независимым, демократическим, правовым, федеративным государством. Государственная власть в США основана на ее разделении на три ветви — законодательную, исполнительную и судебную. Законодательную власть осуществляет Конгресс США, состоящий из двух палат — Сената и Палаты представителей (разд. 1 ст. I). Исполнительную власть осуществляет Президент США, одновременно являющийся главой государства (разд. 1 ст. II).

Судебную власть осуществляют **суды** (разд. 1 ст. III). Судебная система США основана на федеративном устройстве и административно-территориальном делении США и может быть представлена в виде трех звеньев. Высшим звеном является Верховный Суд США. Следующее звено — окружные суды. И наконец, суды штатов.

В российской юридической литературе иногда предлагается несколько отличающаяся от предложенной нами трактовка судебной системы США, в которой допускается смешение понятий «судебное звено» и «судебная инстанция». В частности, судебная система США в такой трактовке подразделяется на систему федеральных судов и систему судов штатов. Система федеральных судов, в свою очередь, представляется как состоящая из Верховного Суда США, Апелляционного суда США, окружных (районных) судов и судов специальной юрисдикции. Система судов штатов представлена следующим образом: Верховные суды штатов, суды промежуточной юрисдикции, суды общей юрисдикции, суды ограниченной юрисдикции¹.

Прокуратуру США в российской юридической литературе отождествляют с «атторнейской службой»². Подобный подход не учи-

¹ См.: *Правоохранительные органы*. Схемы с комментариями и пояснениями: Учеб. пособие / Под ред. А.С. Кобликова. М.: БЕК, 2002. С. 141—147.

² См.: *Российский прокурорский надзор: Учебник* / Под ред. А.Я. Сухарева. М.: НОРМА, 2001. С. 156—164; *Пешков М.А.* Арест и обыск в уголовном процессе США. М.: СПАРК, 1999. С. 23, 27—28.

тывает характерных черт правовой системы США, исторические особенности формирования органов государственной власти этой страны. Представляется более предпочтительным суждение о наличии в США (а также в Великобритании) не прокуратуры, а **атторне-туры**.

Высшим звеном системы органов юстиции США (условно поименованным нами как федеральная атторнетура) является **Министерство юстиции США**. Министерство юстиции США является федеральным органом исполнительной власти. Оно возглавляется Министром юстиции США, который имеет первого заместителя и заместителей. Министр юстиции США, являющийся одновременно и Генеральным атторнеем США (U.S. Attorney General), назначается на должность Президентом США и утверждается в должности Сенатом США. Одним из заместителей Министра юстиции США является Генеральный солиситор США, возглавляющий службу солиситоров. В Министерство юстиции США входят следующие пять групп структурных подразделений.

Первая группа: Служба разработки курса Министерства юстиции США, Служба по законодательным вопросам, Служба по связям с общественностью, Юристконсультская служба.

Вторая группа: Служба программ совершенствования правосудия, Исполнительная служба попечителей США, Комиссия по урегулированию претензий к зарубежным государствам, Служба по исполнению законов о свободе информации и охране частной жизни, Служба содействия правопорядку в общинах.

Третья группа: Управление по делам о нарушениях гражданских прав, Управление по делам о нарушениях антитрестовского законодательства, Управление по делам о нарушениях налогового законодательства, Управление по гражданским делам, Управление по делам об охране окружающей среды и природных ресурсов, Служба по вопросам взаимоотношений в общинах.

Четвертая группа: Федеральное бюро расследований (ФБР)¹, Администрация по применению законов о наркотиках, Служба иммиграции и натурализации, Исполнительная служба атторнеев США, Управление по уголовным делам, Бюро тюрем, Служба маршалов США, Национальное центральное бюро ИНТЕРПОЛ.

Пятая группа: Служба генерального инспектора, Служба по делам разведки, Отдел управления юстицией, Исполнительная служба по иммиграционным делам, Служба профессиональной ответственности, Юрист по вопросам помилования, Комиссия по условно-досрочному освобождению, Национальный центр разведывательной

¹ Более подробно о Федеральном бюро расследований, как об «одной из самых могущественных и засекреченных спецслужб в мире» см.: *Дайчман Иосиф*. ФБР империя неприкосновенных. М.: РИПОЛ КЛАССИК, 2004.

информации по торговле наркотиками. В основе приведенной структуры Министерства юстиции США находится функциональный признак.

Федеральная атторнетура осуществляет обвинение: по уголовным делам; по делам о нарушениях гражданских прав; о нарушениях налоговых законов; о нарушениях законов об охране природы и естественных ресурсов; о нарушениях антитрестовских законов.

Нижестоящим звеном по отношению к федеральной атторнетуре являются **атторнетуры штатов США**. Каждый штат Соединенных Штатов Америки имеет свою атторнетуру во главе с Генеральным атторнеем. Между атторнетурами штатов и федеральной атторнетурой существует координационная связь, но единой централизованной атторнетуры Соединенных Штатов Америки нет. Структура атторнетуры штата во многом соответствует федеральной структуре атторнетуры. Помимо федеральной атторнетуры и атторнетур штатов в каждом из 94 имеющихся в США судебных округов предусмотрена должность атторнея.

Для более детального ознакомления с организацией и деятельностью атторнетуры США отсылаем читателя к не утратившим актуальности публикациям В.А. Власихина¹.

Особое место в системе органов юстиции США занимает так называемый **Независимый прокурор** (Independent Counsel), деятельность которого стала предметом коллективного научного исследования, проведенного группой правовых исследований под руководством В.А. Власихина. Порядок назначения и деятельности Независимого прокурора урегулирован «Законом о Независимом прокуроре» 1978 г. В указанном нормативном правовом акте установлен перечень высших должностных лиц США, являющихся специальными субъектами. К таковым отнесены: Президент США; Вице-президент США; высшие должностные лица Администрации Президента США — члены кабинета, возглавляющие важнейшие правительственные ведомства; некоторые высшие должностные лица Исполнительной службы (Администрации) Президента США; высшие должностные лица Министерства юстиции США; Директор и Заместитель Директора Центрального разведывательного управления (ЦРУ) США; Комиссар Службы внутренних доходов Министерства финансов США; официальные лица, занимающиеся организацией и проведением общенациональных политических кампаний Президента США.

¹ Власихин В.А. Государственная атторнейская служба в США (критический анализ организации, функций и деятельности): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1979; *Он же*: Служба обвинения в США: закон и политика. М.: Юридическая литература, 1981.

При наличии повода (факт поступления сведений о нарушениях норм федерального уголовного законодательства специальными субъектами, например от членов Конгресса США) и оснований («конкретная и достоверная» информация, «в достаточной мере обосновывающая проведение расследования») Генеральный атторней США обязан в течение 90 дней направить в специальное судебное присутствие по назначению независимых прокуроров (Special Division of Appointing Independent Couesels) Апелляционного суда округа Колумбия (U.S. Coupt of Appeals for the Distriet of Columbia Circuit) представление о назначении Независимого прокурора США. Специальное судебное присутствие назначает Независимого прокурора США и несет за это ответственность. После назначения специальным судебным присутствием Независимый прокурор США может быть освобожден от должности посредством импичмента с последующим осуждением, либо Генеральным атторнем США по основаниям, существенно затрудняющим исполнение его обязанностей (например, невозможность исполнения обязанностей в связи с болезнью).

Пределы компетенции Независимого прокурора США по конкретному делу определяет специальное судебное присутствие. Независимый прокурор США при проведении расследования вправе также осуществлять оперативные мероприятия. Срок проведения расследования Независимым прокурором США не установлен и ограничен лишь сроками давности уголовного преследования по расследуемым им преступлениям.

На Независимого прокурора США возложена обязанность представления каждые шесть месяцев в специальное судебное присутствие отчета о расходах, связанных с расследованием. Кроме того, Независимый прокурор США обязан ежегодно представлять Конгрессу США отчет о расходах, связанных с расследованием. После завершения расследования Независимый прокурор США представляет специальному судебному присутствию итоговый доклад. При наличии любых достоверных доказательств, которые могут стать основанием для импичмента, Независимый прокурор США докладывает об этом Палате представителей Конгресса США.

Уголовно-исполнительная система Соединенных Штатов Америки основана на ее федеративном устройстве и административно-территориальном делении. Соответственно можно выделить три звена уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы Соединенных Штатов Америки: местные, окружные и федеральные пенитенциарные учреждения. Для наименования местных пенитенциарных учреждений используется термин «**джейл**». «Джейлы» — это специальные пенитенциарные учреждения, предназначенные для содержания подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, а также осу-

жденных к наказанию в виде лишения свободы сроком до одного года. В Российской Федерации в качестве аналогичных пенитенциарных учреждений можно рассматривать изоляторы временного содержания (ИВС), следственные изоляторы (СИЗО) и исправительные учреждения (ИУ).

Окружными пенитенциарными учреждениями являются тюрьмы штатов. В них содержатся осужденные к лишению свободы на срок более одного года. В тюрьмах штатов и в «джейлах» применяются дифференцированные условия отбывания наказания для осужденных (строгий, общий и льготный режимы). Организация и деятельность пенитенциарных учреждений, как правило, регулируются законодательством штатов.

Федеральными пенитенциарными учреждениями являются федеральные тюрьмы, в которых содержится незначительное (по сравнению с тюрьмами штатов) число осужденных.

Для более детального ознакомления с организацией и деятельностью пенитенциарной системы Соединенных Штатов Америки отсылаем читателя к публикации В.А. Пантелеева¹.

19.2. Правоохранительные органы ведущих европейских государств

Имеющийся у нас нормативно-правовой материал позволил рассмотреть правоохранительные органы следующих государств: Великобритании, Федеративной Республики Германия, Французской Республики, Королевства Испании, Итальянской Республики. Кроме того, наш выбор predetermined еще и тем, что все поименованные государства являются правовыми государствами, с высоко развитой экономикой, а поэтому они объединены в группу — «ведущие европейские государства».

1. Правоохранительные органы Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Обычно статус и система органов государства устанавливаются в одном нормативном правовом акте — конституции (основном законе). Исключение составляет Великобритания (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии) как самостоятельный субъект международного права: здесь статус и система государственных органов закреплены не в конституции (основном законе), а в нескольких нормативных правовых актах и даже в иных (неправовых) источниках, что обусловлено правовой системой этого государства. Конституции (основно-

¹ *Пантелеев В.А.* Концептуальные требования к исполнению уголовных наказаний в России и США / Правоохранительная деятельность в России и США: сравнительно-правовой анализ: Материалы заседания «круглого стола», 7—8 августа 1999 г. Владимир: ВЮИ МЮ РФ, 1999. С. 15—19.

го закона) как нормативного правового акта здесь нет. Именно поэтому представляется по меньшей мере противоречивым суждение ряда авторов о том, что в Великобритании «нет единого акта, действующего в качестве конституции, хотя сама она безусловно существует»¹. Также вызывает возражение позиция, определяющая «нестандартный характер британской Конституции»².

Великобритания — демократическое, правовое, унитарное государство; форма правления — парламентская (конституционная) монархия. Государственная власть основана на ее разделении на три ветви — законодательную, исполнительную и судебную. Органом законодательной власти является Парламент, состоящий из двух палат — Палаты Общин и Палаты Лордов. Исполнительную власть осуществляет Правительство Великобритании — Кабинет, возглавляемый Премьер-министром. Главой государства является Королева Великобритании (ныне — это Елизавета II).

Судебную власть осуществляют **суды**. Судебная система основана на административно-территориальном устройстве Великобритании. Судебная система включает в себя высшие суды и низшие (местные) суды. Высшими судами являются: Суд Палаты Лордов Великобритании, Апелляционный Суд Великобритании, Судебный комитет Тайного совета Великобритании, Суд Короны Великобритании, Суд по рассмотрению жалоб на ограничение свободы промысла Великобритании, Апелляционный трибунал по трудовым спорам Великобритании. Местными судами являются магистратские суды и суды графств.

При формировании **атторнейской службы** Соединенных Штатов Америки во многом был использован опыт учреждения подобного органа в Великобритании, где впервые еще в 1472 г. была учреждена должность Генерального атторнея. В Соединенных Штатах Америки аналогичная должность была учреждена значительно позже (в 1789 г.). Генеральный атторней Великобритании по своему статусу приравнивается к члену «английского Парламента, но он не может быть членом кабинета»³. Вместе с тем, являясь «высшим должностным лицом британского общества адвокатов» Генеральный атторней Великобритании рассматривается как «публичная фигура», поддерживающая обвинение от имени правительства в суде по осо-

¹ См.: *Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов* / Под ред. В.О. Лучина, Г.А. Василевича, А.С. Прудникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. С. 366.

² См.: *Конституции зарубежных государств: Учеб. пособие. — 3-е изд., перераб. и доп.* / Сост. В.В. Маклаков. М.: БЕК, 2002. С. 3.

³ См. об этом: *Романов А.К. Правовая система Англии: Учеб. пособие.* М.: Дело, 2000. С. 293.

бо важным уголовным делам, он также представляет интересы того же правительства в качестве истца или ответчика.

Специальным органом, предназначенным для осуществления уголовного преследования, является **Королевская служба обвинения** — независимая и отдельная от полиции организация. Королевская служба обвинения может быть представлена в виде двух звеньев — высшего и регионального (региональный центр). Королевскую службу обвинения возглавляет директор государственного обвинения, а региональный центр (таковых 13) возглавляет главный королевский обвинитель.

Уголовное преследование вправе осуществлять и иные государственные органы — Управление налоговых сборов и Управление по борьбе с крупномасштабным мошенничеством.

В жизни английского общества велика роль **полиции**, которая входит в систему органов Министерства внутренних дел Великобритании. В основе организации полиции как правоохранительного органа находится административно-территориальное деление Великобритании.

Имеются особенности организации полиции в городе Лондоне (столица Великобритании). Здесь действуют Столичная полиция и Полиция лондонского Сити, которые возглавляются комиссарами. Комиссар Столичной полиции назначается на должность Королевой Великобритании по рекомендации Министра внутренних дел Великобритании. В Столичной полиции учреждены следующие должности: заместитель комиссара, помощник комиссара, заместитель помощника комиссара, командер, суперинтендент, главный инспектор, сержант, констебль. В Полиции лондонского Сити учреждены следующие должности: помощник комиссара, командер, суперинтендент, главный инспектор, инспектор, сержант, констебль. Столичная полиция обеспечивает охрану членов королевской семьи, членов Правительства Великобритании и сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений, а также координирует деятельность по расследованию террористических действий.

Подразделения полиции в административно-территориальных единицах Великобритании возглавляются главным констеблем. Подразделения полиции структурированы по функциональному признаку на отдельные группы, возглавляемые помощником главного констебля по операциям и борьбе с преступностью, помощником главного констебля по поддержке, помощником главного констебля по кадрам и подготовке, главным администратором.

Полицию Великобритании обслуживает ряд центральных и региональных служб. К ним относятся: Общенациональная служба идентификации, Общенациональная служба разведанных по пре-

ступности (создана в 1992 г.), региональные группы по борьбе с преступностью, Общенациональный полицейский компьютер (PNC), Служба судебной экспертизы, Полицейский отдел научного развития, Научно-исследовательский отдел, Центр Министерства внутренних дел Великобритании по предотвращению преступности, Управление по борьбе с крупномасштабным мошенничеством, Управление по жалобам против полиции.

Функции полиции выполняют и другие органы, не относящиеся к Министерству внутренних дел Великобритании. Так, охрану собственности и личного состава Министерства обороны Великобритании обеспечивает полиция Министерства обороны Великобритании, возглавляемая главным констеблем, который подчиняется Министру обороны Великобритании. Британская транспортная полиция обеспечивает безопасность на железнодорожном транспорте и в метро. Она возглавляется главным констеблем. Полиция Управления Соединенного Королевства по атомной энергии обеспечивает охрану в Великобритании учреждений Управления по атомной энергетике и организации «Британское ядерное топливо». Она также возглавляется главным констеблем. Полиция королевских парков обеспечивает охрану королевских парков в Лондоне и возглавляется главным констеблем.

Для более детального ознакомления с организацией и деятельностью полиции Великобритании отсылаем читателя к не утратившей актуальности публикации Б.С. Крылова¹.

2. Правоохранительные органы Федеративной Республики Германия². Конституцией Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. Федеративная Республика Германия (ФРГ) провозглашена

¹ *Крылов Б.С.* Полиция Великобритании. Основные черты организации и деятельности: Учеб. пособие. М.: ВШ МВД СССР, 1974.

² В соответствии с соглашением между МИД ФРГ и МИД РФ от 19 декабря 1995 г. слово «Германия» в наименовании государства «Федеративная Республика Германия» не склоняется. К сожалению, на это не обращают внимание специалисты-филологи (см., например: *Завьялова В.М., Ильина Л.В.* Практический курс немецкого языка. М.: ЧеРо, 1995. С. 3), а также специалисты в области конституционного (государственного) права зарубежных государств (см.: *Мишин А.А.* Конституционное право зарубежных стран: Учебник. — 7-е изд., перераб. и доп. М.: Белые альвы, 2000. С. 2, 452; *Якушев А.В.* Конституционное право зарубежных стран: Курс лекций. М.: ПРИОР, 2000. С. 103; Конституции зарубежных государств: Учеб. пособие. — 3-е изд., перераб. и доп. / Сост. В.В. Маклаков. М.: БЕК, 2002. С. XIX, 68; *Конституции государств Европейского Союза: Сборник / Под общ. ред. Л.А. Окунькова.* М.: НОРМА—ИНФРА-М, 1997. С. 181; *Суццинская С.И.* Конституционно-правовые основы правового положения иностранцев и лиц без гражданства в Федеративной Республике Германии: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999); *Конституционное право зарубежных стран: Учеб.-метод. комплекс / Под общ. ред. В.И. Червонюка.* М.: Миттель Пресс, 2009. С. 7, 173—179).

«демократическим и социальным федеративным государством» (абз. первый ст. 20). Государственная власть в Федеративной Республике Германия осуществляется «через специальные органы законодательной, исполнительной и судебной власти» (абз. второй ст. 20). Органами законодательной власти в Федеративной Республике Германия являются Бундестаг (ст. 38—48 разд. III) и Бундесрат (ст. 50—53 разд. IV). Исполнительную власть осуществляет Федеральное правительство ФРГ, состоящее из Федерального канцлера ФРГ и федеральных министров (ст. 62). Особое место в системе органов рассматриваемого государства занимает Федеральный президент ФРГ, который «не может входить ни в правительство, ни в законодательный орган Федерации или какой-либо земли» (абзац первый ст. 55). Федеральный президент ФРГ «представляет Федерацию в международно-правовых отношениях. Он заключает от имени Федерации договоры с иностранными государствами, аккредитует и принимает послов» (абзац первый ст. 59).

Судебная власть в Федеративной Республике Германия «вверяется судьям; она осуществляется Федеральным конституционным судом ... федеральными судами и судами земель» (ст. 92).

Федеральный конституционный суд ФРГ состоит из федеральных судей и других членов. Члены Федерального конституционного суда ФРГ избираются поровну Бундестагом ФРГ и Бундесратом ФРГ. Они не могут входить в состав Бундестага ФРГ, Бундесрата ФРГ, Федерального правительства ФРГ или соответствующих органов земель (абзац первый ст. 94).

Федеральный конституционный суд ФРГ *выносит решения*: о толковании Конституции ФРГ в связи со спорами об объеме прав и обязанностей высшего федерального органа или других сторон; при наличии разногласий или сомнений относительно того, соответствует ли федеральное право или право земли по своей форме или своему содержанию Конституции ФРГ, либо относительно того, соответствует ли право земли другому федеральному праву — по ходатайству Федерального правительства ФРГ, правительства земли или одной трети членов Бундестага ФРГ; при наличии разногласий относительно того, отвечает ли закон условиям существования необходимости федерального законодательного регулирования в целях обеспечения единообразных условий жизни на территории Федеративной Республики Германия или сохранения правового и экономического единства в общегосударственных интересах — по ходатайству Бундесрата ФРГ, правительства земли либо народного представительства земли; при наличии разногласий относительно прав и обязанностей Федерации и земель, в частности, в случаях применения землями норм федерального права и при осуществлении федерального надзора; по другим публично-правовым спорам

между Федерацией и землями, между различными землями или в пределах одной земли, если не предусмотрен иной порядок судебного рассмотрения; по конституционным жалобам, которые могут быть поданы любым лицом, утверждающим, что государственная власть нарушила одно из его основных прав; по конституционным жалобам общин или объединений по поводу нарушения каким-либо законом их права на самоуправление (абзац первый ст. 93). Приведенный перечень полномочий Федерального конституционного суда ФРГ не является исчерпывающим.

Статьей 95 (абзац первый) Конституции ФРГ предусмотрены *пять видов судопроизводства (юрисдикций)*:

- общая;
- административная;
- финансовая; трудовая;
- социальная.

Соответственно учреждены высшие судебные органы для каждого вида судопроизводства (юрисдикции): Федеральный верховный суд ФРГ, Федеральный административный суд ФРГ, Федеральный финансовый суд ФРГ, Федеральный суд по трудовым спорам ФРГ и Федеральный суд по социальным вопросам ФРГ. Эти судебные органы следует рассматривать как высшие звенья судебной системы Федеративной Республики Германия. Наличие иных звеньев судебной системы Федеративной Республики Германия предопределено ее федеративным устройством и административно-территориальным делением. Суды общей юрисдикции, которые рассматривают уголовные дела, представляют собой систему из следующих звеньев: участковый суд, земельный суд, Высший земельный суд и Федеральный верховный суд ФРГ. Судами административной юрисдикции являются: административные суды в качестве первой инстанции, высшие административные суды земель Федеративной Республики Германия в качестве апелляционной инстанции, Федеральный административный суд ФРГ в качестве кассационной инстанции¹. Здесь считаем необходимым обратить внимание на фактически допущенное в указанной публикации смешение понятий «судебное звено» и «судебная инстанция».

Система судов финансовой юрисдикции специально рассмотрена в публикации А.Р. Юлдашева², к которой и отсылаем читателя.

Назначение судей высшего звена всех пяти видов судопроизводства (юрисдикций) производится по решениям компетентного отраслевого федерального министра совместно с комитетом по выбо-

¹ См.: Зоммерманн К.-П., Стариков Ю.Н. Административное судопроизводство (юстиция) в Германии: история развития и основные черты // Государство и право. 1999. № 7. С. 70—77.

² Юлдашев А.Р. Финансовые суды в Германии. М.: Анкил, 2000.

рам судей, состоящим из компетентных отраслевых министров земель Федеративной Республики Германия и равного числа членов, избираемых Бундестагом ФРГ (абзац второй ст. 95). Федеральных судей назначает и увольняет Федеральный президент ФРГ (абзац первый ст. 60).

Для обеспечения «единства правосудия» учрежден **Единый сенат судов**, организация и деятельность которого урегулированы федеральным законом. Таковым является Закон ФРГ «Об обеспечении единства судоговорения в верховных судах Федерации» от 19 июня 1968 г. В состав Общего сената судов входят президенты верховных судов Федеративной Республики Германия и другие заинтересованные судьи.

В юридической литературе, в том числе издаваемой в Федеративной Республике Германия, и до ныне является дискуссионным вопрос о месте **прокуратуры** в системе органов государства. Конституция ФРГ фактически не содержит норм об организации и деятельности прокуратуры. Таковые имеются, например, в Уголовно-процессуальном кодексе ФРГ (§ 141, 147 и др.)¹. Правовую основу организации и деятельности прокуратуры составляет Закон о судоустройстве (*Gerichtsverfassungsgesetz — GVG*) от 27 января 1877 г., в редакции от 9 мая 1975 г.² В этот Закон включена глава о прокуратуре. Прокуратуры состоят при судах (§ 141). Организация прокуратуры при судах общей юрисдикции предусмотрена в § 142 и § 142a Закона о судоустройстве. В частности, прокуратура состоит при Федеральном верховном суде ФРГ, при верховных судах земель и судах земель³.

В соответствии со ст. 30 Конституции ФРГ осуществление «государственных полномочий и решение государственных задач относятся к ведению земель». Иначе говоря, ст. 30, содержащую бланкетную норму, следует рассматривать как бланкетную норму, составляющую правовую основу организации и деятельности государственных органов (в том числе и **полиции**). Специальным нормативным правовым актом об организации и деятельности полиции является «Примерный проект единообразного полицейского закона

¹ См., например: *Strafprozessordnung*. Text mit ausführlichem Sachregister und einer Einführung von Universitätsprofessor Dr. Dr. h. c. mult. Claus Roxin. 36., neu bearbeitete Auflage. Stand 1. September 2003. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2003.

² См.: *Strafprozessordnung*. Text mit ausführlichem Sachregister und einer Einführung von Universitätsprofessor Dr. Dr. h. c. mult. Claus Roxin. 36., neu bearbeitete Auflage. Stand 1. September 2003. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 2003. S. 209—249.

³ Подробнее о прокуратуре ФРГ см.: *Шредер Ф.-К.* Прокуратура Федеративной Республики Германия / Прокурорский надзор: Учебник для студентов вузов. — 6-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2010. С. 378—382.

(Закона о полиции)», принятый конференцией министров внутренних дел земель в 1975 г.

Организация полиции соответствует федеративному устройству Федеративной Республики Германия и ее административно-территориальному делению. Соответственно существует федеральная полиция, в составе которой: Федеральная пограничная охрана ФРГ, полицейская служба Бундестага ФРГ, Федеральная криминальная служба. Организация и деятельность полиции земель Федеративной Республики Германия обусловлены историческими особенностями развития той или иной земли Федеративной Республики Германия. Обычно в состав полиции земель Федеративной Республики Германия входят земельная криминальная служба, дирекция полиции постоянной готовности и другие органы.

Для более детального ознакомления с организацией и деятельностью полиции Федеративной Республики Германия отсылаем читателя к публикации А. Жалинского и А. Рерихт¹.

3. Правоохранительные органы Французской Республики. Конституция Французской Республики, принятая 4 октября 1958 г., положила начало «Пятой Республике»². Франция является неделимым, светским, социальным, демократическим государством (ст. 1). Государственная власть Франции основана на ее разделении на три ветви — законодательную, исполнительную и судебную³. Органом законодательной власти является Парламент Франции, состоящий из Национального собрания и Сената (ст. 24—33 разд. IV). Исполнительную власть осуществляет Правительство Франции (ст. 20—23 разд. III). Главой государства является Президент Франции (ст. 5—19 разд. II).

Судебную власть во Франции осуществляют **суды** (ст. 64 разд. VIII). Гарантом независимости судебной власти является Президент Франции. Именно с этой целью во Франции учрежден Высший совет магистратуры, возглавляемый Президентом Франции. Министр юстиции Франции по должности является вице-председателем и может замещать Президента Франции, возглавляющего Высший совет магистратуры.

¹ Жалинский А., Рерихт А. Введение в немецкое право. М.: СПАРК, 2001. С. 249—268.

² Таким термином в теории конституционного права именуется политический режим Франции. Политический режим «Первая республика» существовал с 1793 по 1802 г., «Вторая республика» существовала в 1848—1852 гг., «Третья республика» — в 1875—1940 гг., «Четвертая республика» — в 1946—1958 гг. (см.: Конституции государств Европейского Союза / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. М.: НОРМА—ИНФРА-М, 1997. С. 658).

³ О системе органов государственной власти см.: Ардан Филипп. Франция: государственная система / Пер. с франц. Л.С. Филипповой. М.: Юридическая литература, 1994.

В случае совершения Президентом Франции государственной измены правосудие осуществляется специально учрежденным судебным органом — Высокой палатой правосудия (ст. 67—68 разд. IX). Высокая палата правосудия Франции состоит из членов, избираемых в равном количестве Национальным собранием и Сенатом Франции из их состава после каждого полного или частичного обновления этих палат. Из своего состава Высокая палата правосудия избирает председателя. Состав, порядок деятельности Высокой палаты правосудия определяются органическим законом (ст. 67).

Система судов общей юрисдикции Франции представляет четыре звена:

- трибуналы малой инстанции (малого процесса) как низовое звено;
- трибуналы большей инстанции (большого процесса);
- апелляционные суды;
- Кассационный суд как высшее звено.

Судом специальной юрисдикции считается Конституционный совет Франции (ст. 56—63 разд. VII). Конституционный совет Франции состоит из 9 членов, полномочия которых длятся девять лет и не подлежат возобновлению. Конституционный совет Франции «высказывается о соответствии» Конституции Французской Республики органических законов, представляемых палатами Парламента Франции.

Прокуратура Франции нельзя отнести только к органам исполнительной власти или только к органам судебной власти. Прокуроры, подчиняясь Министерству юстиции Франции, одновременно состоят при органах судебной власти. Нет основания рассматривать прокуратуру и в качестве самостоятельного государственного органа, ибо в Конституции Французской Республики содержатся лишь отдельные положения о прокуратуре в разд. VIII «О судебной власти» (ст. 64—66) и в разд. IX «Высокая палата правосудия» (ст. 67—89). В соответствии со ст. 65 Высший совет магистратуры, возглавляемый Президентом Французской Республики, состоит из двух палат («formations»), одна из которых «имеет юрисдикцию в отношении прокуроров».

Палата, компетентная в отношении прокуроров, включает кроме Президента Франции и Министра юстиции Франции пять прокуроров и одного судью, государственного советника и трех лиц, не входящих ни в состав Парламента Франции, ни в органы судебной власти и назначаемых соответственно Президентом Франции, председателем Национального Собрания Франции и председателем Сената Франции. Палата Высшего совета магистратуры, компетентная в отношении прокуроров, дает свое заключение при назначениях,

касающихся прокуроров, за исключением назначаемых на должность в Совете министров Франции. Палата Высшего совета магистратуры дает свое заключение о дисциплинарных санкциях в отношении прокуроров. В этом случае председательствует Генеральный прокурор при Кассационном суде Франции. Части 3 и 4 ст. 68² предусматривают правомочие Генерального прокурора при Кассационном суде Франции представлять соответствующее заключение комиссии по жалобам на рассмотрение Суда Французской Республики.

Прокуроры состоят при судах трех звеньев (за исключением судов низшего звена, при которых состоят полицейские комиссары): прокурор республики — при трибуналах большей инстанции, а генеральный прокурор — при апелляционных судах и при Кассационном суде Франции.

Прокуратура при Кассационном суде Франции включает: Генерального прокурора при Кассационном суде Франции; Генеральный секретариат; Первого генерального адвоката; Службу связи и информации; Главного секретаря, Секретаря по особым делам, Секретаря службы по уголовным делам, Секретаря службы по гражданским делам, Бюро правовой помощи; двадцати одного генерального адвоката для поддержания обвинения в подразделениях Кассационного суда Франции. Секретариат и канцелярия Кассационного суда Франции являются общими и для Кассационного суда, и для Прокуратуры Франции.

Аналогично устройство прокуратуры и при апелляционных судах.

Генеральный прокурор при Кассационном суде Франции одновременно является Генеральным прокурором при Верховном Суде Франции, «призванном осуществлять политическое правосудие, т.е. судить о том, не противоречат ли действия Президента Республики и министров интересам государства»¹.

Прокуратура во Франции осуществляет функцию уголовного преследования, содержание которой изложено в публикации достаточно известного автора (С.В. Боботов²), к которой и отсылаем читателя.

4. Правоохранительные органы Королевства Испания. Конституцией Испании, вступившей в действие 29 декабря 1978 г., Испания «конституируется как правовое демократическое, социальное государство», политической формой которого является «парламентарная монархия» (ст. 1). Государственная власть Испании основана на ее разделении на три ветви — законодательную, исполнительную и судебную. Законодательную власть представляют Генеральные кор-

¹ См.: *Ардан Филипп*. Указ. соч. С. 162.

² *Боботов С.В.* Правосудие во Франции. С. 131—188.

тесы Испании, состоящие из Конгресса депутатов и Сената (ст. 66). Исполнительную власть осуществляет Правительство Испании (ст. 97—107 разд. IV). Главой Королевства Испании является Король Испании (ст. 56).

Судебную власть осуществляют от имени Короля Испании **судьи** и **магистраты**, которые независимы и несменяемы (ст. 117—127 разд. VI). Помимо судебной власти суды «осуществляют контроль за реализацией распорядительных полномочий и за законностью действий органов государственного управления, а также за соответствием их деятельности положениям, установленным законом» (п. 1 ст. 106). Иначе говоря, судам подотчетны органы исполнительной ветви власти.

Высшим звеном судов общей юрисдикции является **Верховный суд Испании**¹, который возглавляется Председателем Верховного суда Испании, назначаемым на должность Королем Испании по представлению Генерального совета судебной власти Испании. **Генеральный совет судебной власти Испании** является органом управления в сфере осуществления судебной власти. Генеральный совет судебной власти образуется из Председателя Верховного суда Испании, который его возглавляет, и 20 членов, назначаемых королем Испании сроком на пять лет. 12 членов Генерального совета судебной власти назначаются из числа судей и магистратов всех категорий на условиях, устанавливаемых органическим законом; четыре — по предложению Конгресса депутатов и еще четыре — по предложению Сената, в обоих случаях большинством в три пятых голосов. Все они должны быть адвокатами и другими юристами признанной компетентности и иметь стаж работы по юридической профессии более 15 лет (ст. 122).

Судом специальной юрисдикции является **Конституционный суд Испании** (ст. 159—165 разд. IX). Конституционный суд Испании состоит из 12 членов, назначаемых Королем Испании. Из них четверо — по предложению Конгресса, принимаемому большинством в три пятых голосов из числа его членов, четверо — по предложению Сената, при таком же большинстве, двое — по представлению Правительства Испании и двое — по предложению Генерального совета судебной власти Испании. Члены Конституционного суда Испании назначаются из числа судей и прокуроров, ученых, государственных служащих и адвокатов. Все они должны быть

¹ В одной из публикаций, специально посвященной органам судебной власти зарубежных государств (в том числе и Испании), в перечне «подсистем» судебной системы Испании отсутствует указание на Верховный суд Испании. Кроме того, приведено правовое обоснование, не соответствующее структуре Конституции Испании (см.: *Безнасюк А.С., Рустапов Х.У.* Судебная власть: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2002. С. 228—231).

общепризнанными компетентными юристами, имеющими стаж юридической работы не менее 15 лет. Члены Конституционного суда Испании назначаются на девять лет, каждые три года его состав обновляется на одну треть (п. 1—3 ст. 159).

Конституционный суд Испании возглавляет Председатель Конституционного суда Испании, который назначается на должность Королем Испании из числа членов Конституционного суда Испании по представлению Пленума Конституционного суда Испании сроком на три года. Конституционный суд Испании имеет полномочия для рассмотрения заявлений о неконституционности законов и нормативных правовых актов, имеющих юридическую силу закона; принятия решения о защите прав и свобод, перечисленных в Конституции Испании, в формах и случаях, предусмотренных законом; разрешения споров о разграничении полномочий между государством и автономными сообществами либо между автономными сообществами; рассмотрения прочих дел, предусмотренных Конституцией Испании или органическими законами (п. 1 ст. 161).

В Конституции Королевства Испании (как и в Конституции Российской Федерации) **прокуратуре** посвящена лишь одна статья. В соответствии со ст. 124 Конституции Испании прокуратура Испании юридически включена в систему органов судебной власти (разд. VI «О судебной власти» — ст. 117—127). Но (в отличие от Конституции России) прокуратура упоминается и в других статьях Конституции Испании (см., например, ст. 126—127).

Задача прокуратуры Испании — способствовать отправлению правосудия (но не отправлять его. — *Авт.*) в целях защиты законности, прав граждан и охраняемых законом публичных интересов, в силу своих обязанностей или по ходатайству заинтересованных лиц. Она осуществляет наблюдение за тем, чтобы соблюдалась независимость судов в целях защиты в них общественных интересов.

Генеральный прокурор Испании назначается Королем Испании по предложению Правительства Испании после выслушивания мнения Генерального совета судебной власти Испании. В иерархии должностных лиц органов судебной власти Генеральный прокурор Испании занимает место после Председателя Верховного трибунала Испании.

Прокуратура осуществляет надзор за деятельностью судебной полиции при расследовании правонарушений, раскрытии преступлений и ареста правонарушителей (ст. 126).

Ряд положений Конституции Испании являются бланкетными нормами. В частности, п. 3 ст. 124, предусматривающий для регулирования «органического статуса прокуратуры» специальный закон. Таковым является Закон 1981 г. № 50, которым утвержден Органический устав Прокуратуры («Ministerio Fiskal»). Другая бланкетная норма Конституции Испании (п. 1 ст. 127) указывает на

специальный закон, которым устанавливается система и условия профессиональных объединений прокуроров.

Прокуратура Королевства Испании состоит при всех судах (трибуналах) — от Верховного трибунала Испании до провинциальных. В систему прокуратуры включается и специальная прокуратура для предупреждения и подавления незаконного оборота наркотиков. Прокуратура также состоит при Счетном трибунале Испании.

5. Правоохранительные органы Итальянской Республики. Конституцией Итальянской Республики от 22 декабря 1947 г. Италия провозглашена демократической республикой, «основывающейся на труде» (ст. 1). Государственная власть Италии основана на ее разделении на три ветви — законодательную, исполнительную и судебную. Законодательная власть осуществляется Парламентом Италии, состоящим из Палаты депутатов и Сената Республики (ст. 70 и 55). Главой государства является Президент Италии, который избирается Парламентом Италии на совместном заседании обеих палат (ст. 83).

Судебная власть в форме правосудия осуществляется **судьями**. Наличие судебных звеньев предопределено административно-территориальным устройством Италии (республика, область, провинция, коммуна — ст. 114). Судебная система Италии включает суды общей юрисдикции, административные суды и военные трибуналы. В системе судов общей юрисдикции высшим звеном является Кассационный суд Италии.

Для рассмотрения вопросов о зачислении в магистратуру, назначении и перемещении магистратов, их повышении по службе, применении дисциплинарных мер учрежден **Высший совет магистратуры Италии**. В Высшем совете магистратуры Италии председательствует Президент Италии. В состав Высшего совета магистратуры Италии входит Генеральный прокурор Кассационного суда Италии. Две трети остальных членов избираются всеми обычными судьями из числа судей различных категорий, а одна треть — Парламентом Италии на совместном заседании палат из числа ученых и из адвокатов, имеющих не менее чем 15-летний стаж. Высший совет магистратуры Италии избирает вице-председателя из членов, избранных Парламентом Италии. Выборные члены Высшего совета магистратуры Италии остаются в должности четыре года и не могут быть сразу же переизбраны на второй срок (ст. 104).

Высшим звеном системы административных судов является **Государственный совет Италии**. Государственному совету Италии и другим органам административной юстиции «принадлежит юрисдикция по охране законных интересов в отношении действий государственных органов, а в отдельных вопросах... и субъективных прав» (ч. 1 ст. 103).

Судом специальной юрисдикции (помимо административных судов) является **Конституционный суд Италии** (ст. 134¹—137). Конституционный суд Италии состоит из 15 судей, назначаемых Президентом Италии (одна треть), Парламентом Италии на совместном заседании палат (одна треть) и высшими общей и административной магистратурами (одна треть). Судьи Конституционного суда Италии избираются из магистратов, в том числе находящихся в отставке, высших органов общей и административной юрисдикции, ученых и адвокатов с двадцатилетним стажем. Судьи Конституционного суда Италии назначаются на девятилетний срок, исчисляемый со дня принесения присяги. По истечении этого срока пребывание в должности судьи Конституционного суда Италии и выполнение его функций заканчивается. Повторное назначение на должность судьи Конституционного суда Италии не допускается. На основе и в соответствии с законом Конституционный суд Италии избирает из своей среды председателя, который остается на этом посту в течение трех лет; он сможет переизбираться до тех пор, пока продолжает исполнять свои функции в качестве судьи Конституционного суда Италии (ч. 1—5 ст. 135).

Конституционный суд Италии *«выносит решения» по следующим делам*: споры о конституционности законов и имеющих юридическую силу актов государства и областей; споры о компетенции между различными властями государства, между государством и областями, а также между областями; обвинения, выдвигаемые в соответствии с Конституцией Итальянской Республики против Президента Италии.

В отличие от Конституции Королевства Испании в Конституции Итальянской Республики отсутствуют нормы, специально посвященные **прокуратуре**. Прокуратура (или ее должностные лица) лишь упоминаются в отдельных статьях Конституции Италии (ст. 104, 107, 112). В соответствии со ст. 104 Генеральный прокурор Кассационного суда Италии по должности входит в Высший совет магистратуры Италии. На прокуроров распространяются гарантии, установленные законом о судоустройстве (ч. 3 ст. 107). Представляет интерес положение, закрепленное в ст. 112 об обязанности прокуратуры («Ministero publiko») осуществлять уголовное преследование.

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимать под судебной системой Соединенных Штатов Америки?
2. Какова звенность судебной системы Соединенных Штатов Америки?

3. Каков состав Министерства юстиции Соединенных Штатов Америки?
4. Каков состав атторнетур штатов США?
5. Какова правовая основа организации и деятельности Независимого прокурора в Соединенных Штатах Америки?
6. Каков порядок назначения и освобождения от должности Независимого прокурора в Соединенных Штатах Америки?
7. В чем состоят полномочия Независимого прокурора в Соединенных Штатах Америки?
8. Что понимать под уголовно-исполнительной системой Соединенных Штатов Америки?
9. Что понимать под судебной системой в Великобритании?
10. Что понимать под атторнетурой Великобритании?
11. Каковы полномочия Генерального атторнея Великобритании?
12. Какие иные органы (помимо атторнетуры) осуществляют уголовное преследование в Великобритании?
13. Кто возглавляет Королевскую службу обвинения?
14. Каковы особенности организации полиции в г. Лондоне?
15. Какие должности предусмотрены в Столичной полиции г. Лондона?
16. Какие должности предусмотрены в Полиции лондонского Сити?
17. Кто возглавляет Столичную полицию г. Лондона и Полицию лондонского Сити?
18. Кем возглавляются подразделения полиции в административно-территориальных единицах Великобритании?
19. Каковы виды и значение центральных и региональных служб Великобритании?
20. Какие иные органы выполняют функции полиции и при этом не относятся к Министерству внутренних дел Великобритании?
21. Каковы состав и полномочия Федерального конституционного суда ФРГ?
22. Какие виды судопроизводства (юрисдикций) предусмотрены в ст. 95 (абз. первый) Конституции ФРГ?
23. Какова система судов общей юрисдикции в Федеративной Республике Германия?
24. Какова система судов административной юрисдикции в Федеративной Республике Германия?
25. Какова система судов финансовой юрисдикции в Федеративной Республике Германия?
26. Каков порядок назначения судей в Федеративной Республике Германия?
27. Каковы состав и полномочия Общего сената судов ФРГ?
28. Какова правовая основа организации и деятельности прокуратуры Федеративной Республики Германия?
29. При каких органах государственной власти состоят прокуратуры в Федеративной Республике Германия?

30. Какова правовая основа организации и деятельности полиции в Федеративной Республике Германия?
31. Каков состав федеральной полиции в Федеративной Республике Германия?
32. Каков состав полиции земель Федеративной Республики Германия?
33. Каковы состав и полномочия Высшего совета магистратуры Французской Республики?
34. Каковы состав и полномочия Высшей палаты правосудия Французской Республики?
35. Какова звенность судов общей юрисдикции Французской Республики?
36. Каковы состав и полномочия Конституционного совета Французской Республики?
37. При каких органах государственной власти Французской Республики состоят прокуроры?
38. Каков состав прокуратуры при Кассационном суде Французской Республики?
39. Каково соотношение органов судебной власти и органов исполнительной власти в Испании?
40. Каковы состав и полномочия Генерального совета судебной власти Испании?
41. Каков порядок назначения на должность Председателя Верховного суда Испании?
42. Каковы состав и полномочия Конституционного суда Испании?
43. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Испании?
44. При каких органах государства (или органе государства) Испании состоит прокуратура?
45. В чем заключаются полномочия прокуратуры Испании?
46. Каков состав судебной системы Итальянской Республики?
47. Каковы состав и полномочия Высшего совета магистратуры Итальянской Республики?
48. Каково место в судебной системе Государственного совета Итальянской Республики?
49. Каковы состав и полномочия Конституционного суда Итальянской Республики?
50. При каких органах государства состоит прокуратура Итальянской Республики?

Правоохранительные органы стран Балтии

Три прибалтийских государства: Латвийская Республика, Литовская Республика, Эстонская Республика — в юридической литературе принято именовать «**странами Балтии**»¹. Это название, прежде всего, обусловлено их географическим положением. Его используют также для подчеркивания исторической общности (до 1990 г.) трех прибалтийских государств со «**странами СНГ**» в рамках единого и уже не существующего СССР. Каких-либо международно-правовых договоров об объединении трех указанных государств — Латвийской Республики, Литовской Республик и Эстонской Республики, как субъектов международного права, нет.

20.1. Правоохранительные органы Латвийской Республики

Конституцией Латвийской Республики от 15 февраля 1922 г., вступившей в юридическую силу с 7 ноября 1922 г., Латвийская Республика (Латвия) была провозглашена независимой демократической республикой. Конституция Латвии 1922 г. «рассматривается обычно как первая Конституция Латвии, соответствующая общим параметрам актов такого уровня». Возобновление действия Конституции Латвии 1922 г. было провозглашено Декларацией Верховного Совета Латвийской Советской Социалистической Республики «О восстановлении независимости Латвийской Республики» от 4 мая 1990 г. В полном объеме действие Конституции Латвии 1922 г. на территории Латвийской Республики восстановлено с 6 июля 1993 г.² К числу органов государственной власти Конституцией Латвийской Республики отнесены следующие: Сазьма (парламент), которой принадлежит «законодательное право» (п. 5—34, 64); Президент Латвийской Республики (п. 35—54); Кабинет министров Латвийской Республики, состоящий из Президента министров и приглашенных им министров (п. 55—63); суды (п. 82—86) и государственный контроль, являющийся «независимым коллегиальным учреждением» (п. 87—88).

¹ См., например: *Новые конституции стран СНГ и Балтии: Сборник документов*. Вып. 2. М.: Манускрипт, 1997. С. 54.

² См.: *Трещенкова Н.Ю.* Вводная статья / Конституции государств Европы: В 3 т. М.: НОРМА, 2001. Т. 2. С. 293—307.

Судебную власть в Латвийской Республике осуществляют только **суды** (п. 82—86). Судебные органы структурируются на две группы: суды общей юрисдикции и суды специальной юрисдикции. Суды общей юрисдикции представляют *три звена* — республика, округ, район.

Верховный суд Латвии, окружные суды и районные (городские) суды осуществляют правосудие и составляют систему судов общей юрисдикции (п. 82 Конституции Латвии).

В Латвии действуют **суды присяжных**, организация и деятельность которых урегулированы «особым законом» (п. 85).

Судьи утверждаются Саэймой, они несменяемы. Вопреки своей воле судьи могут быть отрешены от должности исключительно на основании постановления суда.

Судом специальной юрисдикции является **Конституционный Суд Латвийской Республики**, организация и деятельность которого регламентированы Законом Латвийской Республики «О Конституционном Суде» от 14 июня 1996 г., с изменениями от 11 сентября 1997 г.

В Конституции Латвии не упоминается термин «**прокуратура**». Однако это не означает, что прокуратуры в Латвии нет. Правовую основу организации и деятельности прокуратуры составляет Закон Латвийской Республики «О Прокуратуре» от 19 мая 1994 г.¹, с последующими изменениями и дополнениями. С принятием этого Закона утратил силу Закон Латвийской Республики «О прокурорском надзоре Латвийской Республики» 1990 г. (п. 4 «Переходные положения»). Помимо специального Закона Латвийской Республики «О прокуратуре», источниками прокурорского права являются другие законы, а также иные нормативные правовые акты.

Структурно Закон Латвийской Республики «О Прокуратуре» состоит из девяти разделов: первый раздел «Задачи, функции и принципы работы прокуратуры» (ст. 1—11), второй раздел «Полномочия прокурора» (ст. 12—21), третий раздел «Построение прокуратуры» (ст. 22—29), четвертый раздел «Прокуроры» (ст. 30—45), пятый раздел «Вспомогательный персонал прокуратуры» (ст. 46—49); раздел пятый «А» «Государственные инстанции, находящиеся под надзором прокуратуры» (ст. 49¹—49⁴), шестой раздел «Обеспечение деятельности прокуратуры» (ст. 50—51), седьмой раздел «Оплата труда и гарантии прокурора» (ст. 52—58), восьмой раздел «Символы прокуратуры» (ст. 59—63). Кроме того, в Закон включены «Переходные положения» (п. 1—4).

¹ См.: *Латвияс Вестнесис*. 1994. 2 июня; 1996. 19 января, 31 мая; 1998. 15 апреля, 4 ноября.

Прокуратура Латвии может быть представлена в виде трех звеньев: Генеральная прокуратура Латвии как высшее звено; прокуратуры судебных округов (промежуточное звено) и прокуратуры районов (городов) как низовое звено (ст. 22). В систему прокуратуры включаются также специализированные прокуратуры. Высшим должностным лицом прокуратуры Латвии является Генеральный прокурор Латвии, который назначается на должность Парламентом Латвии (Саэйма Латвии) по предложению Председателя Верховного суда Латвии (ст. 38).

В Законе достаточно детально урегулирован порядок освобождения от должности прокурора. Основания освобождения от должности можно типологизировать (классифицировать) на две группы: некомпрометирующие и компрометирующие. К первой группе, в частности, относится: состояние здоровья, истечение срока полномочий и др. (ст. 39). Компрометирующие основания в свою очередь можно типологизировать на две группы: обязательные и необязательные (ст. 40). К обязательным основаниям, влекущим безусловное (без всяких исключений) освобождение от должности, относится, например, наличие приговора, вступившего в законную юридическую силу.

В состав Генеральной прокуратуры Латвии входят департаменты и отделы, которые возглавляются «оберпрокурорами» (ст. 24 Закона). В департаментах и отделах состоят прокуроры. Прокуратуры судебных округов учреждаются Генеральным прокурором Латвии в соответствии с Законом Латвийской Республики «О судебной власти», что закреплено в ст. 26 Закона Латвийской Республики «О Прокуратуре». Районные (городские) прокуратуры также учреждаются Генеральным прокурором Латвии (ст. 27). Положение о том, что прокурор независим от каких-либо иных органов государства и подчиняется только закону, закрепленное в п. 1 ст. 6 Закона, не позволяет конкретно определить место прокуратуры в системе органов государства.

В отличие от современного российского законодательства о прокуратуре в Законе Латвийской Республики «О Прокуратуре» установлен исчерпывающий перечень функций прокуратуры. В соответствии со ст. 2 Закона таковыми являются: надзор за органами дознания и органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность; осуществление предварительного расследования, поддержание государственного обвинения; надзор за исполнением наказаний, защита законных интересов личности и государства; обращение в суд с иском; участие в рассмотрении уголовных дел в судах. При осуществлении функции обращения в суд с иском Генеральный прокурор Латвии наделен «правом подачи заявления и возбуждении дела о соответствии законов Конституции... о соответ-

ствии подписанных или заключенных Латвией международных договоров Конституции... а также о соответствии решений Саэймы Конституции и другим законам...», что закреплено в п. 5 ч. 1 ст. 17 Закона Латвийской Республики «О Конституционном Суде».

20.2. Правоохранительные органы Литовской Республики

Конституцией Литовской Республики от 25 октября 1992 г. Литовская Республика (Литва) провозглашена независимой демократической республикой. Государственная власть в Литве осуществляется Сеймом (парламентом), Президентом и Правительством, Судом (ст. 1, 5).

Правосудие в Литовской Республике осуществляется только **судами** (ст. 109 гл. 9). Судами в Литовской Республике являются Верховный Суд Литвы, Апелляционный суд Литвы и «апилинковые» суды (ч. 1 ст. 111). Иначе говоря, судебная система представлена *тремя звеньями*: республика, округ и район. Для рассмотрения дел по административным, трудовым, семейным делам и по делам других категорий в соответствии с законом могут быть учреждены специализированные суды (ч. 2 ст. 111).

Судьями могут быть только граждане Литовской Республики. Судьи Верховного Суда Литвы и его председатель из их числа назначаются и освобождаются Сеймом по представлению Президента Литвы. Судьи Апелляционного суда Литвы и его председатель из их числа назначаются Президентом Литвы с одобрения Сейма Литвы. Назначение судей и председателей «апилинковых» и специализированных судов и изменение места их работы осуществляются Президентом Литвы. Назначенное судьей лицо в установленном законом порядке приносит присягу хранить верность Литовской Республике, осуществлять правосудие в соответствии с законом (ст. 112).

Судьи судов Литвы освобождаются от должности в установленном законом порядке в следующих случаях: по собственному желанию; по истечении срока полномочий или по достижении установленного законом пенсионного возраста; по состоянию здоровья; при избрании на другую должность или при переводе на другую работу с их согласия; в случае совершения поступка, порочащего звание судьи; в случае вступления в законную юридическую силу обвинительных приговоров судов в их отношении (ст. 115). Председатель и судьи Верховного Суда Литвы, а также председатель и судьи Апелляционного суда Литвы за грубое нарушение Конституции Литовской Республики или нарушение присяги, а также при выявлении факта совершения преступления могут быть отстранены от должности Сеймом Литвы в порядке процесса импичмента (ст. 116).

В Литовской Республике учрежден **Конституционный Суд Литвы** (ст. 102—108 гл. 8). Конституционный Суд Литвы состоит из 9 судей, назначаемых сроком на девять лет и только на один срок полномочий. Состав Конституционного Суда Литвы каждые три года обновляется на одну треть. По три кандидата в судьи Конституционного Суда Литвы назначаются Сеймом Литвы из числа кандидатов, представляемых Президентом Литвы, Председателем Сейма Литвы и председателем Верховного Суда Литвы. Председатель Конституционного Суда Литвы из числа судей этого суда назначается Сеймом Литвы по представлению Президента Литвы. Судьями Конституционного Суда Литвы могут назначаться только граждане Литовской Республики с безукоризненной репутацией, имеющие высшее юридическое образование и стаж юридической или научно-педагогической работы по специальности юриста не менее 10 лет (ст. 103). Прежде чем приступить к исполнению своих обязанностей, судьи Конституционного Суда Литвы приносят в Сейме Литвы присягу на верность Литовской Республике и Конституции Литовской Республики (ч. 2 ст. 104). Полномочия судьи Конституционного Суда Литвы прекращаются: по истечении срока полномочий; в случае его смерти; в случае отставки; при невозможности им исполнять свои обязанности по состоянию здоровья; в случае совершения поступка, порочащего звание судьи; в случае вступления в законную юридическую силу обвинительных приговоров судов в отношении его (ст. 115).

Правом обращения в Конституционный Суд Литвы обладают Президент Литвы, не менее одной пятой всех членов Сейма Литвы, Правительство Литвы и суды (ст. 106). Конституционный Суд Литвы рассматривает и принимает решение о соответствии законам Литвы и других принятых Сеймом Литвы нормативных правовых актов Конституции Литовской Республики. Конституционный Суд Литвы также определяет соответствие Конституции Литовской Республики и законам: актов Президента Литвы; актов Правительства Литвы. Конституционный Суд Литвы представляет заключение относительно того: имелись ли нарушения законов о выборах в ходе выборов Президента Литвы или членов Сейма Литвы; позволяет ли состояние здоровья Президента Литвы исполнять им в дальнейшем свои обязанности; не противоречат ли международные договоры Литвы Конституции Литовской Республики; не противоречат ли Конституции Литовской Республики конкретные действия членов Сейма Литвы и государственных должностных лиц, в отношении которых возбуждено дело об импичменте (ст. 105). Решения Конституционного Суда Литвы по вопросам, отнесенным Конституцией Литовской Республики к его компетенции, являются окончательными и обжалованию не подлежат (ч. 2 ст. 107).

В главе 9 «Суд» (ст. 109—118) Конституции Литвы непосредственно **прокуратуре** посвящена ст. 118. На прокуратуру возложено поддержание государственного обвинения по уголовным делам, производство уголовного преследования, контроль за деятельностью органов дознания. Предварительное следствие проводится следователями. Порядок назначения прокуроров и следователей и их полномочия устанавливаются специальным законом.

20.3. Правоохранительные органы Эстонской Республики

Конституцией Эстонской Республики от 28 июня 1992 г. Эстонская Республика (Эстония) провозглашена самостоятельной и независимой демократической республикой (ст. 10). Государственную власть Эстонии осуществляют Государственное Собрание Эстонской Республики, Президент Эстонской Республики, Правительство Эстонской Республики и суды «по принципу разделения и сбалансирования властей» (ст. 4). Законодательная власть принадлежит Государственному Собранию Эстонии (ст. 59). Исполнительная государственная власть принадлежит Правительству Эстонии. Главой Эстонской Республики является Президент Эстонии.

Судебную власть в Эстонии в форме правосудия осуществляют только **суды** (ст. 146 гл. 13). Конституцией Эстонской Республики установлена «система судопроизводства», в которую входят: уездные, городские и административные суды; окружные суды; Государственный суд Эстонии (ч. 1 ст. 148). Уездные, городские и административные суды являются судами первой инстанции. Окружные суды — это суды второй инстанции, они рассматривают в апелляционном порядке решения судов первой инстанции. Государственный суд Эстонии — высшая судебная инстанция, рассматривающая судебные решения в кассационном порядке (ч. 1—3 ст. 149). Иначе говоря, «система судопроизводства» представляет *три звена*. Такowymi являются: суды уездов (городов), суды округов и Государственный суд Эстонии.

Высшим звеном является **Государственный суд Эстонии**. Председатель Государственного суда Эстонии назначается на должность Государственным Собранием Эстонии по представлению Президента Эстонии. Члены Государственного суда Эстонии назначаются на должность Государственным Собранием Эстонии по представлению председателя Государственного суда Эстонии. Судьи назначаются на должность Президентом Эстонии по представлению Государственного суда Эстонии (ст. 150). В период пребывания в должности судья может быть привлечен к уголовной ответственности только по представлению Государственного суда Эстонии с согласия Пре-

зидента Эстонии. Председатель и члены Государственного суда Эстонии могут быть привлечены к уголовной ответственности только по представлению Канцлера юстиции Эстонии с согласия большинства членов Государственного Собрания Эстонии (ст. 153). Обращаем внимание: в приведенной конституционной норме проводится разграничение между членами Государственного суда Эстонии и судьями (в частности, разный порядок назначения их на должность, разный порядок привлечения их к уголовной ответственности).

Важно иметь в виду, что Государственный суд Эстонии «одновременно является судом конституционного надзора» (ч. 3 ст. 149). Это означает, что в Эстонии нет суда специальной юрисдикции — конституционного суда. Государственный суд Эстонии признает недействительным любой закон или иной нормативный правовой акт, если он противоречит положениям и смыслу Конституции Эстонской Республики (ч. 2 ст. 152). Для выполнения этой функции в структуре Государственного суда Эстонии создается судебная коллегия конституционного надзора. Организация этой коллегии регламентирована Законом Эстонской Республики «О судах» от 23 октября 1991 г.

Конституцией Эстонской Республики предусмотрены и другие органы, по существу осуществляющие полномочия **прокуратуры**. Так, надзор «за соответствием правовых актов законодательной и исполнительной государственной власти и местного самоуправления Конституции и законам» возложен на Канцлера юстиции Эстонии (ст. 139—145 гл. 12). Канцлер юстиции Эстонии назначается на должность Государственным Собранием Эстонии. Предложение о назначении на должность Канцлера юстиции Эстонии вносит в Государственное Собрание Эстонии Президент Эстонии (ст. 77). Канцлер юстиции Эстонии может быть отстранен от должности только по решению суда. Срок полномочий Канцлера юстиции Эстонии составляет семь лет. Канцлер юстиции Эстонии может быть привлечен к уголовной ответственности только по представлению Президента Эстонии с согласия большинства членов Государственного Собрания Эстонии.

Помимо надзора Канцлер юстиции Эстонии согласно Конституции Эстонской Республики осуществляет «анализ предложений, внесенных ему в целях изменения законов, а также предложений, касающихся работы государственных учреждений, и в случае необходимости представляет Государственному Собранию доклад» (ч. 3 ст. 139). Если Канцлер юстиции Эстонии приходит к выводу, что правообразующий акт законодательной или исполнительной власти либо местного самоуправления противоречит Конституции Эстонской Республики или иному закону, то он предлагает органу,

принявшему этот нормативный правовой акт, привести его в 20-дневный срок в соответствие с Конституцией Эстонской Республики или иным законом. Если нормативный правовой акт не приведен в соответствие с Конституцией Эстонской Республики или иным законом в указанный срок, то в этом случае Канцлер юстиции Эстонии «входит в Государственный суд с представлением признать этот акт недействительным» (ст. 142). Государственный суд Эстонии является высшей судебной инстанцией и высшим звеном «системы судопроизводства» (ст. 148—149). Государственный суд Эстонии «признает недействительным любой закон или иной правовой акт, если он противоречит положениям и смыслу Конституции» (ч. 2 ст. 152).

Канцлер юстиции Эстонии правомочен «с правом слова участвовать в заседаниях Государственного Собрания и Правительства» (ч. 2 ст. 141). Правительству Эстонии принадлежит «исполнительная государственная власть» (ст. 86). Канцлер юстиции Эстонии правомочен входить в Государственное Собрание Эстонии с предложением «о привлечении к уголовной ответственности члена Государственного Собрания, Президента республики, члена Правительства, государственного контролера, председателя Государственного суда» (ч. 3 ст. 139). На Канцлера юстиции Эстонии возложена обязанность представить один раз в год Государственному Собранию Эстонии «обзор соответствия правообразующих актов законодательной и исполнительной власти и местного самоуправления Конституции и законам» (ст. 143).

Порядок деятельности Канцлера юстиции Эстонии устанавливается специальным законом (ст. 144). Таковым является Закон Эстонской Республики «Об организации деятельности Канцлера юстиции» от 5 мая 1993 г. Статьей 2 этого Закона предусматривается, что Канцлер юстиции Эстонии является «независимым должностным лицом, осуществляющим контроль за соответствием правообразующих актов законодательной и исполнительной государственной власти и местных самоуправлений Конституции и законам». Правовой статус Канцлера юстиции Эстонии закреплен в главе II этого Закона.

Вопросы для самоконтроля.

1. Какова звенность системы судов общей юрисдикции в Латвийской Республике?
2. Имеются ли в ныне действующей Конституции Латвийской Республики от 15 февраля 1922 г. положения о прокуратуре, а если да, то какие именно?
3. Какова правовая основа организации и деятельности прокуратуры Латвийской Республики?

4. Какова звенность прокуратуры Латвийской Республики?
5. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Латвийской Республики?
6. Каковы основания освобождения от должности прокуроров в Латвийской Республике?
7. Каков состав Генеральной прокуратуры Латвийской Республики?
8. Какие функции выполняет прокуратура Латвийской Республики?
9. Каков порядок назначения на должность судьи в Литовской Республике?
10. Каковы основания и порядок освобождения от должности судьи в Литовской Республике?
11. Каковы состав и полномочия Конституционного Суда Литовской Республики?
12. Каковы полномочия прокуратуры Литовской Республики?
13. Какой орган государства Эстонской Республики является «судом конституционного надзора»?
14. На какой орган государства (или должностное лицо) возложено осуществление надзора «за соответствием правовых актов законодательной и исполнительной государственной власти и местного самоуправления Конституции и законам» Эстонской Республики (ст. 139—145 гл. 12 Конституции Эстонской Республики)? Каковы иные полномочия этого государственного органа (или должностного лица)?

Правоохранительные органы стран Содружества Независимых Государств

Постановлением Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г. был денонсирован Договор об образовании СССР. Этим же постановлением предусматривалось создание Содружества Независимых Государств. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств (СНГ) было подписано Республикой Беларусь, РСФСР и Украиной, а впоследствии ратифицировано следующими государствами: Республикой Беларусь — 10 декабря 1991 г., РСФСР — 12 декабря 1991 г., Республикой Казахстан — 23 декабря 1991 г., Республикой Узбекистан — 4 января 1992 г., Республикой Армения — 18 февраля 1992 г., Республикой Молдова — 8 апреля 1994 г. Ныне в СНГ помимо названных государств входят также Азербайджанская Республика, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан. Всего в составе СНГ — 11 суверенных государств.

Система правоохранительных органов Российской Федерации рассмотрена нами в части II учебника, а что касается правоохранительных органов других стран СНГ, то доступный нам материал позволяет сделать это следующим образом.

21.1. Правоохранительные органы Республики Беларусь (Беларуси)

Общие положения. При исследовании правоохранительных органов в Республике Беларусь сохраняется так называемый традиционный подход, свойственный социалистической системе права. Правоохранительные органы Республики Беларусь рассматриваются через правовую категорию «судоустройство»¹. При таком подходе невозможно определить круг имеющихся правоохранительных органов, а также учесть тенденцию расширения их перечня в связи с динамизмом законодательства, обусловленного обострением социально-экономических отношений в этом суверенном государстве — субъекте международного права. Поэтому назрела острая необходи-

¹ См. об этом, например: *Судебно-правовая реформа в Республике Беларусь. Суд присяжных и другие нововведения в законодательство о судоустройстве*. Минск: Амалфея, 1995; *Скитович В.В.* Судебная власть и административный акт: проблемы юрисдикционного контроля. Гродно: Гр. гос. университет, 1999; *Борико С.В.* Судоустройство: Учебник. Минск: Амалфея, 2000; *Бибило В.Н.* Судоустройство в Республике Беларусь. Минск: Право и экономика, 2000.

мость в формировании теории правоохраны как одной из отрасли научного знания или отрасли юридической науки.

Правовую основу организации правоохранительных органов в Республике Беларусь, как и в Российской Федерации, составляют нормативные правовые акты, перечень которых достаточно широк. В отличие от Российской Федерации в Республике Беларусь уже принят Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» от 14 декабря 1999 г.¹, в котором определены понятие и виды нормативных правовых актов этого государства, установлены общий порядок их подготовки, принятия, опубликования, действия, толкования и систематизации. Также продолжает действовать Закон РБ «О порядке опубликования и вступления в силу законов Республики Беларусь и других актов, принятых Верховным Советом Республики Беларусь и его органами» от 3 июля 1990 г.²

Указом Президента РБ «О Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь» №369 от 20 июля 1998 г.³ в целях «создания единой системы законодательства Республики Беларусь и формирования эталонного банка данных правовой информации» с 1 января 1999 г. образован Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь (НРПА РБ). Национальный реестр представляет систему учета правовых актов Республики Беларусь, составляющих ее законодательство. Ведение Национального реестра возложено на Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. В Национальный реестр включены следующие нормативные правовые акты: Конституция РБ; декреты, указы, распоряжения Президента РБ; законы РБ; международные договоры; постановления Палаты представителей Национального собрания РБ; постановления Совета республики Национального собрания РБ; постановления Правительства РБ; распоряжения премьер-министра РБ; заключения и решения Конституционного Суда РБ; постановления Пленума Верховного Суда РБ; постановления Пленума Высшего Хозяйственного Суда РБ; правовые акты Администрации Президента РБ и других государственных органов, непосредственно подведомственных Президенту РБ; правовые акты Национального банка РБ, министерств, иных республиканских органов государственного управления; правовые акты областных, Минского городского Советов депутатов, облисполкомов и Минского горисполкома; иные нормативные правовые акты, действующие на территории Республики Беларусь. В соответствии с Указом Президента РБ «Об

¹ См.: *Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь (НРПА РБ)*. 2000. № 7. 2/136. С. 31—51.

² См.: *Собрание законов Белорусской ССР, указов Президиума Верховного Совета Белорусской ССР, постановлений Совета министров Белорусской ССР*. 1990. № 19. Ст. 326.

³ См.: *НРПА РБ*. 1999. № 1.1/1.

утверждении Единого правового классификатора Республики Беларусь» от 4 января 1999 г.¹ на НЦПИ РБ возложены также ведение, издание и актуализация Единого правового классификатора Республики Беларусь (ЕПК РБ).

Положением об официальном опубликовании и вступлении в юридическую силу правовых актов Республики Беларусь, утвержденным Декретом Президента РБ № 22 от 10 декабря 1998 г.², предусмотрены следующие официальные издания: издание Национального реестра правовых актов РБ; газета «Советская Белоруссия»; газета «Звезда»; газета «Рэспубліка»; периодические печатные издания областных, Минского городского Советов депутатов, областных и Минского городского исполнительных комитетов. Решением Минского областного Совета депутатов от 15 марта 2001 г.³ газета «Мінская прада» «определена» «органом официального опубликования нормативных правовых актов Минского областного Совета депутатов». Поименованное периодическое печатное издание является также органом официального опубликования нормативных правовых актов Минского областного исполнительного комитета⁴. Решением Минского городского Совета депутатов от 27 июня 2001 г.⁵ газета «Минский курьер» определена органом официального опубликования нормативных правовых актов Минского городского Совета депутатов.

Таким образом, перечень нормативных правовых актов, а также официальных источников их опубликования достаточно разнообразен.

Высшую юридическую силу имеет Конституция РБ от 15 марта 1994 г. (с последующими существенными изменениями и дополнениями — от 24 ноября 1996 г. и от 17 октября 2004 г.)⁶, в соответствии с которой Беларусь провозглашена «унитарным демократическим социальным правовым государством», государственная власть в котором осуществляется «на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную», а государственные органы, ее составляющие, «самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравнивают друг друга» (ст. 1, 6).

¹ См.: *НРПА РБ*. 1999. № 2—3. 1/2.

² См.: *Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь*. 1998. № 35. Ст. 888.

³ См.: *НРПА РБ*. 2001. № 32. 9/1002.

⁴ См.: *Об органе* официального опубликования нормативных правовых актов Минского областного исполнительного комитета: Решение Минского областного исполнительного комитета № 53 от 29 января 2001 г. // *НРПА РБ*. 2001. № 18. 9/980.

⁵ См.: *НРПА РБ*. 2001. № 74. 9/1118.

⁶ См.: *Ведомости ВС РБ*. 1994. № 9. Ст. 144; *НРПА РБ*. 1999. № 1.1/0.

Судебная власть принадлежит **судам** (ст. 109—116 гл. 6 Конституции РБ). Для обеспечения контроля за законностью нормативных правовых актов учрежден **Конституционный Суд Республики Беларусь**, организация и деятельность которого урегулированы Законом РБ «О Конституционном Суде Республики Беларусь» от 30 марта 1994 г.¹ Он формируется в количестве 12 судей из высококвалифицированных специалистов в области права, как правило, имеющих ученую степень. Шесть из этих судей назначаются Президентом РБ, а другие шесть судей — избираются Советом Республики. Конституционный Суд РБ возглавляет Председатель Конституционного Суда РБ, который назначается Президентом РБ с согласия Совета Республики. Срок полномочий членов Конституционного Суда РБ составляет 11 лет, а предельный возраст — 70 лет. Обращаем внимание: в конституционной норме для обозначения лиц, входящих в состав Конституционного Суда РБ используются два термина — «судья» и «член Конституционного Суда Беларуси».

Конституционный Суд РБ только «по предложениям» Президента РБ, Палаты представителей, Совета Республики, Верховного Суда РБ, Высшего Хозяйственного Суда РБ, Совета министров РБ дает следующие виды заключений: о соответствии законов, декретов, указов Президента РБ, международных договорных и иных обязательств Беларуси Конституции РБ и международно-правовым актам, ратифицированным Беларусью; о соответствии актов межгосударственных образований, в которые входит Беларусь, указов Президента РБ, изданных во исполнение закона, Конституции РБ, международно-правовым актам, ратифицированным Беларусью, законам и декретам; о соответствии постановлений Совета министров РБ, актов Верховного Суда РБ, Высшего Хозяйственного Суда РБ, Генерального прокурора РБ Конституции РБ, международно-правовым актам, ратифицированным Беларусью, законам, декретам и указам; о соответствии актов любого другого государственного органа Конституции РБ, международно-правовым актам, ратифицированным Беларусью, законам, декретам и указам. В случаях, предусмотренных Конституцией РБ, Конституционный Суд РБ также вправе «по предложению» Президента РБ дать заключение о наличии фактов «систематического или грубого нарушения палатами Парламента Республики Беларусь Конституции Республики Беларусь». Регламент Конституционного Суда Республики Беларусь принят 18 сентября 1997 г.²

В соответствии с Кодексом РБ «О судоустройстве и статусе судей» от 31 мая 2006 г.³ судебную систему Республики Беларусь со-

¹ См.: *Ведомости* ВС РБ. 1994. № 15. Ст. 220.

² См.: *Вестник* КС РБ. 1997. № 4.

³ См.: *НРПА* РБ. 2006. № 107. 2/1236. Нельзя не обратить внимание на необычность определения статуса данного нормативного правового акта: вместо термина «закон» использован иной термин — «кодекс».

ставляют: Верховный Суд РБ, областные, Минский городской, районные (городские) суды, Белорусский военный суд, межгарнизонные военные суды, Высший Хозяйственный Суд РБ, хозяйственные суды областей и приравненные к ним, а также хозяйственные суды городов и районов (ст. 5). Перечисленные суды в свою очередь структурируются на две группы: общие суды и хозяйственные суды. В системе общих и хозяйственных судов допускается образование специализированных коллегий. Могут также образовываться специализированные суды: по делам несовершеннолетних, семейным делам, административные, земельные, налоговые и иные.

Таким образом, система судов строится на «принципах территориальности и специализации» (ч. 2 ст. 109 Конституции РБ).

Общие суды — Верховный Суд РБ, областные, Минский городской, районные (городские) суды, а также военные суды — представляют систему из трех звеньев: республика, область, район.

Хозяйственные суды — Высший Хозяйственный Суд РБ, хозяйственные суды областей и приравненные к ним суды, хозяйственные суды городов и районов, как правило, представляют систему из двух звеньев: республика, область. Могут быть образованы и суды третьего звена — района, города.

Верховный Суд РБ осуществляет правосудие и надзор за судебной деятельностью общих судов. Верховный Суд РБ состоит из Председателя, его первого заместителя и судей. В его составе действуют: судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РБ, судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РБ, Военная коллегия Верховного Суда РБ и судебная коллегия по патентным делам Верховного Суда РБ.

Обращаем внимание: положения ряда нормативных правовых актов противоречат Конституции РБ, предусматривающей разделение государственной власти на три самостоятельные и независимые друг от друга ветви (ст. 6 Конституции РБ). Так, например, Положением о председателе районного (городского) суда в Республике Беларусь, утвержденном приказом министра юстиции РБ от 11 сентября 1997 г.¹, председатель районного (городского) суда назначается Президентом РБ по совместному представлению Министра юстиции РБ и Председателя Верховного Суда РБ сроком на семь лет. В этом же ряду и постановление коллегии Министерства юстиции РБ «О работе районных (городских) судов Республики Беларусь по исполнению постановлений судов и иных органов о возврате кредитов» № 115 от 18 мая 2004 г.²

¹ В официальных источниках не публиковался.

² См.: *Юстиция* Беларуси. 2004. № 5 (Нормативно-правовое и информационное приложение). С. 44—45.

Прокуратуре посвящена отдельная глава Конституции РБ — глава 7 «Прокуратура» (ст. 125—128). Тем самым сохранена преемственность в отношении к социалистическим конституциям (например, в отношении Конституции СССР 1977 г.). Анализ конституционных положений не позволяет категорически относить прокуратуру к самостоятельным органам государственной власти. Так, в соответствии со ст. 126 Конституции РБ назначение Генерального прокурора Беларуси является исключительным полномочием Президента РБ (п. 11 ст. 84). При назначении на должность высшего должностного лица прокуратуры требуется согласие одной из палат Парламента (Национального собрания РБ) — Совета Республики. Статьей 127 Конституции РБ предусматривается подотчетность Генерального прокурора Президенту РБ, который, несмотря на свои чрезвычайно широкие полномочия во всех сферах деятельности рассматриваемого государства, относится к органам исполнительной власти и ее возглавляет¹. Значит, Генеральный прокурор РБ подотчетен исполнительной власти.

Статья 128 Конституции РБ закрепляет, что компетенция, организация и порядок деятельности прокуратуры «определяются законодательством». Специальным нормативным правовым актом является Закон РБ «О прокуратуре Республики Беларусь» от 11 апреля 2007 г.² В соответствии с этим Законом прокуратура Республики Беларусь составляет «единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Республики Беларусь» (п. 1 ст. 4).

Прокуратура Беларуси осуществляет *следующие функции*: надзор, расследование преступлений, участие в рассмотрении дел судами, поддержание государственного обвинения (ст. 2). В свою очередь прокурорский надзор подразделяется на четыре вида: «общий» надзор; надзор за исполнением законов органами предварительного расследования и органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность; надзор за соответствием закону судебных решений; надзор за исполнением законов в местах исполнения наказаний. Несмотря на провозглашенную в Конституции РБ независимость органов судебной власти прокуратура продолжает осуществлять надзор за их деятельностью, что противоречит положениям самой Конституции РБ. Полномочия прокурора при осуществлении надзорной функции закреплены в ст. 22 и 27 Закона РБ «О прокуратуре Республики Беларусь». Отдельной главой предусматриваются «акты прокурорского надзора» (ст. 35—39). Законом предусмотрены

¹ На это же указывает и Б.Г. Манов (см.: *Конституции государств — участников СНГ*. М.: НОРМА—ИНФРА-М, 1999. С. 115).

² См.: *НРПА РБ*. 2007. № 119. 2/1317.

следующие виды этих актов: протест, представление, постановление, предписание, официальное предупреждение.

Законодательством о прокуратуре Беларуси являются также кодифицированные акты (УК РБ, ТК РБ и др.). Так, в ст. 407 Уголовного кодекса РБ, принятого Палатой представителей 2 июня 1999 г., предусмотрена уголовная ответственность лиц за умышленное разглашение данных дознания, предварительного следствия или закрытого судебного заседания без разрешения прокурора. В соответствии со ст. 296 Таможенного кодекса РБ от 7 декабря 2006 г.¹ при проведении таможенного осмотра должностными лицами таможенных органов, сопряженного «с пресечением сопротивления и вскрытием запертых помещений», таможенные органы обязаны «уведомлять прокурора в течение двадцати четырех часов».

Законодательством о прокуратуре являются и указы Президента РБ, перечень которых приведен в одном из сборников, составленным учеными, однако считающимся «официальным изданием актов Президента Республики Беларусь»². Следовало бы выделить Указ Президента РБ «Об образовании военной прокуратуры по надзору за законностью на Государственной границе и в пограничных войсках Республики Беларусь» от 12 января 1998 г., с изменениями от 20 мая 1998 г. Этот нормативный правовой акт, несомненно, имеет силу закона. Поэтому его следовало бы представить в виде декрета, тем более что обе палаты Национального собрания РБ «по предложению Президента могут делегировать ему законодательные полномочия на издание декретов, имеющих силу законов» (ч. 1 ст. 101 Конституции РБ).

Правовую основу организации и деятельности **органов государственной безопасности** Республики Беларусь составляет Закон РБ «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь» от 11 ноября 1997 г.³ Органы государственной безопасности образуют единую централизованную систему, в которую входят: Комитет государственной безопасности РБ; управления КГБ РБ по областям (территориальные органы); управление военной контрразведки КГБ РБ (ст. 2). Комитет государственной безопасности РБ является республиканским органом государственного управления и возглавляется Председателем, назначаемым на должность и освобождаемым от должности Президентом РБ (ст. 3).

¹ См.: *НРПА РБ*. 2007. № 17. 2/1301.

² См.: *Сборник действующих нормативных актов Президента Республики Беларусь. 1994—1998* / Под ред. А.Л. Пласковицкого. Минск: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, 1999. С. 212—214.

³ См.: *Ведомости* Национального собрания РБ. 1998. № 4. Ст. 18; *НРПА РБ*. 2000. № 59. 2/175.

Организация и деятельность **органов государственной охраны** регламентированы Законом РБ «О государственной охране» от 2 апреля 2009 г.¹ Органом государственной охраны является Служба безопасности Президента РБ, возглавляемая начальником, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом РБ (ст. 13).

При рассмотрении органов безопасности Республики Беларусь следует обратить внимание на Концепцию национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденную Указом Президента РБ от 17 июля 2001 г.² В Концепции национальной безопасности Беларуси закреплён один из принципов обеспечения национальной безопасности — **«соблюдение баланса жизненно важных интересов и взаимной ответственности личности, общества и государства»** (п. 1.3).

Законодательством Республики Беларусь к правоохранительным органам отнесены и **органы финансовых расследований Комитета государственного контроля РБ**³. Органы финансовых расследований образуют единую централизованную систему. Одной из основных задач органов финансовых расследований является производство дознания и предварительного следствия по делам, отнесенным законом к ведению органов финансовых расследований. Следует признать, что Республика Беларусь опередила Российскую Федерацию в создании подобного органа, необходимость существования которого подтверждается на примере ведущих европейских государств.

Уголовно-исполнительная система в Республике Беларусь до нынешнего времени находится в ведении Министерства внутренних дел РБ, что подтверждается Законом РБ «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» от 27 июня 2007 г.⁴ В соответствии со ст. 11 указанного Закона в систему органов внутренних дел включены и «органы и учреждения уголовно-исполнительной системы». Возглавляет систему органов и учреждений уголовно-исполнительной системы Департамент исполнения наказаний Министерства внутренних дел РБ (ст. 21 Закона РБ от 27 июня 2007 г.).

Три правоохранительных органа («органы внутренних дел, органы государственной безопасности и органы прокуратуры») осуществляют «борьбу с организованной преступностью» (ст. 8 Закона РБ «О борьбе с организованной преступностью» от 27 июня 2007 г.⁵).

¹ См.: *НРПА* РБ. 2009. № 119. 2/1568.

² См.: *НРПА* РБ. 2001. № 69. 1/2852.

³ См.: *Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь: Закон РБ от 24 июня 2008 г. // НРПА* РБ. 2008. № 184.2/1511.

⁴ См.: *НРПА* РБ. 2007. № 173. 2/1360.

⁵ См.: *НРПА* РБ. 2007. № 159. 2/1341.

Помимо этого, Президент РБ наделен полномочием на создание в трех поименованных правоохранительных органах специальных подразделений по борьбе с организованной преступностью (ст. 9 Закона РБ от 27 июня 2007 г.).

В Республике Беларусь «борьбу с терроризмом» осуществляют: «органы государственной безопасности Республики Беларусь; органы внутренних дел Республики Беларусь; Служба безопасности Президента Республики Беларусь; Министерство обороны Республики Беларусь; органы пограничной службы Республики Беларусь», что предусмотрено в Законе РБ «О борьбе с терроризмом» от 11 декабря 2001 г. (ст. 6)¹.

21.2. Правоохранительные органы Украины

Конституцией Украины от 28 июня 1996 г.² Украина провозглашена суверенным, независимым, демократическим, социальным, правовым государством с республиканской формой правления (ст. 1 и 5). Государственная власть в Украине осуществляется «по принципу ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную» (ст. 6).

Судебной власти, а также органам, ее осуществляющим, посвящен специальный раздел Конституции Украины — раздел VIII «Правосудие» (ст. 124—131). **Система судов общей юрисдикции** «строится по принципам территориальности и специализации» (ст. 125). Территориальное устройство Украины представляет три звена: Республика, область, район (ст. 132—133). Во исполнение Конституции Украины принят Закон Украины «О судостроительстве Украины» от 7 февраля 2002 г.³

Высшим звеном системы судов общей юрисдикции является Верховный Суд Украины. Низшим звеном являются районные суды. Промежуточное положение занимают областные суды и приравненные к ним суды Автономной Республики Крым и городов со специальным статусом — Киева и Севастополя. В Украине могут создаваться специализированные суды.

Судьи судов общей юрисдикции независимы, неприкосновенны и занимают должности бессрочно, за исключением судей, назначаемых на должность судьи впервые. **Основаниями освобождения от должности судьи** являются следующие: окончание срока полномочий, достижение 65-летнего возраста, невозможность исполнения полномочий по состоянию здоровья, нарушение присяги, вступление в законную юридическую силу обвинительного приговора, пре-

¹ См.: *Звезда*. 2002. 10 января; *НРПА РБ*. 2002. № 6. 2/825.

² См.: *Ведомости* Верховной Рады (ВР) Украины. 1996. № 30. Ст. 141.

³ См.: *Ведомости* ВР Украины. 2002. № 27—28. Ст. 180.

крашение гражданства, признание безвестно отсутствующим или объявление умершим, подача заявления об отставке или об освобождении от должности по собственному желанию. Полномочия судьи прекращаются в случае его смерти. Назначение на должность судьи на первый срок в пять лет осуществляется Президентом Украины. Иные судьи судов общей юрисдикции избираются Верховной Радой Украины бессрочно. Председатель Верховного Суда Украины избирается на должность и освобождается от должности Пленумом Верховного Суда Украины путем тайного голосования.

В Украине действует **Высший совет юстиции**, который состоит из 20 членов, назначаемых специально уполномоченными органами и общественными объединениями. Так, Верховная Рада Украины, Президент Украины, Съезд судей Украины, Съезд адвокатов Украины, Съезд представителей юридических высших учебных заведений и научных учреждений вправе назначать по три члена, а всеукраинская конференция работников прокуратуры — два члена. В состав Высшего совета юстиции входят по должности Председатель Верховного Суда Украины, министр юстиции Украины, Генеральный прокурор Украины. К ведению Высшего совета юстиции относятся: внесение представления о назначении судей на должности или об освобождении их от должностей; осуществление дисциплинарного производства в отношении судей Верховного Суда Украины и судей высших специализированных судов и рассмотрение жалоб на решения о привлечении к дисциплинарной ответственности судей апелляционных и местных судов, а также прокуроров (ст. 131).

Конституционному Суду Украины посвящен специальный раздел Конституции Украины (разд. XII, ст. 147—152). Положения Конституции Украины детализированы в Законе Украины «О Конституционном Суде Украины» от 16 октября 1996 г.¹ Конституционный Суд Украины является единственным органом конституционной юрисдикции Украины. Он состоит из 18 судей, которые назначаются Президентом Украины, Верховной Радой Украины и Съездом судей Украины (по шесть судей). Срок полномочий судьи Конституционного Суда составляет девять лет. При этом исключается возможность назначения на повторный срок. Председатель Конституционного Суда Украины избирается на специальном пленарном заседании этого суда из состава судей Конституционного Суда Украины путем тайного голосования только на один трехгодичный срок. Полномочиями Конституционного Суда Украины являются: решение вопросов о соответствии Конституции Украины (конституционность) законов и иных нормативных правовых актов Вер-

¹ См.: *Ведомости ВР Украины*. 1996. № 49. Ст. 272.

ховной Рады Украины, актов Президента Украины, актов Кабинета министров Украины, нормативных правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым, а также официальное толкование Конституции Украины и законов Украины.

Прокуратуре посвящен раздел VII (ст. 121—123) Конституции Украины, а также Закон Украины «О прокуратуре» от 5 ноября 1991 г.¹ Прокуратура составляет единую систему и возглавляется Генеральным прокурором Украины. Это высшее должностное лицо прокуратуры назначается на должность и освобождается от должности Президентом Украины с согласия единственного органа законодательной власти в Украине — парламента (Верховной Рады Украины). Верховная Рада Украины (независимо от волеизъявления Президента Украины. — *Авт.*) может выразить недоверие Генеральному прокурору Украины, что влечет его отставку (вероятно, безусловную. — *Авт.*). Срок полномочий Генерального прокурора Украины пять лет.

Согласно Конституции Украины прокуратура осуществляет *следующие функции*: поддержание государственного обвинения в суде; представительство интересов гражданина или государства в суде; надзор за соблюдением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание, досудебное следствие; надзор за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным делам, а также при применении иных мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан (ст. 121).

Представляет интерес п. 9 разд. XV Конституции Украины — «Переходные положения», закрепивший, что прокуратура «продолжает выполнять в соответствии с действующими законами функцию надзора за соблюдением и применением законов и функцию предварительного следствия — до введения в действие органов по контролю за соблюдением законов, и до формирования системы досудебного следствия и введение в действие законов, регулирующих ее функционирование». Иначе говоря, речь идет о сокращении перечня функций прокуратуры и возложении их на иные органы государства.

Статья 123 Конституции Украины устанавливает, что организация и деятельность «органов прокуратуры Украины определяются законом». Таковым является Закон Украины «О прокуратуре»². Законом предусматриваются три звена прокуратуры: Генеральная прокуратура Украины как высшее звено; прокуратуры Автономной Республики Крым, областей, городов республиканского подчинения

¹ См.: *Ведомости* Верховного Совета (ВС) Украины. 1991. № 53. Ст. 793.

² Анализ его положений проведен Н. Руденко (см.: *Специализация* прокуратуры в Украине // *Законность*. 2000. № 1. С. 50—52).

ния — Киева и Севастополя как прокуратуры среднего звена; прокуратуры городов, районов, районов в городах как прокуратуры низового звена. Есть и специализированные прокуратуры: военная, транспортная, природоохранная и другие.

Система органов, осуществляющих «борьбу с организованной преступностью» в Украине, закреплена в Законе Украины «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» от 30 июня 1993 г. (ст. 5)¹.

21.3. Правоохранительные органы Республики Казахстан (Казахстана)

Конституцией Республики Казахстан, принятой 30 августа 1995 г.², Республика Казахстан объявлена унитарным государством с президентской формой правления, с единой государственной властью, осуществляемой «в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную» (ст. 2 и 3). Президент Республики Казахстан «обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом» (п. 3 ст. 40).

Судебной власти в Конституции Казахстана посвящен разд. VII «Суды и правосудие» (ст. 75—84). Судебную власть осуществляют только **суды** посредством гражданского, уголовного и иных установленных законом форм судопроизводства. Судами Казахстана являются Верховный Суд Казахстана и местные суды. Судебная система организована в соответствии с административно-территориальным устройством Казахстана и представляет три звена: высшим звеном является Верховный Суд Казахстана, низовым звеном — районные (городские) суды, промежуточное положение занимают областные и приравненные к ним суды.

Согласно Конституции Казахстана Председатель Верховного Суда Казахстана, председатели коллегий и судьи Верховного Суда Казахстана избираются Сенатом (одна из палат Парламента Казахстана) по представлению Президента Казахстана, основанному на рекомендации Высшего Судебного Совета. Председатели областных и приравненных к ним судов, председатели коллегий и судьи областных и приравненных к ним судов назначаются на должность Президентом Казахстана по рекомендации Высшего Судебного Совета. Председатели и судьи других судов назначаются на должность Президентом Казахстана по представлению министра юстиции Ка-

¹ См.: *Ведомости* ВС Украины. 1993. № 35. Ст. 358.

² См.: *Ведомости* Парламента Республики Казахстан. 1996. № 4. Ст. 217.

захстана, основанному на рекомендации Квалификационной коллегии юстиции (ст. 82).

Высший Судебный Совет возглавляется Президентом Казахстана состоит из председателя, секретаря и других членов, назначаемых и освобождаемых Президентом Казахстана (ст. 3). Организация и деятельность Высшего Судебного Совета урегулированы Законом РК «О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан» от 17 ноября 2008 г.¹

Непосредственно **прокуратуре** в Конституции Казахстана, как и в Конституции Российской Федерации, посвящена одна статья, включенная в раздел VII «Суды и правосудие» (ст. 83). Прокуратура осуществляет *высший* (выделено нами для сравнения с п. 3 ст. 4. — *Авт.*) надзор. Прокуратура представляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Казахстана. Прокуратура независима от других государственных органов и подотчетна «лишь Президенту Республики». Президент Казахстана назначает на должность Генерального прокурора Казахстана (п. 5 ст. 44). Дача согласия на назначение на должность Генерального прокурора Казахстана отнесена к исключительному полномочию одной из двух палат Парламента — Сената (п. 2 ст. 55). В соответствии с п. 1 ст. 84 «дознание и предварительное следствие» «отделены от прокуратуры». Однако в п. 1 ст. 98 разд. IX «Заключительные и переходные положения» Конституции Казахстана разъяснено, что до образования соответствующих «органов правосудия и следствия» сохраняют свои полномочия «действующие органы правосудия и следствия». Иначе говоря, прокуратура в Казахстане продолжает осуществлять функцию уголовного преследования и после принятия Конституции Казахстана.

Генеральный прокурор Казахстана вправе обращаться в Парламент Республики Казахстан с представлениями о прекращении полномочий депутатов его палат. Каждая из палат Парламента (Сенат и Мажилис) Казахстана самостоятельно, без участия другой палаты, решает вопросы лишения депутатов палат их неприкосновенности.

Компетенция, организация и порядок деятельности прокуратуры определяются законом (п. 4 ст. 83 Конституции Казахстана). Таковым является Закон РК «О Прокуратуре» от 21 декабря 1995 г.²

Организация и деятельность судебных приставов урегулированы Законом РК «О судебных приставах» от 7 июля 1997 г.³

¹ См.: *Казахстанская правда*. 2008. 20 ноября.

² См.: *Ведомости* ВС РК. 1995. № 24. Ст. 156; *Ведомости* Парламента РК. 1997. № 12. Ст. 184.

³ См.: *Ведомости* Парламента РК. 1997. № 13—14. Ст. 201.

«Борьбу с коррупцией» в Казахстане «обязаны вести все государственные органы и должностные лица», о чем речь в Законе РК «О борьбе с коррупцией» от 2 июля 1998 г (ст. 6)¹.

21.4. Правоохранительные органы Республики Узбекистан (Узбекистана)

В соответствии с Конституцией Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г., с изменениями от 28 декабря 1993 г., Республика Узбекистан (Узбекистан) является суверенной демократической республикой с системой государственной власти, основанной на ее разделении на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 1, 11). Законодательную власть в Республике Узбекистан осуществляет Олий Межлис.

Судебная власть в Узбекистане действует «независимо от законодательной и исполнительной власти, политических партий, иных общественных объединений (ст. 106). **Судебная система** организована в соответствии с административно-территориальным и государственным устройством Узбекистана (ст. 107).

Высшим органом судебной власти в сфере гражданского, уголовного и административного судопроизводства является Верховный Суд Республики Узбекистан. Он обладает правом судебного надзора за деятельностью Верховного Суда Республики Каракалпакстан, областных, городских и районных судов. Низовым звеном являются районные (городские) суды. Промежуточное положение занимают областные и приравненные к ним суды (Верховный Суд Республики Каракалпакстан, Ташкентский городской суд).

Помимо судов общей юрисдикции в Узбекистане создаются **хозяйственные суды**, которые разрешают возникающие в экономической сфере и в процессе управления ею хозяйственные споры между предприятиями, учреждениями, организациями, основанными на различных формах собственности, а также между предпринимателями. Имеются два звена этих судов. Высшее звено — Высший Хозяйственный Суд Республики Узбекистан. Другое звено — хозяйственные суды областей и приравненный к ним Хозяйственный суд Республики Каракалпакстан.

Для разрешения дел о конституционности актов законодательной и исполнительной власти в Узбекистане учрежден **Конституционный Суд Республики Узбекистан**, который также входит в судебную систему. Конституционный Суд Республики Узбекистан избирается из числа специалистов в области политики и права в составе председателя, заместителя председателя и судей Конституционного

¹ См.: *Казахстанская правда*. 1998. 9 июля; *Ведомости Парламента РК*. 1998. № 15. Ст. 209.

Суда Узбекистана, а также представителя Республики Каракалпакстан (ст. 107—108). Организация и деятельность Конституционного Суда Узбекистана урегулированы Законом РУ «О Конституционном суде Республики Узбекистан» от 30 августа 1995 г. Решением Конституционного Суда Узбекистана от 30 января 2004 г. утвержден Регламент Конституционного Суда Республики Узбекистан.

Конституционный Суд Республики Узбекистан обладает следующими полномочиями: определяет соответствие Конституции Республики Узбекистан ее законов и иных актов, принятых Олий Межлисом, указов Президента Республики Узбекистан, постановлений правительства и местных органов государственной власти, межгосударственных договорных и иных обязательств Республики Узбекистан; дает заключение о соответствии Конституции Республики Каракалпакстан Конституции Республики Узбекистан, законов Республики Узбекистан, законов Республики Каракалпакстан — законам Республики Узбекистан; дает толкование норм Конституции Республики Узбекистан и иных ее законов. Решения Конституционного Суда Республики Узбекистан вступают в юридическую силу с момента опубликования, являются окончательными и не подлежат обжалованию. Организация и порядок деятельности Конституционного Суда Республики Узбекистан определяются специальным законом (ст. 109).

Прокуратуре посвящена глава XXIV Конституции Узбекистана (ст. 118—121). Согласно Конституции Узбекистана прокуратура осуществляет свои полномочия «независимо от каких бы то ни было государственных органов, общественных объединений и должностных лиц, подчиняясь только закону» (ч. 1 ст. 120). Иначе говоря, прокуратура действительно является самостоятельным органом государства и, что особенно важно, не подотчетна каким-либо должностным лицам государства или органам государства. Высшим должностным лицом прокуратуры является Генеральный прокурор Узбекистана, который (как и его заместители) назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Узбекистан путем принятия указов (п. 9 ст. 93). Утверждение соответствующих указов Президента Узбекистана является исключительным полномочием Олий Межлиса (ст. 76, п. 17 ст. 78).

Организация и деятельность прокуратуры урегулированы Законом Республики Узбекистан «О прокуратуре» от 9 декабря 1992 г., который структурно тождественен Закону Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г.

Прокуратура Узбекистана может быть представлена в виде трех звеньев: Прокуратура Узбекистана как высшее звено; Прокуратура Республики Каракалпакстан, прокуратуры областей, города Ташкента — среднее звено; прокуратуры районов, городов, районов в

городах — низовое звено (ст. 11). Генеральный прокурор Узбекистана вправе образовывать специализированные прокуратуры (транспортные, военные, природоохранные и др.).

Прокуратура осуществляет *следующие функции* (основные направления): надзор; государственное обвинение; расследование преступлений; участие в заседаниях органов государственной власти; рассмотрение заявлений и жалоб. В надзорной функции можно выделить пять подфункций: надзор за точным и единообразным исполнением законов, направленных на обеспечение социальных, экономических, политических, личных прав и свобод человека и гражданина; общий надзор; надзор за исполнением законов органами, осуществляющими борьбу с преступностью, и координация их правоприменительной деятельности; надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных, предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом; надзор за соблюдением законов в Вооруженных Силах. Генеральный прокурор Узбекистана наделен правомочием вносить законодательную инициативу в высший государственный представительный орган — Олий Межлис Республики Узбекистан.

В целях противодействия легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма в Республике Узбекистан учрежден «специально уполномоченный государственный орган», о чем речь в Законе РУ «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма» от 26 августа 2004 г. (ст. 8).

21.5. Правоохранительные органы Республики Армения

Конституцией Республики Армения от 5 июля 1995 г. Республика Армения провозглашена суверенным, демократическим, социальным, правовым государством, в котором государственная власть осуществляется «на основе принципа разделения законодательной, исполнительной и судебной властей» (ст. 1, 5). Законодательную власть осуществляет Национальное Собрание (ст. 62), исполнительную власть — Правительство Республики Армения, которое состоит из премьер-министра и министров (ст. 85). Принадлежность Президента Республики Армения непосредственно к одной из трех ветвей власти в Конституции Республики Армения не закреплена, в ст. 49 записано, что Президент Республики Армения обеспечивает «нормальное функционирование законодательной, исполнительной и судебной властей».

Судебной власти посвящена глава 6 Конституции Республики Армения (ст. 91—103). Судебную власть осуществляют только **суды**.

Судами общей юрисдикции являются суды первой инстанции, апелляционные суды и Конституционный Суд Республики Армения (ст. 92). Иначе говоря, конституционная норма не позволяет разграничить понятия «судебное звено» и «судебная инстанция».

Анализ норм о территориальном управлении Республики Армения (ст. 104—110) позволяет выделить три звена судебной системы. Высшим звеном является **Кассационный Суд Республики Армения**, который возглавляется Председателем. Низовое звено — районные суды. Промежуточное положение занимают областные и приравненные к ним суды (например, Ереванский городской суд). Правовой основой для подобного вывода являются положения Закона РА «О судоустройстве» от 18 июня 1998 г.

Помимо судов общей юрисдикции в Республике Армения действуют и так называемые суды специальной юрисдикции — хозяйственные и иные суды.

Судьи несменяемы и занимают свою должность до достижения 65-летнего возраста.

В Республике Армения учрежден **Совет правосудия**, который возглавляется Председателем, каковым является сам Президент Республики Армения. Министр юстиции Республики Армения и Генеральный прокурор Республики Армения являются заместителями Председателя совета правосудия. В состав Совета правосудия входят также 14 членов, назначаемые Президентом Республики Армения на пятилетний срок (два из них — ученые-юристы, девять — судьи и три — прокуроры).

Совет правосудия имеет следующие полномочия: составляет по предложению министра юстиции Республики Армения и представляет на утверждение Президента Республики Армения ежегодные списки должностной пригодности и служебного продвижения судей, на основании которых производятся назначения; предлагает кандидатуры председателей, судей Кассационного Суда Республики Армения, его палат, председателей апелляционных, первой инстанции и иных судов, дает заключение по представленным Министром юстиции Республики Армения кандидатурам других судей; представляет предложения о присвоении судьям классным чином; представляет предложение о даче согласия на прекращение полномочий судьи, арест судьи, его привлечение к уголовной или административной ответственности в судебном порядке; подвергает судей дисциплинарной ответственности; по запросу Президента Армении выражает свое мнение по вопросам помилования.

В Республике Армения учрежден **Конституционный Суд Республики Армения**, который состоит из 9 членов (пятерых из них назначает Национальное Собрание, а четверых — Президент Республики Армения). Члены Конституционного Суда Республики Армения

несменяемы и занимают свою должность до достижения 70-летнего возраста.

Конституционный Суд Республики Армения имеет *следующие полномочия*: устанавливает соответствие законов, постановлений Национального Собрания, указов, распоряжений Президента Республики Армения, постановлений Правительства Республики Армения Конституции Республики Армения; устанавливает до ратификации международного договора соответствие Конституции Республики Армения закрепленным в нем обязательствам; решает споры, связанные с результатами референдумов, выборов Президента Республики Армения и депутатов; признает непреодолимыми или устраненными препятствия, возникшие для кандидатов в Президенты Республики Армения; дает заключение о наличии основания для отрешения от должности Президента Республики Армения; дает заключение на решение об использовании Вооруженных Сил Республики Армения в случае вооруженного нападения, а также на осуществление мероприятий с сообщением об этом в послании к народу при непосредственной опасности, угрожающей конституционному строю; дает заключение о невозможности исполнения Президентом Республики Армения своих полномочий; дает заключение о прекращении полномочий члена Конституционного Суда Республики Армения, его аресте, привлечении к уголовной или административной ответственности в судебном порядке; в установленном законом порядке выносит решения о приостановлении или запрещении деятельности партии (ст. 100).

В Конституционный Суд Республики Армения вправе обратиться: Президент Республики Армения; не менее чем одна треть депутатов; кандидаты в должности Президента Республики Армения и в депутаты; Правительство Республики Армения (ст. 101). Приведенный перечень лиц и органов, имеющих право обратиться в Конституционный Суд Республики Армения с заявлением является исчерпывающим.

Конституционный Суд Республики Армения принимает постановления и заключения не позже чем через 30 дней после получения заявления.

Организация и деятельность Конституционного Суда РА урегулированы в Законе РА «О Конституционном Суде» от 29 декабря 1997 г.

Организация **прокуратуры** и исчерпывающий перечень ее «полномочий» закреплены в ст. 103 Конституции Республики Армения. Прокуратура составляет единую, централизованную систему, во главе которой находится Генеральный прокурор Республики Армения — высшее должностное лицо прокуратуры, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом Рес-

публики Армении. При назначении на должность и освобождении от должности Генерального прокурора Республики Армения необходимо наличие представления премьер-министра Республики Армения (п. 9 ст. 55). В случае «вакансии должности Президента Республики Армения» запрещается «назначать или освобождать» Генерального прокурора Республики Армения (ст. 60).

Генеральный прокурор Республики Армения не принимает участия в заседаниях Совета правосудия при рассмотрении вопросов о привлечении судей к дисциплинарной ответственности.

Прокуратура *вправе*: возбуждать уголовное преследование; осуществлять надзор за законностью предварительного следствия и дознания; поддерживать обвинение в суде; возбуждать в суде иск по защите государственных интересов; опротестовывать решения, приговоры и постановления судов; осуществлять надзор за применением наказаний и иных форм принуждения.

Правовую основу организации и деятельности прокуратуры, помимо Конституции Республики Армения, составляет также «Закон о Прокуратуре» (ч. 2 ст. 103). До принятия указанного Закона прокуратура осуществляла полномочия «в соответствии с действующим законодательством», что закреплено в ст. 116 гл. 9 «Переходные положения» Конституции Республики Армения. 1 июля 1998 г. в Республике Армения был принят Закон РА «О прокуратуре».

В системе Прокуратуры Республики Армения образована Военная прокуратура, которую возглавляет Военный прокурор Республики Армения, по должности являющийся заместителем Генерального прокурора Республики Армения, о чем речь в Законе РА «Об образовании Военной прокуратуры системе прокуратуры Республики Армения» от 10 августа 1992 г.

В Республике Армения имеется полиция, организация и деятельность которой урегулированы Законом РА «О полиции» от 16 мая 2001 г. В соответствии с указанным Законом «система полиции» «состоит из полиции, государственных некоммерческих организаций и учреждений, находящихся в подчинении полиции» (ст. 9).

21.6. Правоохранительные органы Республики Молдова

Конституцией Республики Молдова от 29 июля 1994 г.¹ Республика Молдова провозглашена суверенным, независимым, единым, неделимым и нейтральным государством (ст. 1 и 11). В Республике Молдова законодательная, исполнительная и судебная власти разделены и взаимодействуют «при осуществлении своих prerogatives» (ст. 6). Трем обозначенным ветвям государственной власти в Кон-

¹ См.: *Monitorul Oficial*. 1994. № 1. 12 августа.

ституции Республики Молдова посвящен один разд. III «Публичная власть» (ст. 60—124). Высшим представительным и законодательным органом является Парламент Республики Молдова (ст. 60). Исполнительную власть осуществляет Правительство Республики Молдова (ст. 96). Главой государства является Президент Республики Молдова (ст. 77).

Судебную власть осуществляют только **суды**, что предусмотрено главой 9 Конституции Республики Молдова (ст. 114—123). Основной формой судебной власти является правосудие, которое осуществляется «судебными инстанциями» (ст. 114). Иначе говоря, конституционная норма не позволяет разграничивать понятия «судебное звено» и «судебная инстанция».

В соответствии со ст. 115 Конституции Республики Молдова судебными инстанциями являются: Высшая судебная палата Республики Молдова, Апелляционная палата Республики Молдова, трибуналы, суды.

Анализ конституционной нормы, закрепленной в ст. 110 Конституции Республики Молдова, позволяет нам выделить два судебных звена: высшее звено — **Высшая судебная палата Республики Молдова**¹, возглавляемая Председателем Высшей судебной палаты; низшее звено — районные (городские) суды.

Организация и деятельность судов Республики Молдова закреплены в Законе РМ «О судостроительстве» от 6 июля 1995 г.²

Судьи судебных инстанций назначаются Президентом Республики Молдова по представлению **Высшего совета магистратуры**. Председатель и члены Высшей судебной палаты назначаются Парламентом по представлению Высшего совета магистратуры. Назначение, перемещение, повышение судей и применение к ним дисциплинарных мер осуществляет Высший совет магистратуры (ст. 123).

Высший совет магистратуры состоит из 11 магистров, срок полномочий которых составляет пять лет. В Высший совет магистратуры входят по должности министр юстиции Республики Молдова, Председатель Высшей судебной палаты Республики Молдова, Председатель Апелляционной палаты Республики Молдова, Председатель Экономического Суда Республики Молдова, Генеральный прокурор Республики Молдова. При этом три магистра избираются тайным голосованием объединенными коллегиями Высшей судебной палаты, еще три магистра — Парламентом из числа лиц, имеющих ученое звание — профессор (ст. 122).

¹ Организация и деятельность Высшей судебной палаты Республики Молдова урегулированы в Законе Республики Молдова «О Высшей судебной палате» от 26 марта 1996 г.

² См.: *Monitorul Oficial*. 1995. № 58. 19 октября.

Организация и деятельность Высшего совета магистратуры Республики Молдова урегулированы в Законе РМ «О Высшем совете магистратуры» от 19 июля 1996 г.¹

Особое место в системе органов государства занимает **Конституционный Суд Республики Молдова**, организации и деятельности которого посвящен раздел V Конституции Республики Молдова (ст. 134—140). Конституционный Суд Республики Молдова является единственным органом конституционной юрисдикции и «независим от любой другой публичной власти» (ст. 134). Конституционный Суд Республики Молдова состоит из шести судей со сроком полномочий шесть лет. Судьи Конституционного Суда Республики Молдова назначаются Президентом Республики Молдова, Парламентом Республики Молдова и Высшим советом магистратуры (по два судьи от каждого из этих органов). Конституционный Суд Республики Молдова возглавляет Председатель Конституционного Суда Республики Молдова, который избирается путем тайного голосования судьями Конституционного Суда Молдовы (ст. 136).

Конституционный Суд Молдовы имеет *следующие полномочия*: осуществляет контроль конституционности законов, регламентов и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений и распоряжений Правительства Республики Молдова, а также международных договоров; дает толкование Конституции Республики Молдова; высказывается по предложениям о пересмотре Конституции Республики Молдова; подтверждает результаты республиканских референдумов; подтверждает результаты выборов Парламента и Президента Республики Молдова; констатирует обязательства, оправдывающие роспуск Парламента Республики Молдова, временное отстранение от должности Президента Республики Молдова или временное исполнение обязанностей Президента Республики Молдова; разрешает исключительные случаи неконституционности нормативных правовых актов, представленные Высшей судебной палатой; принимает решения по вопросам, предметом которых является конституционность партии (ст. 135). Решения Конституционного Суда Республики Молдова окончательны и обжалованию не подлежат (ст. 140).

Организация и деятельность Конституционного Суда Республики Молдова урегулированы в Законе РМ «О Конституционном Суде» от 13 декабря 1994 г.²

В Конституции Республики Молдова **прокуратуре** посвящена часть 3 (ст. 124—125), структурно включенная в гл. IX «Судебная власть».

¹ См.: *Monitorul Oficial*. 2003. № 186—188. 22 августа.

² См.: *Monitorul Oficial*. 1995. № 8. 7 февраля.

Система прокуратуры включает Генеральную прокуратуру Республики Молдова как высшее звено, а также территориальные и специализированные прокуратуры. Высшим должностным лицом прокуратуры Республика Молдова является Генеральный прокурор Республики Молдова, который назначается Парламентом Республики Молдова. При назначении на должность Генерального прокурора Республики Молдова необходимо представление Председателя Парламента Республики Молдова. Нижестоящие прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором Республики Молдова, которому и подчиняются. Срок полномочий прокуроров пять лет. Генеральный прокурор Республики Молдова «входит по праву» в Высший совет магистратуры (ст. 123).

Прокуратура осуществляет надзор за точным и единообразным исполнением законов органами публичного управления, юридическими и физическими лицами и их объединениями, защищает законность, права и свободы граждан, содействует осуществлению правосудия (ст. 124). Публичное управление закреплено в главе VIII Конституции Республики Молдова (ст. 107—113). К публичному управлению относятся министерства (но не само Правительство Республики Молдова. — *Авт.*), вооруженные силы, органы местного публичного управления.

Организация, компетенция и порядок деятельности прокуратуры устанавливаются не только Конституцией Республики Молдова, но и специальным законом. Таковым является Закон РМ «О Прокуратуре» от 25 декабря 2008 г.¹

В перечень «вооруженных правоохранительных органов публичной власти» в Республике Молдова включена полиция, организация и деятельность которой урегулированы Законом РМ «О полиции» от 18 декабря 1990 г.²

Органами, «осуществляющими деятельность по борьбе с терроризмом» в Республике Молдова являются: «Генеральная прокуратура; Министерство внутренних дел; Министерство обороны; Пограничная служба; Служба гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций; Служба государственной охраны; Таможенная служба; Министерство информационного развития; Департамент пенитенциарных учреждений Министерства юстиции; Служба по предупреждению и борьбе с отмыванием денег Центра по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией» (ст. 6 Закона РМ «О борьбе с терроризмом» от 12 октября 2001 г.³).

¹ См.: *Monitorul Oficial*. 2009. № 55—56. Ст. 155.

² См.: *Monitorul Oficial*. 2002. № 17—19. 31 января.

³ См.: *Monitorul Oficial*. 2001. № 147—149. 6 декабря.

21.7. Правоохранительные органы Республики Таджикистан (Таджикистана)

Конституцией Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. Республика Таджикистан (Таджикистан) провозглашена суверенным, демократическим, правовым, светским и унитарным государством (ст. 1). Государственная власть в Таджикистане основывается «на принципе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную» (ст. 9). Высшим представительным и законодательным органом Таджикистана является Маджлиси Оли Республики Таджикистан (ст. 48). Исполнительную власть осуществляет Правительство Республики Таджикистан (ст. 73). Главой государства и исполнительной власти является Президент Республики Таджикистан (ст. 64).

Судебную власть осуществляют Конституционный Суд Республики Таджикистан, Верховный Суд Республики Таджикистан, Высший экономический Суд Республики Таджикистан, Военный суд Республики Таджикистан, суд Горно-Бадахшанской автономной области, областные, города Душанбе, городские и районные суды (ст. 84 гл. 8).

Анализ приведенного конституционного положения позволяет выделить суды общей юрисдикции и суды специальной юрисдикции. Суды общей юрисдикции в соответствии с административно-территориальным устройством Таджикистана составляют три звена. Высшее звено — Верховный Суд Республики Таджикистан. Низовое звено — районные (городские) суды. Промежуточное положение занимают областные и приравненные к ним суды (суд Горно-Бадахшанской области, суд города Душанбе).

Судьи областных и приравненных к ним судов, районных (городских) судов назначаются и освобождаются от должности Президентом Таджикистана по представлению Министра юстиции Таджикистана.

Организация и деятельность судов Таджикистана урегулированы в Конституционном законе РТ «О судах Республики Таджикистан» от 6 августа 2001 г.¹

Судом специальной юрисдикции является **Конституционный Суд Республики Таджикистан**, который состоит из семи судей, один из них является представителем Горно-Бадахшанской автономной республики. Судьи Конституционного Суда Таджикистана избираются «из числа юристов» в возрасте от 30 до 60 лет, имеющих профессиональный стаж работы не менее «10 лет» (ст. 89).

¹ См.: *Ахбори* Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2001. № 7.

Конституционный Суд Таджикистана имеет следующие полномочия: определяет соответствие Конституции Республики Таджикистан законов, правовых актов Маджлиси Оли Таджикистана, Президента Таджикистана, Правительства Таджикистана, Верховного Суда Таджикистана, Высшего экономического Суда Таджикистана и других государственных и общественных организаций, а также не вступивших в законную юридическую силу договоров Таджикистана; разрешает споры между государственными органами относительно их компетенции; исполняет другие полномочия. Решения Конституционного Суда Таджикистана являются окончательными.

Организация и деятельность Конституционного Суда Таджикистана урегулированы в Конституционном законе РТ «О Конституционном суде Республики Таджикистан» от 3 ноября 1995 г.¹

Организация и деятельность **прокуратуры** урегулированы в отдельной главе Конституции Таджикистана — девятой «Прокуратура» (ст. 93—97). Прокуратура Таджикистана составляет централизованную систему, которую возглавляет Генеральный прокурор Таджикистана. Высшее должностное лицо Прокуратуры Таджикистана **подотчетно** (выделено нами для определения места прокуратуры в системе органов государства. — *Авт.*) Президенту Таджикистана. Генеральный прокурор Таджикистана и его заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Таджикистана (п. 6 ст. 69). При этом необходимо согласие Маджлиси Оли (п. 13 ст. 49). Генеральный прокурор Таджикистана назначает на должность и освобождает от должности подчиненных ему прокуроров. Срок полномочий прокуроров составляет пять лет.

Прокуратура осуществляет надзор «за точным и единообразным исполнением законов на территории Таджикистана». Прокуроры осуществляют полномочия «независимо от других государственных органов, должностных лиц и подчиняются только закону» (ст. 96). Обращаем внимание, что данное конституционное положение не согласуется с уже комментировавшимся положением, закрепленным в ст. 94 Конституции Таджикистана.

Деятельность, компетенция и структура прокуратуры Таджикистана урегулированы в специальном законе. Таковым является Конституционный закон РТ «Об органах прокуратуры Республики Таджикистан» от 25 июля 2005 г.²

Система органов национальной безопасности закреплена в Законе РТ «Об органах национальной безопасности Республики Таджикистан» от 20 марта 2008 г. В соответствии со ст. 2 этого Закон в систему органов национальной безопасности «входят»: Государст-

¹ См.: *Ахбори* Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 1995. № 21. Ст. 223.

² См.: *Ахбори* Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2005. № 7. Ст. 398.

венный комитет национальной безопасности Республики Таджикистан; Пограничные войска Республики Таджикистан; Управления, службы, отделы, отделения. Центры, группы Государственного комитета национальной безопасности Республики Таджикистан, а также управления, отделы и отделения по Горно-Бадахшанской автономной области, города Душанбе, городов и районов («территориальные органы национальной безопасности Республики Таджикистан»).

В статье 6 Закона РТ «О борьбе с экстремизмом» от 8 декабря 2003 г. указаны органы, «осуществляющие борьбу экстремизмом»: Государственный комитет по национальной безопасности Республики Таджикистан; Министерство внутренних дел Республики Таджикистан; Министерство иностранных дел Республики Таджикистан; Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан».

21.8. Правоохранительные органы Туркменистана

Конституцией Туркменистана от 18 мая 1992 г.¹, с изменениями и дополнениями от 27 декабря 1995 г., Туркменистан провозглашен демократическим, правовым и светским государством с формой правления — президентская республика. При этом Туркменистан обладает статусом постоянного нейтралитета (ст. 1). Государственная власть Туркменистана основывается «на принципе разделения властей — законодательной, исполнительной и судебной, которые действуют самостоятельно, сдерживая и уравновешивая друг друга» (ст. 4). Система органов власти и управления, а также административно-территориальное деление Туркменистана закреплены в разделе III Конституции Туркменистана (ст. 45—84). Высшим представительным органом народной власти является Халк маслахаты (Народный Совет) Туркменистана, в состав которого входят органы государства фактически всех ветвей власти (ст. 45 и 48), что не согласуется с имеющей большую юридическую силу ст. 4 Конституции Туркменистана. Законодательным органом Туркменистана является Меджлис (парламент) Туркменистана (ст. 62). Исполнительным и распорядительным органом является Кабинет министров Туркменистана, который возглавляет Президент Туркменистана, являющийся также и главой государства (ст. 75, 54).

Судебную власть в Туркменистане осуществляют только **суды** путем проведения гражданского, хозяйственного, административного и уголовного судопроизводства (ст. 99 разд. VI). Соответственно следует выделять суды общей юрисдикции и суды специальной юрисдикции. Суды общей юрисдикции в соответствии с админист-

¹ См.: *Ведомости* Меджлиса Туркменистана. 1992. № 5. Ст. 30.

ративно-территориальным делением Туркменистана представляют три звена. Высшее звено — Верховный суд Туркменистана. Низшим звеном являются районные (городские) и приравненные к ним суды. Промежуточное положение занимают областные и приравненные к ним суды. Судьи всех судов назначаются Президентом Туркменистана сроком на пять лет.

Организация и деятельность судов Туркменистана урегулированы в Законе Туркменистана «О судей» от 15 августа 2009 г. (ст. 14)¹.

Арбитражный суд Туркменистана образован в соответствии с Законом Туркменистана «Об образовании Арбитражного суда Туркменистана» от 14 февраля 2000 г.²

Прокуратуре посвящен отдельный раздел VII (ст. 110—113) Конституции Туркменистана. Прокуратура Туркменистана представляет собой единую, централизованную систему органов прокуратуры, которая состоит из трех звеньев. Высшим звеном является Генеральная прокуратура Туркменистана. Низшим звеном являются прокуратуры этрапов (районов) и городов, приравненных к этрапам. Промежуточное положение между высшим и низшим звеньями занимают прокуратуры велятов (областей).

Высшим должностным лицом прокуратуры Туркменистана является Генеральный прокурор Туркменистана, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом Туркменистана. При назначении на должность Генерального прокурора Туркменистана требуется «одобрение» Меджлиса (Парламента) Туркменистана. При освобождении от должности Генерального прокурора Туркменистана необходимо одобрение Меджлисом Туркменистана соответствующего представления. Президентом Туркменистана назначаются на должность также заместители Генерального прокурора и прокуроры велятов. Прокуроры этрапов и городов, приравненных к этрапам, назначаются Генеральным прокурором Туркменистана.

В соответствии со ст. 113 Конституции Туркменистана прокуратура руководствуется «только законом». Вместе с тем ее высшее должностное лицо — Генеральный прокурор Туркменистана — **подотчетно** (выделено нами для определения места прокуратуры в системе органов государства. — *Авт.*) Президенту Туркменистана.

Прокуратура осуществляет «надзор за точным и единообразным соблюдением на территории Туркменистана законов, актов Президента органами государственного управления, управления Вооруженными Силами, местного самоуправления, участниками производственно-хозяйственной и коммерческой деятельности, организациями и учреждениями, общественными объединениями, долж-

¹ См.: *Ведомости* Меджлиса Туркменистана. 1991. № 9—10. Ст. 95.

² См.: *Ведомости* Меджлиса Туркменистана. 2000. № 2. Ст. 24.

ностными лицами и гражданами». Прокуратура также осуществляет надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности и расследованием уголовных дел и материалов. Помимо надзора прокуратура участвует в рассмотрении дел в судах (ст. 110—111).

Организация и деятельность прокуратуры Туркменистана урегулированы в Законе Туркменистана «О прокуратуре Туркменистана» от 15 августа 2009 г.

Незаконному обороту наркотиков в Туркменистане противодействует Государственная служба Туркменистана по борьбе с наркотиками, возглавляемая начальником, организация и деятельность которой урегулированы Законом Туркменистана «О Государственной службе Туркменистана по борьбе с наркотиками» от 23 октября 2008 г.¹

21.9. Правоохранительные органы Кыргызской Республики (Кыргызстана)

Конституцией Кыргызской Республики (Кыргызстана) от 21 октября 2007 г.² Кыргызстан провозглашен суверенным, унитарным, демократическим, правовым, светским, социальным государством (ст. 1). Государственная власть в Кыргызстане основывается на принципе «разделения государственной власти на законодательную, исполнительную, судебную ветви, их согласованного функционирования и взаимодействия». Государственную власть в Кыргызстане представляют и осуществляют: Президент Кыргызстана; Жогорку Кенеш Кыргызстана состоит из 90 депутатов; Правительство Кыргызстана и местные государственные администрации; Конституционный Суд Кыргызстана, Верховный Суд Кыргызстана, Высший Арбитражный Суд Кыргызстана, суды и судьи системы правосудия (ст. 7).

Судебную власть в Кыргызстане в соответствии с Конституцией Кыргызстана осуществляют только **суды**: Конституционный Суд Кыргызской Республики, Верховный Суд Кыргызской Республики, Высший Арбитражный Суд Кыргызской Республики и местные суды — суды областей, города Бишкека, районов, городов, арбитражные суды областей и города Бишкека, военные суды (ст. 79 гл. 6).

Анализ приведенного конституционного положения позволяет выделить суды общей юрисдикции и суды специальной юрисдикции (арбитражные суды). Суды общей юрисдикции в соответствии с административно-территориальным делением Кыргызстана представляют три звена. Высшим органом судебной власти в сфере гражданского, уголовного и административного судопроизводства яв-

¹ См.: *Ведомости* Меджлиса Туркменистана. 2008. № 4.

² См.: *Эркин-ТОО*. 1998. 27 октября.

ляется Верховный Суд Кыргызстана. Он осуществляет надзор за судебной деятельностью областных, Бишкекского городского, районных, городских и военных судов Кыргызской Республики. Низовым звеном являются районные (городские) суды. Промежуточное положение занимают областные и приравненные к ним (Бишкекский городской суд) суды. Организация и деятельность перечисленных судов Кыргызстана урегулированы в Законе КР «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» от 13 июня 2003 г.¹

Арбитражные суды представляют собой два звена. Высшим звеном является Высший Арбитражный Суд Кыргызской Республики, который осуществляет надзор за судебной деятельностью арбитражных судов и арбитражного суда города Бишкека. Нижестоящим звеном являются арбитражные суды областей и приравненный к ним арбитражный суд города Бишкека. Высший Арбитражный Суд Кыргызской Республики, арбитражные суды областей, арбитражный суд города Бишкека составляют единую систему арбитражных судов Кыргызской Республики.

Судьей Верховного Суда Кыргызской Республики и Высшего Арбитражного Суда Кыргызской Республики может быть только гражданин Кыргызской Республики в возрасте от 35 до 70 лет, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по специальности не менее 10 лет. Судьи Верховного Суда Кыргызской Республики и Высшего Арбитражного Суда Кыргызской Республики избираются Собранием народных представителей Кыргызской Республики по представлению Президента Кыргызской Республики сроком на 10 лет. Судьей местного суда может быть только гражданин Кыргызской Республики не старше 65-летнего возраста, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по специальности не менее пяти лет. Судьи местных судов назначаются Президентом Кыргызской Республики в первый раз сроком на три года, в последующие — на семь лет (ст. 80). Судьи Верховного Суда Кыргызской Республики и Высшего Арбитражного Суда Кыргызской Республики могут быть освобождены от должности по представлению Президента Кыргызской Республики большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Собрания народных представителей Кыргызской Республики. Судьи освобождаются от должности по состоянию здоровья, по собственному желанию, за совершение преступления и на основе вступившего в законную юридическую силу обвинительного приговора суда и по иным основаниям. Иначе говоря, перечень оснований освобождения судьи от должности не является исчерпывающим.

¹ См.: *Эркин-ТОО*. 2003. 25 июля.

Судом специальной юрисдикции является **Конституционный Суд Кыргызской Республики** — «высший орган судебной власти по защите Конституции Кыргызской Республики». Согласно Конституции Кыргызстана он состоит из Председателя Конституционного Суда Кыргызской Республики, его заместителя и семи судей Конституционного Суда Кыргызской Республики (п. 1—2 ст. 82). Судей Конституционного Суда может быть только гражданин Кыргызской Республики в возрасте от 35 до 70 лет, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по специальности не менее 10 лет. Судьи Конституционного Суда Кыргызской Республики избираются Законодательным собранием и Собранием народных представителей по представлению Президента Кыргызской Республики. Судьи Конституционного Суда Кыргызской Республики могут быть освобождены от должности по представлению Президента Кыргызской Республики большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов каждой из палат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

Конституционный Суд Кыргызской Республики имеет *следующие полномочия*: признает неконституционными законы и иные нормативные правовые акты в случае их расхождения с Конституцией Кыргызской Республики; решает споры, связанные с действием, применением и толкованием Конституции Кыргызской Республики; дает заключение о правомерности выборов Президента Кыргызской Республики; дает заключение по вопросу об отстранении от должности Президента Кыргызской Республики, а также судей Конституционного Суда Кыргызской Республики, Верховного Суда Кыргызской Республики, Высшего Арбитражного Суда Кыргызской Республики; дает согласие на привлечение судей местных судов к уголовной ответственности; дает заключение по вопросу об изменениях и дополнениях Конституции Кыргызской Республики; отменяет решения органов местного самоуправления, противоречащие Конституции Кыргызской Республики; принимает решения о конституционности правоприменительной практики, затрагивающей конституционные права граждан. Решения Конституционного Суда Кыргызской Республики являются окончательными и обжалованию не подлежат.

Организация и деятельность Конституционного Суда Кыргызстана урегулированы в Законе РК «О Конституционном Суде Кыргызской Республики» от 18 декабря 1993 г.¹

Непосредственно **прокуратуре** посвящена лишь ст. 78, включенная в раздел третий «Прокуратура», охватываемый содержанием главы пятой «Исполнительная власть» Конституции Кыргызстана

¹ См.: *Ведомости* Жогорку Кенеша. 1994. № 2. Ст. 46.

(ст. 69—78). Высшим должностным лицом прокуратуры Кыргызстана является Генеральный прокурор Кыргызской Республики. Исключительным полномочиим Президента Кыргызстана является: назначение с согласия Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызстана Генерального прокурора Кыргызстана; назначение заместителей Генерального прокурора Кыргызстана, прокуроров областей, города Бишкек и военного прокурора; освобождение их от должности (ст. 46). К ведению Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызстана отнесено «дача согласия на назначение Генерального прокурора Кыргызской Республики» (ст. 58).

Прокуратура осуществляет надзор «за точным и единообразным исполнением законодательных актов». Прокуратура также осуществляет уголовное преследование, участвует в судебном разбирательстве (ст. 78).

Организация и деятельность прокуратуры Кыргызстана урегулированы в Законе КР «О прокуратуре Кыргызской Республики» от 11 июня 2009 г.¹

Положение о Службе финансовой полиции Кыргызской Республики утверждено постановлением Правительства КР № 376 от 14 июля 2008 г.

Борьбу с коррупцией в Кыргызской Республике в соответствии с Законом КР «О борьбе с коррупцией» от 30 января 2003 г. обязаны осуществлять «все государственные органы и государственные служащие» (ст. 7)².

21.10. Правоохранительные органы Азербайджанской Республики

Конституцией Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г.³ Азербайджанская Республика провозглашена демократической, светской, унитарной республикой. Государственная власть «организуется на основе принципа разделения властей». Законодательную власть осуществляет парламент — Милли Меджлис Азербайджанской Республики, исполнительная власть принадлежит Президенту Азербайджанской Республики, а **судебную власть** осуществляют **суды**.

Порядок осуществления судебной власти урегулирован главой 8 Конституции Азербайджанской Республики (ст. 141—160). Судебную власть осуществляют Конституционный Суд Азербайджанской Республики, Верховный Суд Азербайджанской Республики, общие

¹ См.: *Эркин-ТОО*. 2009. 24 июля.

² См.: *Эркин-ТОО*. 2003. 18 марта.

³ См.: *Сборник законодательства Азербайджанской Республики*. 1997. № 1.

суды. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ст. 141). Приведенный перечень форм (видов) судопроизводств не является исчерпывающим.

Судебное устройство соответствует административно-территориальному делению Азербайджанской Республики. **Общие суды** (суды общей юрисдикции) представляют собой два звена. Высшее звено — Верховный Суд Азербайджанской Республики, который является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным делам. Верховный Суд Азербайджанской Республики осуществляет надзор за деятельностью общих судов, дает разъяснения по вопросам, касающимся практики общих судов (ст. 158). Низшее звено — районные, городские суды.

Судьями могут быть только граждане Азербайджанской Республики, достигшие 25-летнего возраста, имеющие высшее юридическое образование и обладающие не менее чем пятилетним стажем работы по юридическим специальностям. Судьи Верховного Суда Азербайджанской Республики назначаются Милли Меджлисом по представлению Президента Азербайджанской Республики. При совершении судьями общих судов преступлений Президент Азербайджанской Республики на основании заключения Верховного Суда Азербайджанской Республики выступает в Милли Меджлисе с инициативой отстранения их от должности. Решение об отстранении от должности судей общих судов принимается в Милли Меджлисе большинством в 63 голоса.

Организация и деятельность судов Азербайджанской Республики урегулированы в Законе АР «О судах и судьях» от 10 июня 1997 г.¹

Судом специальной юрисдикции является **Конституционный Суд Азербайджанской Республики**, который состоит из девяти судей. Члены Конституционного Суда Азербайджанской Республики назначаются Милли Меджлисом по представлению Президента Азербайджанской Республики (ст. 152).

Обращаем внимание: в обозначенном конституционном положении допущено использование двух терминов — «**судья**» и «**член Конституционного Суда Азербайджанской Республики**» — для обозначения лиц, входящих в состав Конституционного Суда Азербайджанской Республики. Решение об отстранении членов Конституционного Суда Азербайджанской Республики принимается в Милли Меджлисе большинством в 83 голоса.

Конституционный Суд Азербайджанской Республики дает толкование Конституции Азербайджанской Республики и иных зако-

¹ См.: *Сборник* законодательства Азербайджанской Республики. 1997. № 5. Ст. 413.

нов только по запросам Президента Азербайджанской Республики, Милли Меджлиса, Кабинета министров Азербайджанской Республики, Верховного Суда Азербайджанской Республики, Прокуратуры Азербайджанской Республики и Али Меджлиса Нахичеванской Автономной Республики (ст. 155).

Помимо толкования законов по запросам перечисленных органов Конституционный Суд Азербайджанской Республики *«решает вопросы»*: о соответствии законов, указов и распоряжений Президента Азербайджанской Республики, постановлений Милли Меджлиса, постановлений и распоряжений Кабинета министров Азербайджанской Республики, нормативных правовых актов центральных органов исполнительной власти Конституции Азербайджанской Республики; о соответствии указов Президента Азербайджанской Республики, постановлений Кабинета министров Азербайджанской Республики, нормативных правовых актов центральных органов исполнительной власти законам Азербайджанской Республики; о соответствии постановлений Кабинета министров Азербайджанской Республики и нормативных правовых актов центральных органов исполнительной власти указам Президента Азербайджанской Республики; о соответствии в предусмотренных законом случаях актов Верховного Суда Азербайджанской Республики Конституции Азербайджанской Республики и иным ее законам; о соответствии муниципальных актов Конституции Азербайджанской Республики, законам, указам Президента Азербайджанской Республики, постановлениям Кабинета министров Азербайджанской Республики (в Нахичеванской Автономной Республике — также Конституции Нахичеванской Автономной Республики и иным законам, а также постановлениям Кабинета министров Нахичеванской Автономной Республики); о соответствии не вступивших в юридическую силу межгосударственных договоров Азербайджанской Республики Конституции Азербайджанской Республики, о соответствии межправительственных договоров Азербайджанской Республики Конституции Азербайджанской Республики; об объявлении политических партий или иных общественных объединений не соответствующими Конституции Азербайджанской Республики; о соответствии Конституции Нахичеванской Автономной Республики и иных ее законов, постановлений Али Меджлиса Нахичеванской Автономной Республики, постановлений и распоряжений Кабинета министров Нахичеванской Автономной Республики Конституции Азербайджанской Республики; о соответствии законов Нахичеванской Автономной Республики, постановлений Кабинета министров Нахичеванской Автономной Республики законам Азербайджанской Республики; о соответствии постановлений Кабинета министров

Нахичеванской Автономной Республики указам и распоряжениям Президента Азербайджанской Республики и постановлениям Кабинета министров Азербайджанской Республики.

Конституционный Суд Азербайджанской Республики также разрешает споры, связанные с разграничением полномочий между законодательной и исполнительной властями.

Приведенный перечень полномочий Конституционного Суда Азербайджанской Республики не является исчерпывающим.

Решения Конституционного Суда Азербайджанской Республики после соответствующего запроса принимаются в предусмотренный законом срок.

Организация и деятельность Конституционного Суда Азербайджанской Республики урегулированы в Законе АР «О Конституционном Суде» от 23 декабря 2003 г.¹

В Конституции Азербайджанской Республики непосредственно **прокуратуре** посвящены ст. 160—162, включенные в главу 8 «Судебная власть». Прокуратура составляет единую централизованную систему. Прокуратура состоит из территориальных и специализированных прокуратур. Высшим должностным лицом прокуратуры является Генеральный прокурор Азербайджанской Республики, который назначается на должность Милли Меджлисом. При назначении на должность Генерального прокурора Азербайджанской Республики принимается «текущий закон» (ч. 2 ст. 103). При этом необходимо представление Президента Азербайджанской Республики. Освобождение же от должности Генерального прокурора Азербайджанской Республики является полномочием Президента Азербайджанской Республики, но при этом необходимо согласие Милли Меджлиса. Заместители Генерального прокурора Азербайджанской Республики назначаются на должность Президентом Азербайджанской Республики по представлению высшего должностного лица прокуратуры. Иные прокуроры назначаются Генеральным прокурором Азербайджанской Республики по согласованию с Президентом Азербайджанской Республики.

Полномочиями прокуратуры являются: надзор за точным и единообразным исполнением и применением законов; поддержание в суде государственного обвинения; обращение в суд с иском; возбуждение уголовного дела и ведение следствия; принесение протестов на решения судов.

Организация и деятельность прокуратуры Азербайджанской Республики урегулированы в Законе АР «О прокуратуре» от 7 декабря 1999 г.²

¹ См.: *Сборник законодательства Азербайджанской Республики*. 2004. № 1. Ст. 9.

² См.: *Сборник законодательства Азербайджанской Республики*. 1999. № 12. Ст. 712.

В Законе АР «О национальной безопасности» от 29 июня 2004 г.¹ определены «государственные органы национальной безопасности Азербайджанской Республики: Вооруженные Силы и иные предусмотренные законодательством военизированные формирования Азербайджанской Республики; органы спецслужб Азербайджанской Республики; органы полиции, прокуратуры, таможни, налоговые и иные правоохранительные органы; государственные органы, несущие ответственность за безопасное ведение работ в области промышленности, энергетики, транспорта, обеспечивающие безопасность связи и информации, охрану окружающей среды и здоровья населения, и иные государственные органы, действующие в обеспечении национальной безопасности» (ст. 10).

Организация и деятельность полиции Азербайджанской Республики урегулированы в Законе АР «О полиции» от 28 октября 1999 г.²

В Азербайджанской Республике «борьбу с терроризмом» осуществляет «соответствующий орган исполнительной власти Азербайджанской Республики» (ст. 5 Закона АР «О борьбе с терроризмом» от 18 июня 1999 г.³).

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы состав и полномочия Конституционного Суда Беларуси?
2. Что представляет судебная система Беларуси?
3. Какова правовая основа организации и деятельности органов государственной безопасности Беларуси?
4. Каков состав системы органов безопасности Беларуси?
5. Какова правовая основа организации и деятельности органов финансовых расследований Беларуси?
6. Каков состав системы органов финансовых расследований Беларуси?
7. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Беларуси?
8. Какова правовая основа организации и деятельности прокуратуры Беларуси?
9. В чем заключаются функции прокуратуры Беларуси?
10. Каковы акты прокурорского реагирования в Беларуси?
11. Каково место в системе государственных органов Беларуси «органов и учреждений уголовно-исполнительной системы»?
12. Каков состав системы судов общей юрисдикции в Украине?
13. Каковы основания и порядок назначения на должность и освобождения от должности судей в Украине?

¹ См.: *Азербайджан*. 2004. 6 августа.

² См.: *Сборник законодательства Азербайджанской Республики*. 1999. № 11. Ст. 611.

³ См.: *Сборник законодательства Азербайджанской Республики*. 1999. № 8. Ст. 475.

14. Каковы состав и полномочия Высшего совета юстиции Украины?
15. Каковы состав и полномочия Конституционного Суда Украины?
16. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Украины?
17. Какова звенность прокуратуры Украины?
18. В чем заключаются функции прокуратуры Украины?
19. Каков состав судебной системы Казахстана?
20. Каков порядок назначения на должность судей в Казахстане?
21. Каковы состав и полномочия Высшего Судебного Совета Казахстана?
22. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Республики Казахстан?
23. В чем заключаются функции прокуратуры Республики Казахстан?
24. Каков состав судебной системы в Узбекистане?
25. Каков состав системы хозяйственных судов в Узбекистане?
26. Каковы состав и полномочия Конституционного Суда Узбекистана?
27. Каков порядок назначения Генерального прокурора Республики Узбекистан?
28. Какова звенность прокуратуры Республики Узбекистан?
29. В чем заключаются функции прокуратуры Республики Узбекистан?
30. Какие виды надзора осуществляет прокуратура Республики Узбекистан?
31. Каков состав системы судов общей юрисдикции в Республике Армения?
32. Каковы состав и полномочия Совета правосудия Республики Армения?
33. Каковы состав и полномочия Конституционного Суда Республики Армения?
34. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Республики Армения?
35. В чем заключаются правомочия прокуратуры Республики Армения?
36. Каково количество судебных звеньев в судебной системе Республики Молдова?
37. Каковы состав и полномочия Высшего совета магистратуры Республики Молдова?
38. Каковы состав и полномочия Конституционного Суда Республики Молдова?
39. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Республики Молдова?
40. Каковы состав и полномочия Высшего совета магистратуры Республики Молдова?

41. Какова звенность системы судов общей юрисдикции в Таджикистане?
42. Каковы состав и полномочия Конституционного Суда Таджикистана?
43. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Таджикистана и его заместителей?
44. В чем заключаются функции осуществляет прокуратура Таджикистана?
45. Какова звенность системы судов общей юрисдикции в Туркменистане?
46. Какова звенность прокуратуры Туркменистана?
47. Каков порядок назначения Генерального прокурора Туркменистана?
48. Каков порядок освобождения от должности Генерального прокурора Туркменистана?
49. Каков порядок назначения прокуроров (помимо Генерального прокурора) в Туркменистане?
50. В чем заключаются функции прокуратуры Туркменистана?
51. Какова звенность системы судов общей юрисдикции в Кыргызстане?
52. Какова звенность системы арбитражных судов в Кыргызстане?
53. Каков порядок назначения на должность и освобождения от должности судьи Кыргызстана?
54. Каковы состав и полномочия Конституционного Суда Кыргызстана?
55. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Кыргызстана?
56. Каков порядок назначения на должность прокуроров (помимо Генерального прокурора) в Кыргызстане?
57. В чем заключаются функции прокуратуры Кыргызстана?
58. Каков порядок назначения на должность судьи в Азербайджанской Республике?
59. Каковы состав и полномочия Конституционного Суда Азербайджанской Республики?
60. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Азербайджанской Республики?
61. Каков порядок освобождения от должности Генерального прокурора Азербайджанской Республики?
62. Каков порядок назначения иных прокуроров прокуратуры Азербайджанской Республики?
63. В чем заключаются полномочия прокуратуры Азербайджанской Республики?

Правоохранительные органы Грузии

Парламент Грузии 14 августа 2008 г. принял постановление о прекращении действия в отношении Союза Независимых Государств нескольких международных договоров: «Соглашение о создании Содружества Независимых Государств» от 8 декабря 1991 г., «Решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств о принятии Устава Содружества Независимых Государств» от 22 января 1993 г., «Договора о создании Экономического Союза» от 24 сентября 1993 г.

Министерство иностранных дел Грузии 18 августа 2008 г. направляло Исполнительному комитету СНГ ноту, в которой сообщалось о выходе Грузии из состава международной организации — «Содружество Независимых Государств». Принимая во внимание положение ст. 9 Устава Содружества Независимых Государств¹, членство Грузии в международной организации «Содружество Независимых Государств» прекращено с 18 августа 2009 г. Именно в этой связи правоохранительные органы Грузии рассматриваются впервые в виде отдельной главы в данном издании учебника.

Конституцией Грузии от 24 августа 1995 г. Грузия провозглашена независимым, единым и неделимым государством, форма политического устройства которого — демократическая республика (ст. 1). Государственная власть в Грузии осуществляется «на основе принципа разделения властей» (ст. 4). Законодательную власть осуществляет Парламент Грузии (ст. 48). «После создания на всей территории Грузии надлежащих условий и формирования местного самоуправления» Парламент Грузии будет состоять из двух палат — Совета Республики и Сената (ст. 4). Главой исполнительной власти, а также «Главой грузинского государства» является Президент Грузии (ст. 69). Приведенные нами положения также закреплены в Законе Грузии «О публичной службе» от 31 октября 1997 г.

22.1. Судебные органы

Судебную власть осуществляют только **суды** «посредством конституционного контроля, правосудия и в установленных законом иных формах» (ст. 82 гл. 5 Конституции Грузии). Приведенный перечень видов (форм) судопроизводств не является исчерпывающим. Правосудие осуществляется общими судами, система которых соот-

¹ См.: *Бюллетень* МД. 1994. № 1.

ветствует административно-территориальному делению Грузии. Высшим звеном является Верховный Суд Грузии, который осуществляет надзор за судопроизводством в общих судах и в качестве суда первой инстанции рассматривает определенные законом дела. Председатель и судьи Верховного Суда Грузии избираются Парламентом Грузии по представлению Президента Грузии сроком не менее чем на 10 лет. Нижестоящим звеном судов общей юрисдикции являются районные, городские суды.

Организация и деятельность судов Грузии урегулированы Законом Грузии «О порядке распределения дел и возложения полномочий на других судей в общих судах» от 26 июня 1998 г.

Судом специальной юрисдикции является **Конституционный Суд Грузии** — судебный орган конституционного контроля (ст. 83). Конституционный Суд Грузии состоит из десяти судей — членов Конституционного Суда Грузии.

Обращаем внимание: в приведенном конституционном положении отождествляются термины «судья» и «член Конституционного Суда Грузии». Трех судей Конституционного Суда Грузии назначает Президент Грузии, трех судей Конституционного Суда Грузии избирает Парламент Грузии путем голосования (не менее трех пятых списочного состава), трех судей Конституционного Суда Грузии назначает Верховный Суд Грузии. Срок полномочий судей Конституционного Суда Грузии — 10 лет. Конституционный Суд возглавляет Председатель Конституционного Суда Грузии, который избирается судьями Конституционного Суда сроком на пять лет. Для судей Конституционного Суда Грузии устанавливается возрастной ценз — не менее 35 лет и образовательный ценз — высшее юридическое образование.

В Конституционный Суд Грузии вправе обращаться с иском или представлением Президент Грузии, не менее одной пятой состава парламента Грузии, суды, высшие представительные органы Абхазии и Аджарии.

Конституционный Суд Грузии имеет *следующие полномочия*: принимает решение о соответствии Конституции Грузии законов, нормативных правовых актов Президента Грузии, высших органов власти Абхазии и Аджарии; рассматривает споры по разграничению компетенции между государственными органами; рассматривает вопросы конституционности создания и деятельности политических объединений граждан; рассматривает споры, связанные с конституционностью референдумов и выборов; рассматривает вопросы конституционности международных договоров и соглашений; на основании иска граждан рассматривает конституционность нормативных правовых актов, регулирующих вопросы, предусмотренные главой 2 Конституции Грузии (гл. 2. «Гражданство Грузии. Основные

права и свободы человека» — ст. 12—47). Решение Конституционного Суда Грузии является окончательным.

22.2. Прокуратура

Прокуратура является «учреждением судебной власти» (п. 1 ст. 91). Обращаем внимание, что данное положение не согласуется с конституционным положением о том, что судебная власть «осуществляется только судами», закрепленным в п. 3 ст. 82 Конституции Грузии.

Прокуратура представляет собой единую централизованную систему. Высшим должностным лицом прокуратуры Грузии является Генеральный прокурор Грузии, который назначается на должность Парламентом Грузии по представлению Президента Грузии. Генеральный прокурор Грузии может быть отстранен от должности путем импичмента. Основанием для возбуждения преследования в порядке импичмента могут быть нарушение Конституции Грузии, государственная измена или совершение иного преступления. Право возбуждения вопроса об отстранении от должности Генерального Прокурора Грузии принадлежит не менее одной трети полного состава Парламента Грузии (п. 1 ст. 64). Парламент Грузии состоит из 150 членов, избранных по пропорциональной системе и 85 — избранных по мажоритарной системе (п. 1 ст. 49). Таким образом, в состав Парламента Грузии входят 235 членов, 78 и более из которых вправе возбудить процедуру импичмента. Нижестоящие прокуроры назначаются Генеральным прокурором Грузии. Срок полномочий прокуроров составляет пять лет.

Прокуратура осуществляет «уголовно-правовое преследование, надзор за дознанием и исполнением наказания, а также поддерживает государственное обвинение» (п. 1 ст. 91).

Порядок деятельности прокуратуры Грузии определяется органическим законом (п. 3 ст. 91 Конституции Грузии). Таковым является Органический закон Грузии «О прокуратуре» от 21 ноября 1997 г.

На основании «обвинительного приговора суда потребитель наркотического средства на 3 года» лишается «права на деятельность в органах публичной власти» (это относится и к Прокуратуре Грузии. — *Авт.*), что предусмотрено в Законе Грузии «О борьбе против наркотических преступлений» от 3 июля 2007 г.

22.3. Иные правоохранительные органы Грузии

Помимо судебных органов и прокуратуры в систему правоохранительных органов входят таможенные органы, налоговые органы, военная полиция.

Таможенные органы представляют единую, централизованную систему, состоящую из Службы доходов Министерства финансов Грузии и иных таможенных органов. Об этом речь идет в Таможенном кодексе Грузии от 25 июня 2006 г. (ст. 22).

Налоговые органы также представляют единую, централизованную систему, состоящую из Службы доходов Министерства финансов Грузии, территориальных органов и созданного по особому признаку структурного подразделения. Иначе говоря, налоговые органы входят в систему Министерства финансов Грузии. Об этом речь в Налоговом кодексе Грузии от 22 декабря 2004 г.

Военная полиция является специальным правоохранительным структурным подразделением Объединенного штаба Вооруженных Сил Грузии, которое в соответствии с законодательством Грузии осуществляет расследование дел, отнесенных к его компетенции уголовно-процессуальным законодательством, реагирование на административные правонарушения, охрану места дислокации объектов Министерства обороны Грузии и подразделений Вооруженных Сил, в пределах своей компетенции борьбу с преступностью и иные функции, установленные законодательством Грузии.

Организация и деятельность военной полиции урегулированы в Законе Грузии «О военной полиции» от 8 июня 2007 г.

Целями и задачами деятельности военной полиции являются: 1) в пределах подследственности, определенной Уголовно-процессуальным кодексом Грузии, предотвращение, выявление, расследование преступлений, розыск и задержание виновных лиц на основании полномочий, предоставленных настоящим Законом и иными нормативными актами; 2) в соответствии с законодательством Грузии контроль за соблюдением дисциплины военнослужащими Министерства обороны на объектах и территориях, находящихся в пользовании Министерства обороны Грузии, в местах дислокации Вооруженных Сил и за их пределами, охрана мест административного ареста (гауптвахт), находящихся в системе Министерства обороны; 3) предупреждение, выявление административных правонарушений и соответствующее правовое реагирование на основании полномочий, предоставленных Кодексом Грузии об административных правонарушениях и другими нормативными актами; 4) обеспечение безопасности системы Министерства обороны Грузии; 5) в соответствии с законодательством Грузии обеспечение охранных мероприятий по защите объектов и территорий, находящихся в пользовании Министерства обороны Грузии, мест дислокации Вооруженных Сил, осуществление мер по охране периметра военных объектов Министерства и мер обеспечения внутренней безопасности подразделений посредством офицеров безопасности; 6) в пределах своей компетенции сбор, обработка и анализ информации.

Управление, координацию и руководство военной полицией осуществляет начальник Департамента военной полиции Министерства обороны Грузии, которого по представлению начальника Объединенного штаба Вооруженных Сил Грузии назначает на должность и освобождает от должности министр обороны Грузии.

Начальник Департамента военной полиции Министерства обороны Грузии: 1) руководит военной полицией, ответствен за исполнение обязанностей, возложенных на военную полицию законодательством Грузии; 2) в пределах своей компетенции принимает решения по вопросам, отнесенным к сфере компетенции военной полиции; 3) периодически представляет министру обороны Грузии и Начальнику Объединенного штаба Вооруженных Сил Грузии отчет о деятельности, осуществленной военной полицией, и информацию о приоритетных направлениях деятельности военной полиции; 4) издает индивидуальные административно-правовые акты, методические указания по вопросам, отнесенным к сфере компетенции военной полиции, обязательные к исполнению сотрудниками военной полиции; 5) при формировании бюджета обороны по согласованию с министром обороны Грузии и начальником Объединенного штаба Вооруженных Сил Грузии представляет предложения соответствующему подразделению Министерства; 6) осуществляет иные полномочия, предоставленные законодательством Грузии.

Вопросы для самоконтроля

1. Какова звенность системы судов общей юрисдикции в Грузии?
2. Каковы состав и полномочия Конституционного Суда Грузии?
3. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора Грузии?
4. Каков порядок отстранения от должности Генерального прокурора Грузии?
5. В чем состоят полномочия прокуратуры Грузии?
6. Какова правовая основа организации и деятельности военной полиции Грузии?

Программа учебного курса «Правоохранительные органы»

Часть I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Тема 1. Сущность правоохраны

Понятие и значение правоохраны. Органы, осуществляющие правоохрану (правоохранительные органы). Органы, содействующие правоохране (правоприменительные органы). «Теория правоохраны» как отрасль юридической науки. «Правоохранительные органы» как учебная дисциплина.

Тема 2. Правовая основа организации правоохранительных и правоприменительных органов

Понятие и виды нормативных правовых актов, регулирующих организацию правоохранительных и правоприменительных органов. Роль актов органов судебной власти в регулировании организации правоохранительных и правоприменительных органов.

Часть II. СИСТЕМА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Раздел 1. Судебная власть и судоустройство

Тема 3. Сущность судебной власти

Понятие судебной власти. Правосудие и его соотношение с судопроизводством. Понятие и значение правового статуса судьи. Понятие и значение судебной системы.

Тема 4. Конституционный Суд Российской Федерации

Состав, задачи и полномочия Конституционного Суда Российской Федерации. Понятие и виды конституционного судопроизводства. Понятие и виды решений Конституционного Суда Российской Федерации.

Тема 5. Система федеральных судов общей юрисдикции

Понятие системы федеральных судов общей юрисдикции. Верховный Суд Российской Федерации. Федеральные суды общей юрисдикции субъектов Российской Федерации. Районный суд. Мировые судьи. Военные суды. Система Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

Тема 6. Система федеральных арбитражных судов

Понятие системы федеральных арбитражных судов. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации. Федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды). Арбитражные апелляционные суды. Арбитражные суды субъектов Российской Федерации.

Раздел 2. Правоохранительные органы Российской Федерации

Тема 7. Прокуратура

Понятие прокуратуры и ее предназначение. Прокуратура как единая централизованная система. Специализированные прокуратуры.

Тема 8. Система Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации

Понятие системы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации. Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации. Следственные органы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации.

Тема 9. Система органов государственной безопасности

Понятие системы органов государственной безопасности. Виды органов государственной безопасности, их задачи.

Тема 10. Система органов внутренних дел

Понятие системы органов внутренних дел. Система органов Министерства внутренних дел России. Полиция. Система органов по контролю за миграцией. Внутренние войска.

Тема 11. Система Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации

Понятие системы Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Следственный комитет при Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Следственные подразделения, непосредственно подчиненные Следственному комитету при Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Следственные подразделения при органах внутренних дел субъектов Российской Федерации, районов.

Тема 12. Система органов по контролю за оборотом наркотиков

Понятие системы органов по контролю за оборотом наркотиков. Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков. Территориальные органы по контролю за оборотом наркотиков.

Тема 13. Система таможенных органов

Понятие системы таможенных органов. Федеральная таможенная служба Российской Федерации. Региональные и специализированные таможенные управления. Таможни. Таможенные посты.

Тема 14. Система органов Министерства юстиции Российской Федерации

Понятие системы органов Министерства юстиции Российской Федерации. Территориальные органы Министерства юстиции Российской Федерации.

Тема 15. Система органов по обеспечению исполнительного производства

Понятие системы органов по обеспечению исполнительного производства. Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации. Территориальные органы службы судебных приставов.

Тема 16. Уголовно-исполнительная система

Понятие системы органов по обеспечению исполнительного производства. Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации. Территориальные органы исполнения наказаний. Учреждения, исполняющие наказания.

Часть III. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Тема 17. Государственные правоприменительные органы

Налоговые и иные финансовые органы. Судебно-экспертные учреждения. Нотариальные органы. Органы записи актов гражданского состояния.

Тема 18. Негосударственные правоприменительные органы

Система органов судейского сообщества. Третейские суды. Товарищеские суды. Адвокатура. Частный нотариат. Частные детективные и охранные службы. Негосударственные судебно-экспертные учреждения.

Часть IV. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

Тема 19. Правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки и ведущих европейских государств

Правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки. Правоохранительные органы ведущих европейских государств (Со-

единенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Федеративной Республики Германия, Французской Республики, Королевства Испании, Итальянской Республики).

Тема 20. Правоохранительные органы стран Балтии

Правоохранительные органы Латвийской Республики. Правоохранительные органы Литовской Республики. Правоохранительные органы Эстонской Республики.

Тема 21. Правоохранительные органы стран Содружества Независимых Государств

Правоохранительные органы Республики Беларусь (Беларуси). Правоохранительные органы Украины. Правоохранительные органы Республики Казахстан (Казахстана). Правоохранительные органы Республики Узбекистан (Узбекистана). Правоохранительные органы Республики Армения. Правоохранительные органы Республики Молдова. Правоохранительные органы Республики Таджикистан (Таджикистана). Правоохранительные органы Туркменистана. Правоохранительные органы Кыргызской Республики (Кыргызстана). Правоохранительные органы Азербайджанской Республики.

Тема 22. Правоохранительные органы Грузии

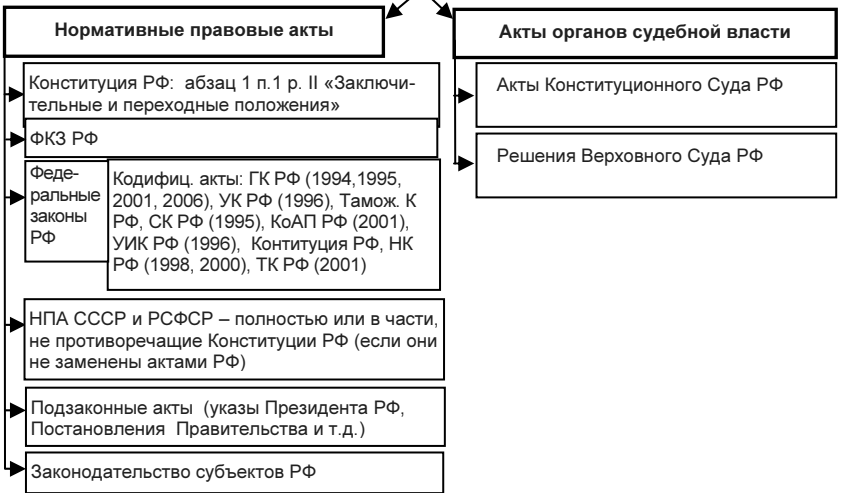
Судебные органы. Прокуратура. Иные правоохранительные органы Грузии.

Приложения

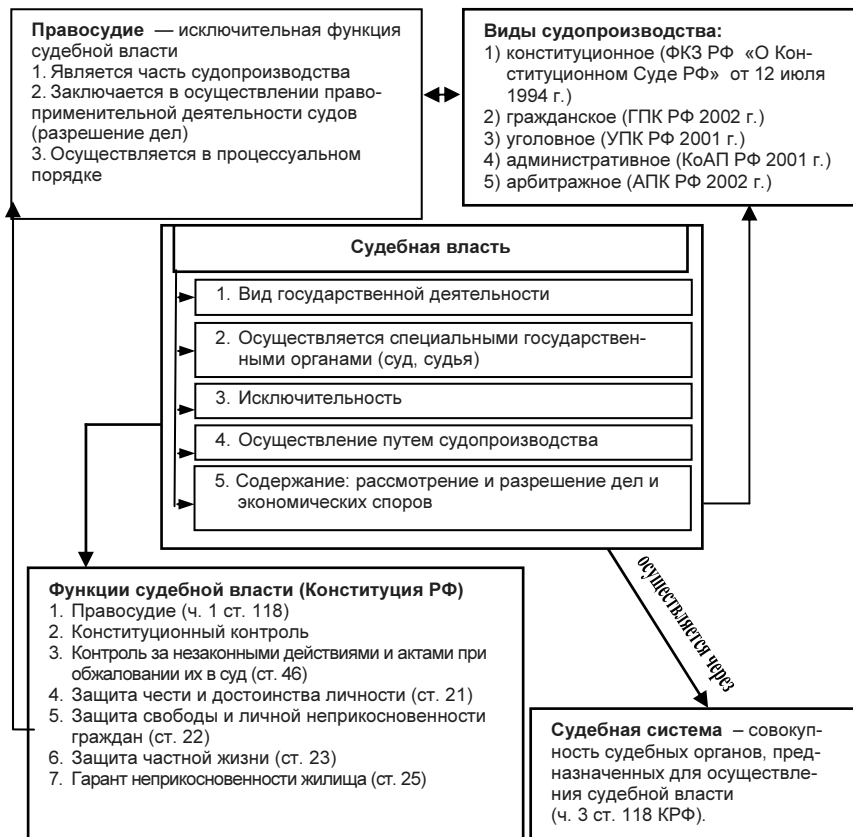
ПРАВООХРАНА



ПРАВОВАЯ ОСНОВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО и ППО: нормативные правовые акты и акты органов судебной власти, определяющие организацию и деятельность ПО и ППО



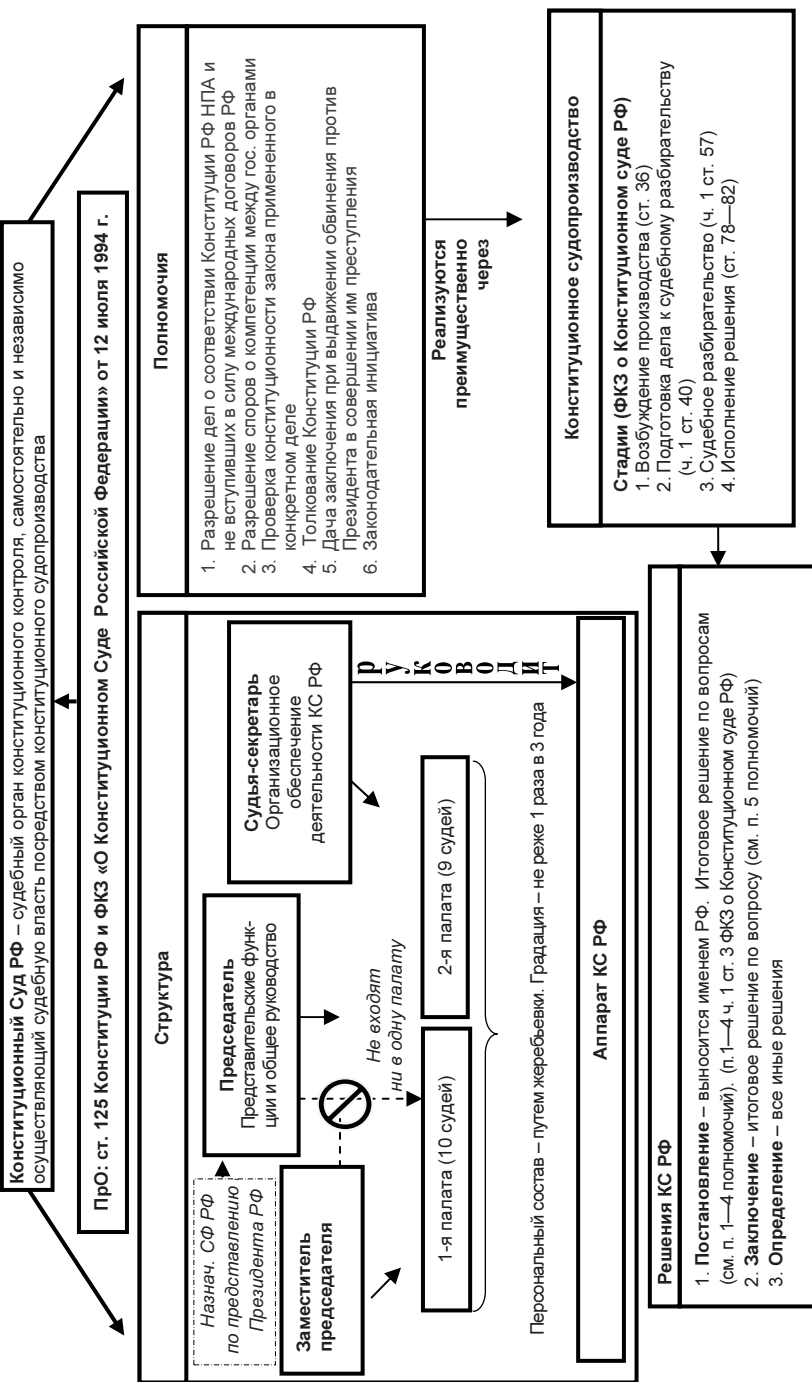
СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ



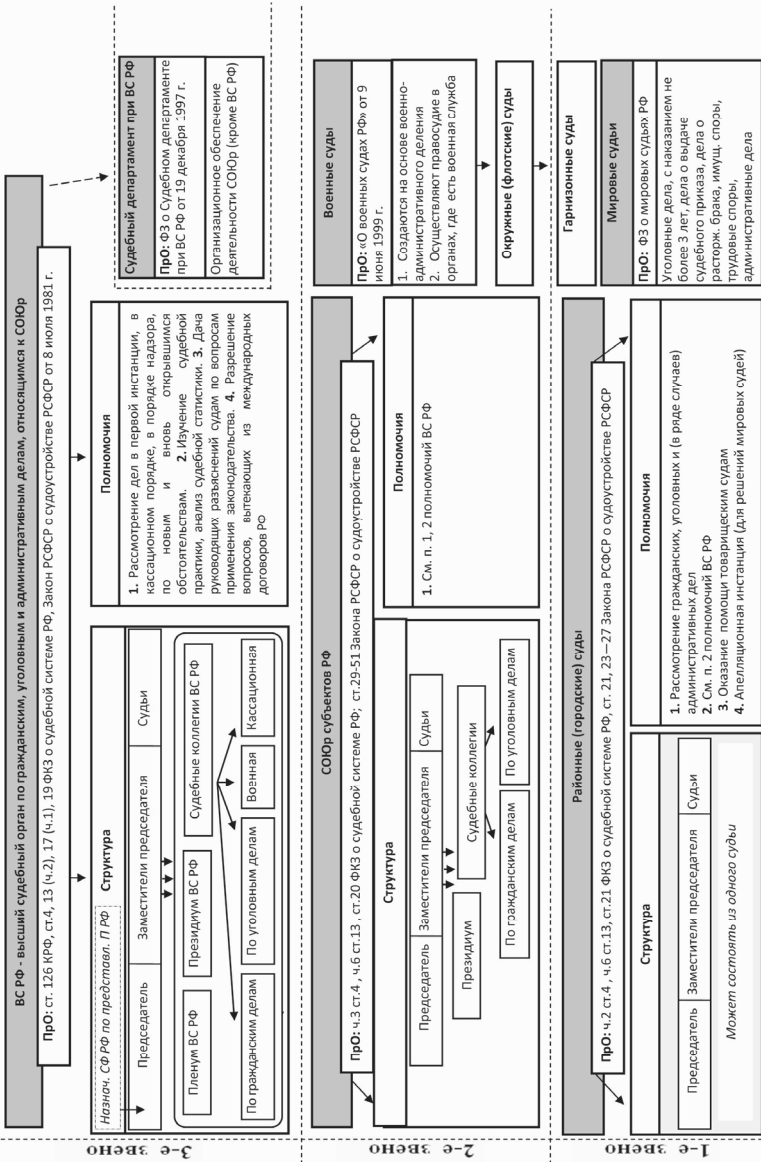
СУДЕБНАЯ СИСТЕМА РФ

		БАЗОВЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ СИСТЕМЫ (ст. 4 ФКЗ «О судебной системе РФ»)			
		Федеральные суды	Конституционные (уставные) суды	Мировые судьи	
УРОВНИ СИСТЕМЫ	Федеральный уровень	Федеральные суды общей юрисдикции <i>Статьи 19, 20, 21, 22 ФКЗ «О судебной системе РФ», ФКЗ «О военных судах РФ» от 9 июня 1999 г.</i>	Федеральные арбитражные суды <i>Статьи 23, 24, 25 ФКЗ «О судебной системе РФ», ФКЗ «Об арбитражных судах в РФ» от 12 апреля 1995 г.</i>	Конституционный Суд РФ <i>Статья 18 ФКЗ РФ «О судебной системе РФ», ФКЗ РФ «О Конституционном Суде РФ» от 12 июля 1994 г.</i>	
	Уровень субъектов РФ			Конституционные (уставные) суды субъектов РФ <i>Статья 27 ФКЗ РФ «О судебной системе РФ» от 26 декабря 1996 г., НПА соответствующего субъекта РФ.</i>	Мировые судьи <i>Часть 2 ст. 28 ФКЗ РФ «О судебной системе РФ» от 26 декабря 1996 г., ФЗ «О мировых судьях в РФ» от 11 ноября 1998 г.</i>

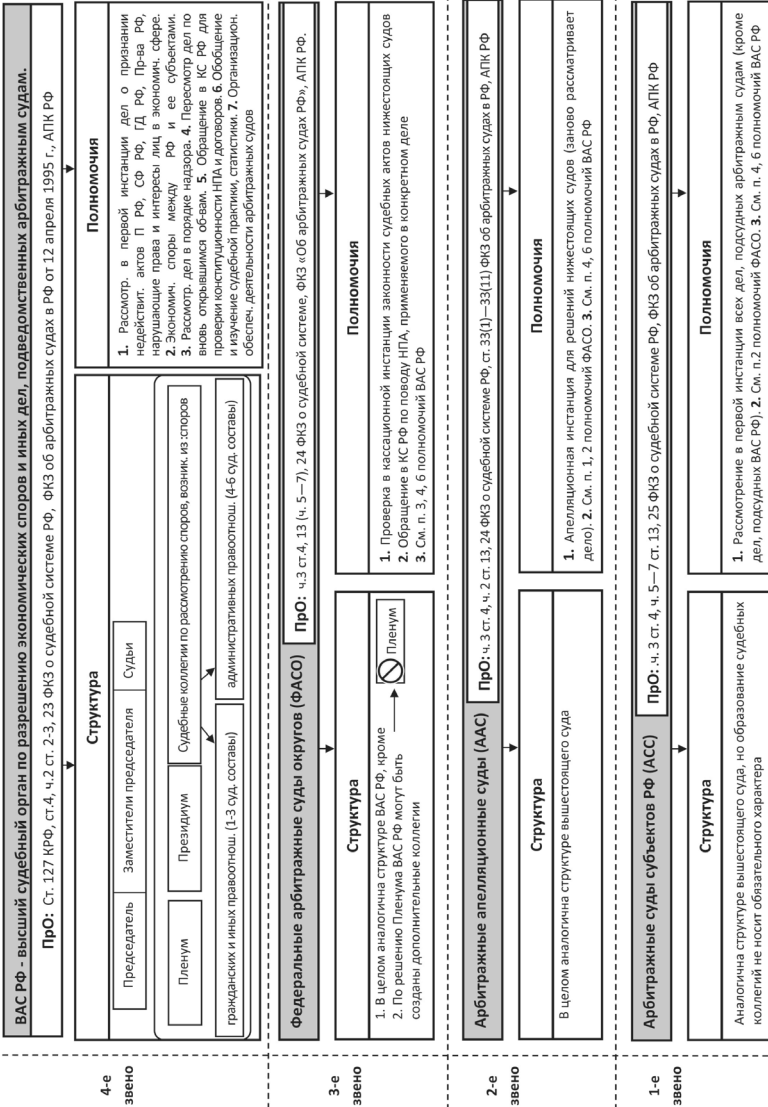
КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ



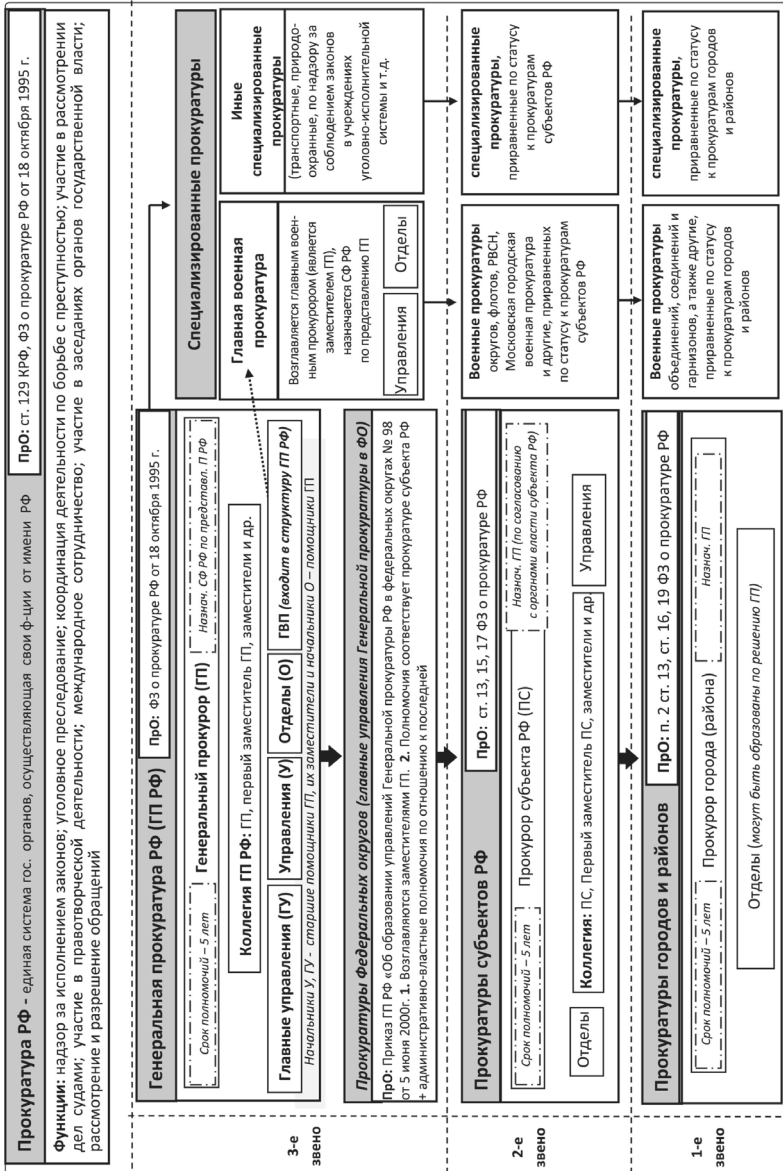
СУДЫ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ (СОЮР) В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



АРБИТРАЖНЫЕ СУДЫ РФ



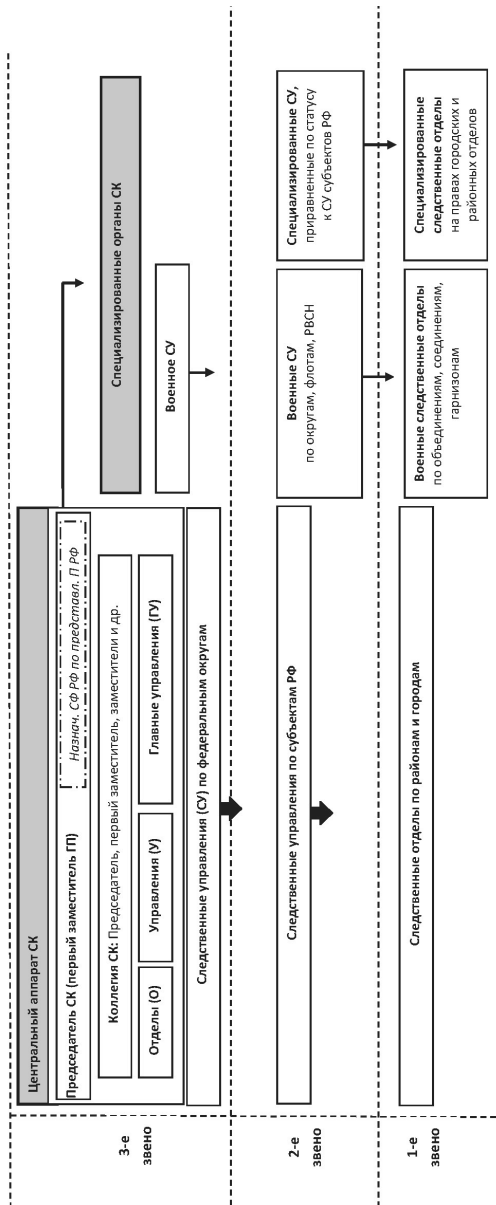
ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



СЛЕДСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПРИ ПРОКУРАТУРЕ РФ

ПрО: п.4 ст.11 ФЗ о прокуратуре Российской Федерации от 18 октября 1995 г., Указ Президента РФ «Вопросы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации» № 1004 от 1 августа 2007 г.

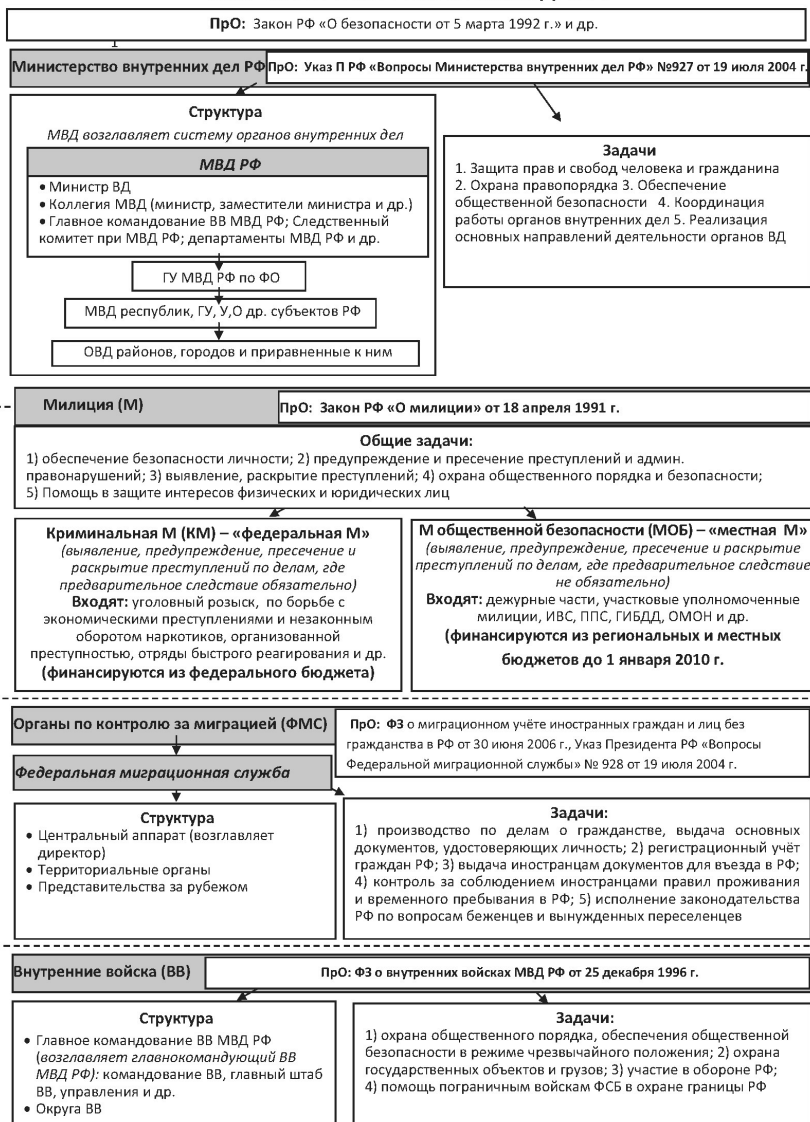
Функции: 1. Обеспечение законности при пр-ве предварительного следствия, защиты прав и свобод человека. 2. Расследование преступлений в соответствии с подследственностью. 3. Выявление причин и условий, способствующих преступлению, а также их устранение. 4. Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства. 5. Разработка мер по формированию гос. Политики в сфере исполнения законодательства РФ об уголовном судопроизводстве. 6. Совершенствование нормативно-правового регулирования



СИСТЕМА ОРГАНОВ БЕЗОПАСНОСТИ РФ



СИСТЕМА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РФ



СЛЕДСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПРИ МВД РФ

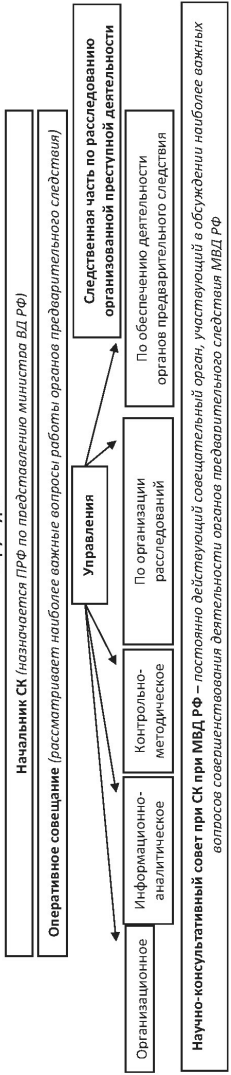
Следственный комитет при МВД РФ (СК) — самостоятельное структурное подразделение центрального аппарата МВД РФ

Про: Указ ПРФ «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе МВД РФ» №1422 от 23.11.1998.; приказ Министра ВД РФ «О мерах по реализации Указа ПРФ от № 1422 от 23.11.1998.» №1 от 4.0.1.1999.

Задачи

1. Расследование наиболее сложных, представляющих повышенную общественную опасность и значимость преступлений. 2. Организационно-методическое руководство деятельностью органов предварительного следствия (в рамках подведомственности). 3. Выработка предложений по формированию государственной политики в сфере расследования преступлений. 4. Осуществление взаимодействия с органами государственной власти по вопросам, связанным с предупреждением, выявлением и расследованием преступлений

Структура



Следственные подразделения, непосредственно подчиненные СК при МВД РФ

Следственные управления при органах

Центр по обеспечению деятельности органов предварительного следствия МВД РФ (ЦОДОПС МВД РФ)

Задачи: 1) материально-техническое обеспечение деятельности СК и органов предварительного следствия;
2) ведение делопроизводства в СК при МВД РФ;
3) сбор и анализ информации об оперативной обстановке в субъектах РФ

Следственные подразделения при органах ВД субъектов РФ и следственные подразделения районов

- Главные следственные управления, следственные управления, отделы при МВД, главных управлениях (управлениях) ВД субъектов РФ, при управлениях ВД на ж/д, водном и воздушном транспорте, управлениях (отделах) ВД на закрытых территориях и режимных объектах
- Следственные управления (отделы) при УВД городов с районными или муниципальными образованиями

Система органов по контролю за оборотом наркотиков

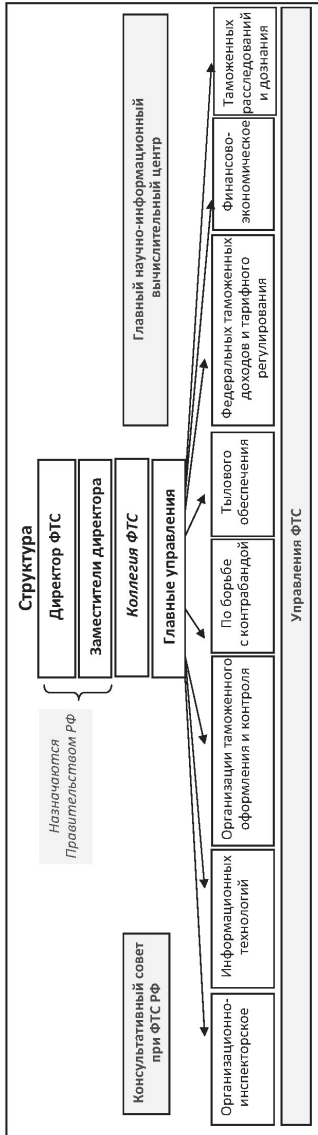
<p>Про: ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 10 декабря 1997 г., Указ ПрФ «Вопросы совершенствования государственного управления» № 306 от 11 марта 2003 г.,</p>	
<p style="text-align: center;"><i>Противодействие незаконному обороту наркотиков осуществляют: прокуратура, таможенные органы, органы безопасности, но прежде всего:</i></p>	<p style="text-align: center;">Про: Указ ПрФ № 1374 от 18 октября 2007 г.</p>
<p style="text-align: center;">Государственный антинаркотический совет (ГАС)</p> <p style="text-align: center;">Структура</p> <p>Возглавляет Председатель – директор ФСКН.</p> <p>Состав: министры ВД, здравоохранения и социального развития, образования и науки, культуры и массовых коммуникаций; директора ФСБ, ФМС, ФСИН и др.</p> <p><i>В субъектах РФ также созданы соответствующие советы</i></p>	<p style="text-align: center;">Основная задача – координация деятельности органов государственной власти и МСУ по противодействию незаконному обороту наркотиков</p>
<p style="text-align: center;">Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН)</p>	<p style="text-align: center;">Про: Указ ПрФ № 976 от 28 июля 2004г.</p>
<p style="text-align: center;">Задачи</p> <p>1. Обеспечение контроля за оборотом наркотиков. 2. Выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и предварительное расследование преступлений, отнесенных к подследственности ФСКН России. 3. Координация деятельности органов исполнительной власти по противодействию незаконному обороту наркотиков. 4. Создание и ведение единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотиков, а также противодействия их незаконному обороту</p>	
<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;"> <p>Структура</p> <div style="display: flex; flex-direction: column; gap: 5px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Директор ФСКН</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Заместители Директора</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Коллегия ФСКН</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Департаменты</div> </div> <p style="font-size: small; margin-top: 5px;">Назначаются ПрФ</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>Обеспечение</p> <div style="display: flex; flex-direction: column; gap: 5px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Аппарат Государственного антинаркотического комитета (включает управления по всем ФОУ, находится на правах управления)</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Собственной безопасности</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Международно-правовой</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Организационно-административный</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Оперативно-розыскной</div> </div> </div> <div style="text-align: center;"> <p>Обеспечение</p> <div style="display: flex; flex-direction: column; gap: 5px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Обеспечения межведомственного взаимодействия</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Специальных технических мероприятий</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Тылового и финансового обеспечения</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Специального и криминалистического</div> </div> </div> <div style="text-align: center;"> <p>Обеспечение</p> <div style="display: flex; flex-direction: column; gap: 5px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Следственный</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Кадрового обеспечения</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Общественный совет при ФСКН РФ</div> </div> </div> </div>	
<p style="text-align: center;">Территориальные органы ФСКН</p> <ul style="list-style-type: none"> • Главные управления ФСКН по ФО • Региональные управления ФСКН • Местные органы ФСКН (по городам и районам) 	

СИСТЕМА ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ

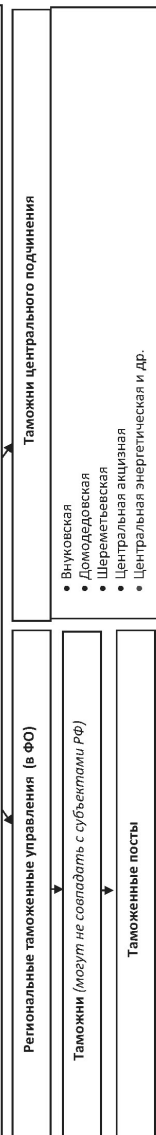
Система таможенных органов	Про. Таможенный кодекс РФ от 25 апреля 2003 г.
-----------------------------------	--

Федеральная таможенная служба (ФТС)	Про: Указ П РФ «Вопрось ФТС» № 473 от 11 мая 2006 г., Постановление Пр-ва РФ «О ФТС» № 459 от 26 июля 2006 г.
Задачи	

1. Обеспечение экономической безопасности и интересов РФ.
2. Защита прав и интересов физических и юридических лиц при таможенном деле.
3. Таможенное регулирование (взаимные пошлин и налогов)
4. Борьба с контрабандой.
5. Валютный контроль и др.

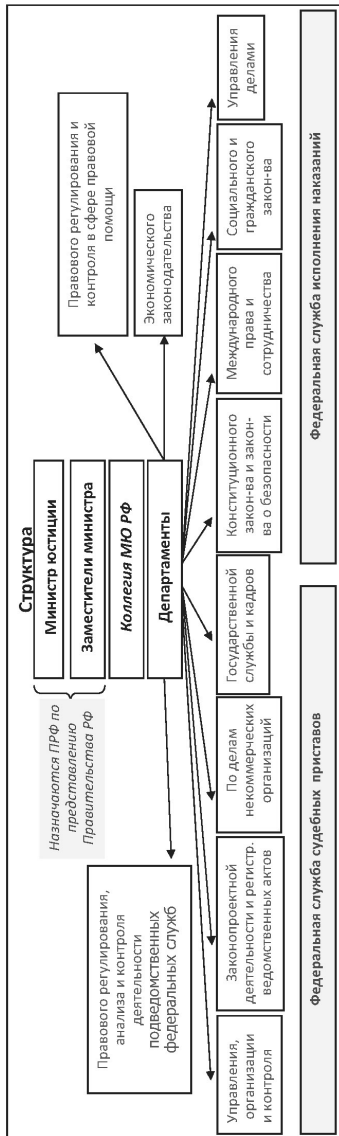


Территориальные и специализированные таможенные управления
ВНИМАНИЕ! Их структура может не совпадать с административно-территориальным делением РФ



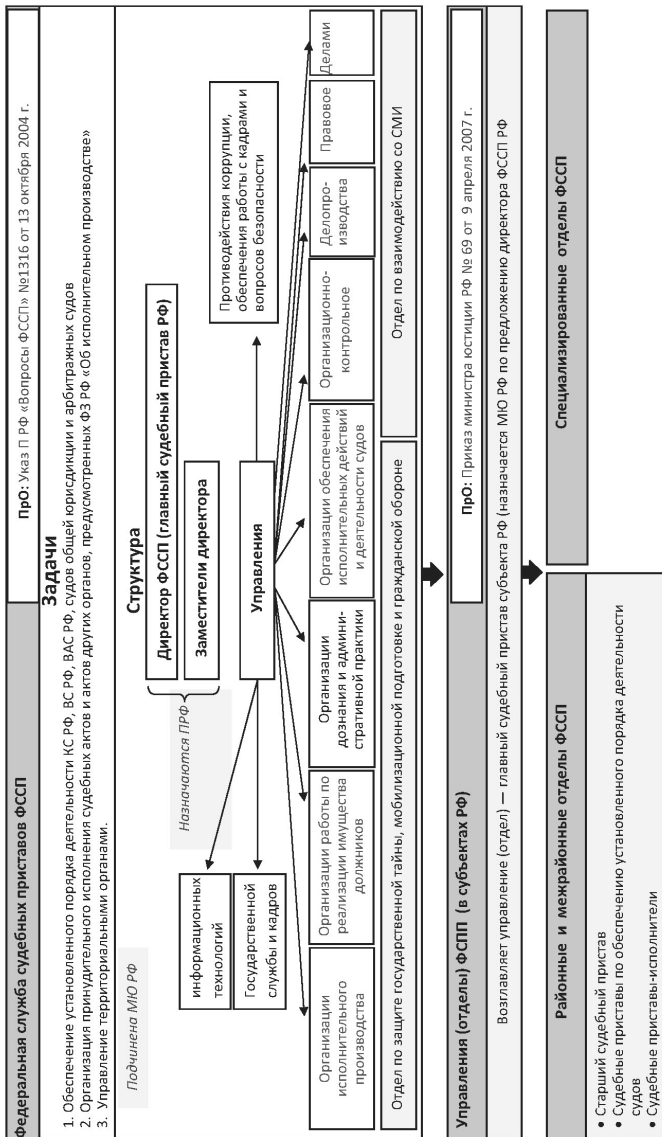
СИСТЕМА ОРГАНОВ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РФ

Министерство Юстиции РФ	Про: Указ ПрФ «Вопросы Министерства Юстиции РФ» № 1313 от 13 октября 2004 г.
Задачи	
1. Выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование в установленной сфере (учет федерального и регионального законодательства, регистрация нормативных актов ведомств, регистрация некоммерческих организаций, регистрация актов гражданского состояния, обеспечение установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов 2. Осуществление прайвильментальных функций и функций по контролю и надзору в сферах: регистрации некоммерческих организаций, адвокатуры, нотариата, государственной регистрации актов гражданского состояния 3. Обеспечение защиты прав и свобод человека	

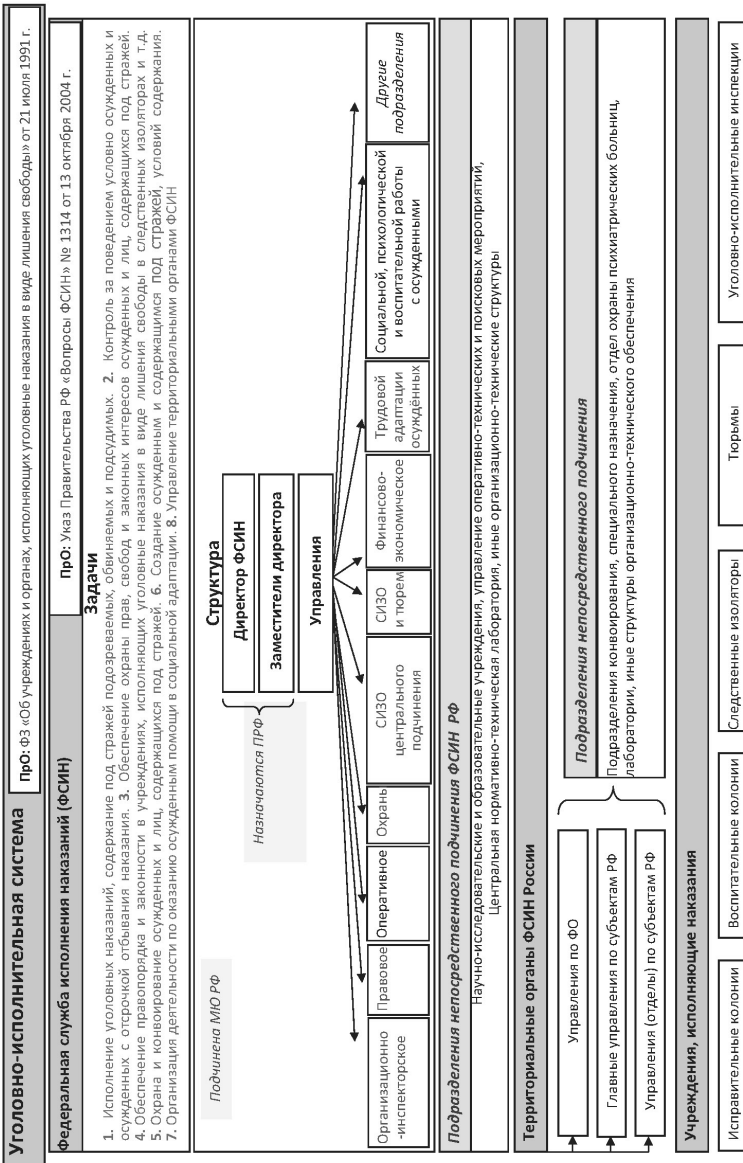


Управления МЮ РФ по ФО	Про: Приказы министра юстиции № 208-212 от 12 июля 2000 г., Приказ министра юстиции № 321 от 27 октября 2006 г.
МЮ республик, управления (отделы) юстиции краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов	
Управления (отделы) юстиции города, района	

СИСТЕМА ОРГАНОВ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА



УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА



ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ

<p>Налоговые и иные финансовые органы</p> <p>Федеральная налоговая служба (ФНС РФ)</p> <p>Задачи</p> <p>1. Контроль за соблюдением налогового законодательства. 2. Валютный контроль</p> <p>Подчиняется Министерству финансов</p> <ul style="list-style-type: none"> • Руководитель • Заместители • Управление <p>Про: Указ ПрФ № 724 от 12 мая 2004 г.</p> <p>Межрегиональные инспекции ФНС</p> <p>По крупнейшим налогоплательщикам → По ФО</p> <p>Управления ФНС по субъектам РФ</p> <p>Налоговые службы МСУ (иссут) <i>создаются для взимания местных налогов</i></p> <p>Федеральная служба по финансовому мониторингу</p> <p>Задачи: 1. Противодействие легализации преступных доходов. 2. Координация всех исполнительных органов в этой сфере.</p> <p>Подчиняется Правительству РФ</p> <ul style="list-style-type: none"> • руководитель • заместители • управления <p>Межрегиональные управления ФСФМ по ФО</p>	<p>Судебно-экспертные учреждения</p> <p>Про: ФЗ о государственной судебно-экспертной деятельности в РФ от 5 апреля 2001 г.</p> <p>Задача</p> <p>Проведение экспертизы для всех правоохранительных органов, иных органов и физических лиц</p> <p>Федеральный центр судебной экспертизы при МЮ РФ</p> <p>↓</p> <p>Региональный центр судебной экспертизы при МЮ РФ</p> <p>↓</p> <p>Лаборатории и центральные лаборатории судебной экспертизы МЮ РФ</p>	<p>Нотариальные органы</p> <p>Про: Основы законодательства РФ о нотариате от 11 февраля 1993 г. + акты субъектов РФ</p> <p>Задача</p> <p>Защита прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени РФ</p> <p>Государственные нотариальные конторы</p> <p><i>Действуют на территории нотариальных округов</i></p>	<p>Органы ЗАГС</p> <p>Про: ФЗ «Об актах гражданского состояния» от 22 октября 1997 г.; законодательство субъектов РФ</p> <p>Координируются органами Министерства юстиции РФ</p> <p>Управление ЗАГС субъекта РФ</p> <p>↓</p> <p>Отделы управления ЗАГС субъекта РФ</p> <p>Полномочиями ЗАГС обладают консульские учреждения</p>
--	--	---	--

НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ

<p>Система органов судебного сообщества</p> <p>Про: ФЗ «Об органах судебного сообщества в РФ» от 15 февраля 2002 г.</p> <p>Задачи:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) содействие в совершенствовании судебной системы и судопроизводства; 2) защита прав и законных интересов судей; 3) участие в организационном, кадровом и ресурсном обеспечении судебной деятельности; 4) утверждение авторитета судебной власти, обеспечение выполнения судьями требований, предъявляемых кодексом судейской этики 	<p>Третейские суды</p> <p>Про: ФЗ «О третейских судах в РФ» от 21 июня 2002 г.</p> <p>Задачи: создаётся сторонами для решения споров, возникающих между ними</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p style="text-align: center;">Третейский суд</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Постоянно действующий</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Для решения конкретного спора</div> </div> </div>	<p>Адвокатура</p> <p>Про: ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» от 26 апреля 2002 г.</p> <p>Задачи: защита прав, свобод и интересов физических и юридических лиц, а также обеспечения доступа к правосудию</p> <p>Адвокатская деятельность - квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном законодательством</p>	<p>Частный нотариат</p> <p>Про: Основы законодательства РФ о нотариате от 11 февраля 1993 г.; акты субъектов РФ</p> <p>Задачи: 1. Защита прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий</p> <p>Федеральная нотариальная палата (ФНП)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Собрание представителей нотариальных палат <i>(целевая обязанность)</i> • Правление ФНП • Президент ФНП 	<p>Частные детективные и охраняемые службы</p> <p>Про: Закон РФ о частной детективной и охраняемой деятельности в РФ от 11 марта 1992г.</p> <p>Задачи: защита граждан, имущества, работа со средствами охраны пожарной сигнализацией и т.д.</p> <p>Виды частных детективных и охраняемых предприятий:</p> <p>Индивидуальные ЧДП, филиалы общероссийских ЧДП, ЧОП, ассоциации ЧОП и объединений частных детективов, службы безопасности предприятий и др.</p>
<p>Органы судебного сообщества</p> <ul style="list-style-type: none"> • Всероссийский съезд судей; • конференции судей субъектов Российской Федерации; • Совет судей Российской Федерации; • советы судей субъектов Российской Федерации; • Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации; • квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации • Дисциплинарное судебное присутствие 	<p>Товарищеские суды</p> <p>Про: Российские НПА отсутствуют, Ряд Указов Президиума Верховного Совета СССР о товарищеских судах части в Вооруженных Силах и органах ВД</p>	<p>Федеральная палата адвокатов РФ</p> <p>(общественная организация, созданная на основе обязательного членства адвокатов палат адвокатских палат субъектов РФ)</p> <p>Формы адвокатских образований:</p> <ul style="list-style-type: none"> • адвокатский кабинет, • коллегия адвокатов, • адвокатское бюро • юридическая консультация 	<p>Нотариальная палата субъекта РФ</p> <p>Нотариусы, а также лица, желающие получить (или получившие) лицензию на право нотариальной деятельности</p>	<p>Негосударственные судебно-экспертные учреждения</p> <p>Про: ФЗ о государственной судебно-экспертной деятельности в РФ от 5 апреля 2001 г.</p> <p>Задача — проведение экспертиз</p>
	<p>Суды имели право:</p> <p>объявить товарищеское предупреждение, порицание, выговор, ходатайствовать о понижении в должности и звании и увольнении с военной службы;</p>		<p>Экспертиза проводится лицами, обладающими необходимыми знаниями, но не являющимися государственными судебными экспертами</p>	

Библиографический список¹

1. *Народ и власть в Византийском государстве. Опыт историко-догматического исследования.* СПб.: Типография М. Меркушева, 1897.
2. *Штаммлер Рудольф.* Хозяйство и право (с точки зрения материалистического понимания истории). Т. I / Пер. со 2-го нем. изд. и со вступит. статьей И.А. Давыдова. СПб.: Начало, 1907.
3. *Штаммлер Рудольф.* Хозяйство и право (с точки зрения материалистического понимания истории). Т. II / Пер. со 2-го нем. изд. и со вступит. статьей И.А. Давыдова. СПб.: Начало, 1907.
4. *Штаммлер Рудольф.* Сущность и задачи права и правопведения / Пер. с нем. В.А. Краснокутского. М.: Типография Т-ва И.Д. Сытина, 1908.
5. *Шершеневич Г.Ф.* Общее учение о государстве и праве: Лекции. М.: Типография Т-ва И.Д. Сытина, 1911.
6. *Шершеневич Г.Ф.* Общая теория права. М.: Издание бр. Башмаковых, 1911.
7. *Крылов Б.С.* Полиция Великобритании. Основные черты организации и деятельности: Учеб. пособие. М.: ВШ МВД СССР, 1974.
8. *Кудинов Л.Д.* Система правоохранительных органов: Учеб. пособие. Волгоград: ВСШ МВД СССР, 1989.
9. *Братко А.Г.* Правоохранительная система (вопросы теории). М.: Юридическая литература, 1991.
10. *Петрухин И.Л.* Правосудие: время реформ. М.: Наука, 1991.
11. *Афанасьев В.С.* Обеспечение законности: вопросы теории и практики: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М.: Академия МВД РФ, 1993.
12. *Жаданов И.Л.* Правоохранительные органы в Российской Федерации: Теоретический курс авторизованного изложения. М.: МЭГУ, 1993.
13. *Конституция Российской Федерации* / Под общей ред. Б.Н. Топорнина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. М., 1994.
14. *Судебно-правовая реформа в Республике Беларусь. Суд присяжных и другие нововведения в законодательство о судостроительстве.* Минск: Амалфея, 1995.
15. *Савицкий В.М.* Организация судебной власти в Российской Федерации: Учеб. пособие для вузов. М.: БЕК, 1996.
16. *Эбзеев Б.С.* Конституция. Правовое государство. Конституционный суд: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ, Закон и право, 1996.
17. *Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»:* Комментарий. М.: Юридическая литература, 1996.

¹ Литературные источники расположены в хронологическом порядке.

18. *Правовые основы деятельности системы МВД РФ: Сборник нормативных документов. Т. 1. — 2-е изд., уточн. и доп. М.: ИНФРА-М, 1996.*
19. *Правовые основы деятельности системы МВД России: Сборник нормативных документов. Т. 2. — 2-е изд., уточн. и доп. М.: ИНФРА-М, 1996.*
20. *Органы и войска МВД России: Краткий исторический очерк. М.: Объединенная редакция МВД России, 1996.*
21. *История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу. 1955—1991 гг.: Сборник правовых актов / Отв. ред. Р.Х. Якупов; сост. В.Н. Галузо. М.: СПАРК, 1997.*
22. *Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 1992—1996 / Сост. и отв. ред. Т.Г. Моршакова. М.: Новый Юрист, 1997.*
23. *Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. А.И. Зубков. М.: НОРМА—ИНФРА-М, 1997.*
24. *Уголовно-исполнительное право: Сборник нормативных актов / Составители П.Г. Пономарев, В.С. Радкевич, В.И. Селиверстов. М.: Новый Юрист, 1997.*
25. *Предварительное следствие: Сборник нормативных актов / Сост. В.Н. Галузо, Р.Х. Якупов М.: БЕК, 1998.*
26. *Организация и порядок уголовного судопроизводства: Сборник правовых актов. М.: Юридическая литература, 1998.*
27. *Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: Учеб. пособие для вузов. М.: ЮНИТИ, Закон и право, 1998.*
28. *Иммуниеты в Российском уголовном процессе: Монография / Под ред. В.Н. Галузо. М.: ТЕИС, 1998.*
29. *Лозбяков В.П., Эриашвили Н.Д. Криминология и административная юрисдикция милиции: Учеб. пособие. М.: ЮНИТИ, Закон и право, 1998.*
30. *Мариунов М.Н. Комментарий к законодательству о судоустройстве Российской Федерации. М.; СПб.: Герда, 1998.*
31. *Чувилев А.А., Чувилев Ан.А. Правоохранительные органы: вопросы и ответы. М.: Новый Юрист, 1998.*
32. *Организация и порядок уголовного судопроизводства: Сборник правовых актов / Сост. В.Н. Галузо. М.: Юридическая литература, 1998.*
33. *Предварительное следствие: Сборник нормативных актов / Сост. В.Н. Галузо, Р.Х. Якупов М.: БЕК, 1998.*
34. *Прудников А.С., Андриашин Х.А. Административно-правовое обеспечение прав и свобод человека и гражданина: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ, Закон и право, 1998.*
35. *Уголовно-исполнительное право: Учебник / Под ред. И.В. Шмарова. М.: Новый Юрист, 1998.*
36. *Уголовно-исполнительное право: Сборник нормативных актов. Т. 2 / Сост. П.Г. Пономарев, В.С. Радкевич, В.И. Селиверстов. М.: Новый Юрист, 1998.*

37. *Якупов Р.Х.* Уголовный процесс: Учебник для вузов / Под ред. В.Н. Галузо. М.: Зерцало, 1998.

38. *Основной закон* Федеративной Республики Германия / Рабочий перевод К.К. Колосова. Бонн: Ведомство печати и информации Федерального Правительства, 1998.

39. *Афанасьев В.С.* Общая теория права и государства. — 3-е изд., перераб. и доп. М., 1999.

40. *Ажахова М.К.* Конституционный Суд Кабардино-Балкарии и проблемы федерализма // Государство и право. 1999. № 6.

41. *Басков В.И.* Курс прокурорского надзора: Учебник. М.: Зерцало, 1999.

42. *Дознание* и предварительное следствие в органах Федеральной службы налоговой полиции России: Сборник правовых актов / Под ред. В.Е. Мануйлова. Составители В.Н. Галузо, М.П. Смирнов. М.: Юрайт, 1999.

43. *Пантелеев В.А.* Концептуальные требования к исполнению уголовных наказаний в России и США / Правоохранительная деятельность в России и США: сравнительно-правовой анализ. Материалы заседания «круглого стола», 7—8 августа 1999. Владимир: ВЮИ Минюста России, 1999.

44. *Конституция* (Основной Закон) Республики Карелия. Петрозаводск, 1999.

45. *Комментарий* и разъяснения к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации». СПб.: Издательство Михайлова В.А., 1999.

46. *Киннер А.* Конституционное судопроизводство нуждается в унификации // Российская юстиция. 1999. № 8.

47. *Конституционные* и уставные суды субъектов Российской Федерации: Сравнительное исследование законодательства и судебной практики. М.: Зерцало, 1999.

48. *Мариунов М.Н.* Федеральный закон о судебных приставах в схемах: Постатейный комментарий. СПб.: Герда, 1999.

49. *Настольная* книга государственного служащего (комментарий к Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации») / Отв. ред. В.И. Шкатулла. М.: Экономика, 1999.

50. *Права человека*: Учебник для вузов / Отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 1999.

51. *Петрухин И.Л.* Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью). М.: Юристь, 1999.

52. *Кашанина Т.В.* Происхождение государства и права. Современные трактовки и новые подходы: Учеб. пособие. М.: Юристь, 1999.

53. *Сборник* постановлений Пленумов Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. М.: Проспект, 1999.

54. *Судебные* приставы и исполнительное производство в законодательстве Российской Федерации: Сборник нормативных документов. Т. I. М.: Мир безопасности, 1999.

55. *Скитович В.В.* Судебная власть и административный акт: проблемы юрисдикционного контроля. Гродно: Гр. гос. университет, 1999.

56. *Судебные приставы и исполнительное производство в законодательстве Российской Федерации*: Сборник нормативных документов. Т. II. М.: Мир безопасности, 1999.

57. *Якупов Р.Х.* Уголовный процесс: Учебник для вузов. — 2-е изд., испр. и доп. / Под ред. В.Н. Галузо. М.: Зерцало, 1999.

58. Зоммерман К.Л., Стариков Ю.Н. Административное судопроизводство (юстиция) в Германии: история развития и основные черты // Государство и право. 1999. № 7.

59. *Юлдашев А.Р.* Финансовые суды в Германии. М.: Анкил, 2000.

60. *Борико С.В.* Судоустройство: Учебник. Минск: Амалфея, 2000.

61. *Бибило В.Н.* Судоустройство в Республике Беларусь. Минск: Право и экономика, 2000.

62. *Галузо В.Н.* Система правоохранительных органов России: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000.

63. *Якупов Р.Х.* Уголовный процесс: Учебник для вузов. — 3-е изд., испр. и доп. / Науч. ред. В.Н. Галузо. М.: ТЕИС, 2001.

64. *Прокурорский надзор*: Учебник для вузов / Под ред. Г.П. Химичевой. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001.

65. *Судебная система, правоохранительные органы, специальные службы России*: Сборник нормативных актов / Сост. В.В. Черников. М.: Проспект, 2001.

66. *Учебные программы по специальности «Юриспруденция». Общие курсы*: Учеб.-метод. пособие / Под ред. Е.А. Суханова, Н.И. Побежимовой. М.: Зерцало-М, 2001.

67. *Жалинский А., Рерихт А.* Введение в немецкое право. М.: СПАРК, 2001.

68. *Басков В.И., Коробейников Б.В.* Курс прокурорского надзора: Учебник для вузов. М.: Зерцало-М, 2001.

69. *Конституционное право зарубежных государств*: Учебник для вузов / Под ред. В.О. Лучина, Г.А. Василевича, А.С. Прудникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001.

70. *Губанов А.В.* Полиция зарубежных государств. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика, кадровое обеспечение деятельности, международное полицейское сотрудничество: Монография. М.: МА МВД РФ, 2001.

71. *Конституции государств Европы*: В 3 т. Т. 1 и 3 / Под ред. Л.А. Окунькова. М.: Норма, 2001.

72. *Безлепкин Б.Т.* Судебная система, правоохранительные органы и адвокатура России: Учебник. М.: Юристъ, 2001.

73. *Лучин В.О.* Конституция Российской Федерации: Проблемы реализации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002.

74. *Безнасюк А.С., Рустамов Х.У.* Судебная власть: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2002.

75. *Правоохранительные органы*. Схемы с комментариями и пояснениями: Учеб. пособие / Под ред. А.С. Кобликова. М.: БЕК, 2002.

76. Конституции зарубежных государств: Учеб. пособие. — 3-е изд., перераб. и доп. / Сост. В.В. Маклаков. М.: БЕК, 2002.
77. *Габричидзе Б.Н., Елисеев Б.П., Чернявский А.Г.* и др. Правоохранительные органы Российской Федерации: Учеб.-справоч. пособие. М.: Дело и сервис, 2002.
78. *Иванец Г.И., Калинин И.В., Червонюк В.И.* Конституционное право России: Энциклопедический словарь. М.: Юридическая литература, 2002.
79. *Соколов А.Н.* Правовое государство: от идеи до ее материализации. Калининград: Янтарный сказ, 2002.
80. *Черников В.В.* Судебные, правоохранительные и контрольные органы России: Учебник. — 2-е изд. М.: ТК Велби, 2002.
81. *Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации: Учебник. М.: Зерцало-М, 2003.
82. *Фокин В.М.* Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник. — 7-е изд., испр. и доп. М.: Былина, 2004.
83. *Шапкин М.А., Дмитриев Ю.А.* Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник. М.: ЭКСМО, 2004.
84. *Прокурорский надзор: Учебник для вузов / Под ред. О.А. Галустьяна.* М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004.
85. *Якупов Р.Х.* Уголовный процесс: Учебник для вузов. — 4-е изд., испр. и доп. / Науч. ред. В.Н. Галузо. М.: ТЕИС, 2004.
86. *Насонов С.А., Ничипоренко Т.Ю.* Суд и правоохранительные органы: Практикум. М.: Юристь, 2004.
87. *Судоустройство и правоохранительные органы: Сборник нормативных актов.* М.: ТК Велби, Проспект, 2004.
88. *Несмеянова С.Э.* Конституционный судебный контроль в Российской Федерации: Проблемы теории и практики. Екатеринбург: УрГЮА, 2004.
89. *Бельский К.С.* Полицейское право: Лекционный курс. М.: Дело и Сервис, 2004.
90. *Клишиц А.А.* Конституционная юстиция в зарубежных странах. М.: Международные отношения, 2004.
91. *Дайчман Иосиф.* ФБР — империя неприкосновенных. М.: РИПОЛ КЛАССИК, 2004.
92. *Рыжаков А.П.* Правоохранительные органы: Учебник. — 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2004.
93. *Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник.* — 5-е изд., испр. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. М.: СПАРК, 2004.
94. *Правоохранительные органы стран Балтии: Учеб. пособие / Под ред. А.Н. Соколова.* Калининград: Янтарный сказ, 2004.
95. *Качалов В.И.* Правоохранительные органы: Курс лекций. М.: Омега-Л, 2005.
96. *Таможенное право: Учебник для вузов / Под ред. Н.Д. Эриашвили, М.М. Рассолова.* М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.
97. *Сенченко И.А.* Государство и право, история и культура Великобритании и США: Конспект лекций. М.: Приор-издат, 2005.

98. *Якупов Р.Х.* Уголовный процесс: Учебник для вузов. — 5-е изд., испр. и доп. / Науч. ред. В.Н. Галузо. М.: ТЕИС, 2005.
99. *Правоохранительные органы*: Учебник для вузов. — 3-е изд., перераб. и доп. / Под ред. О.А. Галустяна, А.П. Кизлыка. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2005.
100. *Прокурорский надзор*: Учебник для вузов. — 3-е изд., перераб. и доп. / Под ред. О.А. Галустяна, А.П. Кизлыка, А.В. Ендольцевой. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2005.
101. *Суд и правоохранительные органы*: Учебник / Отв. ред. Ю.К. Орлов. М.: Юрист, 2006.
102. *Прокурорский надзор*: Учебник для студентов вузов. — 4-е изд., перераб. и доп. / Под ред. О.А. Галустяна, А.В. Ендольцевой, И.А. Андреева. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007.
103. *Правоохранительные органы*: Учебник для студентов вузов. 4-е изд., перераб. и доп. / Под ред. О.А. Галустяна, А.П. Кизлыка. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007.
104. *Савюк Л.К.* Правоохранительные органы: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2007.
105. *Правоохранительные органы*: Учебник. — 5-е изд., перераб. и доп. / Под ред. Н.А. Петухова, Г.И. Загорского. М.: Дашков и К°, 2007.
106. *ФСБ России. Правовое регулирование деятельности федеральной службы по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации*: Научно-практический комментарий / Под ред. В.Н. Ушакова, И.Л. Трунова. М.: ЭКСМО, 2006.
107. *Правоохранительные органы России*: Учебник / Под ред. В.П. Божьева. М.: Высшее образование, 2007.
108. *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Правоохранительные органы: Учебник для вузов. М.: Зерцало-М, 2007.
109. *Дмитриев Ю.А., Шапкин М.А.* Правоохранительные органы: Учебник для вузов. — 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЭКСМО, 2007.
110. *Дмитриев Ю.А., Шапкин М.А.* Правоохранительные органы: Учебник для вузов. — 5-е изд., перераб. и доп. М.: Омега-Л, 2007.
111. *Правоохранительные органы Российской Федерации* / Под ред. В.М. Семенова, В.А. Байдукова. М.: Норма, 2007.
112. *Общая теория права и государства*: Учебник. — 4-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Лазарева. М.: Юрист, 2005.
113. *Правоохранительные органы*: Сборник. — 2-е изд., перераб. и доп. / Сост. В.П. Божьев. М.: Юрайт-Издат, 2007.
114. *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Правоохранительные органы: Учебник для юридических вузов и факультетов. М.: Зерцало-М, 2007.
115. *Дмитриев Ю.А., Шапкин М.А.* Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник. — 6-е изд. М.: Омега-Л, 2008.
116. *Правоохранительные органы Российской Федерации*: Учебник / Под ред. В.М. Семенова, В.А. Байдукова. М.: Норма, 2008.
117. *Галузо В.Н.* Власть прокурора в России (историко-правовое исследование): Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008.

118. *Правоохранительные органы России: Учебник.* — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. М.: Высшее образование, 2008.

119. *Правоохранительные органы: Учебник для студентов вузов.* — 5-е изд., перераб. и доп. / Под ред. О.А. Галустьяна, А.В. Ендольцевой, А.П. Кизлыка. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008.

120. *Таможенное право: Учебник для студентов вузов.* — 4-е изд., перераб. и доп. / Под ред. М.М. Рассолова, Н.Д. Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008.

121. *Якупов Р.Х., Галузо В.Н. Уголовный процесс: Учебник для студентов вузов.* — 6-е изд., перераб. М.: ТЕИС, 2008.

122. *Правоохранительные органы России: Учебник* / Под ред Н.А. Петухова, А.С. Мамыкина. М.: РАП, ЭКСМО, 2009.

123. *Конституционное право зарубежных государств: Учеб.-метод. комплекс* / Под общ. ред. В.И. Червонюка. М.: Миттель Пресс, 2009.

124. *Романовский Г.Б., Романовская О.В. Правоохранительные органы: Учеб. пособие.* М.: Приор, 2009.

125. *Теория государства и права: Учебник* / Под общей ред. О.В. Мартышина. М.: Норма, 2009.

126. *Уголовно-исполнительная система. 130 лет.* М.: НИИ ФСИН РФ, Юриспруденция, 2009.

127. *Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник.* — 8-е изд., испр. и доп. / Под ред. Ю.А. Дмитриева. М.: Омега-Л, 2010.

128. *Правоохранительные органы: Учебник.* — 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Ю.К. Орлов. М.: Проспект, 2010.

129. *Правоохранительные органы России: Учебник.* — 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.П. Божьева. М.: Юрайт, 2010.

130. *Ромашев Ю.С. Международное правоохранительное право.* М.: НОРМА—ИНФРА-М, 2010.

131. *Правоохранительные органы: Учеб. пособие (хрестоматия)* / Сост. К.Ф. Гуценко. М.: Зерцало-М, 2010.

132. *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.: Учебник для студентов вузов.* —9-е изд., перераб. и доп. М.: Зерцало-М, 2010.

Алфавитно-предметный указатель¹

А

Автономная область 2—1
Автономный округ 2—1
Адвокатское бюро 18—4
Адвокатский кабинет 18—4
Адвокатура 1—2; 18—4
Административно-политическая деятельность 10—1
Административно-территориальное деление Российской Федерации 2—1; 3—4; 5—1
Административно-территориальное деление г. Москвы 5—4
Административное судопроизводство 1—1; 3—1
Администратор верховного суда республики 5—7
Администратор краевого суда 5—7
Администратор областного суда 5—7
Администратор районного суда 5—7
Администратор суда автономного округа 5—7
Администратор суда автономной области 5—7
Администратор суда города федерального значения 5—7
Акты органов судебной власти 2—2
Акты прокурорского реагирования 7—1
Анализ 1—4
Аналогия 1—4
Апелляционная инстанция 5—1
«Апилинковые» суды 20—2
Аппарат арбитражного суда 6—3
Аппарат мирового судьи 5—5

Арбитражное правосудие 3—2
Арбитражное судопроизводство 3—1
Арбитражные заседатели 3—1
Арбитражные суды субъектов Российской Федерации 6—1
Атторнейская служба 19—1, 2

Б

Баланс интересов личности, общества и государства 1—1
Безопасность 8—1

В

«Ведомости Московской городской Думы» 2—1
Верховный Суд Российской Федерации 5—2
«Вестник Конституционного Суда Российской Федерации» 4—4
Взаимное использование возможностей правоохранительных органов для повышения квалификации работников, проведения совместных семинаров, конференций 7—1
Виды гарантий независимости судей 3—3
Виды конституционного судопроизводства 4—2
Виды правоохраны 1—1; 7—1
Виды прокурорского надзора 7—1
Виды судопроизводства 3—1
Виды учреждений, исполняющих наказания 16—4
Властеотношения 7—2
Власть прокурора 7—1
Внутренние войска 10—1, 2, 5

¹ Первая цифра указывает на главу, вторая на параграф этой же главы учебника.

- Военная коллегия Верховного
Суда Российской Федерации
5—2
- Военная полиция — 22-3
- Военная прокуратура 7—3
- Военная прокуратура Ракетных
войск стратегического назна-
чения 7—3
- Военно-административное деле-
ние Российской Федерации
5—1, 6
- Военные прокуратуры военных
округов 7—3
- Военные прокуратуры гарнизонов
7—3
- Военные прокуратуры флотов 7—3
- Военные суды 5—6
- Военный округ 5—6
- Возрастной ценз для судей 3—3
- Воспитательные колонии 16—4
- Войска 9—2
- Всероссийский съезд судей 14—2
- Вынесение постановления 7—1
- Вынесение представления 7—1
- Выпуск совместных бюллетеней
(сборников) и других инфор-
мационных изданий 7—1
- Высшая квалификационная кол-
легия судей Российской Фе-
дерации 3—3; 18—1
- Высшая судебная палата Респуб-
лики Молдова 21—6
- Высший Арбитражный Суд Рос-
сийской Федерации 6—2
- Высший совет магистратуры 19—
2; 21—6
- Высший совет юстиции 21—2
- Высший Судебный Совет 21—3
- Г**
- «Гарантии деятельности Консти-
туционного Суда Российской
Федерации» 3—3
- Гарантии независимости судьи
3—3
- Гарнизонная гауптвахта 16—4
- Гарнизонные военные суды 5—6
- Гауптвахта 16—4
- Генеральная прокуратура Россий-
ской Федерации 7—2
- Генеральный директор Судебного
департамента при Верховном
Суде Российской Федерации
5—7
- Генеральный прокурор России 7—
2
- Генеральный совет судебной вла-
сти Испании 19—2
- Гипотеза 1—4
- Главная военная прокуратура 7—
2, 3
- Главное командование внутрен-
них войск МВД Российской
Федерации 10—2, 5
- Главное организационно-испек-
торское управление 10—2
- Главное управление кадров 10—2
- Главное следственное управление
Следственного комитета при
Прокуратуре Российской Фе-
дерации 8—2
- Главное управление собственной
безопасности 10—2
- Главные задачи налоговых орга-
нов 17—1
- Главные управления внутренних
дел 10—2
- Главный военный прокурор 7—3
- Главный научно-
информационный вычисли-
тельный центр 13—2
- Главный судебный пристав Рос-
сийской Федерации 15—2
- Главный штаб внутренних войск
10—5
- Город федерального значения 2—1
- Государственная власть 1—1
- Государственная инспекция без-
опасности дорожного движе-
ния 10—3
- Государственная охрана 9—2
- Государственные нотариальные
конторы 17—3

Государственные правопримени-
тельные органы 17
Государственный нотариус 17—3
Государство 9—1
Гражданское правосудие 3—2
Гражданское судопроизводство
3—1
Грамматический способ толкова-
ния правовых норм 1—4
Границы судебного участка 5—5

Д

Дальневосточный военный округ
5—6
Датирование федеральных кон-
ституционных и федеральных
законов РФ 2—1
Дедукция 1—4
Дежурные части 10—3
Департамент государственной по-
литики в сфере федеральной
юстиции 14—1
Департамент конституционного
законодательства и законода-
тельства о безопасности 14—1
Департамент международного
права и сотрудничества 14—1
Департамент организации, коор-
динации и контроля 14—1
Департамент правового регулиро-
вания, анализа и контроля
деятельности подведомствен-
ных федеральных служб 14—1
Департамент правовой информа-
тизации 12—2
Департамент социального и граж-
данского законодательства
14—1
Департамент судебных приставов
14—1
Департамент управления и госу-
дарственной службы 14—1
Департамент экономического за-
конодательства 14—1
Деятельность правоохранительных
органов 1—5
Джейл 19—1

Директор Службы внешней раз-
ведки РФ 9—2
Директор Федеральной службы
безопасности РФ 9—2
Директор Федеральной службы
исполнения наказаний 16—2
Директор Федеральной службы
охраны РФ 9—2
Директор Федеральной службы
судебных приставов 15—2
Диспозиция 2—1
Дисциплинарное судебное при-
сутствие — 18-1
Дисциплинарный изолятор 7—1
Доктрина обеспечения баланса
интересов личности, общества
и государства 2—1
Доктрина приоритетов государст-
венных и общественных инте-
ресов перед личными 2—1
Должностной иммунитет право-
охранительных и контроли-
рующих органов 3—3
Должность мирового судьи 5—5

Е

Единый правовой классификатор
Республики Беларусь 21—1

З

Задачи внутренних войск 10—5
Задачи милиции 10—3
Задачи милиции общественной
безопасности 10—3
Задачи органов безопасности в
войсках 10—2
Задачи теории правоохраны 1—4
Заключение 4—4
Законодательная власть 1—1; 3—1
Законодательство 9—1
Зеленоградская таможня 13—4

И

Издание совместных приказов,
указаний, подготовки инфор-
мационных писем и иных ор-
ганизационно-

- распорядительных документов 7—1
- Изоляторы для временного содержания задержанных и заключенных под стражу лиц 10—3
- Индукция 1—4
- Инкорпорация 2—1
- Институт отставки судьи 5—2
- Иные финансовые органы 17—1
- Исключительное ведение Российской Федерации 2—1; 13—1
- Исполнение судебных решений 1—1
- Исполнительная власть 1—1; 3—1
- Исполнительное учреждение 16—4
- Исправительные колонии 16—4
- Исправительный центр 16—4
- Исторический общенаучный метод научного познания 1—4
- Историческое соотношение государства и права 1—1
- Исчерпывающий перечень оснований прекращения полномочий судьи 3—3
- Исчерпывающий перечень оснований приостановления полномочий судьи 3—3
- К**
- Калининградский акцизный таможенный пост — 13-5
- Калининградский особый район 5—6
- Кандидат на должность судьи 3—3
- Канцлер юстиции Эстонии 20—3
- Карцер 7—1
- Кассационная коллегия Верховного Суда РФ 5—2
- Кассационный Суд Республики Армения 21—5
- Квалификационная коллегия судей субъектов Российской Федерации 3—3; 18—1
- Квалификационные категории 16—4
- Квалификационные классы 3—3
- Квалификационный экзамен на должность судьи 3—3
- Классификация 2—1
- Кодексы 2—1
- Кодификация 2—1
- Кодифицированные акты 2—1
- Коллегия адвокатов 18—4
- Коллегия Министерства внутренних дел РФ 10—2
- Коллегия Минюста РФ 14—1
- Коллегия органа юстиции в субъекте Российской Федерации 14—2
- Коллегия регионального таможенного управления 13—3
- Коллегия Судебного департамента при Верховном Суде РФ 5—7
- Коллегия Федеральной службы безопасности РФ 9—2
- Коллегия Федеральной службы охраны РФ 9—2
- Коллизионное право 4—4
- Командование внутренних войск 10—5
- Командующий войсками округа внутренних войск 10—5
- Компетенция 5—1
- Комплексное правоприменение 2—1
- Конституционное судопроизводство 1—1; 3—1; 4—1, 3
- Конституционные (уставные) суды 3—4
- «Конституционные принципы осуществления правосудия» 1—5
- Конституционный контроль 3—1
- Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики 3—4
- Конституционный Суд Республики Карелия 3—4
- Конституционный Суд РФ 3—4
- Конституция субъекта Российской Федерации 3—4
- Консультант государственных нотариальных контор 17—3

Контроль за незаконными действиями и актами должностных лиц и органов при обжаловании их в порядке ст. 46 Конституции РФ 3—1

Контрольно-ревизионное управление 10—2

Конференции судей субъектов Российской Федерации 18—1

Концепция единства государственной власти 1—1; 3—1

Концепция приоритета прав и законных интересов личности по отношению к правам и интересам общества и государства 4—2; 7—1

Координация деятельности по борьбе с преступностью 1—1; 7—1

Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью 7—1

Край 2—1

Криминальная милиция 9—3

Криминальная милиция в закрытых административно-территориальных образованиях 10—3

Криминальная милиция в субъектах Российской Федерации 10—3

Криминальная милиция на железнодорожном, водном и воздушном транспорте 10—3

Кунцевский межмуниципальный суд Западного административного округа г. Москвы 5—4

Кунцевский межрайонный суд Западного административного округа г. Москвы 5—4

Кунцевский районный суд г. Москвы 5—4

Л

Ленинградский военный округ 5—6

Лечебные исправительные учреждения 16—4

Личность 9—1

Логико-юридический метод научного познания 1—4

Логическое соотношение государства и права 1—1

Логический способ толкования правовых норм 2—1

М

Материальное обеспечение судьи 3—3

«Межмуниципальный суд» 5—4

Межрайонная прокуратура 7—2

Межрайонные суды 5—4

«Местные налоговые органы» 17—2

Метод конкретно-социологических исследований 1—4

Методы научного познания 1—4

Механизм государства 1—1

Миграция 10—4

Милиция 10—1, 3

Милиция общественной безопасности 10—3

«Милиция общественной безопасности (местная милиция)» 10—3

Министерство внутренних дел РФ 10—2

Министерство юстиции США 19—1

Министр юстиции РФ 14—1

Министерство юстиции РФ 14—1

Мировые судьи 3—4; 5—5

Мировые судьи в г. Москве 5—5

Мировые судьи общей юрисдикции Ростовской области 3—4

Моделирование 1—4

Монография 1—4

Московская городская военная прокуратура 7—3

Московский военный округ 5—6

Московский городской суд 5—4

Муниципальная милиция 10—3

Н

Надзор 7—1

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 7—1

Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие 7—1

Надзор за исполнением законов судебными приставами 7—1

Надзор за исполнением законов федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов 7—1

Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций 7—1

Наименование судебного участка 5—5

Наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью 16—4

Наказание в виде лишения специального воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград 16—4

Наказание в виде исправительных работ 16—4

Наказание в виде обязательных работ 16—4

Наказание в виде ограничения свободы, ареста, лишения свободы и смертной казни 16—4

Наказание в виде штрафа 16—4

Налоговые органы 17—1

Наркотическое средство 12—1

«Народный» 5—4

Наука 1—4

Научная публикация 1—4

Начальники криминальной милиции в субъектах Российской Федерации 10—3

Национальное центральное бюро Интерпола 10—3

Негосударственные правоприменительные органы 1—3; 18

Негосударственные судебно-экспертные учреждения 18—6

Независимость 3—3

«Независимый прокурор» 19—1

Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров 12—1

Немецкий опыт 1—1

Неофициальная инкорпорация 2—1

Неприкосновенность 3—3

Неприкосновенность судьи 3—3

Несменяемость 3—3

Норма 2—1

Нормативный правовой акт 2—1
Нотариальные округа 17—3
Нотариальные органы 17—3
Нотариус 17—3

О

«Обеспечение законности и охраны правопорядка» 1—1
Обеспечение управления внутренними делами 10—1
Область 2—1
Обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью 7—1
Оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров 12—1
Образовательный ценз для судей 3—3
Общее положение о региональном таможенном управлении 13—3
Общее положение о таможенном poste 13—5
Общее положение о таможене 13—3
Общенаучные методы научного познания 1—4
Общий надзор 7—1
Объект изучения теории правоохраны 1—4
Объект науки 1—4
Объекты безопасности 9—1
Обычный порядок издания указов Президента РФ 2—1
Общество 9—1
Обязанности органов безопасности 9—2
Обязанности таможенных органов 13—1
Одиночная камера 7—1
Оказание взаимной помощи в обеспечении собственной безопасности в процессе деятельности по борьбе с преступностью 7—1
Округа внутренних войск 10—2, 5
Окружные (флотские) военные суды 5—6

Оперативно-поисковые подразделения 10—3
Оперативно-розыскная деятельность 1—1
Определение 4—4
Орган внутренних дел 10—1
Организационное обеспечение деятельности арбитражных судов 6—3
Организационное обеспечение деятельности судов 5—7
Организация правоохранительных органов 2—1
Органы безопасности 1—1; 9—1
Органы безопасности в войсках 9—2
Органы внешней разведки 9—2
Органы внешней разведки Министерства обороны РФ 9—2
Органы внутренних дел 1—2; 10—2
Органы государственных внебюджетных фондов 12—5
Органы записи актов гражданского состояния 17—4
Органы миграционной службы 10—4
Органы нотариата 17—3
Органы судейского сообщества 18—1
Органы дознания 7—1
Органы предварительного расследования 1—5; 7—1
Органы предварительного следствия 7—1
Органы прокуратуры 1—2
Органы прокуратуры субъектов Российской Федерации 7—1
Органы судейского сообщества 3—4; 18—2
«Органы уголовной юстиции» 1—2
Органы управления внутренними войсками 10—5
Органы федеральной службы безопасности 1—2; 9—2

Органы финансовых расследований 21—1
Органы юстиции 1—2
Органы юстиции федеральных округов 14—2
Основания освобождения прокуроров субъектов Российской Федерации от занимаемой должности 7—2
Основания прекращения полномочий судьи Конституционного Суда РФ 3—3
Основания приостановления полномочий судьи Конституционного Суда РФ 3—3
Основные задачи МВД РФ 9—2
Основные задачи Минюста РФ 14—2
Основные задачи таможенного поста 13—5
Основные задачи федеральных управлений Минюста РФ по федеральным округам 14—2
Основные задачи ФСБ РФ 9—2
Основные задачи ФСО РФ 9—2
Основные направления деятельности правоохранительных органов 1—2
Основные функции Минюста РФ 14—1
Основные функции системы органов безопасности 9—1
Основные функции таможенного поста 13—5
Основные функции таможенных органов 13—1
Основные функции федеральных управлений Минюста РФ по федеральным округам 14—2
Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ 4—3
Отделы внутренних дел 10—2
Отрасль юридической науки 1—4
Отряды милиции особого назначения 10—3
Отставка судьи 3—3
Официальная инкорпорация 2—1

Официальное опубликование 2—1

П

Палата Конституционного Суда РФ 4—1
Паритет 9—1
«Парламентская газета» 2—1
Перечень исправительных учреждений, на территории которых созданы помещения, функционирующие в режиме следственных изоляторов 16—4
Перечень правоохранительных органов 1—2
Перечень учреждений и органов, исполняющих наказания 16—4
Пленум Верховного Суда РФ 5—2
Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ 6—2
Подзаконные нормативные правовые акты 2—1
Подразделения лицензионно-разрешительной работы и контроля за частной детективной и охранной деятельностью 10—3
Подразделения охраны объектов по договорам 10—3
Подразделения охраны и конвоирования задержанных и арестованных 10—3
Подразделения патрульно-постовой службы милиции 10—3
Подразделения по борьбе с незаконным оборотом наркотиков 10—3
Подразделения по борьбе с организованной преступностью, в том числе отряды (отделы) быстрого реагирования 10—3
Подразделения по борьбе с экономическими преступлениями 10—3
Подразделения по исполнению административного законодательства 10—3

- Подразделения по предупреждению правонарушений несовершеннолетних 10—3
- Подразделения по раскрытию преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия не обязательно 10—3
- Подразделения собственной безопасности 10—3
- Подразделения специальных технических мероприятий 10—3
- Подразделения уголовного розыска 10—3
- Полиция Великобритании 19—2
- Полномочия администратора суда 5—7
- Полномочия арбитражного суда субъекта Российской Федерации 6—4
- Полномочия Верховного Суда РФ 5—2
- Полномочия Высшего Арбитражного Суда РФ 6—2
- Полномочия гарнизонного военного суда 5—6
- Полномочия Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ 5—7
- Полномочия Главного судебного пристава РФ 15—3
- Полномочия заместителей Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ 6—2
- Полномочия заместителя председателя краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа 5—3
- Полномочия заместителя председателя окружного (флотского) военного суда 5—6
- Полномочия Кассационной коллегии Верховного Суда РФ 5—2
- Полномочия Конституционного Суда РФ 4—1
- Полномочия мирового судьи 5—5
- Полномочия окружного (флотского) военного суда 5—6
- Полномочия органов внешней разведки 9—2
- Полномочия Пленума Верховного Суда РФ 5—2
- Полномочия Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ 6—2
- Полномочия председателя арбитражного суда субъекта Российской Федерации 6—4
- Полномочия Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ 6—2
- Полномочия председателя гарнизонного военного суда 5—6
- Полномочия Председателя Конституционного Суда РФ 4—1
- Полномочия председателя краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа 5—3
- Полномочия председателя окружного (флотского) военного суда 5—6
- Полномочия председателя судебного состава окружного (флотского) военного суда 5—6
- Полномочия председателя судебной коллегии по гражданским делам краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа 5—3
- Полномочия председателя судебной коллегии по уголовным делам краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа 5—3
- Полномочия председателя федерального арбитражного суда округа 6—3
- Полномочия президиума арбитражного суда субъекта Российской Федерации 6—4

- Полномочия Президиума Верховного Суда РФ 5—2
 Полномочия президиума краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа 5—3
 Полномочия президиума окружного (флотского) военного суда 5—6
 Полномочия президиума федерального арбитражного суда округа 6—3
 Полномочия районного (городского) суда 5—4
 Полномочия старшего судебного пристава 15—3
 Полномочия Судебного департамента при Верховном Суде РФ 5—7
 Полномочия судебных коллегий федерального арбитражного суда округа 6—3
 Полномочия федерального арбитражного суда округа 6—3
 Полномочия Федеральной службы безопасности РФ 9—2
 Положение о военном округе Вооруженных Сил РФ 5—6
 Положение о Министерстве юстиции РФ 14—1
 Помещение камерного типа 7—1
 Помощник 7—2
 Помощник по особым поручениям 7—2
 Помощник следователя 7—1
 Понятие «безопасность» 9—1
 Понятие «система органов юстиции» в узком смысле слова 14—1
 Понятие «система органов юстиции» в широком смысле слова 14—1
 Порядок назначения на должность Генерального прокурора РФ 7—2
 Порядок освобождения от должности Генерального прокурора РФ 7—2
 Порядок прохождения службы в таможенных органах 13—1
 Порядок финансирования судов 3—3
 Порядок финансирования милиции общественной безопасности 10—3
 Постановление 4—3; 7—1
 Почетное удаление судьи с должности 3—3
 Почетный уход судьи с должности 3—3
 Права органов безопасности в войсках 9—2
 Права таможенного поста 13—5
 Права таможенных органов 13—1
 Правила разрешения противоречий правовых актов и правовых норм 2—1
 Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений 16—4
 Правила внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы Минюста РФ 16—4
 Правила разрешения противоречий между правовыми актами и правовыми нормами 2—1
 Правовая норма 2—1
 Правовое государство 2—1; 4—1
 Правовое положение судьи 3—3
 Правовое управление 13—2
 Правовой институт должностного иммунитета судей 3—3
 Правовой статус судей 3—3
 Правовые гарантии 3—3
 Правозащита 1—1
 Правоохрана 1—1
 Правоохранительная деятельность 1—1
 «Правоохранительная система (вопросы теории)» 1—4

- Правоохранительная функция 1—1
- Правоохранительные органы 1—2, 5; 2—1; 7—1
- Правоохранительные органы Азербайджанской Республики 21—10
- Правоохранительные органы Великобритании 19—2
- Правоохранительные органы Грузии 22
- Правоохранительные органы Итальянской Республики 19—2
- Правоохранительные органы Королевства Испания 19—2
- Правоохранительные органы Кыргызской Республики 21—9
- Правоохранительные органы Латвийской Республики 20—1
- Правоохранительные органы Литовской Республики 20—2
- Правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки 19—1
- Правоохранительные органы Республики Армения 21—5
- Правоохранительные органы Республики Беларусь 21—1
- Правоохранительные органы Республики Казахстан 21—3
- Правоохранительные органы Республики Молдова 21—6
- Правоохранительные органы Республики Таджикистан 21—7
- Правоохранительные органы Республики Узбекистан 21—4
- Правоохранительные органы Туркменистана 21—8
- Правоохранительные органы Украины 21—2
- Правоохранительные органы Федеративной Республики Германия 19—2
- Правоохранительные органы Французской Республики 19
- Правоохранительные органы Эстонской Республики 20
- «Правоприменение» 1—3; 17; 18
- Правоприменительные органы 1—3; 17; 18
- Правоприменительные органы, содействующие правоохране 1—3; 17; 18
- Правосудие 1—2; 3—1, 2
- Пребывающие в отставке судьи 3—3
- Предмет изучения теории правоохраны 1—4
- Предмет изучения учебной дисциплины 1—5
- Предмет надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу 7—1
- Предмет надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие 7—1
- Предмет надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина 7—1
- Предмет науки 1—4
- Предмет общего надзора 7—1
- Предметный порядок объединения нормативных правовых актов 2—1
- Предостережение о недопустимости нарушений закона 7—1
- Председатель Верховного Суда РФ 5—2
- Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ 6—2
- Председатель Кассационной коллегии Верховного Суда РФ 5—2
- Председатель Конституционного Суда РФ 4—1

Председатель Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации 8—2
Представление 7—1
Предупреждение правонарушений 1—1
Президиум Верховного Суда РФ 5—2
Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ 6—2
Прекурсор 12—1
Приволжско-Уральский военный округ 5—6
Приемники-распределители для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество 10—3
Принесение протеста 7—1
Принцип централизации 7—2
Природоохранная прокуратура 7—3
Присяжные заседатели 3—1
Проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов 7—1
Проведение совместных целевых мероприятий для выявления и пресечения преступлений, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению 7—1
Прокуратура 1—2; 7—1
Прокуратура Второго управления Генеральной прокуратуры РФ 7—3
Прокуратура субъектов Российской Федерации 7—2
Прокуратуры административных округов 7—2
Прокуратуры городов и районов 7—2
Прокуратуры по надзору за соблюдением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы 7—3
Прокурор города Москвы 7—2
Прокурорский надзор 1—1

Прокурорский работник 7—1
Прокурорско-следственные участки 7—1
Протест 7—1
Психотропное вещество 12—1

Р

Разведывательная деятельность 6—2
Разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности 7—1
Расследование преступлений 1—1; 7—1
Рассмотрение дел о соответствии Конституции РФ не вступивших в юридическую силу международных договоров РФ 4—3
Рассмотрение дел о соответствии Конституции РФ нормативных актов органов государственной власти и договоров между ними 4—2
Рассмотрение дел о конституционности законов по жалобам на нарушения конституционности прав и свобод граждан 4—2
Рассмотрение дел о конституционности законов по запросам судов 4—2
Рассмотрение дел о толковании Конституции РФ 4—2
Рассмотрение дел по спорам о компетенции 4—2
Рассмотрение дела о даче заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в совершении государственной измены или совершении иного тяжкого преступления 4—2
Районные подразделения судебных приставов 15—3

Районный суд 5—4
Реализация государственной политики в сфере юстиции 1—1
Регламент Конституционного Суда РФ 4—1
Регламент Совета Федерации ФС РФ 7—2
Республика 2—1
Решения Верховного Суда РФ 2—2
Решения Конституционного Суда РФ 2—2; 4—3
Реформирование органов и учреждений Минюста РФ 14—1
«Российская газета» 2—1
Российская система права 2—2; 7—1
Российский федеральный центр судебной экспертизы при Министерстве юстиции РФ 17—2
Руководство 9—2

С

Санкция 2—1
Сазэйма Латвии 20—1
Северо-Кавказский военный округ 5—6
Сибирский военный округ 5—6
Синтез 1—4
Система безопасности 9—1
Система военных судов 5—6
«Система и структура правоохранительных органов Российской Федерации» 1—2
Система органов безопасности 9—1
Система органов внешней разведки 9—2
Система органов внутренних дел 10—1
Система органов внутренних дел в узком смысле 10—1
Система органов внутренних дел в широком смысле 10—1
Система органов внутренних дел Министерства внутренних дел РФ 10—1

Система органов внутренних дел г. Москвы 10—2
Система органов военной прокуратуры 7—3
Система органов по контролю за миграцией 10—4
Система органов Министерства внутренних дел РФ 10—2
Система органов Министерства юстиции РФ 14—1
Система органов по контролю за оборотом наркотиков 12—1
Система органов прокуратуры 7—1
Система права Российской Федерации 2—2; 10—1
Система правоохранительных органов 1—2
Система Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации 8—1
Система Судебного департамента при Верховном Суде РФ 5—7
«Система судопроизводства» 20—3
Система таможенных органов 13—1
Система федеральных арбитражных судов 6—1
Система федеральных судов общей юрисдикции 5—1
Систематизация 2—1
Систематический способ толкования правовых норм 2—1
Системно-структурный общенаучный метод научного познания 1—4
Следователь по особо важным делам 7—1
Следователь прокуратуры 7—1
Следственные органы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации 8—3
Следственные подразделения, непосредственно подчиненные Следственному комитету при Министерстве внутренних дел РФ 11—3

- Следственные подразделения при органах внутренних дел субъектов Российской Федерации, районов 11—4
- Следственные управления при органах внутренних дел федеральных округов Следственного комитета при МВД РФ 11—3
- Следственные участки 7—1
- Следственный изолятор 16—4
- Следственный изолятор уголовно-исполнительной системы Минюста РФ 16—4
- Следственный комитет при Министерстве внутренних дел РФ 11—2
- Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации 8—2
- Служба внешней разведки РФ 9—2
- Служба криминальной милиции 10—2
- Служба судебных приставов 15—1, 3
- Служба тыла 10—2
- «Собрание законодательства Российской Федерации» 2—1
- Совет правосудия 21—5
- Совет председателей арбитражных судов 6—2
- Совет судей Российской Федерации 18—1
- Советы судей субъектов Российской Федерации 18—1
- Советник 7—2
- Совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов 2—1
- Совместные выезды в регионы для проведения согласованных действий, проверок и оказания помощи местным правоохранительным органам в борьбе с преступностью, изучения и распространения положительного опыта 7—1
- Содержание в дисциплинарной воинской части 16—4
- Содружество Независимых Государств 21
- Создание следственно—оперативных групп для расследования конкретных преступлений 7—1
- Соотношение государства и права 1—1
- Соотношение между органами судебной и исполнительной ветвей власти 14—1
- Состав арбитражного суда субъекта Российской Федерации 6—4
- Состав Верховного Суда РФ 5—2
- Состав Высшего Арбитражного Суда РФ 6—2
- Состав гарнизонного военного суда 5—6
- Состав Кассационной коллегии Верховного Суда РФ 5—2
- Состав краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа 5—3
- Состав милиции общественной безопасности 10—3
- Состав окружного (флотского) военного суда 5—6
- Состав Пленума Верховного Суда РФ 5—2
- Состав Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ 6—2
- Состав президиума арбитражного суда субъекта Российской Федерации 6—4
- Состав Президиума Верховного Суда РФ 5—2
- Состав Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ 6—2
- Состав президиума краевого, областного, городского суда, суда автономной области и суда автономного округа 5—3
- Состав президиума окружного (флотского) военного суда 5—6

- Состав президиума федерального арбитражного суда округа 6—3
- Состав районного суда 5—4
- Состав федерального арбитражного суда округа 6—3
- Социалистическая система права 5—4
- Социальное обеспечение судьи 3—3
- Специализированные прокуратуры 7—3
- Специализированные подразделения дознания 10—3
- Специализированные региональные таможенные управления 13—3
- Специальные методы научного познания 1—4
- Специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке 10—3
- Сравнение 1—4
- Сравнительно-правовой общенаучный метод научного познания 1—4
- Стадии конституционного процесса 4—2
- Стадия возбуждения производства 4—2
- Стадия исполнения решения 4—2
- Стадия подготовки дела к судебному разбирательству 4—2
- Стадия судебного разбирательства 4—2
- Старший помощник 7—2
- Старший помощник по особым поручениям 7—2
- Старший следователь 7—1
- Старший судебный пристав 15—3
- «Страны Балтии» 20
- «Страны СНГ» 20
- Структура Генеральной прокуратуры РФ 7—2
- Структурные подразделения центрального аппарата МВД РФ 10—1
- Субординационный метод правового регулирования 10—1
- Субъекты Российской Федерации 2—1
- Суд апелляционной инстанции 5—1; 6—1
- Суд как гарант неприкосновенности жилища (ст. 25 Конституции РФ) 3—1
- Суд кассационной инстанции 5—1; 6—1
- Суд надзорной инстанции 5—1; 6—1
- Суд первой инстанции 5—1; 6—1
- Судебная власть 1—1; 3—1, 3
- Судебная защита свободы и личной неприкосновенности граждан (ст. 22 Конституции РФ) 3—1
- Судебная защита частной жизни (ст. 23 Конституции РФ) 3—1
- Судебная защита чести и достоинства личности (ст. 21 Конституции РФ) 3—1
- Судебная инстанция 5—1
- Судебная коллегия окружного (флотского) военного суда 5—6
- Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ 5—2
- Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ 5—2
- Судебная система 3—4
- Судебная система в г. Москве 5—4
- Судебно-экспертные учреждения 17—2
- Судебное звено 5—1
- Судебные органы 1—1
- Судебные приставы 12—3
- Судебные приставы-исполнители 15—3
- Судебные приставы по обеспечению установленного порядка деятельности судов 15—3
- Судебный департамент при Верховном Суде РФ 3—4; 5—7

Судебный конституционный контроль 4—1
«Судебный конституционный процесс (конституционное судопроизводство)» 4—2
Судебный состав окружного (флотского) военного суда 5—6
Судебный участок 5—5
Суды общей юрисдикции 3—4

Т

Таможенно-тарифное управление 13—2
Таможенное законодательство 13—1
Таможенные органы 1—2; 13—1
Таможенные посты 13—1, 5
Таможни 13—1, 4
Теория правоохраны 1—4
Территориальные органы безопасности 9—2
Территориальные органы по контролю за миграцией 10—4
Территориальные органы по контролю за оборотом наркотиков 12—3
Территориальные органы управления уголовно-исполнительной системы 16—3
Товарищеские суды 18—3
Толкование 2—1
Транспортная прокуратура 5—3
Третейские суды 18—2
Тюрьмы 16—4

У

Уголовное правосудие 3—2
Уголовно-исполнительная инспекция 16—4
Уголовно-исполнительная система 16—1, 4
Удостоверение мирового судьи в г. Москве 5—5
Управление информации, региональных и общественных связей 10—2

Управление кадров и учебных заведений 13—2
Управление материально-технического снабжения 13—2
Управление международного сотрудничества 10—2
Управление мобилизационной подготовки 10—2
Управление Минюста РФ по Кемеровской области 14—2
Управление организации таможенного контроля 13—2
Управление (отдел) Судебного департамента при Верховном Суде РФ 5—7
Управление по борьбе с контрабандой и нарушениями таможенных правил 13—2
Управление социального развития 13—2
Управление таможенной статистики и анализа 13—2
Управление федеральных таможенных доходов 13—2
Управление юстиции субъекта Российской Федерации 14—2
Управления внутренних дел 10—2
Управления и отделы ФСБ России по военным округам и флотам 9—2
Устав города Москвы 2—1; 5—4
Устав субъекта Российской Федерации 3—4
Уставный суд 3—4
Участковые инспектора милиции 10—3
Участковые уполномоченные милиции 10—3
Учебная дисциплина 1—5
Учреждения и органы, исполняющие наказания 7—1
Учреждения уголовно-исполнительной системы 16—4
Учреждения, исполняющие наказания 1—4

Ф

- Федеральная нотариальная палата 18—4
- Федеральная служба безопасности РФ 9—2
- Федеральная служба исполнения наказаний 16—2
- Федеральная служба охраны РФ 9—2
- Федеральная служба по финансовому мониторингу 17—1
- Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков 12—2
- Федеральная служба судебных приставов 15—2
- Федеральное казначейство РФ — 17-1
- Федеральное управление Минюста РФ по Дальневосточному федеральному округу 14—1
- Федеральное управление Минюста РФ по Приволжскому федеральному округу 14—1
- Федеральное управление Минюста РФ по Северо-Западному федеральному округу 14—1
- Федеральное управление Минюста РФ по Сибирскому федеральному округу 14—1
- Федеральное управление Минюста РФ по Уральскому федеральному округу 14—1
- Федеральное управление Минюста РФ по Центральному федеральному округу 14—1
- Федеральное управление Минюста РФ по Южному федеральному округу 14—1
- Федеральные арбитражные суды округов 6—3
- Федеральные органы государственной охраны 9—2
- Федеральные суды 3—4
- Федеральные арбитражные суды 3—4
- Федеральные арбитражные суды округов 6—1
- Федеральные суды общей юрисдикции 3—4
- Федеральные суды общей юрисдикции субъектов Российской Федерации 5—3
- Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа 6—1
- Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа 6—1
- Федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа 6—1
- Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа 6—1
- Федеральный арбитражный суд Московского округа 6—1
- Федеральный арбитражный суд Поволжского округа 6—1
- Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа 6—1
- Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа 6—1
- Федеральный арбитражный суд Уральского округа 6—1
- Федеральный арбитражный суд Центрального округа 6—1
- Федеральный закон Российской Федерации 2—1
- Федеральный конституционный закон Российской Федерации 2—1
- Федеративное устройство Российской Федерации 3—4; 5—1
- Финансирование судов РФ 3—3
- Финансовое управление 11—2
- Форма правоохраны 1—1; 7—1
- «Функции правоохранительной деятельности» 1—1
- «Функционирование федеральной судебной системы» 3—3
- Функция 1—1
- Функция прокуратуры 7—1
- Функция уголовного преследования 7—1

Х

Хронологический порядок объединения нормативных правовых актов 2—1

Ц

Центр по обеспечению деятельности органов предварительного следствия МВД РФ 11-3

Центральная таможенная лаборатория 13—2

Центральный аппарат МВД РФ 10—2

Центральный аппарат Минюста РФ 14—1

Центральный аппарат ФСБ РФ 9—2

Центральный орган прокуратуры РФ 7—2

Центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей 10—3

Ч

Частно-научные методы научного познания 1—4

Частные детективные и охранные службы 18—6

Частный нотариат 18—5

Чрезвычайные суды 3—4

Ш

Штрафной изолятор 7—1

Э

Эксперимент 1—4

Экстраординарный порядок издания указов Президента РФ 2—1

Эстраполяция 1—4

Ю

Юридическая консультация 18—5

Юридическая наука 1—4

Юридическая сила нормативного правового акта 2—1

Юрисдикция 5—1

Оглавление

От авторов	3
Принятые сокращения	7
ЧАСТЬ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ	9
Глава 1. Сущность правоохраны	10
1.1. Понятие и значение правоохраны	10
1.2. Органы, осуществляющие правоохрану (правоохранительные органы)	17
1.3. Органы, содействующие правоохране (правоприменительные органы)	20
1.4. «Теория правоохраны» как отрасль юридической науки	21
1.5. «Правоохранительные органы» как учебная дисциплина	23
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	24
Глава 2. Правовая основа организации правоохранительных и правоприменительных органов	25
2.1. Понятие и виды нормативных правовых актов, регулирующих организацию правоохранительных и правоприменительных органов	25
2.2. Роль актов органов судебной власти в регулировании организации правоохранительных и правоприменительных органов	33
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	34
ЧАСТЬ II. СИСТЕМА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	35
Раздел 1. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И СУДОУСТРОЙСТВО	36
Глава 3. Сущность судебной власти	36
3.1. Понятие судебной власти	36
3.2. Правосудие и его соотношение с судопроизводством	39
3.3. Понятие и значение правового статуса судьи	41
3.4. Понятие и значение судебной системы	61
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	66
Глава 4. Конституционный Суд Российской Федерации	68
4.1. Состав, задачи и полномочия Конституционного Суда Российской Федерации	68
4.2. Понятие и виды конституционного судопроизводства	71

4.3. Понятие и виды решений Конституционного Суда Российской Федерации	75
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	83
Глава 5. Система федеральных судов общей юрисдикции	85
5.1. Понятие системы федеральных судов общей юрисдикции	85
5.2. Верховный Суд Российской Федерации	87
5.3. Федеральные суды общей юрисдикции субъектов Российской Федерации	91
5.4. Районный суд	94
5.5. Мировые судьи	99
5.6. Военные суды	107
5.7. Система Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации	112
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	120
Глава 6. Система федеральных арбитражных судов	121
6.1. Понятие системы федеральных арбитражных судов	121
6.2. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации	122
6.3. Федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды)	129
6.4. Арбитражные апелляционные суды	131
6.5. Арбитражные суды субъектов Российской Федерации	137
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	140
Раздел 2. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	142
Глава 7. Прокуратура	142
7.1. Понятие прокуратуры и ее предназначение	142
7.2. Прокуратура как единая централизованная система	150
7.3. Специализированные прокуратуры	158
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	161
Глава 8. Система Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации	163
8.1. Понятие системы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации	163
8.2. Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации	164
8.3. Следственные органы Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации	171
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	172

Глава 9. Система органов государственной безопасности	173
9.1. Понятие системы органов государственной безопасности	173
9.2. Виды органов государственной безопасности, их задачи	174
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	192
Глава 10. Система органов внутренних дел	194
10.1. Понятие системы органов внутренних дел	194
10.2. Система органов Министерства внутренних дел Российской Федерации	196
10.3. Милиция	202
10.4. Система органов по контролю за миграцией	211
10.5. Внутренние войска	215
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	217
Глава 11. Система Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации	219
11.1. Понятие системы Следственного комитета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации	219
11.2. Следственный комитет при Министерстве внутренних дел Российской Федерации	220
11.3. Следственные подразделения, непосредственно подчиненные Следственному комитету при Министерстве внутренних дел Российской Федерации	227
11.4. Следственные подразделения при органах внутренних дел субъектов Российской Федерации, следственные подразделения районов	233
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	238
Глава 12. Система органов по контролю за оборотом наркотиков	240
12.1. Понятие системы органов по контролю за оборотом наркотиков	240
12.2. Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков	243
12.3. Территориальные органы по контролю за оборотом наркотиков	249
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	252
Глава 13. Система таможенных органов	253
13.1. Понятие системы таможенных органов	253
13.2. Федеральная таможенная служба Российской Федерации	259
13.3. Региональные и специализированные таможенные управления	265
13.4. Таможни	267
13.5. Таможенные посты	268
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	273

Глава 14. Система органов Министерства юстиции Российской Федерации	274
14.1. Понятие системы органов Министерства юстиции Российской Федерации	274
14.2. Территориальные органы Министерства юстиции Российской Федерации	276
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	287
Глава 15. Система органов по обеспечению исполнительного производства	289
15.1. Понятие системы органов по обеспечению исполнительного производства	289
15.2. Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации	290
15.3. Территориальные органы службы судебных приставов	294
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	300
Глава 16. Уголовно-исполнительная система	301
16.1. Понятие уголовно-исполнительной системы	301
16.2. Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации	302
16.3. Территориальные органы исполнения наказаний	311
16.4. Учреждения, исполняющие наказания	314
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	316
ЧАСТЬ III. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	317
Глава 17. Государственные правоприменительные органы	318
17.1. Налоговые и иные финансовые органы	318
17.2. Судебно-экспертные учреждения	326
17.3. Нотариальные органы	327
17.4. Органы записи актов гражданского состояния	330
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	331
Глава 18. Негосударственные правоприменительные органы	333
18.1. Система органов судейского сообщества	333
18.2. Третейские суды	336
18.3. Товарищеские суды	338
18.4. Адвокатура	340
18.5. Частный нотариат	343
18.6. Частные детективные и охранные службы	351
18.7. Негосударственные судебно-экспертные учреждения	353
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	354

ЧАСТЬ IV. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ	355
Глава 19. Правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки и ведущих европейских государств	358
19.1. Правоохранительные органы Соединенных Штатов Америки	358
19.2. Правоохранительные органы ведущих европейских государств	362
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	<i>375</i>
Глава 20. Правоохранительные органы стран Балтии	378
20.1. Правоохранительные органы Латвийской Республики	378
20.2. Правоохранительные органы Литовской Республики	381
20.3. Правоохранительные органы Эстонской Республики	383
<i>Вопросы для самоконтроля.</i>	<i>385</i>
Глава 21. Правоохранительные органы стран Содружества Независимых Государств	387
21.1. Правоохранительные органы Республики Беларусь (Беларуси)	387
21.2. Правоохранительные органы Украины	395
21.3. Правоохранительные органы Республики Казахстан (Казахстана)	398
21.4. Правоохранительные органы Республики Узбекистан (Узбекистана)	400
21.5. Правоохранительные органы Республики Армения	402
21.6. Правоохранительные органы Республики Молдова	405
21.7. Правоохранительные органы Республики Таджикистан (Таджикистана)	409
21.8. Правоохранительные органы Туркменистана	411
21.9. Правоохранительные органы Кыргызской Республики (Кыргызстана)	413
21.10. Правоохранительные органы Азербайджанской Республики	416
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	<i>420</i>
Глава 22. Правоохранительные органы Грузии	423
22.1. Судебные органы	423
22.2. Прокуратура	425
22.3. Иные правоохранительные органы Грузии	425
<i>Вопросы для самоконтроля</i>	<i>427</i>
Программа учебного курса «Правоохранительные органы»	428
Приложения	432
Библиографический список	450
Алфавитно-предметный указатель	457