

Рекомендовано Советом по правоведению
Учебно-методического объединения университетов России
в качестве учебника для юридических вузов

Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Учебник для юридических вузов и факультетов. Издание 5-е, переработанное и дополненное. Под ред. К. Ф. Гуценко. – М.: Издательство «Зерцало», 2000. – 400 с.

ISBN 5-8078-0055-9

Данное издание учебника по курсу «Правоохранительные органы» является пятым. Потребность в нём возникла в связи с тем, что первое (лето 1995 г.), второе (осень 1996 г.), третье (весна 1997 г.) и четвертое (осень 1998 г.) издания к настоящему времени существенно устарели, и ни одно из них не может быть рекомендовано безоговорочно для использования в учебном процессе. Это обусловлено прежде всего тем, что в течение всего указанного периода времени шёл и продолжает идти непрерывно процесс обновления российского законодательства, в том числе имеющего принципиальное значение для организации и основ деятельности правоохранительных органов.

Пятое издание, как и первые четыре, подготовлено на базе учебной программы, составленной в соответствии с требованиями Государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по специальности 021100 – «Юриспруденция» и используемой преподавателями и студентами юридического факультета Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова. В этом издании максимально обновлен материал, содержащийся в предыдущих изданиях, с учётом всех текущих изменений законодательства и иных правовых актов.

Для студентов, аспирантов, преподавателей юридических вузов и факультетов, учебные планы которых рассчитаны на подготовку юристов широкого профиля. Для всех, кто интересуется построением и полномочиями правоохранительных органов.

Нормативный материал дается по состоянию на 1 января 2000 г.

© К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев, 1996

© Издательство «Зерцало», 1996

© К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев, 1997

© К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев, 1998

© К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев, 2000

© Издательство «Зерцало», 2000

ISBN 5-8078-0055-9

Содержание

Указатель сокращений	6
Глава I Основные понятия, предмет и система дисциплины «правоохранительные органы»	8
§ 1. Правоохранительная деятельность, ее признаки, понятие и задачи	8
§ 2. Основные направления (функции) правоохранительной деятельности ..	12
§ 3. Правоохранительные органы: общая характеристика и система	13
§ 4. Учебная дисциплина «Правоохранительные органы»: предмет, наименование, система	17
§ 5. Соотношение дисциплины «Правоохранительные органы» с другими юридическими дисциплинами	19
Глава II Законодательство и иные правовые акты о правоохранительных органах	23
§ 1. Общая характеристика и классификация правовых актов о правоохранительных органах	23
§ 2. Классификация правовых актов о правоохранительных органах по их содержанию	23
§ 3. Классификация правовых актов о правоохранительных органах по их юридическому значению	28
Глава III Судебная власть и система органов, ее осуществляющих	33
§ 1. Судебная власть, ее понятие и соотношение с другими ветвями государственной власти	33
§ 2. Суд как орган судебной власти	38
§ 3. Судебная система	40
Глава IV Правосудие и его демократические основы (принципы)	46
§ 1. Отличительные признаки и понятие правосудия	46
§ 2. Демократические основы (принципы) правосудия; их понятие, истоки и значение	49
§ 3. Законность	50
§ 4. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении правосудия	51
§ 5. Осуществление правосудия только судом	53
§ 6. Обеспечение законности, компетентности и беспристрастности суда ..	54
§ 7. Самостоятельность судов, независимость судей, народных, присяжных и арбитражных заседателей	57
§ 8. Осуществление правосудия на началах равенства всех перед законом и судом	58

§ 9. Обеспечение права граждан на судебную защиту	60
§ 10. Состязательность и равноправие сторон	61
§ 11. Обеспечение подозреваемому, обвиняемому и подсудимому права на защиту	62
§ 12. Презумпция невиновности	63
§ 13. Открытое разбирательство дел во всех судах	64
§ 14. Обеспечение возможности пользования в суде родным языком.....	64
§ 15. Участие граждан в отправлении правосудия.....	65
Глава V Основное звено гражданских судов общей юрисдикции.....	70
§ 1. Районный суд – основное звено гражданских судов общей юрисдикции ..	70
§ 2. Этапы развития районного суда.....	70
§ 3. Полномочия районного суда	72
§ 4. Основные права и обязанности судей и народных заседателей	75
§ 5. Председатель (судья) районного суда	76
§ 6. Организация работы в районном суде	77
Глава VI Среднее звено гражданских судов общей юрисдикции	81
§ 1. Суды среднего звена, их полномочия и место в системе судов общей юрисдикции.....	81
§ 2. Основные этапы развития судов среднего звена	82
§ 3. Состав и структура суда среднего звена, полномочия структурных подразделений судов этого звена	84
§ 4. Организация работы в судах среднего звена	85
Глава VII Военные суды.....	89
§ 1. Задачи военных судов и их место в российской судебной системе.....	89
§ 2. Этапы развития военных судов.....	90
§ 3. Подведомственность военных судов.....	92
§ 4. Основы организации и подсудности военных судов.....	94
Глава VIII Верховный Суд Российской Федерации.....	98
§ 1. Верховный Суд РФ – высший судебный орган судов общей юрисдикции .	98
§ 2. Основные этапы истории Верховного Суда РФ	99
§ 3. Судебные полномочия Верховного Суда РФ	100
§ 4. Порядок формирования Верховного Суда РФ, его состав и структура	101
§ 5. Организация работы в Верховном Суде РФ	104

Глава IX Арбитражные суды и иные арбитражные органы	107
§ 1. Арбитражные суды, их место и роль в системе правоохранительных органов.....	107
§ 2. Этапы развития арбитражных органов	108
§ 3. Арбитражные суды основного звена, их состав и полномочия.....	109
§ 4. Федеральные арбитражные суды округов: порядок образования, структура и полномочия	112
§ 5. Высший Арбитражный Суд РФ, его состав, структура и полномочия ..	115
§ 6. Иные арбитражные органы.....	118
Глава X Конституционный Суд Российской Федерации	123
§ 1. Конституционный контроль, его понятие и истоки	123
§ 2. Конституционный Суд РФ: полномочия и основы организации	125
§ 3. Решения Конституционного Суда РФ, их виды, содержание, форма и юридическое значение	130
Глава XI Суды субъектов российской федерации	134
§ 1. Конституционные (уставные) суды.....	134
§ 2. Мировые судьи	135
Глава XII Статус судей, народных, присяжных и арбитражных заседателей.....	137
§ 1. Судейский корпус (судейское сообщество) и статус судей: понятие и общая характеристика	137
§ 2. Порядок формирования судейского корпуса.....	139
§ 3. Гарантии независимости судей.....	141
§ 4. Судейское сообщество и его органы	146
§ 5. Квалификационные коллегии и аттестация судей.....	147
§ 6. Статус народных, присяжных и арбитражных заседателей.....	149
Глава XIII Основные этапы развития российской судебной системы	153
§ 1. Становление российских судов как учреждений, обособленных от других государственных органов (дореформенные суды).....	153
§ 2. Судебная реформа 1864 г. и её основные итоги	154
§ 3. Становление и развитие судов в послеоктябрьский период	159
Глава XIV Организационное обеспечение деятельности судов и органы, его осуществляющие.....	165
§ 1. Понятие и содержание организационного обеспечения деятельности судов	165
§ 2. Эволюция организационного обеспечения деятельности судов	166

§ 3. Органы, осуществляющие организационное обеспечение деятельности судов	169
§ 4. Судебный департамент при Верховном Суде РФ. Администраторы судов	172
§ 5. Министерство юстиции РФ и его органы: основные функции и организация	174
§ 6. Служба судебных приставов	178
Глава XV Прокурорский надзор и органы прокуратуры	181
§ 1. Прокурорский надзор и направления прокурорской деятельности	181
§ 2. Основные этапы развития прокуратуры	185
§ 3. Система, структура и порядок образования органов прокуратуры	187
Глава XVI Организация выявления и расследования преступлений	192
§ 1. Выявление и расследование преступлений: понятие и этапы развития	192
§ 2. Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, их компетенция	196
§ 3. Полиция и иные органы дознания, их компетенция	198
§ 4. Органы предварительного следствия, их компетенция	199
Глава XVII Юридическая помощь и ее организация	203
§ 1. Юридическая помощь: содержание и значение	203
§ 2. Адвокатура	203
§ 3. Иные организационные формы оказания юридической помощи	211
§ 4. Нотариат: функции, организация и руководство его деятельностью ...	212

Указатель сокращений

- АПК** – Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. Принят 5 мая 1995 г.
- БНАФОИВ** – Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.
- ВВС** – Ведомости Верховного Совета РСФСР; Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации.
- ВВАС** – Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.
- ВВСС** – Ведомости Верховного Совета СССР, Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР.
- ГПК** – Гражданский процессуальный кодекс РСФСР. Принят 11 июня 1964 г.
- Закон об арбитражных судах** – Федеральный конституционный закон «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 28 апреля 1995 г. (СЗ РФ, 1995, № 18, ст. 1589).
- Закон о безопасности** – Закон РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г. (ВВС, 1992, № 15, ст. 769; 1993, № 2, ст. 77; РГ, 1994, 14 и 19 января).
- Закон о военных судах** – Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» от 23 июня 1999 г. (СЗ РФ, 1999, № 26, ст. 3170).
- Закон о Конституционном Суде** – Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. (СЗ РФ, 1994, № 13, ст. 1447).
- Закон о милиции** – Закон РСФСР «О милиции» от 18 апреля 1991 г. (ВВС, 1991, № 16, ст. 503; 1993, № 33, ст. 1316; СЗ РФ, 1996, № 25, ст. 2964; 1999, № 14, ст. 1666; № 49, ст. 5905).
- Закон о мировых судьях** – Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации» от 17 декабря 1998 г. (СЗ РФ, 1998, № 51, ст. 6270).
- Закон о прокуратуре** – Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 ноября 1995 г. (СЗ РФ, 1995, № 47, ст. 4472; 1999, № 7, ст. 878; № 47, ст. 5620).
- Закон о статусе судей** – Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г. (ВВС, 1992, № 30, ст. 1792; 1993, № 17, ст. 606; СЗ РФ, 1995, № 26, ст. 2399; 1999, № 29, ст. 3690).
- Закон о Судебном департаменте** – Федеральный закон «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» от 8 января 1998 г. (СЗ РФ, 1998, № 2, ст. 223).
- Закон о судебной системе** – Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. (СЗ РФ, 1997, № 1, ст. 1).
- Закон о судебных приставах** – Федеральный закон «О судебных приставах» от 21 июля 1997 г. (СЗ РФ, 1997, № 30, ст. 3590).
- Закон о судостроительстве** – Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР» от 8 июля 1981 г. (ВВС, 1981, № 28, ст. 976; 1992, № 27, ст. 1560; № 30, ст. 1794; 1993, № 33, ст. 1313; СЗ РФ, 1994, № 32, ст. 3300; 1999, № 1, ст. 5).

- КоАП** – Кодекс РСФСР об административных правонарушениях. Принят 20 июня 1984 г.
- Основы законодательства о нотариате** – Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, утвержденные Верховным Советом РСФСР 11 февраля 1993 г. (ВВС, 1993, № 10, ст. 357).
- Положение о Министерстве юстиции** – Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации. Утверждено Указом Президента РФ от 2 августа 1999 г. № 954 (СЗ РФ, 1999, № 32, ст. 4043).
- РГ** – Российская газета.
- САПП** – Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации.
- Сборник документов** – Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. В. А. Карташкин и Е. А. Лукашева. М., 1998.
- СЗ** – Собрание законов Союза ССР.
- СЗРФ** – Собрание законодательства Российской Федерации.
- СППВС¹** – Сборник постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации. 1961–1996. М., 1997.
- СУ** – Собрание узаконений РСФСР.
- УК** – Уголовный кодекс Российской Федерации. Принят 13 июня 1996 г.
- УПК** – Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР. Принят 27 октября 1960 г.

¹ В этом сборнике постановления Пленума Верховного Суда РФ опубликованы с учётом многочисленных изменений, внесённых 21 декабря 1993 г. и 25 октября 1996 г.

Глава I

Основные понятия, предмет и система дисциплины «правоохранительные органы»

§ 1. Правоохранительная деятельность, ее признаки, понятие и задачи

Деятельность государства и его органов охватывает различные сферы жизни общества. Решение проблем, связанных с обеспечением нормального функционирования экономики, осуществление внешней политики, создание условий для развития культуры, науки и образования, поддержание обороноспособности и охрана государственной безопасности страны, а также выполнение других важных функций – таково содержание этой многообразной и многоплановой деятельности.

Одно из центральных мест в ней занимает выполнение задач по обеспечению законности и правопорядка, защите прав и свобод человека и гражданина, охране прав и законных интересов государственных и негосударственных организаций, трудовых коллективов и общественных объединений, борьбе с преступлениями и иными правонарушениями. Эти задачи – предмет заботы в первую очередь государства и его органов, о чём в той или иной форме говорится, к примеру, в ст. 2, 45, п. «в» ст. 71, п. «б» ст. 72, п. «е» ст. 114 Конституции РФ. В частности, в ст. 2 недвусмысленно сказано: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Эта же идея содержится в ч. 1 ст. 45: «Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется».

По своей сути приведённые и другие конституционные предписания требуют, чтобы *все* государственные органы выполняли названные задачи. Одновременно сами граждане, разумеется, не лишаются возможности отстаивать любыми законными способами свои права и свободы, активно добиваться выполнения государственными органами возложенных на них полномочий, всемерно содействовать им в этом.

Для подавляющего большинства государственных органов диапазон их деятельности не замыкается, естественно, на решении названных, хотя и весьма важных, но всё же конкретно ограниченных задач – задач непосредственной охраны законности и правопорядка, защиты прав и свобод человека и гражданина, борьбы с преступлениями и иными правонарушениями.

У них на первом плане другие задачи – решение текущих и перспективных экономических вопросов, вопросов культуры, науки, образования, обороноспособности и государственной безопасности, внешней политики, экономического сотрудничества с другими странами и т.д. Некоторые функции по охране законности и правопорядка они выполняют как бы попутно, наряду с осуществлением своих *основных* задач.

Специально обеспечением законности и правопорядка, защиты прав и свобод человека и гражданина, борьбы с преступлениями и иными правонарушениями занимается значительно меньший круг органов. Это те органы, которые существуют только или главным образом для выполнения такой роли. Их уже давно принято именовать *органами охраны общественного порядка* (нередко их называют и *органами охраны правопорядка*), т.е. органами, которые призваны охранять обусловленный экономическими и социальными, нравственными, культурными, историческими и иными факторами, Конституцией РФ, другими законодательными и правовыми предписаниями порядок жизни и деятельности государства и общества, российских граждан и иных лиц, проживающих в России. Весьма близко к понятию органов охраны общественного порядка (правопорядка) примыкает понятие *«правоохранительные органы»*. Понятия эти весьма схожи, но не идентичны. Круг конкретных органов, которые они имеют в виду, не совпадает. Не все

органы охраны общественного порядка (правопорядка) можно считать правоохранительными. Равным образом среди правоохранительных есть такие, которые не занимаются и не должны заниматься охраной общественного порядка или правопорядка в широком смысле этого слова.

Чтобы чётко усвоить суть критериев, которыми следовало бы руководствоваться при отнесении тех или иных государственных органов к числу правоохранительных, весьма важно уяснить признаки деятельности, получившей в определенной мере *условное и признаваемое не всеми*, но уже ставшее привычным для многих наименование – **«правоохранительная деятельность»**.

Данный термин и обозначаемое им понятие являются сравнительно молодыми. Они введены в юридический обиход всего лишь в конце 50-х – начале 60-х гг. По сравнению с возрастом других терминов и понятий, которыми пользуются юристы, это «младенческий» возраст. Отчасти этим и можно было бы объяснить тот факт, что понятие «правоохранительная деятельность» ещё не «устоялось». Вокруг него идут активные споры, высказываются разные суждения, а вместе с этим – и разные мнения о том, какие органы надо считать правоохранительными. В действующем законодательстве по данному поводу чётких указаний нет.

В соответствии с существующими доктринальными разработками рассматриваемый вид государственной деятельности обладает рядом существенных признаков.

Один из них проявляется в том, что такая деятельность может осуществляться не любым способом, а лишь с помощью применения юридических мер воздействия. К ним принято относить меры государственного принуждения и взыскания, регламентируемые законом. Например, если совершено преступление, то может быть назначено наказание или иные меры воздействия, допускаемые по закону; если имуществу причинён ущерб, не влекущий уголовной ответственности, то может быть возложена обязанность возместить этот ущерб; если по заключённому договору не выполнено обязательство, скажем, об изготовлении какого-то изделия или оказании каких-то услуг, то возможно применение имущественной санкции; если кто-то управлял автомашиной в нетрезвом виде, то его можно лишить водительских прав, и т.д. Среди мер юридического воздействия важное место отводится мерам *предупреждения* противоправных действий, их *профилактике*, допускаемой лишь в установленных законом пределах.

Вторым существенным признаком правоохранительной деятельности является то, что применяемые в ходе её осуществления юридические меры воздействия должны строго соответствовать предписаниям закона. Только закон может служить основанием применения конкретной меры воздействия и чётко определять её содержание. Орган, применяющий такое воздействие, обязан пунктуально выполнять соответствующие предписания. Например, в ст. 40³ КоАП установлено, что лицо, распространявшее о кандидате в депутаты или на выборную должность путём опубликования либо иным способом ложные сведения в целях влияния на исход выборов, может быть подвергнуто штрафу в размере от десяти до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда (для должностного лица, совершившего подобное деяние, штраф соответственно может составить вдвое большую сумму). И такая запись в законе означает, что установленная в нем мера взыскания может быть применена только к виновному в указанном действии и только в обозначенных пределах. Не допускается применение и каких-то иных мер взыскания, скажем, ареста, исправительных работ, хотя кому-то они могут показаться более уместными для данного случая и более справедливыми. Отступление от приведенного предписания закона под каким бы то ни было предлогом и в каком бы то ни было направлении считается актом беззакония, несовместимым с охраной прав и свобод.

В-третьих, характерным для правоохранительной деятельности является и то, что она реализуется в установленном законом порядке, с соблюдением определенных процедур. К примеру, приговор суда, назначающий уголовное наказание, освобождающий от него или оправдывающий подсудимого, может быть постановлен

только после проведенного судебного разбирательства и всестороннего обсуждения судом всех вопросов, конкретно обозначенных процессуальным законом. Такое обсуждение должно проходить в совещательной комнате, с обеспечением тайны совещания и соблюдением других процедурных правил. Законом установлены свои правила и для разбирательства дел о других правонарушениях. По соответствующим правилам проводится разбирательство имущественных споров, споров, связанных с увольнением, и т.д. Во всяком случае для принятия решения о применении или неприменении юридических мер воздействия предусматриваются устанавливаемые законом конкретные правила, подлежащие обязательному исполнению. Их нарушение может повлечь за собой признание решения незаконным и недействительным, а также иные негативные последствия, в том числе при определенных условиях – для должностного лица, допустившего нарушение.

Наконец, существенным признаком правоохранительной деятельности считается то, что её реализация возлагается прежде всего на специально уполномоченные государственные органы, комплектуемые соответствующим образом подготовленными служащими – по большей части юристами, а также специалистами, обладающими познаниями в других областях. В их распоряжение предоставляются необходимые материальные и технические средства. Организация и деятельность таких государственных органов детально и всесторонне регламентируются в законодательном порядке, в том числе путём установления особых процедурных (процессуальных) правил для решения наиболее ответственных вопросов. Всё это в совокупности направлено на обеспечение оперативности, обоснованности, законности и справедливости принимаемых названными органами решений о применении юридических мер воздействия, направленных на охрану права от уже допущенных или предполагаемых нарушений.

С учётом сказанного можно определить понятие того, что принято считать правоохранительной деятельностью. Как видно по приведённым признакам и их краткой характеристике, к ней следовало бы относить *такую государственную деятельность, которая осуществляется с целью охраны права специально уполномоченными органами путём применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка.*

При характеристике понятия правоохранительной деятельности важно иметь в виду, что в наши дни существует довольно распространённая тенденция вкладывать в него разное и нередко крайне ограниченное содержание. К примеру:

для одних такая деятельность – это лишь то, что делается компетентными государственными органами в сфере борьбы с преступлениями (другими словами, ставится знак равенства между понятием «правоохранительная деятельность» и понятием «борьба с преступностью»);

для других – это борьба и с преступлениями, и с иными правонарушениями (в основном теми, которые принято называть административными проступками о них см. ниже, в § 1 гл. IV учебника);

для третьих – это то, что принято называть поддержанием общественного порядка (патрулирование в общественных местах, контроль за правильным проведением массовых мероприятий – демонстраций, митингов, пикетирования, применение специальных средств для усмирения «разбушевавшейся» толпы и т.д.).

Столь упрощённый подход нельзя признать правильным, поскольку он существенно искажает суть рассматриваемого вида государственной деятельности и, как будет показано ниже (см. § 2 данной главы учебника), используется для «обоснования» весьма спорных суждений о том, какие органы следовало бы считать правоохранительными.

Сторонники такого подхода не хотят видеть, что сфера охраны права *значительно шире*, чем сфера борьбы с преступностью или нарушениями общественного порядка. Право должно охраняться не только от подобных, явно недопустимых актов беззакония или

антиобщественных явлений. Но нужно не забывать, что в не меньшей мере недопустимыми являются также все и всякие иные проявления противоправности, попытки недозволенно ограничивать, злонамеренно ущемлять или умалять любые права и законные интересы, кому бы они ни принадлежали – российскому гражданину, иностранцу, лицу без гражданства, какому-то должностному лицу, предпринимателю или коммерсанту, государственной или негосударственной организации.

Всё это и ему подобное должно пресекаться не менее решительно, чем преступления или нарушения порядка в общественных местах, а его негативные последствия – устраняться или исправляться. В противном случае рассуждения о законности и правопорядке – пустой звук. Чтобы такое не случилось или не приобрело значительных масштабов – и нужна деятельность, именуемая правоохранительной в широком смысле этого слова.

Решение компетентного органа о восстановлении на работе человека, уволенного не в результате преступных «происков», а по ошибке или недоразумению, о возмещении вреда, причинённого по неосторожности, о возложении обязанности выполнить условия договора, к примеру, об издании какой-то книги, о лишении родительских прав того, кто не уделяет необходимого внимания своему ребёнку, о выплате денежного содержания престарелым родителям, о признании противоречащим Конституции РФ закона, ущемляющего основные права и свободы гражданина и человека, и т.д., и т.п. Все меры подобного рода не менее важны для обеспечения законности и правопорядка, чем борьба с преступностью или так называемыми несанкционированными массовыми «мероприятиями». Такие меры тоже представляют собой *охрану права с помощью юридических средств*. Их совокупность – неотъемлемый компонент правоохранительной деятельности.

Вопрос о задачах правоохранительной деятельности, как и вопрос о её понятии и содержании, пока что в законодательном порядке чётко не решён. Но это не значит, что у неё нет своих задач. Они есть, и о них можно судить по содержанию ряда законодательных актов, в которых в той или иной мере решаются вопросы организации и основ деятельности различных правоохранительных органов. К таким актам можно отнести, например, Закон о безопасности, Закон о милиции, Закон о судебной системе, Закон о судостроительстве, ГПК, УПК и некоторые другие¹. В ст. 1 Закона о безопасности, в частности, подчёркнуто, что основными объектами, которые должны защищаться системой государственных органов, являются: «личность – её права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность».

Это положение и следовало бы считать *основным ориентиром* при раскрытии содержания задач правоохранительной деятельности *в целом*. Во всяком случае, в нём чётко обозначены те ценности, которые должны охраняться.

По закону охрана названных ценностей возложена на все государственные органы, в том числе, естественно, и на правоохранительные. Она и составляет *суть, обобщённое содержание задач последних*, хотя, как будет видно ниже, для конкретных видов правоохранительных органов законодательство предусматривает свои, *специфические задачи*: для Конституционного Суда РФ – одни, для судов общей юрисдикции – другие, для арбитражных судов – третьи, для прокуратуры – четвёртые, для милиции – пятые и т.д. Существуют свои задачи и у конкретных направлений (функций) правоохранительной деятельности.

¹ Здесь и ниже наименование некоторых законов, которые в учебнике упоминаются многократно, даётся сокращённо. Полное их официальное наименование приведено в Указателе сокращений.

§ 2. Основные направления (функции) правоохранительной деятельности

По своему содержанию правоохранительная деятельность не является односложной. Её многоплановость проявляется в относительном разнообразии конкретных *направлений (функций)*, из которых она складывается. К числу таких направлений (функций) следовало бы отнести:

- конституционный контроль;
- правосудие;
- организационное обеспечение деятельности судов;
- прокурорский надзор;
- выявление и расследование преступлений;
- оказание юридической помощи.

Каждое из этих направлений нацелено на достижение «своих» результатов: устранение нарушений предписаний Конституции РФ; справедливое разбирательство и разрешение гражданских и уголовных дел, материалов об административных правонарушениях; создание условий для нормальной деятельности судов; выявление и устранение нарушений закона с помощью средств прокурорского реагирования; раскрытие преступлений и изобличение лиц, виновных в их совершении, подготовка материалов для рассмотрения конкретных дел в суде; предоставление всем, кому это необходимо, возможности пользоваться квалифицированной юридической помощью, особенно тем лицам, которые привлекаются к уголовной ответственности, а равно оказание других юридических услуг. Достижение таких результатов в конечном счёте обеспечивает выполнение упомянутых выше общих задач правоохранительной деятельности.

Все названные направления (функции) взаимосвязаны и дополняют друг друга. Ниже в соответствующих главах учебника будет дана подробная характеристика каждого (каждой) из них. Здесь необходимо особо отметить важное значение и роль первых двух направлений (функций) – *конституционного контроля и правосудия*. Их реализация по своей сути означает претворение в жизнь в значительной мере того, что в наши дни принято именовать судебной властью.

Эта ветвь государственной власти, по идее, должна стать неотъемлемым атрибутом правового государства, продвижение к которому объявлено одной из основных целей переустройства российской государственности в ближайшем будущем. Такое государство немыслимо без эффективного конституционного контроля и уважаемого всеми правосудия. От их развития и расширения влияния в обществе и государственном механизме зависит многое. Но дело не только в этом.

Правосудие – функция правоохранительной деятельности, которая имеет прямое отношение к защите, восстановлению, обеспечению реализации, осуществлению наиболее значительных прав и законных интересов человека и гражданина, государственных и негосударственных организаций, должностных лиц. Реализации задач, стоящих перед ним, так или иначе подчинено выполнение практически всех других правоохранительных функций. Например, правосудие по конкретному уголовному делу не может быть осуществлено законно, обоснованно и справедливо, если это дело не будет предварительно расследовано компетентными органами с соблюдением требований закона, всесторонне и полно, если не будут выявлены ими все необходимые доказательства и т.д. (более подробно о понятии и содержании правосудия, его роли и месте в системе правоохранительных функций см. § 1 гл. IV учебника).

Конституционный контроль в не меньшей мере оказывает активное влияние на осуществление других направлений (функций) правоохранительной деятельности. Его реализация – это прежде всего обеспечение претворения в жизнь конституционных предписаний, в том числе тех, что напрямую связаны с надлежащим осуществлением как правосудия, гарантиями его законности, обоснованности и справедливости, так и прокурор-

ского надзора, организационного обеспечения деятельности судов, выявления и расследования преступлений, оказания юридической помощи.

Поэтому о правосудии и конституционном контроле, не умаляя ни в коей мере значения других правоохранительных функций, можно говорить как о сердцевине таких функций, центральном звене их системы в целом и т.п.

§ 3. Правоохранительные органы: общая характеристика и система

Для выполнения названных направлений (функций) правоохранительной деятельности существуют конкретные органы, которые соответственно и именуется правоохранительными. В наши дни вопрос о круге такого рода органов решается по-разному: одни относят к ним большее количество, а другие – меньшее.

Этот разноречивый объясняется прежде всего тем, что данный вопрос в законодательном порядке прямо и однозначно не урегулирован, равно как не решен и вопрос о понятии правоохранительной деятельности (см. § 1 данной главы). Последнее обстоятельство в значительной мере предопределяет тот существенный разноречивый и в подходах к определению круга государственных или негосударственных органов, называемых правоохранительными.

Для одних, соответственно их пониманию содержания рассматриваемого вида государственной деятельности, правоохранительными являются только те органы, что непосредственно ведут борьбу с преступностью, для других – те, которые искореняют преступления и иные посягательства, для третьих – те, которые поддерживают порядок в общественных местах, и т.д.

Такому разноречию в значительной мере способствуют – наряду с отсутствием четкой законодательной регламентации – так называемые ведомственные интересы, а нередко и непрофессиональное словоупотребление, исходящее от средств массовой информации (и не только от них). Некоторым журналистам, иного рода далеким от юриспруденции деятелям, активно выступающим с публичными заявлениями, а иногда и авторам учебной литературы, отражающей ведомственные интересы, термин «правоохранительные органы», похоже, кажется весьма привлекательным и облагораживающим. Видимо поэтому они порой склонны считать такими органами попросту те, к которым по каким-то причинам относятся с симпатией они сами либо руководство соответствующих ведомств.

С их «легкой руки» среди правоохранительных органов могут оказаться, к примеру, воинские формирования, государственные учреждения или структуры, охраняющие важных персон и особые объекты, собирающие налоги, занимающиеся пожаротушением, таможенным контролем и получением таможенных сборов и пошлин, разрабатывающие рекомендации для высших должностных лиц государства по важнейшим вопросам внешней и внутренней политики, отвечающие за обеспечение этих лиц информацией, необходимой для принятия ответственных политических, военных, экономических и экологических решений, и т.д. В некоторых изданиях, не только учебных, но и претендующих на «нечто высоконаучное», среди правоохранительных органов упоминаются даже частные охранные фирмы, войсковые казачьи общества...

Вполне понятно, что такой, мягко говоря, явно «вкусовой» подход к определению круга правоохранительных органов признать приемлемым невозможно. В этом деле следовало бы руководствоваться иными ориентирами.

С учётом данного выше определения правоохранительной деятельности и характеристики её функций (направлений) к правоохранительным органам можно отнести:

суды (Конституционный Суд РФ, федеральные суды общей юрисдикции и арбитражные суды, а также суды субъектов Российской Федерации – см. § 3 гл. III учебника);

органы, осуществляющие организационное обеспечение деятельности судов (Судебный департамент при Верховном Суде РФ и его местные учреждения, Служба су-

дебных приставов Министерства юстиции РФ и иные службы этого Министерства, а также другие органы и должностные лица, о которых речь пойдет в гл. XIV учебника);

прокуратуру (см. гл. XV учебника);

некоторые из органов, призванных выявлять и расследовать преступления (см. ниже в данном параграфе и гл. XVI учебника);

адвокатуру и другие организации, оказывающие юридическую помощь (нотариат и др. – см. гл. XVII учебника).

Как будет показано в гл. XVI учебника, органов, уполномоченных выявлять преступления и расследовать их, и соответствующих должностных лиц насчитывается более десятка. К ним относятся:

– *следственные аппараты* прокуратуры, органов внутренних дел, федеральной службы безопасности и налоговой полиции;

– учреждения и должностные лица, которые вправе вести *дознание* по уголовным делам (милиция, командиры воинских частей, подразделения и должностные лица противопожарной, таможенной и пограничных служб, службы безопасности, налоговой полиции, капитаны кораблей, находящихся в плавании, и др.);

– органы, уполномоченные вести *оперативно-розыскную деятельность* (например, должностные лица оперативных подразделений органов внутренних дел, федеральных служб безопасности, налоговой полиции, внешней разведки, государственной охраны, таможенной службы).

Вряд ли будет логично все эти органы (и соответствующих должностных лиц) относить к числу правоохранительных только потому, что на них возлагается осуществление какой-то одной из правоохранительных функций.

При определении роли данной группы органов (должностных лиц) в правоохранительной деятельности следовало бы пользоваться дополнительным критерием: *учитывать удельный вес деятельности по выявлению и расследованию преступлений в общей массе полномочий конкретного органа, значимость такой деятельности для данного органа или должностного лица.*

Скажем, для капитана корабля, находящегося в плавании, функция дознания является далеко не основной, хотя по закону в случае совершения преступления пассажиром или кем-то из членов команды он обязан возбудить уголовное дело и выполнить неотложные следственные действия по выявлению и фиксации доказательств. Данную функцию нельзя назвать основной и для воинских начальников, для работников противопожарной службы, для должностных лиц таможенной службы, для служб внешней разведки и охраны государственных деятелей, для начальников частей и подразделений пограничных войск, а равно для органов федеральной службы безопасности. В этом нетрудно убедиться при ознакомлении с положениями или иными правовыми актами, регулирующими статус и полномочия такого, рода органов и должностных лиц.

Для них рассматриваемая правоохранительная функция – крайне незначительная часть того, что они обязаны делать (см., например, положения и иные акты об этих органах, названные в перечне рекомендуемых правовых источников в конце данной главы и гл. XVI учебника, а также тексты извлечений из правовых актов, помещенные в соответствующих разделах Хрестоматии, упомянутой выше – в Предисловии). Поэтому было бы неправильно всех их (без реальной оценки главного и неглавного, существенного и несущественного в возложенных на них полномочиях) безоговорочно и целиком относить к правоохранительным.

Из числа органов и должностных лиц данной группы полностью правоохранительными можно было бы считать, пожалуй, лишь органы внутренних дел (главным образом милицию) и налоговую полицию, для которых борьба с преступлениями и иными правонарушениями, их выявление и расследование – основная задача. Именно они сталкиваются непосредственно с подавляющим большинством преступлений, административных и иных правонарушений.

В связи с характеристикой правоохранительных органов, их системы следует помнить, что в течение длительного времени считалось бесспорным, что *суд* является одним из правоохранительных органов, причем *основным*. Однако в последние годы это положение нередко оспаривается. Высказывается мнение, что суды не следует относить к правоохранительным органам. Они-де являются органами судебной власти, и их нельзя включать в одну «команду» с органами прокуратуры и исполнительной власти (юстиции, внутренних дел и т.д.). Суды должны быть независимыми и от них. Подобно тому, как судебная власть должна быть независимой и от законодательной, и от исполнительной. Кое-кто из тех, кто не видит разницы между правоохранительной деятельностью и деятельностью по борьбе с преступностью, добавляет к доводам такого рода ещё и ссылку на то, что суд – орган правосудия, основная функция которого состоит в объективном и беспристрастном разбирательстве дел, а не в борьбе с какими-то негативными явлениями; ему нужно не «бороться», а принимать справедливые решения.

В рассуждениях такого рода есть свой резон. Но их сторонники упускают из виду по крайней мере четыре существенных обстоятельства.

Во-первых, отнесение того или иного органа к числу правоохранительных отнюдь не означает лишения его независимости и подчинения другим однородным органам. К примеру, факт отнесения органов юстиции к правоохранительным не должен вести и не ведёт к их зависимости от органов внутренних дел или прокуратуры. Точно так же принадлежность к правоохранительным органам прокуратуры и милиции не означает их зависимости. Как сказано в Положении о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденном Указом Президента РФ от 18 апреля 1996 г. № 567, такого рода координация «осуществляется на основе... самостоятельности каждого правоохранительного органа в пределах предоставленных ему законодательством Российской Федерации полномочий при выполнении согласованных решений, рекомендаций и проведении мероприятий...». Другими словами, ни о каком подчинении каких бы то ни было органов друг другу только потому, что они отнесены к числу правоохранительных, речи быть не должно.

Во-вторых, исключение судов из числа правоохранительных неизбежно приведёт к отрицанию того, что они уполномочены и должны заниматься охраной права. Это уже совсем лишено логики. Суд был и остается органом, олицетворяющим судебную власть, именно ту власть, которая в значительно большей мере и более эффективно, чем другие ветви государственной власти, способна охранять право. Именно в суд чаще всего идут люди в поисках защиты своих прав и свобод. Туда же обращаются органы, осуществляющие иные ветви государственной власти, когда нужно, скажем, избавиться от противозаконного решения исполнительного или представительного учреждения. Принадлежность судов к самостоятельной ветви государственной власти следовало бы рассматривать как обстоятельство, в силу которого за ними признается особый статус среди иных органов, стоящих на страже права, как веское основание для утверждения, что они – вершина пирамиды всей системы правоохранительных органов.

Отрицание того, что суды являются правоохранительными органами, т.е. органами, охраняющими (защищающими) право, элементарно противоречит широко признаваемому положению о том, что суд – *лучшее средство защиты прав и свобод человека и гражданина*. Ниже (см. § 9 гл. IV учебника) будет показано, что именно эта идея положена в основу авторитетных международных договоров в области прав человека, а главное – в основу ст. 46 Конституции РФ, которая расценивается современной юридической доктриной и правоприменительной практикой как большое достижение в области охраны прав человека и гражданина. По меньшей мере странно выглядят люди, которые, с одной стороны, утверждают, что суд – не правоохранительный орган, а с другой – всячески пропагандируют названную статью Конституции РФ и соответствующие международные нормы.

В-третьих, исключение судов из числа правоохранительных органов – результат отмеченного выше весьма упрощённого понимания сущности правоохранительной дея-

тельности, практически необъяснимого отождествления её с деятельностью по борьбе с преступностью, охране порядка в общественных местах и т.п. Однако правоохранительная деятельность – это многое другое из области охраны права *с помощью юридических средств*, реально осуществимых, как правило, судами и *только ими*. В этом нетрудно убедиться, имея хотя бы небольшое представление о том, чем фактически занимаются суды. К примеру, в 1998 г. они рассмотрели почти 1,3 млн. уголовных дел, около 5 млн. гражданских дел и 3 млн. материалов (дел) об административных правонарушениях, а также выполнили иные действия, в том числе связанные с обращением к исполнению приговоров и решений по гражданским делам, рассмотрением жалоб на действия дознавателей, следователей и прокуроров по уголовным делам. Эти данные говорят о многом, в первую очередь о том, что охрана права с помощью юридических средств (правоохранительная деятельность) – это далеко не только разбирательство уголовных дел.

Наконец, крайне спорной следовало бы признать попытку возвести «китайскую стену» между судами и другими правоохранительными органами путём утверждения, что суд как орган судебной власти не должен участвовать в деятельности по борьбе с преступностью. Он-де должен судить, судить справедливо (вершить *правосудие*), а не бороться. Теоретически, абстрактно это утверждение звучит внешне эффектно. Но как же тогда понимать применяемые законно и обоснованно судами суровые меры уголовного наказания (к примеру, лишение свободы на длительный срок либо пожизненное лишение свободы)? Что это как не средство (мера) борьбы с преступностью? С незапамятных времен Фемида (богиня правосудия) изображается совсем не так, как, скажем, Венера. Традиционно на глазах у Фемиды – повязка (символ беспристрастности), в левой руке – уравновешенные весы (символ справедливости), а в правой руке – *карающий меч*.

При характеристике круга и системы правоохранительных органов следовало бы иметь в виду и предусмотренное п. «д» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ особое должностное лицо (к сожалению, ещё не проявившее себя на деле так, как было задумано) – **Уполномоченного по правам человека**. В соответствии с Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. эта должность учреждена «в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами». В Законе также отмечено, что его деятельность «дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод». Его главная функция – рассмотрение жалоб граждан Российской Федерации и находящихся на её территории иностранцев или лиц без гражданства после того, как эти лица обращались со своими жалобами в российские суды или иные компетентные органы, но не получили там соответствующей защиты. Самостоятельно он правоохранительную деятельность не осуществляет. «По результатам рассмотрения жалобы, – сказано в ч. 1 ст. 29 Закона, – Уполномоченный вправе:

1) обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, а также лично либо через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах;

2) обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении административного или дисциплинарного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которого усматриваются нарушения прав и свобод человека и гражданина;

3) обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи;

4) изложить свои доводы должностному лицу, которое вправе вносить протесты, а также присутствовать при судебном рассмотрении дела в порядке надзора;

5) обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле».

§ 4. Учебная дисциплина «Правоохранительные органы»: предмет, наименование, система

1. Известно, что *предмет* любой учебной дисциплины определяется прежде всего кругом тех вопросов и проблем, которые должны изучаться в её рамках. В соответствии с такой общей установкой и обозначен предмет преподаваемой в юридических высших учебных заведениях дисциплины «Правоохранительные органы».

В значительной мере содержание предмета уже раскрыто в предисловии и предыдущих параграфах данной главы учебника. Он включает сведения в первую очередь о государственных органах, выполняющих правоохранительную деятельность, а равно некоторых негосударственных образованиях, призванных содействовать такого рода деятельности. Среди этих сведений центральное место, естественно, занимают те, которые дают представление не только о правоохранительной деятельности в целом, но и о конкретных её направлениях (функциях), а равно о построении соответствующих органов или организаций, их структуре, взаимосвязи и соподчинённости, главных полномочиях и задачах, взаимодействии друг с другом и со всем государственным механизмом. Внимание фокусируется также на порядке подбора и расстановки кадров соответствующих органов, их ответственности.

С учётом этого *дисциплину «Правоохранительные органы» можно было бы определить как такую, в рамках которой изучаются основы организации и наиболее существенные направления и задачи деятельности этих органов, их взаимодействие друг с другом и иными органами государства.*

В учебные планы юридических вузов уже давно включаются дисциплины, дающие начинающим студентам-юристам исходные сведения о судах, прокуратуре, органах юстиции, организации выявления и расследования преступлений, адвокатуре и некоторых других учреждениях и организациях, связанных с осуществлением функций, направленных на укрепление законности и правопорядка, охрану прав и законных интересов государственных и негосударственных организаций, отдельных лиц. Их цель – как отмечено выше, предоставление минимума знаний об основных учреждениях, призванных обеспечивать реализацию правовых предписаний, а равно в целом о механизме правоприменения.

До революции 1917 г. эта дисциплина преподавалась как самостоятельная не во всех юридических учебных заведениях: здесь данные о судах и иных связанных с ними органах, их основных полномочиях сообщались студентам в рамках других дисциплин – гражданского и уголовного процесса. Однако такой подход устраивал не всех. Тогда и созрело понимание, что при подобной организации учебного процесса «теряется» многое из того, что нужно знать юристу о судах и работающих бок о бок с ними органах. Это обстоятельство и продиктовало необходимость введения ещё в те времена самостоятельной дисциплины под названием «Судоустройство».

2. В первые десятилетия после Октябрьской революции эта дисциплина получила широкое распространение. Её *наименование* было прежним – «Судоустройство». И такое наименование в тех условиях являлось вполне оправданным, поскольку существовавшее тогда законодательство о судоустройстве комплексно регламентировало основы организации и деятельности не только судов, но и учреждений юстиции, прокуратуры, следствия и адвокатуры, а равно некоторых других органов. Такими были, например, Положения о судоустройстве РСФСР, принимавшиеся в 1922 и 1926 гг. Наименование дисциплины прямо отражало благие намерения хотя бы декларировать ведущую роль суда среди

правоохранительных органов, а также тот факт, что в те времена следственный аппарат находился в ведении судов, а прокуроры при рассмотрении дел в судах выполняли лишь функцию обвинения и опротестования судебных решений.

Как известно, по мере формирования командно-административной системы с подчинением всего государственного аппарата непосредственно Центру претерпели существенные изменения организация и полномочия прокуратуры. Она стала Строго централизованным учреждением, уполномоченным надзирать и за деятельностью суда, (активно влиять на его решения. В таких условиях все больше кое у кого зрело мнение, что изложение данных об основах организации и деятельности прокуратуры в рамках дисциплины, именуемой «Судоустройством», – проявление-де серьезной недооценки значимости очень важного учреждения. Поэтому предлагалось изменить это наименование и включить в него упоминание не только суда, но и прокуратуры. Это произошло в середине 50-х гг., когда вместо «Судоустройства» в учебные планы юридических вузов была включена дисциплина «Организация суда и прокуратуры в СССР». Под таким заголовком дисциплина просуществовала до конца 70-х гг., когда её наименование ещё раз изменили и стали называть «Суд и правосудие в СССР». Но на этом поиски самого удачного наименования дисциплины не закончились. В 1988 г. она получила ещё одно – «Правоохранительные органы в СССР». В 1992 г. по известным причинам из него «исчезло» упоминание СССР. Несколько позже начались «ностальгические» эксперименты по реставрации того названия, которое было в первые десятилетия советского периода. «Изобретаются» и другие наименования – «Судоустройство и правоохранительные органы», «Организация судебной власти в Российской Федерации», «Правоохранительная система» и т.д. По сути своей усилия такого рода вполне можно расценить как ещё одну модную псевдореконструкторскую акцию по «замене вывесок».

Предпринятым в 1988 г. изменением подчёркнута необходимость включения в рассматриваемую учебную дисциплину достаточно полных сведений не только об одном или двух правоохранительных органах – судах и прокуратуре, но и обо всех, поскольку все они взаимосвязаны. В результате в учебной программе и учебной литературе большее внимание вполне обоснованно стало уделяться органам юстиции, органам внутренних дел, другим органам, призванным выявлять и расследовать преступления.

3. Однако в принципе *система* дисциплины существенно не изменилась. Как и прежде, в её рамках рассматриваются некоторые общие вопросы, связанные с характеристикой и уяснением понятия и содержания правоохранительной деятельности, круга государственных и негосударственных организаций, создаваемых для выполнения этой деятельности, некоторых исходных идей, которые лежат в основе построения правоохранительных органов, их взаимодействия друг с другом и иными учреждениями.

Признание особой роли правосудия и иной деятельности судов требует привлечения значительного внимания к раскрытию понятия «правосудие» и его демократических основ (принципов), изложению сведений о построении судебной системы в целом, к характеристике организации и главных полномочий всех звеньев (гражданских), военных и арбитражных судов, Конституционного Суда РФ. Именно этим вопросам отведена большая часть тем учебной программы курса «Правоохранительные органы» и соответственно данного учебника.

Система дисциплины охватывает также темы, посвященные организационному обеспечению деятельности судов, прокурорскому надзору и иным направлениям работы прокуратуры, выявлению и расследованию преступлений, оказанию юридической помощи и иных правовых услуг, а вместе с этим и построению органов и учреждений, выполняющих эти правоохранительные функции.

Происходящий в последние годы поиск возможностей для совершенствования содержания и системы дисциплины «Правоохранительные органы» идёт в основном по пути расширения круга органов, которым должно уделяться внимание. К примеру, до издания в 1992 г. первого Закона об оперативно-розыскной деятельности открыто об этой деятель-

ности не было принято говорить в аудиториях обычных (не специализирующихся на подготовке кадров для учреждений Министерства внутренних дел и других подобных ведомств) юридических вузов. Практически все сведения о ней и органах, её осуществлявших, считались закрытыми. Соответственно «молчали» учебники и учебные программы. Названный Закон открыл возможности для ознакомления студентов и общих вузов с исходными сведениями о понятии и содержании оперативно-розыскной деятельности и тех органах, которые уполномочены на её осуществление.

«Семейство» правоохранительных органов «приросло» также за счёт сравнительно недавно образованных Конституционного Суда РФ, арбитражных судов, о которых лет десять тому назад не было и речи. Суды стали «обрастать» органами судейского сообщества, играющими важную роль в обеспечении нормального функционирования судебной власти. Начался и идёт активно процесс формирования упоминавшегося выше Судебного департамента при Верховном Суде РФ и его местных органов, службы судебных приставов. Все это, естественно, потребовало соответствующих изменений содержания учебных программ и учебников по курсу «Правоохранительные органы».

Предпринимались и предпринимаются попытки корректировки иного толка. В изданных в последние годы некоторых учебниках (рассчитанных на слушателей юридических учебных заведений узко специализированной направленности) в числе правоохранительных органов стали «появляться» такие учреждения, организации и структуры, основные функции которых весьма далеки от правоохранительной деятельности либо вообще не имеют ничего общего с ней. Это Совет безопасности Российской Федерации, внутренние войска, пограничные войска, Служба внешней разведки, учреждения государственной налоговой службы, Федеральное агентство правительственной связи и информации и др.

Не должно быть никаких сомнений в том, что эти и подобные им органы важны и играют большую роль в государственном механизме в целом. Получать сведения о них будущие юристы должны.

Но не в рамках дисциплины «Правоохранительные органы». Для этого есть другие юридические дисциплины – конституционное право, административное право, финансовое право, налоговое право. На их изучение в вузах, готовящих юристов широкого профиля, отводится вполне обоснованно значительно больше учебного времени и тем самым создаются условия, исключающие поверхностное ознакомление с соответствующими органами.

§ 5. Соотношение дисциплины «Правоохранительные органы» с другими юридическими дисциплинами

Правоохранительные органы – один из вводных предметов, дающих, как уже отмечалось выше, исходные сведения о правоохранительной деятельности и осуществляющих её государственных органах и иных учреждениях. Эти сведения находятся в тесной связи и взаимозависимости со сведениями, которые даются студентам юридических вузов при изучении ряда смежных дисциплин.

К числу последних можно было бы отнести «Конституционное право», в рамках которого наряду с освещением многих других проблем дается общая картина роли и места правоохранительных органов в системе всех органов государства, характеризуются взаимосвязи между ними, определяются основные (конституционные) принципы их построения и деятельности. Делается это, в частности, на базе положений Конституции РФ, в том числе содержащихся в её гл. II и VII первого раздела, специально посвященных правам и свободам человека и гражданина, судебной власти.

Немало точек соприкосновения имеет рассматриваемая дисциплина и с дисциплиной «Административное право», одной из задач которой является изучение закономерностей организации и функционирования всех органов государственного управления (ис-

полнительных органов). Такие правоохранительные органы, как, например, Министерство юстиции РФ, Министерство внутренних дел РФ и подчинённые им учреждения, свои правоохранительные функции осуществляют одновременно с функциями управленческими (исполнительными). В связи с этим некоторые аспекты их организации и полномочий, преимущественно управленческие, получают необходимое освещение в курсе «Административного права». Значительно более подробная информация дается в данном курсе и о тех многих органах исполнительной власти, которые, выполняя главным образом какие-то другие важные государственные задачи, участвуют в осуществлении некоторых правоохранительных функций. Там же даются подробные сведения об основных правилах применения административной ответственности за соответствующие проступки.

Весьма тесно дисциплина «Правоохранительные органы» связана с дисциплиной «Уголовный процесс», основное назначение которой – глубокий анализ *содержания деятельности* всех правоохранительных органов, связанной с производством по делам о преступлениях. Эта дисциплина даёт представление о том, как должны действовать правоохранительные органы при раскрытии преступлений, изобличении лиц, виновных в их совершении, и определении мер правового воздействия на таких лиц, а равно при принятии решений о реабилитации тех, кого незаконно привлекали к уголовной ответственности. Она ориентирует и в том, как должны строиться возникающие в ходе названной деятельности отношения между правоохранительными органами, между ними и гражданами, интересы которых так или иначе затронуты совершенным преступлением. Организация правоохранительных органов в значительной мере зависит от содержания выполняемой ими деятельности, порядка (процедуры) производства конкретных действий.

«Правоохранительные органы» как учебная дисциплина также тесно соприкасается с курсом «Гражданский процесс», который тоже имеет дело преимущественно с *содержанием деятельности суда*, но такой, которая связана с рассмотрением и разрешением гражданских дел – дел об имущественных и некоторых неимущественных спорах (как будет показано ниже, речь идет об очень широком круге дел). Близко с этим курсом соприкасается курс «Арбитражный процесс», в рамках которого изучается порядок разбирательства споров в арбитражных судах.

На старших курсах юридических вузов преподается также «Прокурорский надзор» – предмет, дающий сведения, которые существенно дополняют материал одной из тем дисциплины «Правоохранительные органы» – темы, посвящённой прокурорскому надзору и прокуратуре. Эти сведения значительно расширяют познания об основах организации прокуратуры, а главное – о содержании, формах и методах осуществления прокурорского надзора и других направлений деятельности прокуратуры.

Не изолирована дисциплина «Правоохранительные органы» и от таких юридических дисциплин, как «Общая теория государства и права» и «Отечественная история государства и права». Познание многих вопросов организации и деятельности суда, органов прокуратуры, юстиции, внутренних дел, адвокатуры требует общетеоретического и исторического подходов, умения видеть конкретные правовые явления не в отрыве от других, не в статике, а в развитии, на фоне исторических событий, в сравнении с накопленным юридическим опытом как у нас в стране, так и за рубежом, как нашими современниками, так и предшественниками. Исходные сведения, необходимые для таких подходов, приобретаются именно, при изучении основ теории государства и права, отечественной и зарубежной истории.

Рекомендуемые правовые источники

Конституция РФ – ст. 2, 45, п. «в», «г» и «о» ст. 71, п. «а», «б» и «л» ст. 72, п. «е» ст. 114 и ст. 118.

Закон о судебной системе – ст. 1 и 4.

Закон о Конституционном Суде – ст. 1.

Закон об арбитражных судах – ст. 1.

Закон о судоустройстве – ст. 4.

Закон о прокуратуре – ст. 1.

Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. – ст. 1, 3, 15, 16 и 29 (СЗ РФ, 1997, № 9, ст. 1011).

Закон РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г. – ст. 1 и 10 (ВВС¹, 1992, № 15, ст. 769; 1993, № 2, ст. 77; РГ, 1994, 14 и 19 января).

Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. – ст. 1 и 13 (СЗ РФ, 1995, № 33, ст. 3349; 1998, № 30, ст. 3613; 1999, № 2, ст. 233).

УПК – п. 1, 6, 6а и 7 ст. 34, ст. 117 и 125.

Закон о милиции – ст. 1 и 2.

Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 18 июля 1996 г. № 1039 – п. 7 (СЗ РФ, 1996, № 30, ст. 3605; 1997, № 36, ст. 4133; 1998, № 17, ст. 1915; 1998, № 22, ст. 2413; 1998, № 43, ст. 5333; 1999, № 50, ст. 6197).

Федеральный закон «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации» от 3 апреля 1995 г. – ст. 8 (СЗ РФ, 1995, № 15, ст. 1269).

Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 6 июля 1998 г. № 806 – п. 8 (СЗ РФ, 1998, № 28, ст. 3320; № 32, ст. 4384; № 41, ст. 5004; 1999, № 2, ст. 267).

Федеральный закон «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. – ст. 13 и 14 (СЗ РФ, 1996, № 22, ст. 2594; 1997, № 29, ст. 3502).

Федеральный закон «О внешней разведке» от 10 января 1996 г. – ст. 6 (СЗ РФ, 1996, № 3, ст. 143).

Закон РФ «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. – ст. 30 (ВВС, 1993, № 17, ст. 594; СЗ РФ, 1994, № 16, ст. 1861; 1995, № 50, ст. 5610; 1997, № 29, ст. 3507; 1998, № 31, ст. 3805; 1998, № 31, ст. 3831; 1999, № 23, ст. 2808).

Таможенный кодекс Российской Федерации от 18 июня 1993 г. – ст. 10 (ВВС, 1993, № 31, ст. 1224; СЗ РФ, 1995, № 26, ст. 2397; 1996, № 1, ст. 4; 1997, № 30, ст. 3586; 1997, № 47, ст. 5341; 1999, № 7, ст. 879).

Закон РФ «О федеральных органах налоговой полиции» от 24 июня 1993 г. – ст. 2 (ВВС, 1993, № 29, ст. 1114; СЗ РФ, 1995, № 51, ст. 4973).

Положение о Федеральной службе налоговой полиции Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 25 сентября 1999 г. № 1272 – п. 1, 7 и 8 (СЗ РФ, 1999, № 39, ст. 4590).

Закон РФ «О налоговых органах Российской Федерации» от 21 марта 1991 г. – ст. 1 (ВВС, 1991, № 15, ст. 492; 1992, № 33, ст. 1912; № 34, ст. 1966; 1993, № 25, ст. 2958; 1997, № 47, ст. 5341; 1999, № 28, ст. 3484).

Постановление Правительства РФ от 27 февраля 1999 г. № 254 «Вопросы Министерства Российской Федерации по налогам и сборам» – п. 1 (СЗ РФ, 1999, № 11, ст. 1299; № 37, ст. 4492).

Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. – ст. 69 (СЗ РФ, 1999, № 18, ст. 2207).

¹ В последние годы это официальное издание законодательства неоднократно переименовывалось. До мая 1990 г. оно называлось «Ведомости Верховного Совета РСФСР», до февраля 1992 г. – «Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР», а до сентября 1993 г. – «Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации». В апреле 1994 г. ему присвоено наименование «Собрание законодательства Российской Федерации».

Почти двадцать лет после революции 1917 г. у него было еще одно название – «Собрание узаконений РСФСР».

Контрольные вопросы

1. Назовите и кратко охарактеризуйте основные признаки правоохранительной деятельности.
2. Назовите и кратко охарактеризуйте основные направления (функции) правоохранительной деятельности.
3. Перечислите правоохранительные органы, выполняющие эти функции.
4. Какими критериями следовало бы руководствоваться при определении круга правоохранительных органов?
5. Определите предмет и систему дисциплины «Правоохранительные органы».
6. Чем можно объяснить особую роль правосудия и конституционного контроля в правоохранительной деятельности?

Глава II

Законодательство и иные правовые акты о правоохранительных органах

§ 1. Общая характеристика и классификация правовых актов о правоохранительных органах

Познание основ организации и функций правоохранительных органов требует изучения значительного количества законодательных и иных правовых актов. Сколько их – точно определить невозможно. Но во всяком случае можно смело утверждать – не менее полусотни. Невозможно также точно вычислить и объём таких актов: в некоторых из них содержатся многочисленные статьи, параграфы, пункты и т.д.

Такое обилие актов и содержащихся в них конкретных правовых предписаний в значительной мере объясняется тем, что учебная дисциплина «Правоохранительные органы» касается многих государственных и негосударственных организаций и должностных лиц. И все они призваны выполнять в высшей степени ответственную деятельность. В силу этого требуется особо тщательная правовая регламентация построения соответствующих организаций, их полномочий и полномочий должностных лиц. Требование тщательности обусловлено в первую очередь стремлением свести к минимуму или полностью исключить вероятность, скажем, произвола, судебных или следственных ошибок, которые порой калечат судьбы людей, наносят непоправимый ущерб их правам и свободам.

Для характеристики массива правовых актов о правоохранительных органах существенно также то, что в этом массиве сосуществуют акты разного юридического значения (разной юридической силы). В нем «сосуществуют» и взаимодействуют положения Конституции РФ и федеральных законов с положениями конституций, уставов и иных законов субъектов Российской Федерации, указы Президента РФ с постановлениями Правительства РФ, положения международных соглашений с положениями ведомственных нормативных актов и т.д. У названных и других документов – свой юридический статус, своё значение. И данное обстоятельство, естественно, существенно усложняет в целом изучение правовой базы, на которую опирается система правоохранительных органов.

Преодолению трудностей такого рода призвана содействовать классификация актов, которые в совокупности образуют эту базу.

Осуществлять её целесообразно, опираясь на два основания. Одно из них – предмет (содержание) группируемых актов независимо от их юридической силы. Другое – группировка актов по их юридическому значению.

§ 2. Классификация правовых актов о правоохранительных органах по их содержанию

Всю сумму рассматриваемых правовых актов в зависимости от их содержания (предмета) можно подразделить на следующие группы актов:

- общего характера;
- о судебной власти, правосудии и судах;
- об организационном обеспечении деятельности судов и органах, его осуществляющих;
- о прокурорском надзоре и органах прокуратуры;
- об организации выявления и расследования преступлений;
- об организации юридической помощи.

Сгруппированный по такой схеме перечень *основных* (не всех) актов мог бы выглядеть следующим образом.

А. Акты общего характера

Конституция РФ.

Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г. (ВВС, 1999, № 52, ст. 1865).

Закон о безопасности.

Федеральный закон «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» от 20 апреля 1995 г. (СЗ РФ, 1995, № 17, ст. 1455).

Международные документы:

Всеобщая декларация прав человека (Сборник документов, с. 39–43).

Международный пакт о гражданских и политических правах (там же, с. 53–68).

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (СЗ РФ, 1998, № 14, ст. 1514 и № 20, ст. 2143) – см. также: Сборник документов, с. 539–570.

Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (СЗ РФ, 1999, № 13, ст. 1489).

Б. Акты о судебной власти, правосудии и судах

Закон о судебной системе.

Закон о Конституционном Суде.

Закон об арбитражных судах.

Закон о военных судах.

Закон о мировых судьях.

Закон о статусе судей.

Закон о судоустройстве.

Федеральный закон «О финансировании судов Российской Федерации» от 10 февраля 1999 г. (СЗ РФ, 1999, № 7, ст. 877).

Положение о квалификационных коллегиях судей, принятое Верховным Советом РФ 13 мая 1993 г. (ВВС, 1993, № 24, ст. 856; СЗ РФ, 1997, № 47, ст. 5341).

Положение о квалификационной аттестации судей, принятое Верховным Советом РФ 13 мая 1993 г. (см. там же).

Закон РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. (ВВС, 1993, № 19, ст. 685; СЗ РФ, 1995, № 51, ст. 4970).

Международные документы:

Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (Сборник документов, с. 69–72).

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (там же, с. 138–148).

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания (там же, с. 226–237).

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (СЗ РФ, 1998, № 14, ст. 1514 и № 20, ст. 2143) – см. также: Сборник документов, с. 539–570.

Основные принципы независимости судей, одобренные резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 1985 г.

В. Акты об организационном обеспечении деятельности судов и органах, его осуществляющих

Закон о судебной системе.

Закон о Конституционном Суде.

Закон об арбитражных судах.

Закон о военных судах.
Закон о мировых судьях.
Закон о статусе судей.
Закон о Судебном департаменте.
Закон о судебных приставах.
Положение о Министерстве юстиции.

Г. Акты о прокурорском надзоре и органах прокуратуры

Закон о прокуратуре.
Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденное Указом Президента РФ от 18 апреля 1996 г. № 567 (СЗ РФ, 1996, № 17, ст. 1958).
Положение о классных чинах прокурорских работников Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 30 июня 1997 г. № 659 (СЗ РФ, 1997, № 27, ст. 3185).

Д. Акты об организации выявления и расследования преступлений

Закон о прокуратуре.
Закон о милиции.
Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 18 июля 1996 г. № 1039 (СЗ РФ, 1996, № 30, ст. 3605; 1997, № 36, ст. 4133; 1998, № 17, ст. 1915; 1998, № 22, ст. 2413; 1998, № 43, ст. 5333; 1999, № 50, ст. 6197).
Федеральный закон «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации» от 3 апреля 1995 г. (СЗ РФ, 1995, № 15, ст. 1269).
Федеральный закон «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. (СЗ РФ, 1996, № 22, ст. 2594; 1997, № 29, ст. 3502).
Закон РФ «О федеральных органах налоговой полиции» от 24 июня 1993 г. (ВВС, 1993, № 29, ст. 1114; СЗ РФ, 1995, № 51, ст. 4973).
Таможенный кодекс РФ, принятый Верховным Советом РФ 18 июня 1993 г. (ВВС, 1993, № 31, ст. 1224; 1995, № 26, ст. 2397; 1996, № 1, ст. 4; 1997, № 30, ст. 3586; № 47, ст. 5341; 1999, № 7, ст. 879).
Закон РФ «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. (ВВС, 1993, № 17, ст. 594; СЗ РФ, 1994, № 16, ст. 1861; 1995, № 50, ст. 5610; 1997, № 29, ст. 3507; 1998, № 31, ст. 3805; 1998, № 31, ст. 3831; 1999, № 23, ст. 2808).
Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. (СЗ РФ, 1995, № 33, ст. 3349; 1998, № 30, ст. 3613; 1999, № 2, ст. 233).
Закон РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. (ВВС, 1992, № 17, ст. 888).
УПК.

Е. Акты об организации юридической помощи

Положение об адвокатуре РСФСР, принятое Верховным Советом РСФСР 20 ноября 1980 г. (ВВС, 1980, № 48, ст. 1596).
Федеральный закон «О производственной кооперации» от 8 мая 1996 г. (СЗ РФ, 1996, № 20, ст. 2321). ГПК. УПК.
Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, принятые Верховным Советом РФ 11 февраля 1993 г. (ВВС 1993 № 10, ст. 357).
Положение о Министерстве юстиции.

К **первой** из приведённых групп относятся акты, которые по своему содержанию имеют непосредственное значение для определения сути и направленности всех правоохранительных функций и устройства соответствующих органов.

Особое место в данной группе актов, разумеется, занимает Конституция РФ. В ней решены наиболее принципиальные вопросы государственной и общественной жизни. Действующая Конституция была принята 12 декабря 1993 г. и является пятой по счёту российской Конституцией: первая появилась в 1918 г., вторая – в 1925 г., третья – в 1937 г., а четвертая – в 1978 г.

Для дисциплины «Правоохранительные органы» первостепенное значение имеют гл. 2 («Права и свободы человека и гражданина») и гл. 7 («Судебная власть»). В первой из этих глав содержатся, к примеру, положения о судебном контроле за правомерностью ограничения неприкосновенности и свободы личности, тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, о равноправии, об обеспечении прав и свобод человека и гражданина путём осуществления доступного для всех правосудия, о праве гражданина и человека защищать свои права и свободы всеми законными способами, о праве на квалифицированную юридическую помощь, о праве на судебное обжалование решений и действий всех государственных органов и должностных лиц, в том числе о праве жаловаться на решения высших судебных инстанций в международные или межгосударственные органы, о презумпции невиновности, о запрете понуждать граждан давать показания против себя, своих близких родственников и супруга, об обязанности государства возмещать ущерб, причиненный жертвам преступлений или злоупотреблений. Эти и ряд других конституционных предписаний, как будет показано ниже, самым непосредственным образом определяют содержание деятельности правоохранительных органов, ставят их в определенные рамки, влияют на основы организации.

Такую же направленность имеют предписания гл. 7 Конституции РФ, где сосредоточены основополагающие требования к порядку и условиям осуществления судебной власти, принципам организации органов, на которые возлагается реализация этой власти. Среди них – положение о том, что правосудие может осуществляться только теми судами, которые организуются в соответствии с федеральным конституционным законом, что судьи независимы и подчиняются только закону, что разбирательство судебных дел должно быть открытым, состязательным и т.д.

Немало принципиальных конституционных предписаний содержится в других частях Конституции РФ. К их числу можно отнести те, которые есть в ст. 71, 72 и 77, определяющих пределы компетенции Федерации и её субъектов, в том числе в правоохранительной сфере. Например, в ст. 72 сказано: «В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:... б) защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон... л) кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат...».

Заслуживают внимания в рамках дисциплины «Правоохранительные органы» и положения раздела второго Конституции РФ, особенно те, что сформулированы в его п. 5 и 6. Во втором из этих пунктов говорится, например, что конституционное положение о возможности чьего бы то ни было ареста только по решению суда не будет применяться впредь до издания специального федерального закона.

Значение конституционных предписаний заключается, наряду с прочим, в том, что они имеют по отношению ко всем правовым актам, действующим в Российской Федерации, высшую юридическую силу, являются обязательными не только для граждан и государственных органов, применяющих законы, но и для тех, кто издает их.

В последние годы существенно повысилась роль международных (межгосударственных) соглашений, в том числе по вопросам, связанным непосредственно с организацией и деятельностью судов и других правоохранительных органов. Таких соглашений имеется немало. Среди них нужно, пожалуй, особо выделять Всеобщую декла-

рацию прав человека, одобренную Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., и Международный пакт о [гражданских и политических правах человека, одобренный тоже (Генеральной Ассамблеей ООН восемнадцать лет спустя – 16 декабря 1966 г. Он ратифицирован и является обязательным к исполнению на всей территории Российской Федерации и всеми её государственными органами. Авторитетными и обязательными к исполнению являются также Конвенция о защите прав человека и основных свобод, одобренная Советом Европы 4 ноября 1950 г. и ратифицированная Федеральным законом от 30 марта 1998 г., а также Конвенция (Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, ратифицированная Федеральным законом от 4 ноября 1995 г. и вступившая в силу с 11 августа 1998 г.

В отношении названных и некоторых других международных документов в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ говорится: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Вторая группа из обозначенных в начале данного параграфа групп актов (о судебной власти, правосудии и судах) является более многочисленной. Она относится к двум правоохранительным функциям – конституционному контролю и правосудию. Центральное место среди них занимает Закон о судебной системе от 31 декабря 1996 г. В нём регламентируются основные вопросы судебной организации. Не утратил пока что полностью своего значения и Закон о судостроительстве, принятый ещё в 1981 г. Он во многом отстал от жизни, и читать его нужно с учётом существенных изменений и дополнений, внесённых в него после 1992 г., а также положений новой Конституции РФ и других принятых в последние годы законодательных актов о судах.

К числу последних относятся Закон о Конституционном Суде, Закон об арбитражных судах, Закон о военных судах, Закон о мировых судьях, Закон о статусе судей и некоторые другие. Значительного внимания требуют акты, регламентирующие организацию и полномочия органов судейского сообщества – явления, относительно недавно признанного официально. К актам такого рода принадлежат, например, Положение о квалификационных коллегиях судей и Положение о квалификационной аттестации судей.

Как и в первой группе актов, в данной группе видное место также должно отводиться международным документам: одобренным Генеральной Ассамблеей ООН в разные годы Факультативному протоколу к упомянутому Международному пакту о гражданских и политических правах, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенции против попыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания и др.

В этих документах, наряду с регламентацией многих других вопросов, содержатся высокоавторитетные предписания, связанные с обеспечением права на обжалование несправедливых, с точки зрения заинтересованных лиц, решений российских высших судебных инстанций в межгосударственные органы, призванные защищать права и свободы человека. Они предусматривают несколько таких органов. Наиболее известные среди них – Комитет по правам человека, созданный государствами – участниками Международного пакта о гражданских и политических правах, а также Европейский Суд по правам человека, функционирующий на основе Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Возможность обращения с жалобами в эти органы прямо предусмотрена ч. 3 ст. 46 Конституции РФ.

Что касается Основных принципов независимости судей, одобренных резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 1985 г., то их изучение позволяет получить представление о том, как должны решаться вопросы обеспечения одной из основ судебной организации – принципа независимости судей при осуществлении правосудия.

Третья группа актов не столь многочисленна. В ней перечислены в основном уже знакомые акты, поскольку в них содержатся положения, имеющие отношение к регламентации сложного комплекса действий по осуществлению такой правоохранительной функции, как организационное обеспечение нормального функционирования судов.

Особое место в этой группе актов принадлежит Закону о Судебном департаменте и Закону о судебных приставах. Эти законы регламентируют организацию и основные функции новых для российской правоохранительной практики структур, которые должны обеспечивать важнейшие участки деятельности по организационному обеспечению деятельности судов.

В **четвертой** группе ведущую роль играет, естественно, Закон о прокуратуре, принятый в 1992 г. и существенно дополненный и измененный в 1995 и 1999 гг. В нём решены достаточно детально все основные вопросы понятия и содержания прокурорского надзора и иных направлений деятельности прокуратуры, ее организации и полномочий, статуса работников прокуратуры. Предписания данного Закона уточняют, дополняют и развивают то, что записано в ст. 129 Конституции РФ, посвященной прокуратуре.

Представления об организации прокуратуры конкретизируются двумя названными положениями. Одно из них регламентирует одну из важных функций прокуратуры – координацию деятельности правоохранительных органов, а другое решает существенные для работников прокуратуры вопросы: порядок и условия присвоения классовых чинов.

Пятая группа актов не менее многочисленна, чем вторая. Это объясняется, с одной стороны, тем, что выявление и расследование преступлений – деятельность неоднородная. В её составе различают три компонента: осуществление оперативно-розыскных мероприятий, дознание и предварительное следствие. С другой стороны, особенностью реализации этой неоднородной деятельности является то, что она возлагается на многие органы с учётом их профиля. Какие-то из них призваны выполнять все три разновидности такой деятельности (органы внутренних дел, федеральной службы безопасности и налоговой полиции), какие-то – две (например, таможенная служба, воинские начальники, должностные лица пограничной службы), а какие-то – только одну (следственный аппарат прокуратуры, оперативные подразделения службы внешней разведки, службы государственной охраны и т.д.).

Разумеется, в рамках учебной дисциплины «Правоохранительные органы» нет необходимости досконально изучать все названные выше и многие другие акты такого рода. Это будет сделано при усвоении материала по другим преподаваемым в юридических вузах дисциплинам, о которых сказано в § 4 и 5 гл. I учебника. Однако положения, касающиеся круга органов, выявляющих и расследующих преступления, их устройства и основных полномочий, взаимодействия друг с другом и иными государственными и негосударственными органами и учреждениями, усвоить необходимо.

Наконец, в **шестой** группе основными следовало бы считать Положение об адвокатуре РСФСР от 20 ноября 1980 г., которое, несомненно, нужно тесно увязывать с предписаниями Конституции РФ (см. ст. 45 и 48), и Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, принятые Верховным Советом РФ 11 февраля 1993 г. Вместе с тем для характеристики основных функций адвокатуры имеют важное значение соответствующие положения законов, регламентирующих процедуру разбирательства судебных дел различных категорий – например, УПК, ГПК и АПК.

§ 3. Классификация правовых актов о правоохранительных органах по их юридическому значению

В соответствии с действующими законодательными предписаниями и сложившимися в российской юридической доктрине установками правовые акты о правоохранительных органах, как и акты по всем другим вопросам, образуют четкую *иерархическую*

структуру. Место конкретного акта в этой структуре определяется, как правило, тем, какой орган его принял и в каком порядке это было сделано.

На самом высоком уровне находится, как отмечено выше, Конституция РФ. В ней решены узловые вопросы государственной и общественной жизни, в том числе организации и деятельности правоохранительных органов. Она имеет прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Все другие правовые акты должны точно соответствовать конституционным предписаниям. Поэтому и установлено, что Конституция РФ *имеет высшую юридическую силу*. Отменяется и изменяется она также с соблюдением особой процедуры. В этом одна из гарантий ее относительной стабильности.

Немного ниже в иерархической структуре правовых актов находятся *законы*. Согласно Конституции РФ различаются федеральные законы, в том числе конституционные (их издание осуществляется в силу прямого предписания Конституции РФ и по вопросам, указанным в ней), и законодательство субъектов Российской Федерации, включая их конституции и уставы. Федеральные законы, принятые по предметам ведения Российской Федерации, имеют, как и Конституция РФ, прямое действие на всей территории Российской Федерации.

Требование, в соответствии с которым федеральные законы имеют прямое действие на всей территории Российской Федерации подлежат неуклонному исполнению, не относится к числу соблюдаемых безусловно и во что бы то ни стало. При наличии достаточных оснований некоторые такие законы, как и все другие, полностью или частично могут быть, как будет видно ниже (см. гл. X учебника), признаны Конституционным Судом РФ противоречащими Конституции РФ, в силу чего они применяться не должны. Но такого рода «истории» с федеральными законами случаются сравнительно редко. В общей своей массе они являются обязательными для всех на всей территории страны.

В актах этого уровня и решается большинство вопросов организации и деятельности правоохранительных органов, которым доверяется, как отмечалось выше, осуществление весьма ответственных функций, связанных с охраной законности и правопорядка, защитой прав и законных интересов граждан. Авторитет принимаемых ими решений подкрепляется авторитетом закона. В этом – одна из гарантий того, что их деятельность будет осуществляться должным образом.

При характеристике закона как источника правовой регламентации следует иметь в виду, что в своё время высшие представительные органы в соответствии с действовавшими тогда правилами могли издавать акты, именовавшиеся положениями, которые имели и продолжают иметь практически *ту же юридическую силу*, что и законы. К их числу можно отнести, например, Положение о квалификационных коллегиях судей, Положение о квалификационной аттестации судей и Положение об адвокатуре РСФСР.

Пределы полномочий законодательных органов субъектов Российской Федерации в регламентации вопросов, связанных с организацией и деятельностью правоохранительных органов, значительно уже. Они ограничены компетенцией субъектов в данной сфере. К примеру, они вправе издавать законы, дополняющие и развивающие Основы законодательства о нотариате, по вопросам организации адвокатуры.

С относительно недавних пор, как отмечено выше, начали приобретать новое звучание общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации. Раньше соответствующие положения становились обязательными к исполнению после того, как их переносили в действующие в стране законы. Непосредственно они не применялись. Теперь они в силу приведенной выше ч. 4 ст. 15 Конституции РФ имеют преимущество перед российскими законами. А это значит, что если при разбирательстве дела, скажем, в суде обнаружится противоречие между законом и международным соглашением Российской Федерации, то решение должно выноситься, как правило, в соответствии с последним, а не в соответствии с действующим законом.

Следующая ступень в иерархической структуре правовых актов отведена у к а з а м и распоряжениям Президента РФ. Содержание этих актов в общих чертах определяется Конституцией РФ и другими федеральными законами. Чаще всего они касаются тех правоохранительных органов, которые входят в состав исполнительной власти. Указом может быть утверждено положение о каком-то органе, о возложении на него дополнительных полномочий либо об освобождении его от таковых. В качестве примера могут послужить, в частности, Указ Президента РФ от 6 июля 1998 г. № 806, утвердивший Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации; Указ Президента РФ от 18 июля 1996 г. № 1039, утвердивший Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации; Указ Президента РФ от 2 августа 1999 г. № 954, утвердивший Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации; Указ Президента РФ от 25 сентября 1999 г. № 1272, утвердивший Положение о Федеральной службе налоговой полиции Российской Федерации.

Несколько более низкую ступень занимают постановления и распоряжения Правительства РФ. Эти акты не могут противоречить ни Конституции, ни законам, ни указам и распоряжениям Президента. Правительство вправе регламентировать только те вопросы, которые отнесены к его компетенции актами более высокого уровня. Оно обычно уточняет и дополняет то, что сказано в законах и президентских указах.

Правительство, как и Президент, может утверждать, в частности, положения о правоохранительных органах, которые возглавляются членами Правительства – министрами. Так, Постановлением Правительства РФ от 6 марта 1998 г. № 288 утверждено Примерное положение об учреждении юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Все большее значение для регламентации деятельности правоохранительных органов в последние годы приобретают постановления Конституционного Суда РФ. Этот суд не наделен правом издавать какие-то нормативные акты, обязательные к исполнению организациями, должностными лицами и гражданами. Но принимаемые им решения могут повлечь за собой полное или частичное прекращение действия такого акта, если он противоречит Конституции РФ. Естественно, такое решение может коснуться акта, регулирующего правоохранительную деятельность или организацию осуществляющих ее органов.

Для иллюстрации данного положения вполне можно привести немало примеров. Один из них – постановление Конституционного Суда РФ от 6 июля 1998 г. о несоответствии Конституции РФ положений уголовно-процессуального законодательства, которые не давали осужденным права кассационного обжалования приговоров Верховного Суда РФ. В ходе реализации этого постановления был издан Закон (4 января 1999 г.), предусматривший образование в структуре Верховного Суда РФ специального подразделения – Кассационной коллегии. Другой пример – Постановление от 23 марта 1999 г. о признании неконституционными положений того же законодательства, которые не предусматривают прямо возможность обжалования в суд многих решений прокурора, следователя или дознавателя о возбуждении уголовного дела, которые они принимают в ходе предварительного расследования – например, о производстве обыска, ареста имущества, приостановлении следственных действий.

Большое практическое значение имеют разъяснения, даваемые Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ по вопросам судебной практики. Оформляются эти разъяснения постановлениями пленумов названных судов. Постановления первого из них обязательны к исполнению не только гражданскими и военными судами общей юрисдикции, но и всеми организациями и их должностными лицами, применяющими закон, по которому дано разъяснение, а второго – всеми арбитражными судами. Некоторые из таких постановлений имеют отношение к решению организационных вопросов.

Ими также могут утверждаться иные документы организационного характера, имеющие силу нормативных актов (например, утвержденное Пленумом Верховного Суда РФ Положение о Научно-консультативном совете, утвержденное Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ Положение об эксперименте по рассмотрению дел с привлечением арбитражных заседателей).

В настоящее время продолжают действовать некоторые издававшиеся в своё время Пленумом Верховного Суда СССР руководящие разъяснения, если они не противоречат российским законам, и вопросы, которые были решены в них, не истолкованы иначе в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ или Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ.

К регламентации организации и деятельности правоохранительных органов могут иметь отношение и акты министерств и ведомств (ведомственные акты). Издаются они руководителями соответствующего уровня. Главное их свойство – они обязательно должны согласовываться с предписаниями законов, президентских и правительственных актов. Называться они могут по-разному: приказами, инструкциями, указаниями, положениями и т.д.

По ряду вопросов ведомственные акты утверждаются одновременно несколькими руководителями правоохранительных и других органов. В качестве примера могла бы послужить Типовая инструкция об организации работы постоянно действующих следственно-оперативных групп по раскрытию убийств, утвержденная в 1993 г. Генеральной прокуратурой РФ и МВД РФ. Часто такие акты называются *межведомственными*.

Для изучения законодательства и иных правовых актов не последнее значение имеет знание *источников их официального опубликования*. Правильное применение любого нормативного акта требует того, чтобы органы и должностные лица имели возможность руководствоваться точным, не устаревшим и не искаженным текстом соответствующего акта. Опыт показывает, что при их публикации не всегда обеспечиваются такие свойства. Чтобы преодолеть это, государство берёт на себя «хлопоты» по *официальному изданию* законов и иных правовых актов. В соответствии с действующим законодательством существует несколько изданий, осуществляющих такое опубликование:

– федеральные законы, ратифицированные международные договоры Российской Федерации, указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ публикуются в «Собрании законодательства Российской Федерации», «Российской газете» и «Парламентской газете»;

– ведомственные акты, имеющие межведомственное значение, и некоторые другие – в публикуемом издательством «Юридическая литература» «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти» и в газете «Российские вести»; эти и подобные им нормативные акты публикуются также в ведомственных изданиях;

– постановления Конституционного Суда РФ – в издаваемом им же «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации», «Собрании законодательства Российской Федерации» и некоторых других официальных изданиях;

– разъяснения высших судебных инстанций по вопросам судебной практики – в «Бюллетене Верховного Суда Российской Федерации» и «Вестнике Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации»;

– международные документы – в «Бюллетене международных договоров» (издание Администрации Президента РФ) и тематических сборниках.

Рекомендуемые правовые источники

Конституция РФ – ст. 4, 5, 15, 76, п. «д» ст. 84, ч. 1 и 2 ст. 108, ст. 115, ч. 6 ст. 125, ст. 126 и 127.

Федеральный закон «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Палат Федерального Собрания» от 14 июня 1994 г. – ст. 1–7 (СЗ РФ, 1994, № 8, ст. 801; 1999, № 43, ст. 5124).

Закон о Конституционном Суде – ст. 79.

Закон о судоустройстве – ст. 56.

Закон об арбитражных судах – п. 5 ч. 1 ст. 10.

Указ Президента РФ «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» от 23 мая 1996 г. № 763 – п. 1, 2, 5–10 (СЗ РФ, 1996, № 22, ст. 2663; 1997, № 20, ст. 2242; 1998, № 33, ст. 3367).

Контрольные вопросы

1. Охарактеризуйте основания классификации законодательных и иных правовых актов, регламентирующих правоохранительную деятельность и устройство соответствующих органов.

2. Какой круг вопросов по теме курса «Правоохранительные органы» решается в Конституции РФ?

3. Каково значение Конституции РФ для правоохранительных органов?

4. Сгруппируйте по содержанию основные акты, регламентирующие правоохранительную деятельность и устройство соответствующих органов.

5. Назовите группы правовых актов по их юридическому значению.

6. Каково значение международных соглашений для правоохранительных органов?

Глава III

Судебная власть и система органов, её осуществляющих

§ 1. Судебная власть, её понятие и соотношение с другими ветвями государственной власти

Проблему рационального устройства государственной власти и её органов пытаются разрешать, пожалуй, столько времени, сколько существует государство как форма организации общества. Люди, размышлявшие над этой проблемой, уже давно, многие столетия тому назад, заметили, что концентрация государственной власти в чьих-то одних руках неизбежно ведет к отрицательным последствиям. Чем больше такая концентрация, тем выше вероятность произвола и злоупотреблений. Об этом свидетельствует многовековой опыт человечества. Самые просвещённые властители, в руках которых сосредоточивались неограниченно все нити власти, рано или поздно становились своенравными тиранами, признававшими только свой авторитет, попиравшими свободу и не считавшимися с неотъемлемыми правами человека. Такой опыт и подталкивал к поискам путей преодоления подобных негативных явлений.

Наиболее широкое признание получила и продолжает сохранять его вплоть до настоящего времени идея, в соответствии с которой основные направления (ветви) государственной власти должны разделяться и вверяться «в разные руки». Это будет мешать узурпаторским намерениям, а вместе с этим злоупотреблению властью и произволу. Чаще всего сторонники данной идеи (концепции) придерживаются мнения, что государственная власть в целом включает три направления (ветви) – законодательную, исполнительную и судебную. Сферы их реализации должны быть чётко разграничены, они не должны быть помехой друг другу. Разделение властей следовало бы основывать прежде всего на их сотрудничестве, которое, однако, сдерживало бы каждую из них, ставило бы в определённые рамки и балансировало.

Активным сторонником рассматриваемой концепции, внесшим заметный вклад в ее разработку и популяризацию, вполне заслуженно считают известного французского просветителя, правоведа и философа Ш. Монтескье. В своём знаменитом сочинении «О духе законов» (1748 г.) он писал: «Когда одному и тому же лицу или одному и тому же составу должностных лиц предоставлены вместе законодательная и исполнительная власти, тогда нет свободы, потому что можно опасаться, что монарх или сенат будут создавать тиранические законы, чтобы тиранически исполнять их. Нет также свободы, если судебная власть не отделена от законодательной и исполнительной. Если бы она была соединена с исполнительной властью, судья обладал бы достаточной силой, чтобы сделаться угнетателем. Всё было бы потеряно, если бы один и тот же человек, или корпорация высокопоставленных лиц, или сословие дворян, или, наконец, весь народ осуществляли все три вида власти: власть создавать законы, власть приводить их в исполнение и власть судить преступления и тяжбы частных лиц». Не всё в этом высказывании современно. Оно относится к XVIII веку и с точки зрения накопленного к настоящему времени опыта может быть кое в чём оспорено. Однако в целом сказанное тогда не утратило своей актуальности и в наши дни.

Концепция разделения властей на российской почве прижилась не сразу. Ведь она в какой-то мере ориентирована на подрыв устоев монархического устройства государства. Только в конце XIX – начале XX в. о ней заговорили в полный голос, в том числе в университетских аудиториях, как об идее, реализация которой должна привести к преобразованию России в правовое государство.

После октября 1917 г. положение круто изменилось. Основная причина – курс на всевластие Советов, а впоследствии и на господство командно-административной систе-

мы, которая не допускала и не могла допустить какого-то разделения государственной власти. В таких условиях концепция разделения властей оказалась в немилости и нередко преподносилась как выдумка, которая понадобилась буржуазии в период её борьбы за господство.

Лишь в конце 80-х гг. стало появляться более серьёзное отношение к проблеме разделения властей. По времени это совпало с официозным провозглашением курса на преобразование нашего государства в правовое, с признанием того, что такое государство невозможно без верховенства закона и надёжно обеспечивающего подобное верховенство механизма, основной рычаг которого многие усматривали и усматривают в разделении властей.

Съезд народных депутатов РСФСР одобрил 12 июня 1990 г. Декларацию «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики», в п. 13 которой чётко сказано: «Разделение законодательной, исполнительной и судебной властей является важнейшим принципом функционирования РСФСР как правового государства». Почти два года спустя, 21 апреля 1992 г., эта идея была закреплена на конституционном уровне. В ст. 3 действовавшей тогда Конституции РСФСР говорилось, в частности, что «система государственной власти в Российской Федерации основана на принципах разделения законодательной, исполнительной и судебной властей...». Это положение приобрело несколько иное звучание в Конституции РФ, принятой 12 декабря 1993 г.: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны» (ст. 10).

Приведенные положения дают основание считать, что судебная власть – одно из проявлений государственной власти в целом. Следовательно, её понятие производно от общего понятия власти и понятия государственной власти в частности.

Общее понятие власти, как известно, категория многоаспектная и многоликая. Власть родительская и отцовская, власть чувств, власть толпы или улицы, местная власть, власть тьмы и т.д. – столь широк диапазон употребления слова «власть». Поэтому общее определение власти тоже является весьма широким.

В него нередко включают прежде всего *способность и возможность оказывать определяющее воздействие на деятельность, поведение людей с помощью таких средств, как авторитет, волевое влияние, правовые веления, принуждение и т.п.*

Таким видят данное понятие не только философы и обществоведы, но и знатоки русского языка. Например, В.И. Даль писал, что власть – это «право, сила, воля над чем-либо, свобода действия и распоряжения, начальствование, управление...». Несколько иначе по форме, но по сути так же определял власть и С.И. Ожегов. По его мнению, таковой следует считать «право и возможность распоряжаться кем-либо или чем-либо, подчинять своей воле». И такой подход распространён не только в русскоязычной литературе.

Весьма сходно раскрывается оно также в зарубежных, широко известных толковых и энциклопедических словарях, специальной монографической литературе. К примеру, в толковом словаре английского языка Уэбстера основные значения термина «власть» раскрываются как «способность действовать или достигать результата», «юридическое или официальное полномочие, способность или право», «обладание контролем, полномочием или влиянием в отношении других», а в статье о понятии «политическая власть», помещённой в Оксфордском энциклопедическом словаре, – как «способность достигать желаемые цели вопреки сопротивлению», «способность понуждать других делать то, что они сами не стали бы делать».

Другими словами, власть – это не какое-то лицо, орган, объединение, учреждение. Они – действующие лица, но не власть. Они лишь реализуют предоставленную им возможность (способность) делать что-то, влиять на чьи-то поступки, достигать какую-то цель.

Более узким является понятие государственной власти. В отличие от общего это понятие персонифицировано. В нём уже присутствует действующий субъект – народ и (или) государство, его аппарат и органы местного самоуправления, которым делегируется то, что они (народ или государство) могли бы делать сами, т.е. власть (см. ст. 3 Конституции РФ). Соответственно властью государственной (политической) принято считать *возможность и способность народа и (или) государства в лице его органов оказывать воздействие на поведение людей и в целом на процессы, происходящие в обществе, с помощью убеждения, принуждения либо иных способов.*

Ещё уже понятие судебной власти. Это, как отмечено выше, одна из ветвей государственной власти. Субъектом, осуществляющим её, является не любой государственный орган, а лишь суд, который обладает присущими только ему возможностями и способностями воздействия на поведение людей, а через это – и на процессы, происходящие в обществе. Поэтому судебную власть можно было бы определить как *возможность и способность занимающего особое положение в государственном аппарате органа (суда) воздействовать на поведение людей и социальные процессы.*

Из этого определения следует, что понятию судебной власти свойственно по крайней мере два компонента: во-первых, данная власть может реализоваться только специально создаваемым государственным учреждением – судом; во-вторых, у этого органа должны быть *свои, присущие только ему* возможность и способность воздействия. Эти признаки взаимосвязаны и взаимозависимы. Их нельзя изолировать друг от друга или противопоставлять.

Будет ошибкой сведение судебной власти к суду как к учреждению, государственному органу (нередко говорят: «Судебная власть – это суд»). Ещё большей ошибкой и даже свидетельством низкого уровня правовой культуры является встречающаяся иногда склонность называть судебной властью должностных лиц, работающих в судебных учреждениях. В связи с этим трудно признать правильными встречающиеся рассуждения об «организации судебной власти», «об усовершенствовании структуры и организации такой власти» и т.п. Организовать или реорганизовать можно орган, учреждение, предприятие, организацию либо их систему. Другими словами, властью надлежит считать не орган или должностное лицо, а то, что они могут и в состоянии сделать. По существу, это *полномочие, функция*, но не её исполнитель. Пользуясь театральной терминологией, вполне допустимо утверждать, что власть – это роль, но не актёр.

Довольно распространено также неоправданное стремление сводить судебную власть к какому-то одному из видов судебной деятельности. Нередко о судебной власти говорят и пишут как о синониме правосудия и наоборот. Такого рода заблуждение встречается, пожалуй, чаще, чем отмеченное выше. С ним можно столкнуться при изучении не только литературных источников, но даже некоторых действующих законов, а равно считающихся авторитетными решений высших судебных инстанций.

В следующей главе учебника о правосудии будет сказано достаточно подробно, и это позволит убедиться, что судебная власть и правосудие – понятия родственные, близкие по содержанию, но не тождественные.

Правосудие – важное проявление судебной власти, но не единственное. Судебная власть может проявляться во многом.

Упомянутые в приведённом определении понятия судебной власти «возможности» и «способности» – это *многогранные полномочия*, которыми наделяются суды. Именно их реализация в целом и есть реализация судебной власти.

Среди этих полномочий *доминирующую роль играет правосудие*. Его может осуществлять только суд, и никакой другой орган. Это специфически судебное полномочие. Но судебная власть, как уже говорилось, не сводится только к данному полномочию. Она включает и ряд других, которые, как и правосудие, имеют большое социальное значение. К ним следовало бы относить следующие:

- конституционный контроль;

- контроль за законностью и обоснованностью решений и действий органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц;
- обеспечение исполнения приговоров и иных судебных решений;
- дача разъяснений по вопросам судебной практики;
- участие в формировании судейского корпуса и содействие органам судейского сообщества.

Эти полномочия было бы неправильно полностью отождествлять, как это нередко делается, с правосудием. Можно говорить, пожалуй, лишь о том, что их реализация тесно связана с правосудием и содействует его надлежащему осуществлению.

Проведению в жизнь каждого из названных полномочий, образующих судебную власть, призвано способствовать наделение органов, на которые возложено осуществление данной власти, средствами принуждения к исполнению принимаемых ими решений. Закон, к примеру, прямо провозгласил общеобязательность многих видов вступивших в законную силу судебных решений. Он требует от организаций и должностных лиц, граждан неукоснительного подчинения велениям органов, осуществляющих судебную власть.

И это не обычная, «дежурная» декларация, с какими нам нередко приходится сталкиваться. Реальность судебных велений подкрепляется довольно внушительными средствами воздействия. Например, если какое-то лицо не представляет без уважительных причин имеющийся у него документ, необходимый для правильного разрешения дела арбитражным судом, то последний вправе подвергнуть такое лицо штрафу в сумме до 200 минимальных размеров оплаты труда (ч. 3 ст. 54 АПК). Гражданин, нарушивший порядок в зале обычного (не арбитражного) суда, разбирающего гражданское дело, и не подчинившийся распоряжениям судьи, в соответствии с ч. 2 ст. 149 ГПК может быть оштрафован в сумме до 50 минимальных размеров оплаты труда. Эффективные меры применяются и к гражданам (обвиняемым в совершении преступления, потерпевшим, свидетелям и др.) в случаях, когда они, скажем, уклоняются от явки в суд по его вызову. Закон разрешает подвергать их по решению суда (судьи) принудительному приводу с помощью судебных приставов и (или) денежному взысканию. Предусматриваются и иные меры воздействия на тех, кто не желает уважительно относиться к судебным велениям. При определенных в законе обстоятельствах может возникнуть вопрос, как будет показано ниже, и о применении самых строгих мер юридического воздействия – мер уголовного наказания.

Общее положение о властном характере выполняемых судами функций сформулировано в ч. 6 ст. 1 Закона о статусе судей следующим образом: «Требования и распоряжения судей при осуществлении ими полномочий обязательны для всех без исключения государственных органов, общественных объединений, должностных лиц, других юридических или 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». Аналогичное предписание содержится и в ч. 1 ст. 6 Закона о судебной системе.

Обобщенное знание полномочий судов (их «возможностей и способностей») не только даёт представление о том, чем могут и должны заниматься эти государственные органы, но и ориентирует относительно их роли и места в системе всех учреждений, реализующих в целом государственную власть, а равно и соотношения названных выше трёх её ветвей (отраслей). Оно позволяет наполнить конкретным содержанием широко употребляемое, хотя и несколько упрощенное объяснение сути разделения властей: законодатель – законодательствует, исполнительные органы – исполняют законы, а суды – судят.

Во всяком случае, один только приведенный выше перечень судебных полномочий свидетельствует о том, что за формулой «суды судят» скрывается весьма ёмкая и разнообразная деятельность, которая в целом существенно отличается от того, что должны делать законодательные и исполнительные органы.

Круг судебных полномочий говорит и о том, что данная власть призвана выполнять важную и ответственную социальную функцию, не менее значимую, чем функции, выполняемые другими ветвями власти. А это позволяет делать вывод также о равнозначности, равноправности и паритетности всех ветвей власти.

Такой вывод до сравнительно недавнего времени считался ошибочным, противоречащим основной государственно-политической установке, выражавшейся в словах «Вся власть Советам». Сообразно с этим у судов не было многих из перечисленных полномочий. Они, к примеру, не могли заниматься конституционным контролем, проверять законность и обоснованность решений и действий большинства исполнительных органов. На них смотрели как на органы, которые должны заниматься главным образом разбирательством гражданских и уголовных дел, содействием исполнению собственных решений. Лишь в крайне ограниченных случаях им дозволялось разбирать дела об административных правонарушениях и рассматривать жалобы на незаконные действия некоторых (далеко не всех) исполнительных органов.

Поворот произошел в конце 80-х – начале 90-х гг., когда стало расти сознание того, что правовое государство без полноценной судебной власти немыслимо. С этого времени и активизировался процесс принятия конкретных мер, направленных на повышение авторитета судов. Это проявилось не только в совершенствовании порядка подбора и формирования судейского корпуса, создании условий для его независимости, повышении материальной обеспеченности, установлении ответственности за неуважение к суду, но и в *существенном расширении судебных полномочий*.

Такую тенденцию можно видеть во многом. В частности, в наделении судов правом осуществлять контроль за законностью и обоснованностью действий правоохранительных органов, призванных заниматься выявлением и раскрытием преступлений, в первую очередь в тех случаях, когда есть опасность ограничения конституционных прав и свобод граждан. В наши дни суды (гражданские и военные), как будет показано ниже, могут проверять законность и обоснованность задержания лиц, подозреваемых в совершении преступлений, ареста, продления его срока, совершения действий, связанных с ограничением права гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также права на неприкосновенность жилища, и т.д. Уже только в этом чётко просматривается признание положения о том, что суды – это *вершина пирамиды правоохранительных органов*.

Признание высокой социальной значимости судебной власти проявилось весьма недвусмысленно и в восстановлении конституционного контроля как одного из ее основных полномочий. Это, как будет показано ниже, закреплено сначала в Конституции РФ, а затем и в законах о Конституционном Суде РФ 1991 и 1994 гг. Следующим шагом стало предоставление всем судам возможности проверять законность решений местных представительных и всех исполнительных органов. Еще в Законе "О дополнительных полномочиях местных Советов народных депутатов в условиях перехода к рыночным отношениям" от 24 ноября 1990 г. (см.: ВВС, 1990, № 26, ст. 322) предусматривалось, что граждане имеют право обжаловать в суд решения местных Советов народных депутатов, их органов, должностных лиц, если они нарушают права и охраняемые законом интересы граждан.

Конституция РФ 1993 г. явилась логическим завершением эволюции в данной области. В ч. 2 ст. 46 говорится: «Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд». Это конституционное положение существенно развито и дополнено другим: «Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом» (ч. 2 ст. 120 Конституции РФ). Ещё более детально конкретизирует такого рода полномочия судов ч. 3 ст. 5 Закона о судебной системе, где сказано: «Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа, а равно должностного

лица Конституции Российской Федерации, федеральному конституционному закону, федеральному закону, общепризнанным принципам и нормам международного права, международному договору Российской Федерации, конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, закону субъекта Российской Федерации, принимает решение в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу».

За сравнительно непродолжительное время, прошедшее после принятия ныне действующей Конституции РФ, тенденция более широкого привлечения судов к контролю за действиями и решениями органов, осуществляющих другие ветви государственной власти, дает о себе знать все чаще и ошутимее. Состоялся ряд решений высших судебных инстанций, свидетельствующих о том, что суды и впредь будут проявлять активность в данной сфере и станут делать это в расширяющихся масштабах.

К числу таких решений можно было бы отнести, к примеру, принятые в 1995—1999 гг. постановления Конституционного Суда РФ, ориентирующие на расширение судебного контроля за законностью и обоснованностью решений и действий правоохранительных органов, занимающихся выявлением и расследованием преступлений.

Внёс свой вклад в признание значимости социальной роли судов и Верховный Суд РФ, принявший в октябре 1995 г. постановление, в котором судам даны разъяснения относительно прямого применения Конституции РФ. В этом постановлении внимание судов обращено на то, что действующая Конституция РФ, в отличие от всех своих предшественниц, является актом, который можно и нужно применять непосредственно, особенно тогда, когда тот или иной закон не соответствует ее предписаниям.

Постановления Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ по такого рода принципиальным вопросам способствовали тому, что суды всех уровней стали активнее пользоваться своими контрольными полномочиями — их решения, дающие авторитетную юридическую оценку конкретным действиям или решениям законодательных (представительных) либо исполнительных органов, стали обычным, повседневным явлением. Уже никого не удивляет, скажем, решение районного судьи, объявляющее незаконным постановление заместителя Генерального прокурора. Не ушли от судебного контроля даже воинские начальники, чья деятельность практически всегда была «запретной зоной», в том числе, разумеется, и для судов.

§ 2. Суд как орган судебной власти

Неотъемлемое свойство судебной власти, как показано выше, заключается в том, что её осуществление доверяется только специально учреждаемым государственным органам — судам. Эти государственные органы во многом отличаются от других государственных органов, в том числе выполняющих законодательные и исполнительные функции.

Отличие выражается не только в специфике судебных полномочий, о которых говорилось в предыдущем параграфе данной главы, но и в построении судов, прежде всего — в порядке формирования судейского корпуса, который в конечном счете вершит то, что называется судебной властью.

Ниже (см. гл. XII учебника) ещё будет детально освещён порядок комплектования судов кадрами. Здесь достаточно отметить, что в настоящее время суды всех видов и уровней формируются с соблюдением специально установленной законом процедуры. Её реализация призвана в первую очередь обеспечить, чтобы судейские должности занимали люди, способные профессионально, грамотно, справедливо, всесторонне, полно, добросовестно и честно рассматривать и разрешать по существу отнесённые к их ведению дела. Достижению данной цели должна содействовать, в частности, система особых защитных средств, гарантирующих от проникновения в судейский корпус некомпетентных и безнравственных людей, а равно дающая своевременно и обоснованно «очищать» этот корпус от тех, кто попал в него случайно либо оказался неспособным достойно нести звание судьи.

Существенным моментом, характеризующим органы судебной власти, является также обеспечение их независимости при осуществлении основных функций – правосудия либо конституционного контроля. Принятие ими решений по конкретным делам ограждается от постороннего влияния, как внешнего, так и внутреннего (со стороны вышестоящих судебных инстанций или «своего» – судебного начальства). Этого не скажешь о законодательных и исполнительных органах. Особенно последних, где субординация, подчинение нижестоящих вышестоящим, обязательность указаний руководства считаются явлением вполне нормальным, естественным, даже обязательным и неизбежным. Не предусматриваются какие-то особые меры, изолирующие законодателей (членов представительных органов) от влияния извне, поскольку сделать это практически невозможно. Данная категория людей в своей деятельности обязана руководствоваться внешними факторами, учитывать требования социальных и политических сил (партий, общественных объединений, избирателей и т.д.).

Сказанное, однако, не означает, что существует непроходимая пропасть между, с одной стороны, судебной, а с другой – законодательной и исполнительной властями, их органами. При всем их различии имеется немало точек соприкосновения между ними, поскольку все они – органы *государственной власти*, и в силу этого должны взаимодействовать, дополнять, уравнивать друг друга в достижении общих целей.

Это проявляется во многом. Например, Федеральное Собрание РФ, олицетворяющее законодательную власть, издает законы, обязательные для исполнения всеми, в том числе судами и судьями, учреждает или упраздняет конкретные суды (кроме тех, которые образованы на основании прямых предписаний Конституции РФ), определяет в рамках, установленных Конституцией РФ, финансирование судов. Суды, однако, используя предоставленные им полномочия, могут влиять на содержание деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов. Они вправе, скажем, признать закон неконституционным, а решение исполнительного органа – незаконным. И это влечет за собой неприменение закона либо обязывает соответствующие органы не претворять в жизнь незаконное решение, рассмотреть вопрос вновь или пересмотреть данное решение, вынести новое. С другой стороны, реализация судебных решений в наши дни стала практически полностью зависеть от исполнительных органов.

Специфика суда как органа судебной власти состоит также в том, что для его деятельности установлен особый порядок (процедура). Этот порядок основан на жестком лимитировании всего, что должно происходить в суде при подготовке к рассмотрению и рассмотрению им подведомственных вопросов. Основная его цель – обеспечить законное, обоснованное и справедливое решение. Он основан на гласности, коллегиальности (с некоторыми исключениями), обеспечении права на защиту и обжалование судебных решений, возможности участия представителей народа в вынесении решений, равноправии сторон, участвующих в разбирательстве дел, и на ряде других исходных (принципиальных) положений, о которых речь будет ниже (см., например, § 2–15 гл. IV учебника). Установленные для законодательных и исполнительных органов процедуры (регламенты, существующие кое-где в исполнительных органах правила принятия решений и т.д.) не обладают той тщательностью и всесторонностью, которая характерна для порядка рассмотрения и разрешения дел в судах.

К настоящему времени сложилось несколько вариантов процедур осуществления судебной власти, которые принято именовать видами судопроизводства. К ним относятся:

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

Каждое из этих судопроизводств регламентируется прежде всего соответственно Законом о Конституционном Суде, ГПК, АПК, УПК и КоАП, а также некоторыми други-

ми законами и иными правовыми актами по смежным вопросам. Изучению названных видов судопроизводства, законов и актов посвящены специальные учебные дисциплины, преподаваемые на старших курсах юридических вузов.

§ 3. Судебная система

Под судебной системой принято понимать совокупность судов, построенную в соответствии с их компетенцией и поставленными перед ними задачами и целями.

Основополагающим актом, определяющим в общих чертах суть российской судебной системы, является Конституция РФ, в ст. 118 которой, в частности, сказано:

«1. Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом... 3. Судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов не допускается».

Для уяснения сложившейся к настоящему времени судебной системы важное значение имеют также положения ст. 125–127 Конституции РФ. Они чётко определяют место, занимаемое высшими судами в судебной системе в целом, а вместе с этим и место всех других подчиненных им судов. В первой из этих статей определен статус Конституционного Суда РФ и сформулированы его задачи и цели как судебного органа, призванного контролировать конституционность законов и иных правовых актов. Этот суд занимает особое место. Как будет видно по материалу соответствующей главы учебника, ему напрямую не подчиняются никакие суды, в том числе конституционные (уставные) суды субъектов Федерации, хотя его решения могут иметь существенное значение для всех судов страны и тем самым влиять в целом на судебную практику.

Что касается Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, о которых говорится в ст. 126 и 127, то им отведено несколько иное место. У них есть, как будет показано ниже, свои подсистемы судов. В отношении каждой из них они осуществляют судебный надзор за их деятельностью и дают им разъяснения по вопросам судебной практики.

Структура судебной системы в целом определяется предписаниями не только Конституции РФ, но и неоднократно упоминавшегося выше Закона о судебной системе, а также ряда других законодательных актов: Закона о судостроительстве, Закона об арбитражных судах, Закона о военных судах, Закона о мировых судьях.

Из приведенных конституционных положений и положений названных законодательных актов можно сделать по крайней мере три вывода:

во-первых, что правосудие должно осуществляться только судебными органами, *уполномоченными на это*. На них же возлагается выполнение иных полномочий, образующих судебную власть. Другие государственные органы или негосударственные образования, даже те, в наименовании которых присутствуют слова «суд» или «судебный» (например, третейский суд, Международный коммерческий арбитражный суд, Экономический суд СНГ, Судебная палата по информационным спорам, Судебный департамент, суд чести, товарищеский суд), не относятся к числу органов судебной власти, реализующих указанные выше полномочия – правосудие, конституционный контроль, обеспечение исполнения судебных и других решений и т.д.

Они не являются и не могут быть составной частью судебной системы, в частности, потому, что в ч. 2 ст. 4 Закона о судебной системе совершенно обоснованно и недвусмысленно сказано, что «в Российской Федерации действуют *федеральные суды*, конституционные (уставные) *суды* и *мировые судьи* субъектов Российской Федерации, *составляющие судебную систему* Российской Федерации» (курсив мой. – К.Г.). Предпринимаемые кое-кем в наши дни попытки доказывать, что в судебную систему входят также «учреждения, непосредственно обеспечивающие деятельность судов», не имеют никаких, в том числе юридических оснований. Навязывание такого подхода может привести в конечном счете к

тому, что в состав *судебной* системы начнут включать, скажем, судебных приставов, организации, ремонтирующие помещения судов, снабжающие их канцтоварами, автотранспортом;

во-вторых, что суды в Российской Федерации подразделяются на два вида – *суды федеральные* и *суды субъектов Российской Федерации*;

в-третьих, что всю совокупность федеральных судов следовало бы сгруппировать в три подсистемы (блока). В одну из них входит Конституционный Суд РФ, в другую – Верховный Суд РФ и суды общей юрисдикции, в отношении которых он осуществляет судебный надзор, а в третью – Высший Арбитражный Суд РФ и поднадзорные ему суды.

Наибольшее количество *федеральных судов* входит во второй из названных блоков. В ст. 126 Конституции РФ они именуются судами общей юрисдикции. К ним наряду с Верховным Судом РФ причисляются прежде всего верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения (Москва и Санкт-Петербург), суды автономной области и автономных округов, районные суды. В ведение этих судов передано рассмотрение подавляющего большинства дел, разрешаемых в судебном порядке. Часто их называют «*общими*», «*гражданскими*», «*гражданскими (общими)*» или «*общими (гражданскими)*» судами.

Особую ветвь во втором блоке судов образуют *военные суды*. Их не относят к числу гражданских (общих) судов, поскольку они «осуществляют судебную власть в войсках, органах и формированиях, где федеральным законом предусмотрена военная служба» (см. ч. 1 ст. 22 Закона о судебной системе). Эти специализированные суды состоят из гарнизонных военных судов, окружных (флотских) военных судов, а также Военной коллегии – одного из основных подразделений Верховного Суда РФ.

Закон допускает возможность образования в системе судов общей юрисдикции и иных специализированных судов. Но вопрос о создании конкретных судов такого рода пока что только обсуждается без каких-то реальных последствий.

В третий блок федеральных судов включены *арбитражные суды*: возглавляемые Высшим Арбитражным Судом РФ арбитражные суды субъектов Российской Федерации (арбитражные суды республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, и автономных округов) и федеральные арбитражные суды округов.

Конституционный Суд РФ занимает обособленное положение среди федеральных судов. По сказанному в ст. 125 Конституции РФ видно, что у этого суда свои специфические задачи и что он, как отмечено выше, не осуществляет надзора ни за какими федеральными судебными органами. Он также не надзирает ни в коей мере за конституционными (уставными) судами субъектов Федерации.

Законом о судебной системе предусмотрена возможность образования *судов субъектов Российской Федерации*. К ним отнесены конституционные (уставные) суды субъектов Федерации и мировые судьи (об этих судах см. гл. XI учебника).

Такой вид судебная система приобрела сравнительно недавно. Ранее, после проведения судебной реформы в 1922–1924 гг., она выглядела значительно проще: в неё входили только гражданские (общие) суды трёх уровней (народные суды, суды среднего звена и Верховный Суд РСФСР). 15 декабря 1990 г. Съезд народных депутатов РСФСР принял решение об образовании Конституционного Суда РСФСР, а 24 мая 1991 г. – арбитражных судов. 28 декабря 1991 г. издано Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР «О военно-судебных органах, дислоцированных на территории РСФСР», на основании которого эти органы, бывшие до тех пор судами Союза ССР, перешли под юрисдикцию России. Соответственно Военная коллегия Верховного Суда СССР стала одним из основных подразделений Верховного Суда РФ. Наконец, 31 декабря 1996 г. Законом о судебной системе непосредственно санкционировано образование названных выше судов субъектов Российской Федерации. Другими словами, нынешний вид российской судебная система приобрела с 1 января 1997 г.

Сложившуюся к настоящему времени российскую судебную систему можно изобразить так, как это сделано ниже (см. *схему 1*).

Схема 1



При усвоении материала об устройстве судебных систем вообще, а не только российской, нужно иметь четкое представление о некоторых *общих понятиях*. К понятиям такого рода относятся прежде всего понятия «звено судебной системы» и «судебная инстанция».

Звеном судебной системы можно считать суды, занимающие одинаковое положение в судебной системе.

С учетом этого гражданские суды общей юрисдикции подразделяются на суды трёх звеньев (уровней):

- *основное звено* – районные суды;
- *среднее звено* – верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов;
- *высшее звено* – Верховный Суд РФ.

Подобным образом организованы и военные суды:

- *основное звено* – гарнизонные военные суды;
- *среднее звено* – окружные (флотские) военные суды;
- *высшее звено* – Военная коллегия Верховного суда РФ.

С 1 июля 1995 г. стала трёхзвенной и подсистема арбитражных судов (до этого момента она была двухзвенной). В её состав входят:

- *основное звено* – арбитражные суды субъектов Российской Федерации (они перечислены выше в данном параграфе учебника);

– *среднее звено* – федеральные арбитражные суды округов (всего таких округов образовано десять);

– *высшее звено* – Высший Арбитражный Суд РФ.

Суды субъектов Российской Федерации, как это видно по сказанному выше, не образуют подобного рода систем (подсистем), поскольку их конституционные (уставные) суды и учреждаемые там мировые судьи не являются взаимосвязанными или взаимоподчинёнными органами.

Вся судебная система Российской Федерации – единое целое. По этому поводу в ст. 3 Закона о судебной системе сказано следующее: «Единство судебной системы Российской Федерации обеспечивается путем:

установления судебной системы Российской Федерации Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом;

соблюдения всеми федеральными судами и мировыми судьями установленных федеральными законами правил судопроизводства; применения всеми судами Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, а также конституций (уставов) и других законов субъектов Российской Федерации;

признания обязательности исполнения на всей территории Российской Федерации судебных постановлений, вступивших в законную силу;

законодательного закрепления единства статуса судей;

финансирования федеральных судов и мировых судей из федерального бюджета».

Для обеспечения единства судебной системы принципиальное значение имеет порядок *создания и упразднения* конкретных судов. В соответствии со ст. 17 Закона о судебной системе этот порядок предполагает, что создание и упразднение судов должно происходить не произвольно, по усмотрению местных или каких-то иных государственных органов или должностных лиц, а путём принятия федеральных законов или законов субъектов Федерации. Коротко порядок создания и упразднения судов, входящих в судебную систему, можно было бы изложить следующим образом:

- *высшие судебные органы* (Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ), созданные на основании предписаний Конституции РФ, могут быть упразднены только путём внесения поправок в неё;

- *все другие федеральные суды* создаются и упраздняются только федеральными законами;

- *суды субъектов Федерации* (конституционные (уставные) суды субъектов Федерации и должности мировых судей) создаются и упраздняются с соблюдением требований федеральных законов и законов соответствующих субъектов Федерации (см. гл. XI учебника).

Судебной инстанцией считается суд (или его структурное подразделение), выполняющий (или выполняющее) конкретную судебную функцию, связанную с разрешением судебных дел (принятие решения по существу дела, проверка законности и обоснованности решения, вступившего или не вступившего в законную силу).

Судом *первой инстанции* называют суд, который уполномочен принимать решение по существу тех вопросов, которые являются основными для данного дела. По уголовным делам – это вопросы о виновности или невиновности подсудимого в совершении преступления, а в случае признания виновным – и о применении или неприменении уголовного наказания, конкретной его меры. По гражданским делам существо дела обычно составляет вопрос о доказанности или недоказанности предъявленного иска и о тех юридических последствиях, которые должны наступить. В отношении гражданских и уголовных дел судами первой инстанции могут быть почти все суды в пределах предоставленных им полномочий, которые более или менее чётко определены в законе. Исключение

составляют федеральные арбитражные суды округов: им не дано право быть судами первой инстанции.

Содержание и пределы компетенции всех судов первой инстанции устанавливаются действующим законодательством (см. § 3 гл. V, § 1 гл. VI, § 3 гл. VII, § 3 гл. VIII, § 3 и 5 гл. IX учебника).

Суд *второй (кассационной) инстанции* призван проверять законность и обоснованность приговоров и других судебных решений, как правило, не вступивших в законную силу. В системе судов общей юрисдикции (гражданских и военных) в этом качестве могут выступать все суды, кроме гарнизонных военных судов. В подсистеме арбитражных судов функции кассационных инстанций выполняют федеральные арбитражные суды округов (как будет показано ниже в гл. IX учебника, данная функция этих судов отличается существенным своеобразием). В общих (гражданских) судах среднего уровня и Верховном Суде РФ образуются коллегии, одной из задач которых является проверка законности и обоснованности не вступивших в законную силу приговоров и иных судебных решений нижестоящих судов. Такую проверку приговоров, вынесенных с участием *присяжных заседателей*, осуществляет *кассационная палата*, образуемая в составе Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ.

Широкое признание получил термин «*надзорная инстанция*». В системе гражданских и военных судов общей юрисдикции в таком качестве могут выступать президиумы судов среднего звена, а также судебные коллегии по гражданским и уголовным делам, Военная коллегия и Президиум Верховного Суда РФ, а в системе арбитражных судов – Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ. Основная задача этих инстанций – проверка законности и обоснованности всех видов судебных решений, вступивших в законную силу с соблюдением особого порядка производства – надзорного.

Эти же инстанции в *гражданских судах общей юрисдикции* проверяют законность и обоснованность вступивших в законную силу приговоров и иных судебных решений по *уголовным делам* в порядке, который называется *производством по вновь открывшимся обстоятельствам*. Что касается вступивших в законную силу решений по *гражданским (обычным и арбитражным) делам, а также по уголовными делами, рассмотренными военными судами*, то их законность и обоснованность по вновь открывшимся обстоятельствам может проверяться теми же судами, которые вынесли проверяемые решения.

С принятием Закона об арбитражных судах от 28 апреля 1995 г. российской судебной системе вновь (почти после семидесятилетнего перерыва) стал известен термин «*апелляционная инстанция*». Пока что такого рода инстанции есть в подсистеме арбитражных судов. По закону под ними понимаются суды, уполномоченные повторно и в полном объёме рассматривать дела, по которым решение ещё не вступило в законную силу, а какая-то из сторон не согласна с ним и подала апелляционную жалобу. В подобных случаях происходит новое разбирательство дела по существу и по его итогам выносится новое решение. Такую функцию могут выполнять только арбитражные суды субъектов Российской Федерации в отношении решений, вынесенных этими же судами по первой инстанции.

Вышестоящей инстанцией или *вышестоящим судом* обычно называют суды или их структурные подразделения, занимающие более высокую ступень. Как отмечено в ч. 2 ст. 36 Закона о судебной системе, «суды, рассматривающие дела в апелляционном или кассационном порядке, считаются вышестоящими по отношению к судам первой инстанции. Суды, рассматривающие дела в порядке надзора, считаются вышестоящими по отношению к судам, принимавшим ранее решения по делу».

Пользуются также весьма созвучным термином «*высшая, судебная инстанция*». Этот термин является синонимом наименований Верховного Суда РФ или Высшего Арбитражного Суда РФ, а иногда – и Конституционного Суда РФ.

Более подробно полномочия судов, входящих в судебную систему, и их организация освещаются в гл. V–XI учебника.

Рекомендуемые правовые источники

Конституция РФ – ст. 10, 46, 118 и 124.

Закон о судебной системе – ст. 1–32, 34 и ч. 2 ст. 36.

Закон о Конституционном Суде – ст. 1.

Закон об арбитражных судах – ст. 1, 3 и 7.

Закон о мировых судьях – ст. 1.

Декларация «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики», провозглашённая Съездом народных депутатов РСФСР 12 июня 1990 г. – п. 13 (ВВС, 1990, № 2, ст. 22).

Закон РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г. – ст. 1 и 10 (ВВС, 1992, № 15, ст. 769; 1993, № 2, ст. 77; РГ, 1994, 14 и 19 января).

Закон о статусе судей – ст. 1 и 10.

Закон РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. – ст. 1 и 2 (ВВС, 1993, № 19, ст. 685; СЗ РФ, 1995, № 51, ст. 4970).

Федеральный закон «О финансировании судов Российской Федерации» от 10 февраля 1999 г. – ст. 1 и 2 (СЗ РФ, 1999, № 7, ст. 877).

АПК – ст. 1, 2, ч. 1, 3 и 4 ст. 54, ст. 146–155, 161, 162, 174, 180 и 183.

ГПК – ст. 65, 70, 97, 149 и 159.

УПК – ст. 73 и 263.

УК – ст. 294–298 и 315.

КоАП – ст. 165¹.

Контрольные вопросы

1. В чём суть концепции разделения властей и её основное назначение?
2. Какими актами эта концепция признана в качестве руководящей для организации Российского государства?
3. Дайте определение общего понятия власти, государственной власти и судебной власти.
4. Охарактеризуйте основные компоненты судебной власти.
5. Какие полномочия присущи судебной власти в наши дни?
6. Чем отличается судебная власть от других ветвей государственной власти?
7. В чём основные отличия судов от других органов государственной власти?
8. Назовите виды судопроизводства, в рамках которых осуществляется судебная власть.
9. Обозначьте основные подсистемы (блоки) российской судебной системы.
10. Опишите подсистему судов общей юрисдикции.
11. Как устроена подсистема арбитражных судов?
12. Какие суды могут быть образованы субъектом Российской Федерации?
13. Изобразите на бумаге схему российской судебной системы, сложившейся к настоящему времени.
14. Дайте понятие судебной инстанции и назовите её разновидности.
15. Чем отличается компетенция судов первой, второй (кассационной), апелляционной и надзорной инстанций?

Глава IV

Правосудие и его демократические основы (принципы)

§ 1. Отличительные признаки и понятие правосудия

Правосудие, как отмечено выше (см. § 2 гл. I и § 1 гл. III), – одно из направлений государственной деятельности, именуемой правоохранительной. Оно также относится к числу важнейших полномочий судебной власти. И в системе правоохранительной деятельности, и в составе полномочий судебной власти оно занимает центральное место.

Такие его роль и значение обусловлены рядом факторов. К ним можно отнести прежде всего то обстоятельство, что отправление правосудия тесно связано с принятием решений по кардинальным вопросам реализации социально-экономических, политических и личных прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов государственных и иных организаций. Именно правосудию принадлежит решающее слово при признании конкретного лица виновным в совершении преступления и назначении ему меры наказания либо иного определенного в законе воздействия. Такое же слово принадлежит ему и при определении юридических последствий по спорам, связанным с реализацией, скажем, трудовых, семейных, авторских, изобретательских, жилищных, других имущественных или неимущественных прав граждан. Правосудие также является способом разрешения споров (имущественных и некоторых других), возникающих в сфере экономической деятельности между государственными и негосударственными организациями, лицами, занимающимися предпринимательством.

Судебные решения, принимаемые в процессе или по итогам отправления правосудия (приговоры по уголовным делам, решения по гражданским делам и т.д.) и нередко именуемые в юридической литературе актами правосудия, в соответствии с законодательством наделяются особыми свойствами. Одно из них – *общеобязательность*. Она означает, в частности, что вступившие в законную силу приговор, определение или постановление, вынесенные судом при рассмотрении уголовного дела, являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации.

Несколько иначе по закону определяется социальное и правовое значение судебных решений по гражданским делам: после вступления в законную силу они, как правило, не исполняются автоматически. Для их реализации требуется волеизъявление заинтересованного лица либо наступление какого-то другого условия. Но если, к примеру, такое волеизъявление выражено, то требование об исполнении судебного решения по гражданскому делу становится обязательным для *всех и на всей территории страны*.

Неисполнение судебного решения или воспрепятствование исполнению может повлечь применение различного рода санкций в отношении тех, кто повинен в этом. Например, в соответствии со ст. 315 УК злостное неисполнение государственным или иным служащим решения, приговора, определения или постановления суда либо воспрепятствование их исполнению может быть наказано различными мерами наказания, начиная от штрафа в размере от 200 до 400 минимальных размеров оплаты труда и кончая лишением свободы до двух лет.

Сущность правосудия, его роль и значение вместе с тем проявляются не только и не столько в том, что оно, будучи ведущим и весьма ответственным направлением (функцией) правоохранительной деятельности, венчается принятием общеобязательных решений по кардинальным вопросам. Ему присущ ряд других специфических признаков.

К их числу следовало бы отнести прежде всего то, что по закону *этот вид государственной деятельности может осуществляться только конкретными способами*

ми, а не произвольно, по усмотрению каких-то должностных лиц или органов. И эти способы закон фиксирует вполне определенно. Ст. 4 Закона о судоустройстве говорит, что правосудие должно осуществляться путем:

- рассмотрения и разрешения в судебных заседаниях гражданских дел по спорам, затрагивающим права и интересы граждан, предприятий, учреждений и организаций;
- рассмотрения в судебных заседаниях уголовных дел и применения установленных законом мер наказания к лицам, виновным в совершении преступления, либо оправдания невиновных.

Данное положение означает, что правосудие – это разбирательство двух категорий дел: гражданских и уголовных.

В последние годы в юридической литературе наметилась тенденция несколько более широкого истолкования данного аспекта понятия правосудия. В него довольно часто стали включать также рассмотрение дел (материалов) об административных правонарушениях, *отнесенных законом к ведению судов*. Такая тенденция начинает постепенно признаваться законодателем. Об этом свидетельствует содержание ст. 3 принятого недавно Закона о военных судах, где сказано: «Военные суды осуществляют правосудие от имени Российской Федерации, рассматривая подсудные им дела в порядке гражданского, *административного* и уголовного судопроизводства» (курсив мой. – К.Г.). Другими словами, данный закон предлагает смотреть на понятие правосудия шире, чем это делалось в течение многих десятилетий, и включать в него ещё одну (третью) категорию дел – подведомственные судам дела, разбираемые в порядке административного судопроизводства.

Первая из названных выше категорий (гражданские дела) охватывает широкий и многообразный круг споров или правонарушений, касающихся имущественных и некоторых неимущественных прав и законных интересов частных лиц (российских граждан, иностранцев, лиц без гражданства), предприятий, учреждений и организаций. Среди дел этой категории можно найти дела, возникшие в связи с неуплатой кем-то долга, невыполнением обязательств по заключенному договору (скажем, о производстве или поставке каких-то изделий, о выполнении услуг), незаконным увольнением с работы, выселением с занимаемой жилплощади, опубликованием в печати или иных средствах массовой информации порочащих сведений, ненадлежащим исполнением родительских обязанностей и т.д.

Вторая категория дел (уголовные дела) касается сравнительно ограниченного круга правонарушений, а именно только тех, которые считаются преступлениями, т. е. виновно совершенными общественно опасными деяниями, запрещенными Уголовным кодексом РФ (УК) под угрозой наказания. Разбирательство дел этой категории является деятельностью в высшей степени ответственной, поскольку речь идет о признании или непризнании конкретного человека преступником и применении или неприменении к нему мер уголовного наказания (например, штрафа, исправительных работ, лишения свободы, конфискации имущества).

Третья категория дел (об административных правонарушениях), рассмотрение которых образует часть того, что называется правосудием, – это дела о правонарушениях, ответственность за которые устанавливается административным законодательством, прежде всего Кодексом законов РСФСР об административных правонарушениях (КоАП).

Меры взыскания, которые могут быть назначены лицу, виновному в таком правонарушении, обычно менее строги, чем те, которые применяются в отношении преступников (наиболее распространенными мерами административного взыскания являются, например, штраф, как правило, в сравнительно небольшом размере, конфискация орудия, с помощью которого совершалось правонарушение, лишение права управлять автомобилем или права заниматься охотой). Чаще всего эти взыскания налагаются широким кругом органов и должностных лиц, в частности, начальниками органов внутренних дел или их заместителями, должностными лицами учреждений железнодорожного и других видов транспорта, санитарного надзора, охраны природы, государственных инспекций по тор-

говле, качеству товаров и защите прав потребителей, по контролю за ценами, по обеспечению государственной монополии на алкогольную продукцию.

Административные взыскания вправе налагать и судьи основного звена судов общей юрисдикции (районных судов и гарнизонных военных судов), а по мере образования в субъектах Федерации мировых судов этим станут заниматься также мировые судьи. Но полномочия судей в данной области ограничены определенными пределами (см. ст. 202 КоАП). Например, в настоящее время *районные судьи* могут рассматривать дела (материалы) о мелких хищениях, мелком хулиганстве, проявлениях неуважения к суду, невыполнении законных требований прокуроров, неявке по вызову прокурора, нарушениях законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, о воспрепятствовании осуществлению избирательных прав граждан, распространении заведомо ложных сведений о кандидатах в депутаты или на выборные должности, проведении агитации в день выборов, несоблюдении правил эксплуатации зон континентального шельфа, использования природных ресурсов, осуществления издательской деятельности, а также о многих других правонарушениях. Всего в настоящее время в КоАП предусматривается около пятидесяти видов административных правонарушений, по которым меры воздействия должны применяться судьями.

Реализуя полномочия по разбирательству материалов об административных правонарушениях, судьи вправе применять сравнительно строгие меры из числа тех, которые предусмотрены в КоАП. Это, например:

- штрафы в относительно высоких размерах (скажем, за нарушения правил совершения действий в зоне континентального шельфа возможно наложение штрафа в сумме до трех тысяч минимальных размеров оплаты труда);
- конфискация объектов, с помощью которых совершено административное правонарушение (при определенных обстоятельствах могут быть конфискованы, к примеру, орудия незаконного лова, охоты, радиопередающее устройство и даже морское рыболовецкое судно);
- исправительные работы сроком до двух месяцев с удержанием из заработной платы до двадцати процентов;
- административный арест на срок до пятнадцати суток.

В качестве примера, характеризующего объём полномочий судей при разбирательстве и разрешении материалов об административных проступках, может послужить то, что предусмотрено в ст. 165⁵ КоАП об ответственности за неповиновение работнику милиции. За такое деяние судья вправе применить штраф на сумму от трех до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда, а при отягчающих обстоятельствах – штраф на сумму от пяти до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда либо даже административный арест на срок до пятнадцати суток.

Ещё одним отличительным признаком правосудия является то, что **данный вид государственной деятельности может осуществляться с соблюдением особого порядка (процедуры)**, который детально регламентируется законом. Как было сказано выше, закон подчеркивает, что рассмотрение и разрешение гражданских и уголовных дел должно происходить в *судебных заседаниях*. А это значит, что разбирательство дела и принятие по нему решения либо вынесение приговора возможно лишь при неуклонном соблюдении правил гражданского, арбитражного, административного или уголовного судопроизводства, предусмотренного соответствующим законодательством. Правила эти регулируют практически наиболее существенные вопросы, которые могут возникнуть при подготовке и проведении судебного заседания (порядок формирования законного состава суда, круг лиц, которые могут и должны участвовать в заседании, их права и обязанности, условия и последовательность выполнения конкретных действий, правила собирания, фиксации и исследования доказательств и т. п.). Все они в конечном счете направлены на установление истины и принятие законного, обоснованного и справедливого решения по существу.

К отличительным признакам правосудия относится, наконец, также то, что *оно может осуществляться только особым органом – судом (судьёй)*. Никакой другой орган или другое должностное лицо не вправе выполнять эту деятельность. Как уже отмечено (см. § 2 гл. III учебника), специфика полномочий судебной власти требует того, чтобы осуществляющий её орган строился и имел возможность действовать так, как этого требуют интересы законности и справедливости. Отсюда особенности порядка образования судов, их взаимоотношений с государственными учреждениями, реализующими другие ветви власти – законодательную и исполнительную. Отсюда также стремление установить особый порядок (процедуру) судебной деятельности, а равно стремление всемерно повышать авторитет судов, забота о том, чтобы они прочно занимали свое место на вершине пирамиды правоохранительных органов.

С учётом отмеченных отличительных признаков правосудия его можно было бы определить как *осуществляемую судом правоохранительную деятельность по рассмотрению и разрешению гражданских, уголовных и подведомственных судам административных дел при неуклонном соблюдении требований закона и установленного им порядка, обеспечивающих законность, обоснованность, справедливость и общезначимость судебных решений*.

§ 2. Демократические основы (принципы) правосудия; их понятие, истоки и значение

Демократические основы (принципы) правосудия – это *общие руководящие, исходные положения, определяющие наиболее существенные стороны данного вида государственной деятельности*. Такие положения являются основополагающими для решения всех вопросов организации и осуществления правосудия, определения его роли и места в государственном механизме и политической системе общества

В совокупности принципы образуют тот каркас, который служит опорой для всех конкретных правовых предписаний, регулирующих правосудие. Предписания такого рода не могут противоречить принципам, поскольку последние в большинстве своем *закреплены в законах, имеющих достаточно высокую юридическую силу*, – Конституции РФ, конституционных и других федеральных законах. Они также берут свои истоки в таких авторитетных актах, как Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г., Декларация прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г.

В отличие от конкретных законодательных предписаний специфика положений, именуемых принципами (основами), состоит также в том, что содержащиеся в них правила являются *обязательными не только для граждан, должностных лиц и органов, призванных соблюдать и исполнять законы, но и для законодательных органов*, которые, создавая новые законы или корректируя их, должны считаться с существующими демократическими требованиями или традициями в той или иной сфере, в частности, в сфере организации и деятельности правосудия.

Эти требования рождены прежде всего практикой развития и совершенствования правосудия у нас в стране. *Они также учитывают в разумных пределах положительный опыт других стран, а равно опыт международного сотрудничества*, отраженный, к примеру, в таких международных документах, как Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах, в которых можно найти немало прогрессивных положений по вопросам организации и осуществления правосудия. Эти документы признаны большим числом государств, в том числе Российской Федерацией, в силу чего являются обязательными к исполнению.

Существенной особенностью принципов является их относительная *стабильность*. Они подвержены конъюнктурным, сиюминутным веяниям в меньшей мере, чем конкретные правовые предписания, в том числе установленные законами. Объясняется это тем, что принципы формулируются, как отмечено выше, преимущественно в таких правовых

актах, как Конституция РФ и международные договоры. А акты этой категории изменить, дополнить или как-то иначе откорректировать значительно сложнее, чем федеральные законы, в том числе конституционные, и тем более акты Президента РФ, Правительства РФ либо ведомственные инструкции, приказы и т.д.

Стабильность правовых положений, именуемых принципами правосудия, — основной фактор, придающий устойчивость этому направлению правоохранительной деятельности, в определенной мере ограждает его от случайных и глубоко непродуманных "нововведений".

§ 3. Законность

В наши дни законностью принято считать *соблюдение и исполнение предписаний Конституции РФ, законов и соответствующих им иных правовых актов всеми государственными и негосударственными учреждениями и организациями, их служащими и должностными лицами, гражданами.*

Основные положения данного принципа закреплены в ч. 2 ст. 15 Конституции РФ, где сказано: «Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы». К законам относятся, как отмечено выше (см. § 3 гл. II), федеральные законы и федеральные конституционные законы, а также принимаемые в субъектах Федерации конституции и уставы, другие законодательные акты. Все они должны соответствовать предписаниям Конституции РФ. Акты, которые противоречат Конституции РФ или закону, применяться не могут.

Федеральные законы обязательны к исполнению на всей территории Российской Федерации. Соответственно законодательные акты, издаваемые органами субъекта Федерации, действуют на территории данного субъекта. Если суд при разбирательстве конкретного дела установит, что какой-то из таких актов или любой иной правовой акт, в том числе изданный федеральным органом, противоречит закону, то он вправе принять решение, руководствуясь не этим актом, а законом.

Особенностью современного понимания принципа законности является то, что оно допускает при определенных условиях *возможность неприменения судами также федеральных законов.* Пределы такого неприменения сформулированы в постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» от 31 октября 1995 г. № 8 (СППВС, с. 11–19), где дается разъяснение (см. п. 2):

«Согласно ч. 1 ст. 15 Конституции Российской Федерации Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. В соответствии с этим конституционным положением судам при рассмотрении дел следует оценивать содержание закона или иного нормативного правового акта, регулирующего рассматриваемые судом правоотношения, и во всех необходимых случаях применять Конституцию Российской Федерации в качестве акта прямого действия.

Суд, разрешая дело, применяет непосредственно Конституцию, в частности:

а) когда закрепленные нормой Конституции положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения;

б) когда суд придет к выводу, что федеральный закон, действовавший на территории Российской Федерации до вступления в силу Конституции Российской Федерации, противоречит ей;

в) когда суд придет к убеждению, что федеральный закон, принятый после вступления в силу Конституции Российской Федерации, находится в противоречии с соответствующими положениями Конституции;

г) когда закон либо иной нормативный правовой акт, принятый субъектом Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, противоречит Конституции Российской Федерации, а федеральный закон, который должен регулировать рассматриваемые судом правоотношения, отсутствует...

Нормативные указы Президента Российской Федерации как главы государства подлежат применению судами при разрешении конкретных судебных дел, если они не противоречат Конституции Российской Федерации и федеральным законам (ч. 3 ст. 90 Конституции Российской Федерации)».

Другими словами, в соответствии с данным разъяснением суды не всегда обязаны безоговорочно следовать предписаниям законов и указов. Прежде чем применять акты даже столь высокого уровня, они должны проверять, насколько они соответствуют Конституции РФ.

В современных условиях понятие законности как правового принципа приобрело своеобразие еще и в связи с тем, что Конституция РФ (см. ч. 4 ст. 15) признала *особую роль в российской правовой системе международных договоров Российской Федерации*. При определенных условиях законы, противоречащие таким договорам, тоже могут не применяться судами. И осуществление данного конституционного положения – уже реальность. Об этом свидетельствует тот факт, что суды начали напрямую применять положения международного договора, если какой-то российский закон противоречит ему или не согласуется с ним.

Конституционные новеллы, однако, не следует понимать как какой-то шаг к уменьшению роли и значения принципа законности. Как и прежде, он по праву считается одним из наиболее важных и *универсальных*, имеющих существенное значение для *всех* отраслей права правовых принципов. Его последовательное проведение в жизнь – неперенное условие нормального функционирования всего государственного механизма.

Для правосудия данный принцип имеет особое значение в силу того, что этот вид государственной деятельности, как отмечено выше при определении его понятия, тесно связан с неуклонным соблюдением требований закона и установленного им порядка разбирательства конкретных судебных дел. Там, где нет соблюдения закона, нельзя говорить о правосудии. Это, скорее, будет произвол. Такое «правосудие» не в состоянии выполнять свою социальную функцию.

§ 4. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении правосудия

В любом государстве, претендующем на то, чтобы его считали демократическим, данный принцип тоже следует относить, как и принцип законности, к числу универсальных. Жизнь и здоровье, честь и достоинство, права и свободы человека и гражданина – ценности, которые подлежат первоочередной защите во всех сферах государственной и общественной жизни, в том числе, разумеется, и при осуществлении правосудия. Юридической базой для такого подхода в наши дни является уже давно пользующаяся широким признанием идея, положенная в основу ст. 2 Конституции РФ. «Человек, его права и свободы, – говорится в этой статье, – являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

Эта основополагающая идея развита и конкретизирована во многих предписаниях Конституции РФ и других законодательных актов, включая те, которые имеют непосредственное отношение к правосудию и в целом ко всем направлениям правоохранительной деятельности. О ряде предписаний такого рода речь уже шла выше и пойдет в последую-

щих параграфах данной главы и других главах учебника. Это предписания о равенстве всех перед законом и судом, презумпции невиновности, праве на защиту от обвинения в преступлении, состязательности и равноправии сторон, праве на судебную защиту прав и свобод от каких бы то ни было посягательств, а также о национальном языке судопроизводства, открытом разбирательстве судебных дел и т.д. Многие из них имеют существенное значение для создания надлежащих условий, необходимых для подлинного правосудия как по уголовным, так и по гражданским, в том числе арбитражным делам.

Особого внимания требуют конституционные и иные законодательные положения, которые призваны гарантировать *неприкосновенность личности человека и гражданина, их частной жизни и жилища*.

Соблюдение этих положений – важнейшее условие для осуществления правосудия во всех сферах. Однако значительную актуальность они имеют для правосудия, которое осуществляется в связи с разбирательством *уголовных дел*. Именно в данной области распространено применение весьма острых мер государственного принуждения. И это в определенной мере служит реальной почвой для опасных ошибок, влекущих нередко тяжёлые последствия, и даже для злоупотреблений должностных лиц правоохранительных органов, чрезмерно усердствующих в стремлении «показать свою власть» либо создать видимость непримиримого отношения к преступникам, порой мнимым.

Многолетний отечественный и зарубежный опыт подсказал, что человек, привлекаемый к уголовной ответственности и предстающий перед судом в качестве подсудимого, нуждается в *дополнительных средствах защиты его основных прав и свобод*. Таким средствам уделяется значительное внимание. Они закрепляются как в обычных законах, так и на конституционном уровне. С известной долей условности их можно объединить в три группы.

К первой относятся юридические средства, гарантирующие неприкосновенность личности человека и гражданина. Вполне естественно, что среди средств данной группы ведущее место занимают те, которые предназначены для правовой защиты наивысшей ценности — *человеческой жизни*. В соответствии со ст. 20 Конституции РФ каждый обладает правом на жизнь. Для правосудия имеет принципиальное значение тот факт, что в этой же статье подчеркивается исключительный характер смертной казни. Она и в соответствии с ней уголовное законодательство ориентируют суды на необходимость особой осмотрительности при принятии решений о применении данной меры наказания.

Конституция РФ и другие законы бескомпромиссно запрещают любые действия, которые причиняли бы какой-то *ущерб и здоровью, умаляли бы достоинство личности*. В ее ст. 21 четко сказано, что "ничто не может быть основанием" для умаления достоинства личности. Там же категорически запрещено применение в каких бы то ни было формах насилия, а также проведение медицинских, научных или иных опытов без добровольного согласия тех, кого намереваются подвергать таким опытам.

Эти запреты, естественно, подлежат безусловному соблюдению в правоохранительной деятельности. Они означают, в частности, что нельзя ни у кого требовать под угрозой насилия и тем более с применением такового дачи показаний, признания своей вины в совершении преступления, принудительного медицинского освидетельствования, совершения поступков, унижающих человеческое достоинство либо опасных для жизни или здоровья и т.д. Сведения, полученные при несоблюдении таких запретов, не должны считаться доказательствами, которые суд мог бы положить в основу приговора или иного своего решения по конкретному делу. Для должностных лиц, допускающих антиконституционные действия, предусмотрена ответственность, в том числе уголовная.

Неприкосновенность личности с конституционной точки зрения означает также *недопустимость произвольного ареста, заключения под стражу и содержания под стражей*. Арест, заключение под стражу или содержание под стражей возможны только в законе установленном порядке. Порядок этот предусматривает систему гарантий, обеспечивающих законность и обоснованность лишения свободы человека и гражданина в лю-

бой форме. В частности, оно может быть применено только при наличии условий, тщательно определенных в законодательном порядке, под контролем суда или прокурора. Лицу, подвергнутому такой мере, предоставлена широкая возможность добиваться ее отмены.

Вторую группу дополнительных средств, обеспечивающих реализацию прав и свобод человека и гражданина, образуют те, которые предназначены для защиты неприкосновенности их частной жизни. Основные из них также предусматриваются в Конституции РФ (ст. 23). В принципе данная сфера жизни любого — неприкосновенна. Но в ходе, скажем, выявления преступления и расследования уголовного дела может возникнуть необходимость вторгнуться в частную жизнь человека (прослушать телефонные переговоры, просмотреть почтовую корреспонденцию, ознакомиться с телеграфными или иными сообщениями и т.д.). Делать это произвольно, безусловно, нельзя. Закон требует, чтобы и при обстоятельствах такого рода обязательно соблюдались специальные правила, гарантирующие от ошибок, злоупотреблений и произвола (к примеру, должно быть получено судебное решение, разрешающее производство соответствующего действия). Такие правила детально регламентируются УПК, Законом об оперативно-розыскной деятельности и некоторыми другими актами.

К третьей группе названных средств относятся установленные Конституцией РФ и иными законами правовые средства, обеспечивающие неприкосновенность жилища. Жилье — не то место, где посторонним, даже должностным лицам весьма уважаемых и авторитетных правоохранительных органов, можно произвольно, против воли проживающих в нем лиц совершать какие-то действия, в том числе в связи с выявлением и расследованием преступлений. Таково общее правило, и оно четко и ясно определено в ст. 25 Конституции РФ. Однако если все же в процессе выполнения оперативно-розыскных мероприятий или следственных действий возникает потребность проникнуть в жилое помещение против воли его хозяина, то требуется заручиться санкцией прокурора или решением суда, допускающим такое проникновение. Отступление от этого правила возможно только в случаях, не терпящих отлагательства. И о каждом таком случае должны ставиться в известность прокурор либо суд. Подобная форма контроля также способна влиять сдерживающе на тех, кто не привык считаться с конституционными правами человека и гражданина.

В связи с характеристикой рассматриваемого принципа правосудия важно иметь в виду, что несоблюдение изложенных правил должно влечь за собой исключение из числа доказательств всех данных, обнаруженных в ходе действий, произведенных без соблюдения таких правил. А это означает, что данные подобного рода не могут служить основанием для постановления того или иного акта правосудия. В случае их использования принятые судебные решения должны отменяться. Соответственно правосудие не может считаться состоявшимся.

§ 5. Осуществление правосудия только судом

В соответствии со ст. 118 Конституции РФ, как отмечено выше, правосудие осуществляется только судом. Данное положение конкретизируется в ч. 1 ст. 4 Закона о судебной системе, где сказано: «Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судами, учрежденными в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов и судов, не предусмотренных настоящим Федеральным конституционным законом, не допускается».

Применительно к разбирательству уголовных дел рассматриваемый принцип детализируется в ст. 49 Конституции РФ и ст. 13 УПК. В последней по данному поводу сказано следующее: "Никто не может быть признан виновным в совершении преступления, а также подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в соответствии с законом". Другими словами, только компетентный суд, действующий на основании предписаний закона, может признать человека виновным и назначить ему уголовное наказа-

ние. Что касается отправления правосудия по гражданским делам, осуществляемого судами общей юрисдикции и арбитражными судами, то положение, содержащееся в ст. 118 Конституции РФ и приведенной ч. 1 ст. 4 Закона о судебной системе, также конкретизируется в ряде других законов, в первую очередь в ГПК и АПК.

Круг органов, уполномоченных вершить правосудие, четко ограничен названными выше законами (см. § 3 предыдущей главы учебника). К ним отнесены: Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды и мировые судьи, военные суды, а также федеральные арбитражные суды округов и арбитражные суды субъектов Российской Федерации. Этот перечень является исчерпывающим. Государство доверяет отправление правосудия только специально уполномоченным (компетентным) органам. Никакие другие государственные либо иные органы не вправе осуществлять данный вид деятельности, поскольку у них нет соответствующих полномочий.

Требование, чтобы данный вид государственной деятельности выполнялся только судами, имеет в виду также то, что акты правосудия (приговоры или иные судебные решения), которые после вступления в законную силу приобретают общеобязательное значение, подлежат неуклонному проведению в жизнь. Отменять или изменять их вправе лишь вышестоящие судебные органы с соблюдением строгих процессуальных правил и гарантий, ограждающих права и законные интересы граждан, а равно правомерные интересы общества и государства.

Впервые принцип осуществления правосудия только судом был закреплен в законодательном порядке в ходе судебного-правовой реформы конца 50-х – начала 60-х гг. Поводом для этого послужили выявление и широкая огласка многочисленных фактов применения в 20—40-х гг. и начале 50-х гг. репрессивных мер (по своей сути это были меры уголовного наказания) к ни в чем не повинным гражданам. И делалось это в большинстве случаев не в судебном порядке с соблюдением необходимых процессуальных гарантий и не судами, а так называемыми внесудебными или квазисудебными органами ("особыми совещаниями", "тройками", "двойками" и т.п.). В тех условиях не могло быть и речи о какой-то законности, обоснованности и справедливости принимавшихся решений. Чтобы покончить с такой практикой, и был провозглашен принцип осуществления правосудия только судом.

§ 6. Обеспечение законности, компетентности и беспристрастности суда

Кратко суть данного принципа можно выразить примерно следующим образом: суд, которому доверяется рассматривать и разрешать гражданские, уголовные и иные дела, способен вершить подлинное правосудие, если он *законен, компетентен и беспристрастен*.

Это самоочевидное положение прямо в действующем законодательстве не сформулировано. Оно вытекает из анализа предписаний Конституции РФ (см. ст. 18, 45, 47, 119, 1–21 и 123) и других российских законов, в первую очередь судостроительных и процессуальных, а равно авторитетных международных документов. К числу последних можно отнести, к примеру, Международный пакт о гражданских и политических правах. «Каждый имеет право, – говорится в ч. 1 ст. 14 этого документа, – при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».

Для обеспечения всех этих свойств суда существуют многие установленные законом средства. О том, как такая обеспеченность достигается в отношении *независимости*

суда и судей, речь пойдет в следующем параграфе, поскольку данное свойство нуждается в особом рассмотрении.

Что касается других из перечисленных свойств суда (законности, *компетентности и беспристрастности*), то средства, обеспечивающие их, отличаются своеобразием и могут быть объединены в **три** группы:

– правила, определяющие порядок наделения судей, народных, присяжных и арбитражных заседателей их полномочиями, включая те правила, которые устанавливают требования, предъявляемые к кандидатам на эти роли;

– правила определения суда, где должно рассматриваться конкретное дело (правила определения подведомственности и подсудности), а также его состава;

– правила, ограничивающие возможность необъективности либо пристрастности тех, кому доверяется принятие решения по существу вопросов, возникших по делу.

Первая группа правил устанавливается предписаниями Конституции РФ (см. ст. 119 и 123), Закона о судебной системе, Закона о статусе судей, Закона о судостроительстве, Закона о Конституционном Суде и Закона об арбитражных судах, Закона о мировых судьях. Их соблюдение, как будет показано в гл. XII учебника, создает «барьер», с помощью которого от реализации судебных функций отстраняются люди, не способные выполнять их (не имеющие достаточной квалификации, профессионального и житейского опыта, не соответствующие высоким нравственным требованиям, дающим право судить других, и т.д.). В конечном счете правила данной группы обеспечивают преимущественно *компетентность суда*.

Правила **второй группы** также устанавливаются предписаниями Конституции РФ (см. ст. 47), а равно ГПК, УПК и АПК. Они вытекают также из приведенного выше положения ч. 1 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах. В основе всех этих предписаний лежит давно и широко признанная предпосылка: всякий заранее и наверняка должен знать, к какому судье ему придется обратиться, если возникнет имущественный или иной разрешаемый в суде спор, либо перед каким судьей он предстанет в случае привлечения его к уголовной ответственности.

Вопрос о подсудности дела не относится к числу юридико-технических. Правильное его решение – это обеспечение *компетентности и беспристрастности суда, его надлежащего состава*. И решаться он должен не по усмотрению какого-то должностного лица или по его капризу, как это нередко случалось в прошлом, в том числе в не столь отдаленном.

Этим и объясняется тот факт, что ему уделено внимание и в Конституции РФ. «Никто не может быть лишен права, – говорится в ч. 1 ст. 47, – на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом».

В развитие этой общей установки законодательство по данному вопросу предусматривает, скажем, что изъятие конкретного уголовного дела вышестоящим судом из нижестоящего допускается *лишь при наличии ходатайства подсудимого*. Помимо его воли дело не может быть изъято, к примеру, из районного суда даже в Верховный Суд РФ.

Не допускается также произвольная передача дела, подсудного одному суду, в другой суд того же уровня. Если имеется крайняя необходимость в передаче дела другому суду (например, в данном суде – один судья, и он заболел надолго; ожидание его выздоровления чревато тем, что подсудимый будет вынужден находиться неопределенно долго под стражей до вынесения приговора), то это может состояться по решению председателя вышестоящего суда, но при *обязательном извещении подсудимого о причинах такого решения*. Извещение даст ему возможность своевременно обратиться с жалобой, если он не будет согласен с решением.

Для обеспечения законности, компетентности и беспристрастности суда существенное значение имеет **правильное определение состава суда**, который должен рассматривать конкретное дело.

В настоящее время все суды *общей юрисдикции* могут рассматривать гражданские дела по первой инстанции в *двух* составах суда: судьями единолично или коллегией в составе профессионального судьи и двух народных заседателей. Фактически большинство такого рода дел рассматривается судьями единолично.

Дела, подведомственные *арбитражным судам*, могут рассматриваться по первой инстанции в одном из *трех* вариантов составов судов: судьей-профессионалом единолично, тремя судьями-профессионалами, судьей-профессионалом и двумя *арбитражными заседателями* (об этих заседателях см. подробнее в § 15 настоящей главы, а также в § 3 гл. IX и § 6 гл. XII учебника). Чаще всего такое рассмотрение осуществляется судьями-профессионалами единолично в арбитражных судах субъектов Федерации (см. § 3 гл. IX учебника). Формирование коллегиальных составов должно происходить, например, по делам о банкротстве (несостоятельности) либо по решению председателя суда с учетом каких-то обстоятельств (ходатайство стороны спора, сложность дела и т.д.). В этих случаях в состав коллегии судей входят три судьи-профессионала, работающих в данном арбитражном суде. Состав суда с участием арбитражных заседателей при определенных условиях может формироваться решением руководства соответствующего суда по просьбе или с согласия спорящих сторон.

Что касается уголовных дел, то для их разбирательства по первой инстанции возможны четыре варианта состава суда:

– один судья. Такой состав суда возможен только в *районных судах и гарнизонных военных судах* при рассмотрении дел о преступлениях, наказуемых не более строгим наказанием, чем пять лет лишения свободы. На гражданские и военные суды среднего звена и Верховный Суд РФ данное правило не распространено – в них все уголовные дела по первой инстанции должны разбираться коллегиально. Коллегиально должны разбираться также *все уголовные дела несовершеннолетних*;

– *один судья-профессионал и два народных заседателя*. Весьма распространенный состав суда, который формируется при рассмотрении дел о преступлениях, за которые в районном или гарнизонном военном суде может быть назначено лишение свободы на срок свыше пяти лет, а во всех других судах – любой вид наказания; сюда относятся и все дела о преступлениях несовершеннолетних;

– *три судьи-профессионала*. Коллегии подобного рода могут быть созданы с согласия обвиняемого по делам, подсудным гражданским и военным судам среднего звена и Верховному Суду РФ;

– *один судья-профессионал и двенадцать присяжных заседателей*. Образование таких коллегий допускается по ходатайствам подсудимых в гражданских судах общей юрисдикции среднего звена тех субъектов Федерации, где возможно разбирательство дел с участием присяжных, а также в военных судах среднего звена и Военной коллегии Верховного Суда РФ (сведения о суде присяжных приводятся также в § 15 данной главы, § 6 гл. XII и § 2 гл. XIII учебника).

В кассационной, надзорной и апелляционной инстанциях разбирательство дел возможно только *в коллегиальном составе*. Например, в судебных коллегиях судов общей юрисдикции среднего звена и Верховного Суда РФ оно осуществляется тремя профессионалами, а в президиумах этих судов — не менее чем половиной членов президиума. По такой же схеме в общих чертах, как будет показано ниже (см. гл. IX учебника), определяется состав арбитражных судов, рассматривающих дела в апелляционном, кассационном и надзорном порядке.

В соответствии с правилами **третьей группы** обеспечивается в первую очередь *беспристрастность* суда. Они сосредоточены главным образом в ГПК, УПК и АПК. Согласно этим правилам судьи и заседатели устраняются от разбирательства конкретного дела:

– если они, например, выполняли какие-то функции в связи с производством по данному делу (являлись свидетелями или потерпевшими, дали экспертное заключение по

вопросам, возникшим в процессе расследования дела, участвовали в расследовании дела, оказывали юридическую помощь истцу или ответчику и т.д.);

– либо если есть основания считать, что судья или заседатель имеет личную заинтересованность в исходе дела (к примеру, является родственником какой-то из сторон, или лицом, производившим расследование, уже участвовал в производстве по данному делу в качестве судьи и т.д.).

При оценке роли и значения рассмотренных правил, обеспечивающих законность, компетентность и беспристрастность суда, которому доверяется осуществление правосудия, важно не упускать из виду, что между этими правилами нет непроходимой пропасти. Они взаимосвязаны и дополняют друг друга.

§ 7. Самостоятельность судов, независимость судей, народных, присяжных и арбитражных заседателей

Самостоятельность судов, независимость судей, присяжных, народных и арбитражных заседателей провозглашаются во многих законодательных актах: в Конституции РФ (ст. 120), Законе о судебной системе (ст. 5), Законе о статусе судей (ч. 4 ст. 1), Законе о Конституционном Суде (ст. 5, 13 и 29), Законе об арбитражных судах (ст. 6), Законе о военных судах (ст. 5), Законе о мировых судьях (ст. 1), Законе о судоустройстве (ст. 12), УПК (ст. 16), ГПК (ст. 7), АПК (ст. 5) и др.

Суть данного принципа правосудия состоит в стремлении обеспечить такие условия, в которых суд и работающие в нем судьи могли бы иметь реальную возможность принимать ответственные решения без постороннего вмешательства, без какого бы то ни было давления или иного воздействия, на прочной основе предписаний закона и только закона.

Опыт многих десятилетий и даже столетий говорит о том, что суд относится к числу таких государственных учреждений, решения которых находятся в поле зрения других государственных органов, должностных лиц различного уровня и просто отдельных лиц, так или иначе заинтересованных в результатах разбирательства конкретных дел. Отсюда и то многообразие способов и методов, используемых для оказания влияния на суды, которые выработаны многолетней практикой. Вплоть до наших дней к такого рода способам и методам относится многое: от посулов и подкупов до угроз и физической расправы с судьями. Чем дальше, тем более изощренными становятся эти способы и методы.

В связи с этим существенное внимание уделяется разработке и внедрению гарантий независимости судей, народных, арбитражных и присяжных заседателей. Усилия в этом направлении предпринимаются давно. Весьма заметный шаг был сделан 26 июня 1992 г., когда Верховный Совет РФ принял Закон о статусе судей. В ст. 9 этого Закона установлено, в частности, что независимость судей /обеспечивается:

- предусмотренной законом процедурой осуществления правосудия; запретом, под угрозой ответственности, чьего бы то ни было вмешательства в деятельность по осуществлению правосудия;
- установленным порядком приостановления или 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.

«Судья, – говорится в ч. 2 названной статьи, – члены его семьи и их имущество находятся под особой защитой государства. Органы внутренних дел обязаны принять необходимые меры к обеспечению безопасности судьи, членов его семьи, сохранности принадлежащего им имущества, если от судьи поступит соответствующее заявление».

Эти положения существенным образом развиты и дополнены Федеральным законом «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» от 20 апреля 1995 г., в котором достаточно детально определяются не только круг лиц, пользующихся правом особой государственной защиты, но и подлежащие применению конкретные меры защиты, условия и порядок их реализации. Набор таких мер довольно разнообразен: от обеспечения личной охраны, охраны имущества и жилища, выдачи оружия, специальных средств индивидуальной защиты вплоть до переселения на другое место жительства, замены документов и изменения внешности.

Закон о статусе судей и другие законодательные акты тщательно регламентируют перечисленные гарантии независимости судей. Подробный анализ многих таких гарантий – предмет, которому уделяется значительное внимание в рамках XII и других глав учебника. Здесь уместно ограничиться указанием на то, что любые проявления неуважения к суду, попытки оказывать на него давление с целью воспрепятствования всестороннему, полному и объективному рассмотрению конкретного дела, а равно добиваться вынесения незаконного судебного решения расцениваются как административные правонарушения либо даже как преступления. Например, в соответствии со ст. 294 УК вмешательство в какой бы то ни было форме в деятельность суда в целях воспрепятствования отправлению правосудия, если такое вмешательство осуществляется должностным лицом с использованием своего служебного положения, наказывается "штрафом в размере от пятисот до семисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до семи месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового". Действия, свидетельствующие о явном пренебрежении к суду или установленному в суде порядку, считаются административным проступком. Этот проступок на основании ст. 165¹ КоАП может повлечь за собой штраф в размере до одной минимальной месячной оплаты труда или административный арест до 15 суток.

§ 8. Осуществление правосудия на началах равенства всех перед законом и судом

Этот принцип правосудия также закреплен во многих законодательных актах. В Конституции РФ ему посвящена ст. 19, где сказано: «1. Все равны перед законом и судом. 2. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. 3. Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации».

Равенство перед законом – это одинаковое применение положений, закрепленных в законодательстве, ко всем гражданам. При этом имеются в виду не только предоставление прав, их реализация, но и возложение обязанностей, возможность применения и применение ответственности в соответствии с теми законодательными актами, которые регламентируют осуществление правосудия.

Понятие *равенства перед судом* не отличается существенно от понятия равенства перед законом. Оно означает наделение всех граждан, предстающих перед судом в том или ином качестве, равными процессуальными правами и соответствующими обязанностями. Если, скажем, кто-то вызывается в суд в качестве свидетеля, то это значит, что он, независимо от своего происхождения, социального, должностного и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности и т.д., обязан явиться и дать правдивые показания. Правила судопроизводства *во всех судах*, уполномоченных осуществлять

правосудие, одинаковы, независимо от того, кто привлекается к ответственности, признан потерпевшим, предъявил гражданский иск, является ответчиком по такому иску и т.д.

Закон, вместе с тем, предусматривает некоторые особенности судопроизводства, которые зависят от принадлежности гражданина к Вооруженным Силам РФ или иным военным структурам. Но эти особенности проявляются лишь в том, что для лиц, состоящих на военной службе, или тех, кто приравнен к ним, установлены свои правила определения подсудности их дел. Рассматриваются они не гражданскими, а военными судами. Однако при этом должны полностью соблюдаться одинаковые для всех судов (и гражданских, и военных) правила судопроизводства и исключаться какие-то преимущества либо привилегии.

До сравнительно недавнего времени исключения из принципа, закрепленного в ст. 19 Конституции РФ, были редкостью. Как это принято во многих демократических странах мира, российское законодательство устанавливало особый режим привлечения к уголовной ответственности и применения мер принуждения, к которым прибегают при производстве по уголовным делам (арест, обыск, задержание, привод и т. п.), только в отношении главы государства и депутатов законодательных (представительных) органов.

Например, в ст. 96 Конституции РФ по данному поводу сказано следующее:

«1. Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий.

2. Они не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц.

3. Вопрос о лишении неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания».

Эти конституционные положения существенно уточняются и дополняются в ч. 1–3, 5 и 6 ст. 19, ч. 1 ст. 20 и ст. 21 Федерального закона «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г. (в редакции Федерального закона от 5 июля 1999 г.). Приняты, как и в прежние времена, законы, предусмотревшие нечто подобное для членов местных представительных органов и некоторых выборных должностных лиц органов местного самоуправления (см., например, ст. 13–15 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. // СЗ РФ, 1999, № 42, ст. 5005).

Такую законодательную практику можно признать в целом понятной и в определенной мере оправданной. Она отражает стремление иметь дополнительные гарантии законности и обоснованности привлечения к уголовной ответственности и применения весьма острых мер принуждения к лицам, занимающим особое положение постольку, поскольку они принимают активное участие в политической жизни. Дополнительные гарантии – средство, ограждающее прежде всего от преследований по политическим мотивам. Как показывает российский и зарубежный опыт, такие гарантии в принципе нужны в любом по-настоящему демократическом государстве.

Вместе с тем в последние годы введение различного рода изъятий из общего правила о равенстве всех перед законом и судом приобретает характер нарастающей тенденции. Появились законы, ставящие в особые условия многих должностных и не должностных лиц. В их числе оказались зарегистрированные кандидаты на должность Президента РФ и в депутаты, члены комиссий по проведению выборов и референдумов с правом решающего голоса, судьи всех судов, прокуроры и следователи прокуратуры, сотрудники органов федеральных служб охраны, безопасности, внешней разведки, правительственной связи и информации при исполнении ими своих служебных обязанностей, Председатель,

заместители Председателя, аудиторы и инспектора Счетной палаты РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ и др.

Представление о том, какие изъятия из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом предусматриваются для названных лиц, можно получить при ознакомлении, например, со следующими актами:

– ч. 7 ст. 19 и ч. 7 ст. 37 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» от 17 мая 1995 г.;

– ч. 7 ст. 20 названного закона и ч. 7 ст. 20 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» от 10 октября 1995 г.;

– ч. 13 ст. 24 и ч. 4 ст. 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 19 сентября 1997 г.;

– ч. 10 ст. 23 и ч. 7 ст. 49 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 24 июня 1999 г.;

– ст. 16 Закона о статусе судей;

– ст. 42 Закона о прокуратуре;

– ч. 4 ст. 17 Федерального закона «Об органах федеральной службы безопасности Российской Федерации» от 3 апреля 1995 г.;

– ч. 1–3 ст. 29 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» от 11 января 1995 г.;

– ч. 7 ст. 18 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г.;

– ч. 1 ст. 12 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г.

§ 9. Обеспечение права граждан на судебную защиту

Свободу доступа к правовой защите, осуществляемой судами, многие считают одним из оплотов демократии. Она является выражением линии на разделение основных ветвей государственной власти, на четкое разграничение их функций и установление системы так называемых сдержек и противовесов.

Общечеловеческий опыт уже давно подсказал широко известную в наши дни мысль: никто не может быть судьей в своем собственном деле. Признание людьми собственных ошибок или допущенных злоупотреблений недостижимо или почти недостижимо в подавляющем большинстве случаев и в полном объеме. Вероятность того, что должностное лицо какого-то исполнительного органа, причинившее заведомо неправильными действиями вред гражданину или организации, охотно и полностью признает свои злоупотребления, примет меры к ликвидации их последствий, крайне мала. Не очень высока и вероятность того, что злоупотребления или ошибки могут быть добровольно исправлены вышестоящими должностными лицами исполнительной власти. Во всяком случае, нет стопроцентной уверенности в том, что так называемый ведомственный механизм борьбы со злоупотреблениями и ошибками сработает безотказно и надежно. Нужна какая-то сила, которая пришла бы на помощь тому, кому причинен вред. В качестве такой силы и призван выступать независимый, объективный и компетентный суд.

Примерно такова логика признания эффективности и важности судебной защиты прав и свобод. И это признание получило весьма широкое распространение не только у нас в стране, но и во многих других странах, на международном уровне. В ст. 10 упомянутой выше Всеобщей декларации прав человека, к примеру, сказано следующее: «Каждый человек, для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения, имеет право, на основании полного равенства, на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом». Эта идея получила дальнейшее раз-

витие в Международном пакте о гражданских и политических правах. В соответствии с его предписаниями государства принимают на себя обязательство «развивать возможности судебной защиты» (см. ч. 3 ст. 2). На это же ориентирует процитированная выше ч. 1 ст. 14 данного международного документа (см. § 6 настоящей главы).

Судебной защите и обеспечению права на нее уделено значительное внимание и в российском законодательстве. В наши дни оно почти полностью отражает современные представления о рассматриваемом принципе. В ч. 1 и 2 ст. 46 Конституции РФ по этому поводу говорится, что каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, а также что решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Это конституционное положение конкретизируется рядом законодательных актов, в частности, Законом РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. И практика их реализации в последние годы, как отмечалось выше (см. § 1 предыдущей главы учебника), становится все более активной.

Для полноты характеристики рассматриваемого принципа важно иметь в виду, что принятие решения по жалобе высшей судебной инстанцией – не предел. В ч. 3 ст. 46 Конституции РФ сказано: «Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

Таковыми наиболее известными международными органами являются: Комиссия ООН по правам человека, Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет против пыток. Все они образованы и действуют под эгидой ООН на основании положений Устава ООН, Международного пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола к нему, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Российская Федерация приняла на себя обязательство о соблюдении предписаний этих весьма авторитетных международных документов, в том числе тех предписаний, которые регламентируют порядок рассмотрения жалоб отдельных лиц на нарушения их прав и свобод.

В связи с вступлением Российской Федерации в Совет Европы круг международных органов, где российский гражданин вправе ставить вопрос о защите своих прав, стал несколько шире. 5 мая 1998 г. он получил возможность обращаться за защитой своих прав и в Европейский суд по правам человека, который организован и действует на основании Конвенции о защите прав человека и основных свобод, положения которой признаны обязательными для Российской Федерации Федеральным законом от 30 марта 1998 г. (СЗ РФ, 1998, № 14, ст. 1514).

§ 10. Состязательность и равноправие сторон

В соответствии с ч. 3 ст. 123 Конституции РФ правосудие осуществляется «на основе состязательности и равноправия сторон». Данный принцип весьма созвучен и схож по содержанию с рассмотренным выше (см. § 8 настоящей главы) принципом осуществления правосудия на началах равенства граждан перед законом и судом.

Однако эти принципы не тождественны. Рассмотренный выше, как мы видели, имеет в виду всех, кто так или иначе соприкасается с судом и соответственно — с правосудием. Это могут быть обвиняемые и потерпевшие, истцы и ответчики, свидетели и эксперты, переводчики и понятые и т.д. Что касается принципа состязательности, то он распространяется не на всех таких лиц, а лишь на *стороны*, участвующие в судопроизводстве, т. е. на тех, кто при разбирательстве уголовных и гражданских дел судом выполняет

одну из процессуальных функций (обвинение или защиту по уголовным делам, поддержание гражданского иска или возражение против него).

Состязательность как принцип (основа) правосудия означает такое построение процедуры осуществления данного вида государственной деятельности, которое обеспечивает при рассмотрении гражданских или уголовных дел в судебных заседаниях равные возможности участвующих в таком рассмотрении лиц по отстаиванию защищаемых ими прав и законных интересов. При этом суд наделяется всеми необходимыми полномочиями по руководству такими заседаниями и принятию решений по существу рассмотренных дел.

Другими словами, правосудие является состязательным, когда стороны (участники) рассмотрения судебного дела могут *активно и на равных* спорить, доказывать свою правоту, собирать и представлять доказательства, излагать свободно свои доводы, давать свое толкование фактов и событий, доказательств, связанных с рассматриваемым делом, соответствующих законов или иных правовых актов и тем самым помогать поиску истины, справедливости, обеспечению законности и обоснованности акта правосудия. При этом суду должна принадлежать роль органа, который активно способствует поиску истины и сам участвует в нем, контролирует правомерность действий сторон, обеспечивает неуклонное соблюдение всех правил судебного разбирательства, установленных законом.

Состязательность – важный показатель демократичности правосудия, ибо ее полная реализация предполагает последовательное проведение в жизнь прежде всего равноправия сторон, создание реальной возможности эффективного отстаивания каждой из сторон своих прав и законных интересов.

Конкретные проявления состязательности прослеживаются во многих положениях уголовно-процессуального, гражданского и арбитражного процессуального законодательства. К примеру, в ст. 245 УПК идея состязательности выражена следующими словами: «Обвинитель, подсудимый, защитник, а также потерпевший, гражданский истец, гражданский ответчик и их представители в судебном разбирательстве пользуются равными правами по представлению доказательств, участию в исследовании доказательств и заявлению ходатайств». В условиях гражданского судопроизводства идея состязательности звучит несколько иначе. «Гражданское судопроизводство, – говорится в ст. 14 ГПК, – осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Стороны пользуются равными правами по представлению доказательств и участию в их исследовании.

Суд, сохраняя беспристрастность, создает необходимые условия для всестороннего и полного исследования всех обстоятельств дела: разъясняет лицам, участвующим в деле, их права и обязанности, предупреждает о последствиях совершения или несовершения процессуальных действий и в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, оказывает им содействие в осуществлении их прав».

§ 11. Обеспечение подозреваемому, обвиняемому и подсудимому права на защиту

Конституция РФ (ст. 45 и 48), другие законы дают широкую формулировку данного принципа. Они не просто провозглашают, что у лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, есть право на защиту, но и делают при этом акцент на *гарантированности* этого права. Статья 48 Конституции РФ, к примеру, предусматривает:

«1. Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

2. Каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения».

Столь широкое понимание рассматриваемого принципа опирается на признание *трех исходных положений*.

Во-первых, положения о том, что обвиняемый (подозреваемый, подсудимый) должен быть наделен комплексом таких прав, реализация которых позволила бы *ему самому эффективно защищать* свои права и законные интересы. Именно на это ориентирует ч. 2 ст. 45 Конституции РФ, где говорится, что «каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом». В этих целях лицам, привлекаемым к уголовной ответственности, предоставлен обширный круг прав: право знать, в чем их обвиняют, давать показания и объяснения, знакомиться с доказательствами, обжаловать действия должностных лиц, ведущих расследование либо поддерживающих обвинение, и т.д.

Во-вторых, положения о праве обвиняемого *пользоваться помощью защитника*. Обвиняемый (подозреваемый, подсудимый) может пригласить сам (а в некоторых случаях иметь назначенного) защитника. Такая возможность возникает с момента задержания подозреваемого, ареста или предъявления обвинения лицу, привлекаемому к уголовной ответственности. Защитнику, в качестве которого чаще всего выступает адвокат, закон также предоставляет широкий круг прав, позволяющих ему активно бороться за права и законные интересы подзащитного.

В-третьих, положения о возложении на лиц, ведущих дознание, следователей, прокуроров и судей *обязанности осуществлять действия, направленные на содействие защите подозреваемых, обвиняемых либо подсудимых*. Защита последних не считается только их личным делом. Например, в соответствии со ст. 20 УПК названные должностные лица правоохранительных органов обязаны выявлять как уличающие и отягчающие ответственность обвиняемого обстоятельства, так и оправдывающие его либо смягчающие ответственность. На них возложено также разъяснение подозреваемому, обвиняемому или подсудимому его прав.

Все названные и многие другие права и обязанности в совокупности и призваны обеспечить право на защиту.

§ 12. Презумпция невиновности

Суть презумпции невиновности изложена в ч. 1 ст. 49 Конституции РФ: «Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда».

В основе этого принципа лежит общая, широко признаваемая норма морали, согласно которой каждый человек должен презюмироваться (предполагаться) *добродетельным*, пока иное не будет доказано. Опирается он также на положения авторитетных международных документов в области прав человека. Например, в ч. 2 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах человека сказано: «Каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным, пока его виновность не будет доказана согласно закону».

Хотя формула презумпции невиновности была включена в действовавшую до 12 декабря 1993 г. Конституцию РФ сравнительно недавно (лишь в 1992 г.), основанные на этой презумпции положения, гарантирующие права лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, были признаны и закреплены значительно раньше. Например, в уголовно-процессуальном законодательстве уже давно предписано, что суд, прокурор, следователь, лицо, производящее дознание, не вправе перелгать обязанность доказывания на обвиняемого, что обвинительный приговор не может быть основан на предположениях и постановляется лишь при условии, если в ходе судебного разбирательства виновность подсудимого доказана, что не допускается включение в оправдательный приговор формулировок, ставящих под сомнение репутацию оправданного. Из презумпции невиновности

вытекают также положения о том, что все сомнения, которые не представляется возможным устранить, должны толковаться в пользу обвиняемого (подсудимого), а равно о том, что недоказанная виновность кого-то в совершении преступления равнозначна доказанной его невиновности. Эти и некоторые другие положения, вытекающие из презумпции невиновности, в большинстве своем стали в наши дни конституционными.

§ 13. Открытое разбирательство дел во всех судах

«Разбирательство дел во всех судах, – говорится в ч. 1 ст. 123 Конституции РФ, – открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом».

Суть данного принципа состоит в предоставлении возможности всем гражданам, не являющимся участниками процесса по тому или иному судебному делу, присутствовать при его разбирательстве. Это способствует демократизму правосудия: предоставляемая гражданам возможность находиться в помещении, где происходит разбирательство судебного дела, является своеобразной формой народного контроля за правосудием, дисциплинирует суд, вынуждает его более ответственно относиться к решению возникающих вопросов как по существу, так и по форме, проявлять заботу о том, чтобы все происходящее в суде было максимально убедительным, обоснованным.

Вместе с тем из этого общего правила допускаются изъятия: в зал, где проходит открытое судебное заседание по уголовному делу, по педагогическим соображениям не допускаются лица моложе 16 лет; из-за недостаточности площади зала председательствующий может распорядиться в целях поддержания необходимого порядка об ограничении доступа посетителей.

Кроме того, законодательство устанавливает и правила проведения закрытых заседаний суда. Такие заседания *должны* проводиться в интересах охраны государственной тайны. При рассмотрении уголовных дел суд *может* своим мотивированным решением (постановлением или определением) закрыть двери зала суда для лиц, не являющихся участниками процесса, при разбирательстве дел о преступлениях, совершенных подсудимыми, не достигшими 16 лет, о половых преступлениях, всех иных дел, если нужно для предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц, а также в случаях, когда этого требуют интересы обеспечения безопасности потерпевших, свидетелей, их родственников и других граждан. Федеральный закон "О борьбе с терроризмом" от 25 июля 1998 г. предоставил судам право рассматривать в закрытых заседаниях дела о преступлениях террористического характера или о возмещении вреда, причиненного террористическими акциями. Негласные заседания возможны при принятии судьями решений по некоторым конкретным вопросам, возникающим при производстве по уголовным делам (дача согласия на прослушивание телефонных переговоров и выемку почтово-телеграфной корреспонденции, проверка законности или обоснованности ареста или продления его срока и др.). Допускается закрытие судебных заседаний и в иных случаях (для обеспечения тайны усыновления, в целях охраны тайны переписки граждан).

Слушание гражданских и уголовных дел в закрытых заседаниях ведется с соблюдением всех установленных законом правил судопроизводства. Принятые решения по гражданским или приговоры по уголовным делам всегда оглашаются публично.

§ 14. Обеспечение возможности пользования в суде родным языком

В соответствии с ч. 2 ст. 26 Конституции РФ «каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества». В этом конституционном положении конкретно проявляются особенности нацио-

нально-государственного устройства Российской Федерации, основанного на уважении прав и свобод всех населяющих ее народов.

Данное конституционное предписание уточняется и развивается в ряде других законодательных актов. К числу таких актов нужно отнести прежде всего Закон о судебной системе, в ст. 10 которого сказано:

«1. Судопроизводство и делопроизводство в Конституционном Суде Российской Федерации, Верховном Суде Российской Федерации, Высшем Арбитражном Суде Российской Федерации, других арбитражных судах, военных судах ведутся на русском языке – государственном языке Российской Федерации. Судопроизводство и делопроизводство в других федеральных судах общей юрисдикции могут вестись также на государственном языке республики, на территории которой находится суд.

2. Судопроизводство и делопроизводство у мировых судей и в других судах субъектов Российской Федерации ведутся на русском языке либо на государственном языке республики, на территории которой находится суд.

3. Участвующим в деле лицам, не владеющим языком судопроизводства, обеспечивается право выступать и давать объяснения на родном языке либо на любом свободно избранном языке общения, а также пользоваться услугами переводчика».

Аналогично решены вопросы, касающиеся использования языков народов Российской Федерации, и в ст. 18 Закона РФ «О языках народов Российской Федерации» от 25 октября 1991 г., исправленного и дополненного Федеральным законом от 24 июня 1998 г.

Другие законодательные акты вносят еще ряд уточнений и дополнений. В частности, уголовно-процессуальное законодательство обязывает переводчиков точно и полно осуществлять свои функции при рассмотрении уголовных дел. Невыполнение этой обязанности может повлечь ответственность вплоть до уголовной, причем довольно суровой. В соответствии со ст. 307 УК заведомо ложный перевод наказывается «штрафом в размере от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного до двух месяцев, либо обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до трех месяцев». Если такой перевод связан с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, то наказание применяется более строгое – лишение свободы на срок до пяти лет.

Услуги переводчика, оказываемые обвиняемому (подозреваемому, подсудимому), во всех случаях являются бесплатными. Следственные и судебные документы вручаются этим лицам в переводе на понятный им язык. Судебная практика решительно требует, чтобы копии обвинительного заключения и приговора обязательно вручались подсудимому либо осужденному (оправданному) в переводе на понятный им язык.

§ 15. Участие граждан в отправлении правосудия

Правовым основанием и этого принципа правосудия являются конституционные предписания. «Граждане Российской Федерации, – говорится в ч. 5 ст. 32 Конституции РФ, – имеют право участвовать в отправлении правосудия».

Такое участие чаще всего выражается в привлечении представителей народа к разбирательству гражданских и уголовных дел, принятию решений по ним, а иногда к выполнению иных функций (например, обвинения и защиты по уголовным делам).

В соответствии со ст. 8 Закона о судебной системе участие граждан в разбирательстве судебных дел и в принятии необходимых решений может проявиться в выполнении обязанностей *народного заседателя, присяжного заседателя либо арбитражного заседателя*.

Институт народных заседателей стал известен российскому судопроизводству, которое начало формироваться в 1917 г. В наши дни народные заседатели избираются (назначаются) из числа граждан, достигших 25-летнего возраста (для военных судов народ-

ные заседатели могут избираться из числа военнослужащих, не достигших 25 лет) и отвечающих нравственным требованиям, предъявляемым к судьям. Неграждане Российской Федерации не имеют права быть народными заседателями.

Избрание народных заседателей для судов общей юрисдикции основного звена должно происходить на собраниях коллективов по месту жительства или работы, в воинских частях и учреждениях. Срок полномочий – до пяти лет (подробнее об избрании (назначении) народных заседателей см. § 6 гл. XII).

При разбирательстве судебных дел и принятии по ним решений народные заседатели пользуются практически *равными правами* с судьями-профессионалами. С участием народных заседателей рассматривается значительная часть судебных дел.

Присяжные заседатели привлекаются к разбирательству только уголовных дел. Этот правовой институт впервые был предусмотрен в российском законодательстве в 1864 г., но в 1917 г. его отменили. В ноябре 1991 г. Конституция РФ была дополнена положением о том, что разбирательство уголовных дел возможно с участием присяжных. Фактически такие суды стали функционировать в пяти субъектах Федерации после 1 ноября 1993 г. С января 1994 г. к ним прибавилось ещё четыре субъекта Федерации. Первое заседание суда с участием присяжных после его реставрации произошло 15 декабря 1993 г. в Саратовском областном суде.

Предполагается, что со временем суды присяжных будут действовать на всей территории Российской Федерации. 23 июня 1999 г. Закон о военных судах декларировал возможность рассмотрения уголовных дел с участием присяжных заседателей также в окружных (флотских) военных судах и Военной коллегии Верховного суда РФ (см. § 4 гл. VII учебника).

Присяжные заседатели не должны, подобно народным заседателям, избираться населением или сослуживцами. Их положено отбирать из числа граждан Российской Федерации, достигших 25-летнего возраста и отвечающих ряду других требований, установленных в ст.¹ 80 Закона о судостроительстве (например, отсутствие судимости, дефектов здоровья, которые не дают возможности выполнять функции присяжного). На начальных этапах отбор производится путем *случайной выборки* из списков избирателей районов (городов) создаваемыми местной администрацией комиссиями. На последующих этапах, когда появляется необходимость подобрать присяжных для разбирательства конкретного уголовного дела, отбор осуществляется аппаратом суда и судьями с участием сторон. И на этом этапе отбора присяжных пользуются методом случайной выборки или жеребьевкой (подробнее об отборе присяжных заседателей см. § 6 гл. XII).

От народных заседателей присяжные отличаются также и предоставленными им по закону правами. Основное отличие — они вправе принимать решение (вердикт) лишь по так называемым *вопросам факта* (к примеру, о виновности или невиновности подсудимого, о наличии или отсутствии обстоятельств, смягчающих или отягчающих его ответственность, и т.д.), а также о том, заслуживает или не заслуживает он *снисхождения*. В определении меры наказания осужденному и решении ряда других важных (преимущественно *юридических*) вопросов, которые могут возникнуть по конкретному уголовному делу, присяжные не участвуют.

Фактически удельный вес уголовных дел, рассматриваемых российскими судами с участием присяжных, пока что незначителен.

В соответствии с законодательством народные и присяжные заседатели вместе с судьями-профессионалами олицетворяют судебную власть. Об этом сказано в ст. 1 Закона о статусе судей: «Судебная власть в Российской Федерации принадлежит только судам в лице судей и привлекаемых в установленных законом случаях к осуществлению правосудия представителей народа».

Сравнительно новым явлением для организации российских судов и практики осуществления правосудия является институт арбитражных заседателей. Он учрежден в порядке эксперимента Федеральным законом «О введении в действие Арбитражного про-

цессуального кодекса Российской Федерации» от 5 мая 1995 г. Первоначально предполагалось, что с участием арбитражных заседателей дела будут рассматриваться лишь в тех арбитражных судах, в отношении которых состоится специальное решение Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ.

Такое решение состоялось 5 сентября 1996 г. – были утверждены Положение об эксперименте по рассмотрению дел с привлечением арбитражных заседателей, перечень арбитражных судов, в которых проводится эксперимент, и списки арбитражных заседателей для этих судов. В перечень были включены арбитражные суды 14 субъектов Российской Федерации (области Брянская, Калужская, Курганская, Московская, Сахалинская, г. Москва и др.). Но с принятием 31 декабря 1996 г. Закона о судебной системе этот институт перестал быть экспериментальным, ему предоставлена «постоянная прописка» во всех российских арбитражных судах.

Для характеристики арбитражных заседателей существенным является то, что при рассмотрении конкретных дел и принятии решений они пользуются правами, *равными с правами судей-профессионалов* (о требованиях, предъявляемых к таким заседателям, порядке наделения их полномочиями, условиях привлечения к рассмотрению конкретных дел см. § 3 гл. IX и § 6 гл. XII учебника).

Действующее законодательство предусматривает и *иные формы привлечения представителей народа к участию в отправлении правосудия*, с которыми в наши дни можно столкнуться не так уж часто. Их имеет в виду, например, ст. 250 УПК, где речь идет о выполнении функций обвинения и защиты. Общественные обвинители и общественные защитники наделены сравнительно широкими правами при разбирательстве уголовных дел. Общественный обвинитель, к примеру, вправе представлять доказательства, принимать участие в их исследовании, заявлять ходатайства и отводы, участвовать в судебных прениях. Он также вправе высказать свои соображения о целесообразности применения или неприменения наказания, юридической квалификации содеянного подсудимым, конкретной меры наказания и т.д. Аналогичным объемом прав наделены и общественные защитники.

Представители общественных объединений и трудовых коллективов наделены определенными возможностями участия в разбирательстве и гражданских дел в судах. Чаще всего такие возможности используются в связи с рассмотрением трудовых споров, споров, касающихся воспитания детей, взыскания алиментов, разрешением вопросов ограничения дееспособности лиц, злоупотребляющих спиртными напитками или наркотиками, и т.д.

Рекомендуемые правовые источники

Конституция РФ – ст. 15, 18, 19, 26, 32, 46–49, 98, 119–123.

Закон о судебной системе – ст. 5, 7 и 8–10.

Закон о статусе судей – ст. 1, 9, 10 и 16.

Закон о Конституционном Суде – ст. 5, 6, 13 и 15.

Закон об арбитражных судах – ст. 4–7.

Закон о военных судах – п. 1 ч. 3 ст. 10, п. 2 ч. 1 ст. 15 и ч. 1 ст. 28.

Закон о судостроительстве – ст. 4, 70, 80–88.

Закон РФ «О языках народов Российской Федерации» от 25 октября 1991 г. – ст. 18 (в редакции Федерального закона от 24 июля 1998 г. // ВВС, 1991, № 50, ст. 1740; СЗ РФ, 1998, № 31, ст. 3804).

Закон РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. – ст. 1 и 2 (ВВС, 1993, № 19, ст. 658; СЗ РФ, 1995, № 51, ст. 4970).

Федеральный закон «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» от 20 апреля 1995 г. – ст. 1 и 2 (СЗ РФ, 1995, № 17, ст. 1455).

Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» от 17 мая 1995 г. – ч. 7 ст. 19 и ч. 7 ст. 37 (СЗ РФ, 1995, № 21, ст. 1924).

Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» от 10 октября 1995 г. – ч. 7 ст. 20 (СЗ РФ, 1995, № 42, ст. 3921).

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 19 сентября 1997 г. – ч. 13 ст. 24 и ч. 4 ст. 35 (СЗ РФ, 1997, № 38, ст. 4339; 1999, № 14, ст. 1653).

Федеральный закон «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г. – ч. 1–3, 5 и 6 ст. 19, ч. 1 ст. 20 и ст. 21 (в редакции Федерального закона от 5 июля 1999 г. // СЗ РФ, 1999, № 28, ст. 3466).

Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 24 июня 1999 г. – ч. 10 ст. 23 и ч. 7 ст. 49 (СЗ РФ, 1999, № 26, ст. 3178).

Закон о прокуратуре – ст. 42.

Федеральный закон «Об органах федеральной службы безопасности Российской Федерации» от 3 апреля 1995 г. – ч. 4 ст. 17 (СЗ РФ, 1995, № 15, ст. 1269).

Федеральный закон «О федеральных органах правительственной связи и информации» от 19 февраля 1993 г. – ч. 3 ст. 13 (ВВС, 1993, № 12, ст. 423).

Федеральный закон «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. – ч. 1 ст. 20 (СЗ РФ, 1996, № 22, ст. 2594; 1997, № 29, ст. 3502).

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г. – ч. 7 ст. 18 (СЗ РФ, 1995, № 35, ст. 3506; 1996, № 17, ст. 1917; № 49, ст. 5500; 1997, № 12, ст. 1378).

Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» от 11 января 1995 г. – ч. 1–3 ст. 29 (СЗ РФ, 1995, № 3, ст. 167).

Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. – ч. 1 ст. 12 (СЗ РФ, 1997, № 9, ст. 1011).

Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» от 25 июля 1998 г. – ст. 24 (СЗ РФ, 1998, № 31, ст. 3808).

УПК – ст. 13–16, 18–20, 46, 47, 245, 358 и 421.

ГПК – ст. 5–7, 9, 13, 14 и 176.

АПК – ст. 5–10, 13 и 14.

КоАП – ст. 165¹ и 165⁵.

Федеральный закон «О введении в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» от 5 мая 1995 г. – ст. 8 (СЗ РФ, 1995, № 19, ст. 1710).

Всеобщая декларация прав человека – ст. 1–12 (Сборник документов, с. 39–43).

Международный пакт о гражданских и политических правах – ст. 2, 9 и 14 (там же, с. 53–68).

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания – ст. 2 и 16 (там же, с. 226–237).

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (там же, с. 539–570) – ст. 6.

Основные принципы независимости судей, одобренные резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г. и 13 декабря 1985 г.

Положение об эксперименте по рассмотрению дел с привлечением арбитражных заседателей, утвержденное постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 сентября 1995 г. № 10 – п. 1–5 и 7 (ВВАС, 1996, № 11; 1998, № 10).

Контрольные вопросы

1. Дайте определение понятия правосудия. Чем оно отличается от других направлений (функций) правоохранительной деятельности?

2. Каково соотношение правосудия и судебной власти, в чём их отличие?

3. Дайте характеристику юридического значения демократических основ (принципов) правосудия.
4. Что означает реализация принципа законности в сфере правосудия?
5. Назовите органы, уполномоченные осуществлять правосудие, и объясните, чем было обусловлено провозглашение принципа отправления правосудия только судом.
6. В чём суть принципа обеспечения законности, компетентности и беспристрастности суда?
7. Дайте характеристику основных правил обеспечения законности, компетентности и беспристрастности суда.
8. В каких составах суда возможно разбирательство по существу гражданских и уголовных дел?
9. Как реализуется коллегиальность в судах первой, кассационной, апелляционной и надзорной инстанций?
10. В чём сходство и различие равенства граждан перед законом и равенства граждан перед судом, какие установлены изъятия из этого принципа?
11. Назовите правовые акты, обеспечивающие осуществление права на судебную защиту.
12. Что означает состязательность при отпадении правосудия и каково ее назначение?
13. Обозначьте исходные положения, на которых основано обеспечение подозреваемому, обвиняемому и подсудимому права на защиту.
14. Дайте определение презумпции невиновности и назовите те положения, которые вытекают из нее.
15. Перечислите случаи, когда возможно рассмотрение гражданских и уголовных дел в закрытых судебных заседаниях.
16. На каком языке должно осуществляться судопроизводство и как обеспечиваются права лиц, не владеющих таким языком?
17. Охарактеризуйте основные формы участия граждан в отпадении правосудия.
18. Сопоставьте основные права народных, присяжных и арбитражных заседателей; покажите, в чем их отличие и сходство.

Глава V

Основное звено гражданских судов общей юрисдикции

§ 1. Районный суд – основное звено гражданских судов общей юрисдикции

В подсистеме гражданских судов общей юрисдикции районный суд¹ является основным звеном. Это обусловлено прежде всего широкой его компетенцией по осуществлению правосудия, а также тем объемом работы, который фактически им выполняется.

Ежегодно суды всех уровней рассматривают и соответствующим образом разрешают несколько миллионов уголовных и гражданских дел, материалов об административных правонарушениях (см. выше § 2 гл. I учебника). На долю гражданских судов основного звена приходится подавляющее большинство таких дел, все материалы об административных правонарушениях, подведомственных судам, а также дела по жалобам на законность и обоснованность ареста или продления срока содержания под стражей, ряда других действий органов предварительного расследования и др. Они не рассматривают лишь те уголовные и гражданские дела, которые в соответствии с законом относятся к ведению других судов (краевых, областных, военных судов и т.п.).

В связи с этим и принято считать его основным звеном гражданских судов общей юрисдикции: население обращается со своими проблемами, как правило, именно в этот суд, там оно и находит чаще всего необходимый ответ.

Его Организация определяется Конституцией РФ, Законом о судебной системе, Законом о судостроительстве, Законом о статусе судей и другим законодательством.

Суд этого уровня действует в каждом районе или городе, не имеющем районного деления, а кое-где (например, в Москве) – в недавно созданных административных округах. В районе (городе) создается один суд, но возможно создание одного суда на район и город или на район и города, расположенные на территории данного района. Возможна организация межрайонных судов с учётом объема работы и других факторов. Порядок создания и упразднения судов этого уровня определен Законом о судебной системе (см. § 3 гл. III учебника).

Судебный надзор за деятельностью районных судов осуществляют верховные суды республик, краевые, областные суды, городские суды в Москве и Санкт-Петербурге, суды автономной области и автономных округов.

§ 2. Этапы развития районного суда

История нашего государства показала настоятельную необходимость в судебных органах даже в самые сложные периоды его существования. Известно, к примеру, что ещё в октябре–ноябре 1917 г. до окончательного разрушения существовавшей ранее судебной системы, не дожидаясь официальных решений, народ стихийно сам начал создавать судебные органы, поскольку старые суды не действовали (о них см. § 2 гл. XIII учебника). Эти суды образовывались жителями городских кварталов, улиц и просто нескольких домов. Именно они и явились прообразом основного звена современной судебной системы – районных судов.

Законодательное закрепление судебная система послеоктябрьского периода, как известно, впервые получила в Декрете о суде № 1, в ст. 2 которого говорилось о создании

¹ Хотя Закон о судебной системе (ч. 1 ст. 36) установил, что все суды этого уровня впредь должны именоваться единообразно – районными судами, в наши дни можно встретить и иные наименования судов этого уровня: например, во многих крупных населенных пунктах их официально называют городскими судами, в Москве – межмуниципальными (районными) судами.

местных судов. Местные суды действовали в составе постоянного местного судьи и двух очередных заседателей. Постоянные местные судьи должны были избираться на основании прямых демократических выборов, а до назначения выборов – местными Советами. Список очередных заседателей и порядок их явки в судебное заседание определялись также местными Советами.

Декрет о суде № 1 установил и компетенцию местных судов. Так, по уголовным делам ими могло быть назначено наказание не более двух лет лишения свободы, а гражданские дела принимались к производству только по искам на сумму до 3000 руб.

Декрет о суде № 2 изменил наименование местных судов. Они стали называться *местными народными судами*, а для рассмотрения дел, превышавших их компетенцию, предусматривались *окружные народные суды*.

На расширение компетенции местных народных судов были направлены положения Декрета о суде № 3. Он возлагал на эти суды рассмотрение всех уголовных дел, за исключением дел о посягательствах на человеческую жизнь, изнасилованиях, разбоях, бандитизме, подделке денежных знаков, взяточничестве и спекуляции, которые рассматривались в окружных судах. Местным народным судам предоставлялось право назначать наказание до пяти лет лишения свободы. Предельная сумма иска по гражданским делам возросла до 10 000 руб.

Положением о народном суде РСФСР, принятым 30 ноября 1918 г., учреждался *единый народный суд*, действовавший на территории района в составе: одного народного судьи; народного судьи с двумя народными заседателями; народного судьи с шестью народными заседателями. Такому суду стали подсудны все гражданские дела и все уголовные дела, за исключением дел, подсудных революционным трибуналам.

Положение подчеркивало равноправие судей и народных заседателей при отправлении правосудия, устанавливало порядок выборов судей и народных заседателей, предусматривало определенные требования к кандидатам на должности судей. Оно также провозглашало принципы организации судов того периода и содержало подробные правила о производстве дел в них.

Положение о народном суде от 21 октября 1920 г. внесло лишь некоторые уточнения в организацию и деятельность народных судов (изменился порядок выборов, упорядочен отзыв судей и проч.).

Положение о судостроительстве РСФСР 1922 г. окончательно установило судебную систему Российской Федерации (*народный суд, губернский суд, Верховный Суд РСФСР*), в которой народный суд стал основным звеном. Дела в нем рассматривались судьей и двумя народными заседателями. Лишь небольшое количество дел судья мог рассматривать единолично.

Изменился порядок выборов судей. Они стали избираться губернским исполнительным комитетом по представлению губернского суда сроком на один год. Выборы народных заседателей на общих собраниях в коллективах трудящихся организовывались местными профсоюзными организациями, Советами и военными комиссарами. Народные заседатели избирались из расчета 200 человек на участок народного суда.

Дальнейшее изменение судебной системы, связанное с образованием Союза ССР, практически не повлияло на организацию и содержание деятельности народных судов. Они по-прежнему оставались основным звеном судебной системы, рассматривая подавляющее большинство уголовных и гражданских дел. Некоторые коррективы были связаны с изменениями, происшедшими в административно-территориальном делении страны.

Система, структура и функции судов, в том числе народных, были несколько уточнены принятым в соответствии с Конституцией СССР 1936 г. Законом «О судостроительстве СССР, союзных и автономных республик» от 16 августа 1938 г. Эти уточнения (с некоторыми поправками) в принципе сохранялись до сравнительно недавнего времени.

Активные попытки совершенствования народных судов начались в конце 80-х гг.: по Закону СССР «Об изменении и дополнении Конституции (Основного Закона) СССР»

от 1 декабря 1988 г. народные судьи стали избираться не населением, а Советами на десять лет (до этого их полномочия длились пять лет); изменился и срок полномочий народных заседателей – его увеличили с трех до пяти лет. Существенные изменения требований, предъявляемых к кандидатам в судьи, порядка наделения их судейскими полномочиями, других предписаний, касающихся правового положения судей, произошли в связи с принятием Закона о статусе судей и некоторых других актов.

Законом РФ от 1 ноября 1991 г. в Конституцию РСФСР внесено дополнение, которое существенно повлияло на организацию и порядок рассмотрения дел в судах первой инстанции и, естественно, коснулось в определенной мере районного (городского) народного суда. Статья 166 этой Конституции установила, что рассмотрение гражданских и уголовных дел может осуществляться в таком суде как коллегиально (с участием народных заседателей), так и единолично. И это конституционное положение получило развитие в Законах от 29 мая 1992 г., 16 июля 1993 г. и 21 декабря 1996 г. В эти же годы произошла и иная корректировка полномочий судов основного звена, о которой речь пойдет в последующих параграфах данной главы учебника.

§ 3. Полномочия районного суда

Главным полномочием районного суда является разбирательство гражданских, уголовных и некоторых иных дел по *первой инстанции*, т.е., как отмечено выше, принятие решений по существу тех *основных* вопросов, которые ставятся по конкретным делам (о виновности или невиновности лица, привлекаемого к уголовной ответственности, о применении или неприменении предусмотренного законом наказания, о доказанности или недоказанности каких-то имущественных претензий и т.п.).

Но сравнительно недавно на него возложены и некоторые другие полномочия. В частности, он стал проверять при определенных условиях законность и обоснованность (по вновь открывшимся обстоятельствам) своих собственных решений по гражданским делам, а по Закону о судебной системе должен начать осуществлять проверку приговоров и иных решений мировых судей, которые станут реально функционировать после принятия Закона о мировых судьях.

Из числа *уголовных дел* ему подсудны почти все дела, кроме дел, к примеру, об умышленных убийствах при обстоятельствах, отягчающих вину лиц, привлекаемых к ответственности, о приведших к тяжким последствиям похищениях людей и захвате заложников, участия в незаконных вооруженных формированиях, о посягательствах на государственную власть, о преступлениях, наказуемых смертной казнью, и ряда других дел, отнесенных законом к ведению вышестоящих или военных судов. Кроме того, уголовные дела о преступлениях, за совершение которых может быть назначено наказание, не превышающее двух лет лишения свободы, относятся к компетенции мировых судей (там, где они реально существуют).

К компетенции районного суда отнесено также разбирательство вопросов, которые возникают при производстве по уголовным делам как бы «попутно». В последние годы на суды этого уровня, как уже отмечалось выше, во все возрастающих масштабах возлагается разбирательство жалоб на незаконные и необоснованные задержания по подозрению в совершении преступлений, аресты, продление их сроков, прекращение органами расследования и прокурорами уголовных дел, а также некоторые иные действия, совершаемые при расследовании такого рода дел. В соответствии с предписаниями Конституции РФ все суды, в том числе районные, стали играть активную роль и при принятии решений правоохранительными органами о производстве следственных и иных действий (именуемых оперативно-розыскными – о них речь пойдет ниже, в § 2 гл. XVI учебника), которые могут повлечь за собой нарушение некоторых важных конституционных прав граждан (к примеру, таких действий, как прослушивание телефонных разговоров, выемка и просмотр почтовой корреспонденции, проникновение в жилище помимо воли проживающих там лиц и

пр.). Другими словами, им приходится делать многое из того, чем они до сравнительно недавнего времени не занимались.

Значительную часть всех дел и материалов, рассматриваемых районными судами, составляют *гражданские дела*. Чтобы иметь представление о том, какие конкретно дела относятся к ним, нужно попытаться сгруппировать их по каким-то объединяющим признакам. Условно таких групп можно образовать три:

- дела по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых и земельных правоотношений;
- дела, возникающие из административно-правовых отношений;
- дела особого производства.

Наиболее распространенными гражданскими делами являются дела первой группы. На рассмотрение районного суда они обычно попадают, если хотя бы одной из сторон возникшего спора является гражданин (при условии, что по установленным в законе признакам данное дело не должно попасть на рассмотрение какого-то другого суда, скажем, арбитражного, либо административного органа). Сюда относятся, в частности, дела о возмещении имущественного ущерба, причиненного гражданину или организации чьими-то противоправными (а в некоторых случаях и правомерными) действиями, о выплате денежной компенсации за причиненный моральный вред, о восстановлении на работе, взыскании причитающегося вознаграждения за труд, дела о спорах, связанных с распространением сведений, порочащих кого-то, с использованием жилья или правом собственности на него, с получением наследства, с выплатой алиментов на содержание детей, супругов или родителей, с авторством на какое-то художественное или иное произведение и т.д.

Весьма распространены дела по спорам, связанным с гражданско-правовыми сделками, в которые вступают граждане и организации в процессе реализации своих прав. Таковы договоры купли-продажи, жилищного найма, страхования, издательские договоры и многие другие. Вместе с тем сделками признаются и некоторые действия одностороннего характера, совершаемые по воле одного лица (например, дарение, завещание, принятие наследства или отказ от него). Каждый из видов сделки регулируется соответствующими правовыми нормами, определяющими условия ее заключения, права и обязанности сторон. Закон гарантирует защиту прав участников сделки в судебном порядке.

Довольно часто в судах этого уровня рассматриваются и дела так называемого особого производства. Это дела об установлении фактов, имеющих юридическое значение; о признании гражданина безвестно отсутствующим и об объявлении его умершим; о признании гражданина ограниченно дееспособным или недееспособным; о признании имущества бесхозным; об установлении неправильности записей в книгах актов гражданского состояния; по жалобам на действия нотариусов и органов, выполняющих нотариальные действия; о восстановлении прав по утраченным документам на предъявителя.

Характерным признаком указанных дел, существенно отличающим их от других гражданских дел, является то, что при их рассмотрении суд разрешает не спор о праве, не претензии одних лиц к другим, а только вопрос об установлении тех или иных фактов (событий), с которыми закон связывает наступление определенных правовых последствий.

В жизни встречаются случаи, когда спор возникает между гражданином и административным органом. Например, человек не согласен с наложенным на него милицией штрафом или возражает против взыскания с него недоимки по государственному налогу, считая это противозаконным. Такие дела принято называть делами, возникающими из административно-правовых отношений, и решаются они в районном суде.

Районный суд вправе рассматривать дела, возникающие на основании упоминавшегося выше Закона РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. Каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений или должностных лиц нарушены его права и свободы. Жалоба

подается непосредственно в суд по месту жительства жалобщика либо в суд по месту нахождения органа, объединения, должностного лица и рассматривается в порядке гражданского судопроизводства.

Кроме осуществления правосудия по уголовным и гражданским делам народный суд разбирает, как указывалось выше (см. § 1 гл. IV учебника) многочисленные *материалы об административных правонарушениях* (в целом их число ежегодно составляет более двух миллионов). Такие материалы судьи рассматривают единолично.

Значительную часть работы районных судов составляет и то, что они делают в связи с обеспечением надлежащего исполнения своих приговоров, всех решений по гражданским делам и по материалам об административных правонарушениях. Они рассматривают, к примеру, вопросы, возникающие при обращении к исполнению и в ходе исполнения приговоров по уголовным делам (об условно досрочном освобождении от отбывания наказания, о замене колонии с одним режимом содержания на колонию с другим режимом, об освобождении от отбывания наказания по болезни или инвалидности, о снятии судимости, о замене наказания более мягким и т.д.).

При оценке сказанного о компетенции районных судов, связанной с разбирательством гражданских дел, нужно учитывать, что со временем из этих судов в ведение мировых судей перейдет сравнительно широкий круг дел и вопросов – о выдаче судебных приказов; расторжении брака, если между супругами отсутствует спор о детях; разделе между супругами совместно нажитого имущества; иных спорах, возникающих из семейно-правовых отношений, за исключением дел об оспаривании отцовства (материнства), установлении отцовства, лишении родительских прав, усыновлении (удочерении) ребенка; имущественных спорах при цене иска, не превышающей пятисот минимальных размеров оплаты труда, установленных законом на момент подачи заявления; спорах, возникающих из трудовых отношений, за исключением споров, связанных с восстановлением на работе; об установлении порядка пользования земельными участками, строениями и другим недвижимым имуществом.

Как уже говорилось выше (см. § 6 гл. IV), современное законодательство изменило состав суда, рассматривающего гражданское или уголовное дело по первой инстанции. В районном суде эти дела рассматриваются как судьей единолично, так и судом в составе судьи-профессионала (председательствующего в данном судебном процессе) и двух народных заседателей. Народные заседатели в этом случае (см. § 15 гл. IV учебника) пользуются всеми правами судьи. Они равны с председательствующим в судебном заседании при решении вопросов, возникающих в ходе рассмотрения дела, и при постановлении приговора или вынесении решения. Законом (УПК) предусмотрен достаточно широкий круг дел, которые может рассматривать судья единолично: это все подсудные районным судам дела о преступлениях лиц, достигших совершеннолетия, за которые может быть назначено наказание не более строгое, чем пять лет лишения свободы.

Что касается единоличного рассмотрения гражданских дел, то для него установлены несколько иные правила. Закон (ГПК) дает довольно обширный перечень случаев, когда судья *должен* разбирать дело единолично. К ним отнесены случаи, когда разбирательству подлежат:

- споры между гражданами и организациями при цене иска до 30 минимальных размеров оплаты труда, существующего на момент подачи искового заявления в суд;
- дела, возникающие из семейных правоотношений, за исключением дел о лишении родительских прав, об отмене усыновления, об установлении отцовства, а также дел о разводах, связанных со спорами о детях;
- дела, возникающие из трудовых правоотношений, за исключением дел о восстановлении на работе;
- иски об освобождении имущества от ареста – независимо от суммы иска.

Установленный уголовно-процессуальным и гражданским процессуальным законодательством порядок единоличного рассмотрения дел в районных судах ничем не отли-

чается от порядка рассмотрения, осуществляемого судьей с двумя народными заседателями. Действующее законодательство достаточно детально регламентирует разбирательство практически всех дел, рассматриваемых районными судами. Подробные сведения об этом будут даны при изучении других предметов, – включаемых в учебные планы юридических вузов – гражданского процесса, уголовного процесса и административного права (в рамках данного предмета усваивается порядок разбирательства материалов об административных правонарушениях, установленный КоАП и другими законодательными актами). Для общей ориентировки здесь достаточно отметить лишь некоторые положения процессуального законодательства, с помощью которых обеспечивается законное, обоснованное и справедливое разбирательство дел и материалов.

Для примера среди таких положений можно было бы отметить хотя бы то, что все вопросы, рассматриваемые судом, как правило, решаются в присутствии и при активном участии подсудимых, истцов и ответчиков с предоставлением им необходимых прав. Они участвуют в исследовании всех материалов, имеющихся в деле, дают объяснения, представляют доказательства, заявляют ходатайства.

Как приговор по уголовному, так и решение по гражданскому делу выносятся лишь на основе тех фактов и обстоятельств, которые были предметом судебного разбирательства и с бесспорностью установлены в заседании суда.

Чтобы оградить судей от посторонних влияний, закон предусматривает особый порядок совещания судей и вынесения приговора или решения по делу. Для этого судьи удаляются в совещательную комнату, где не может находиться никто, кроме судей, входящих в состав суда по данному делу. Нарушение этого правила (тайны совещания судей) влечет безусловную отмену приговора или решения.

В наши дни активно идет процесс формирования порядка разбирательства упомянутых выше вопросов, которые суды стали рассматривать попутно или параллельно с основными вопросами, возникающими по уголовным делам. И это делается не произвольно, а с соблюдением определенных правил. Например, жалобы граждан, привлекаемых к уголовной ответственности, их защитников или законных представителей на незаконные или необоснованные аресты или продления их сроков должны рассматриваться, как правило, в районных судах по месту содержания под стражей. Подаются они непосредственно судье либо через должностное лицо, производящее дознание, следователя, прокурора или администрацию учреждения, где содержится арестованный. Проверка должна быть завершена не более чем в трехдневный срок со дня получения жалобы и материалов, послуживших основанием для заключения под стражу в качестве меры пресечения.

Судебная проверка производится в закрытом заседании с участием прокурора, защитника и законного представителя лица, находящегося под стражей. Судья вызывает в заседание находящегося под стражей. В результате судебной проверки судья либо освобождает подавшего жалобу из-под стражи, либо оставляет жалобу без удовлетворения.

§ 4. Основные права и обязанности судей и народных заседателей

Для выполнения своих задач по осуществлению правосудия и других функций судьи и народные заседатели обладают властными полномочиями, которые определяются в законодательном порядке.

Судьи судов основного звена имеют право: требовать от отдельных должностных лиц и граждан исполнения распоряжений, связанных с осуществлением возложенных на них обязанностей; вносить представления в государственные органы, общественные организации и должностным лицам об устранении нарушений закона или причин и условий, способствовавших совершению правонарушений; запрашивать информацию от государственных и общественных органов, научных учреждений и информационных центров.

В свою очередь государственные органы, общественные организации и должностные лица обязаны выполнять требования и распоряжения судей, связанные с осуществлением судебной деятельности, своевременно отвечать на их представления и запросы. Судьи вправе ставить на обсуждение съездов и конференций судей вопросы, представляющие интерес для судейского сообщества, а также вносить непосредственно в Верховный Суд РФ предложения о даче разъяснений, касающихся применения законодательства.

В то же время судьи и народные заседатели имеют ряд обязанностей.

При рассмотрении гражданских, уголовных дел и дел об административных правонарушениях они должны точно исполнять требования законов, обеспечивать охрану прав и свобод граждан, их чести и достоинства, интересов общества, высокую культуру и воспитательное воздействие судебной деятельности, быть справедливыми и гуманными. Судьи обязаны повышать уровень профессиональных знаний, изучать и обобщать судебную практику, участвовать в работе по повышению правовых знаний работников аппарата судов и народных заседателей.

При выполнении своих обязанностей в суде, а также во внеслужебных отношениях судьи и народные заседатели должны избегать всего, что могло бы как-то причинить ущерб авторитету правосудия, достоинству судьи или вызвать сомнение в его объективности и беспристрастности.

Улучшению качественного состава судей, стимулированию роста их профессиональной квалификации, повышению ответственности за укрепление законности, охрану интересов общества и прав граждан призвана способствовать квалификационная аттестация, которую должны проходить все судьи, в том числе районные (см. § 5 гл. XII учебника).

Судьи обязаны своевременно знакомить народных заседателей с делами, подлежащими рассмотрению, с действующим законодательством и практикой его применения, оказывать иную помощь в осуществлении их полномочий.

Судьи и народные заседатели не вправе разглашать тайну совещания судей и сведения, полученные при проведении закрытых судебных заседаний.

Народные заседатели обязаны своевременно являться в суд для выполнения своих функций. Вызов народного заседателя в суд обязателен для администрации предприятия, учреждения, организации, где работает или учится народный заседатель. Воспрепятствование должностным лицом явке в суд народного заседателя для выполнения возложенных на него обязанностей влечет ответственность.

Если срок полномочий народных заседателей истекает в период рассмотрения ими судебного дела, то эти полномочия сохраняются до окончания разбирательства данного дела.

Народные заседатели призываются к исполнению своих обязанностей в судах в порядке очередности не более чем на две недели в году. Продление этого срока допускается в случаях, когда возникает необходимость закончить рассмотрение судебного дела, начатого с их участием. За время участия в осуществлении правосудия народным заседателям выплачивается вознаграждение из федерального бюджета.

§ 5. Председатель (судья) районного суда

В состав районного суда входят все судьи и народные заседатели данного суда. В районах с большим количеством населения и значительным объемом работы в состав входят несколько судей и значительное число народных заседателей (примерно 30–40 народных заседателей на одного судью). В малонаселенных районах при сравнительно небольшом объеме работы суд может состоять из одного судьи и необходимого количества народных заседателей. Если в районном суде – один судья, то он осуществляет и полномочия председателя этого суда. Таких судов (их нередко называют «односоставными») насчитывается примерно одна треть от общего количества районных судов.

Председатель суда помимо участия в судебном заседании в качестве председательствующего и распределения дел между судьями организует работу с народными заседателями, ведет личный прием и организует работу по приему граждан и рассмотрению предложений, заявлений и жалоб.

В целях совершенствования деятельности суда председатель 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, способствующих совершению правонарушений; организует работу по повышению квалификации работников суда, а также по ознакомлению народных заседателей с основами правовых знаний.

Помимо этого председатель суда представляет к назначению администратора суда; руководит аппаратом суда; организует работу по разъяснению законодательства, а также осуществляет другие полномочия, предоставленные ему законодательством.

В случае временного отсутствия (болезнь, отпуск и т.д.) председателя суда исполнение его обязанности может быть возложено на заместителя председателя или на одного из судей этого суда.

Если в суде работает один судья и он не может по какой-то причине выполнять свои обязанности, то решением председателя суда субъекта Федерации его обязанности возлагаются на судью из ближайшего района или города.

§ 6. Организация работы в районном суде

Правильная организация работы районного суда имеет большое значение для обеспечения его успешной деятельности. Основная ответственность за ее надлежащее осуществление возлагается на председателя суда. Кроме него в этом участвуют другие судьи и иные работники суда. Без должной организации судебной работы невозможно быстрое, полное и правильное рассмотрение судебных дел и выполнение других задач, стоящих перед судом.

Обязанности по разрешению дел распределяются между судьями по следующим принципам:

1) *территориальному (зональному)*, при котором каждый народный судья рассматривает все уголовные и гражданские дела, возникающие на закрепленной за ним территории;

2) *предметному (функциональному)*, когда один судья рассматривает уголовные дела, другой – гражданские, третий специализируется только на делах о преступлениях несовершеннолетних и т. п.;

3) *предметно-зональному*, складывающемуся там, где каждый судья рассматривает или уголовные, или гражданские дела в пределах закрепленной за ним зоны (микрорайона), территории;

4) *беззональному*, когда судьи рассматривают уголовные дела по поручению председателя суда, а гражданские – лишь в тех случаях, если искивые заявления поступили к данному судье во время приема им населения.

Организация работы основывается прежде всего на ее планировании.

В планах всего суда предусматриваются работа с кадрами, юридическая подготовка народных заседателей, изучение состояния законности в районе, обобщение практики судебного рассмотрения определенных категорий дел, организация делопроизводства и т.д.

Текущие планы каждого судьи включают определение очередности, времени и места проведения судебных заседаний, прием населения, организацию выездных сессий, участие в совещаниях, семинарах и т.п.

Естественно, одно из центральных мест в организационном обеспечении деятельности судов занимает работа с кадрами. Сюда относится, в частности, подбор кандидатов на имеющиеся в суде вакантные должности работников аппарата, прием их на работу и

увольнение, принятие мер по повышению квалификации судей и остальных работников суда (к примеру, направление судей на стажировку в вышестоящий суд, организация повышения профессионального мастерства на месте, обучение на заочном и вечернем отделениях юридических вузов и т.п.).

Приём посетителей проводится в каждом районном суде председателем, всеми судьями и работниками аппарата суда в строго установленное время, наиболее удобное для населения. Каждый судья ведёт учёт приёма посетителей. В приёмной суда (канцелярии) устанавливаются стенды с образцами различных судебных документов.

В целях улучшения деятельности судов проводятся регулярные обобщения судебной практики. Эта работа включает определение предмета изучения, составление его программы, само изучение судебных дел, формулирование выводов, их обсуждение, мероприятия по реализации полученных результатов и устранению недостатков.

В районном суде ведётся статистическая отчетность. В нее включается отчет о работе суда по разрешению гражданских дел, отчет о работе по рассмотрению уголовных дел, отчет о работе судебных исполнителей. Ответственность за этот участок работы несет председатель суда. Основой отчетности является первичный учет, заключающийся в ведении учетно-статистических карточек.

В народном суде ведётся справочная работа по законодательству и судебной практике. Она состоит в ведении и хранении контрольных экземпляров кодексов, официальных изданий других законов Российской Федерации, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, разъяснений Пленума Верховного Суда РФ, приказов, инструкций и других актов министерств и ведомств, нормативных актов местных представительных и исполнительных органов и т.д.

Судья (или консультант суда), отвечающий за состояние справочной работы, следит за официальными изменениями действующих законов, вносит в контрольные экземпляры соответствующие поправки, знакомит с ними остальных судей, ведёт библиотеку имеющейся в суде юридической литературы, организует приобретение законодательства и юридических справочников и т.п.

Важный участок работы в каждом районном суде – делопроизводство. Оно заключается в ведении журналов, книг, карточек и нарядов установленной формы, в которых регистрируется движение дел, и другой судебной документации.

Значительная часть работы, выполняемой в районных судах, приходится на долю его аппарата, который непосредственно обеспечивает организационно не только осуществление правосудия, но и обобщение судебной практики, сбор и анализ судебной статистики, учет и систематизацию законодательства, а также выполнение других задач, о которых сказано выше.

Ближайшим помощником председателя (районного судьи) должен стать *администратор суда*. Введение таких должностей в судах общей юрисдикции всех уровней, в том числе в районных судах, предусмотрено Законом о Судебном департаменте, принятом 8 января 1998 г. (подробнее см. § 3 гл. XIV учебника).

Должностные лица, именуемые консультантами, призваны выполнять вспомогательную работу, которая требует юридических знаний. Назначаются они председателями судов, как правило, из числа лиц, имеющих высшее юридическое образование. Они ведут учет законодательства, которым должен располагать суд, обеспечивают качественное ведение судебной статистики, обобщают судебную практику и т.п.

Заведующий канцелярией отвечает главным образом за распределение работы между сотрудниками канцелярии, контролирует ее исполнение, обеспечивает сохранность журналов учета, служебной переписки, книг приказов и распоряжений по суду и иной документации, оформляет служебную переписку с вышестоящими судебными органами, правоохранительными и иными государственными учреждениями, общественными организациями, предприятиями.

Секретари суда ведут делопроизводство по судебным делам, подлежащим рассмотрению конкретными судьями. Они хранят материалы дел, ведут необходимые журналы и карточки, обеспечивают хранение вещественных доказательств по уголовным делам, оформляют законченные производством дела и сдают их в архив.

Секретарь судебного заседания ведет протоколы судебных заседаний, приглашает очередных народных заседателей к исполнению судебных обязанностей, вызывает участников судебного разбирательства и свидетелей, обеспечивает информацию о делах, назначенных к слушанию.

Для надлежащей организации работы большое значение имеет временная Инструкция по делопроизводству в районном суде, утвержденная приказом генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29 января 1999 г. № 8.

Рекомендуемые правовые источники

Закон о судебной системе – ст. 4–6, 8, 21 и ч. 2 ст. 36.

Закон о судоустройстве – ст. 10, 25–27 и 70.

Закон о статусе судей – ст. 1, 2, 9–12.

Закон о Судебном департаменте – ст. 17–19.

Закон о военных судах – ст. 7.

Закон о мировых судьях – ст. 3 и ч. 2 ст. 12.

Закон РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. – ст. 1–2 (ВВС, 1993, № 19, ст. 685; СЗ РФ, 1995, № 51, ст. 4970).

УПК – ст. 15, 35, 36, 44, ч. 5 ст. 209 и ч. 1 ст. 202².

Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. – ст. 8 (СЗ РФ, 1995, № 33, ст. 3349; 1998, № 30, ст. 3613; 1999, № 2, ст. 233).

Указ Президента РФ «О продлении срока полномочий народных заседателей верховных судов республик, краевых, областных судов, Московского и Санкт-Петербургского городских судов, суда автономной области, судов автономных округов, районных и военных судов» от 23 января 1997 г. № 41 (СЗ РФ, 1997, № 4, ст. 525).

Закон РСФСР «О выборах районных (городских) народных судов РСФСР» от 8 июля 1981 г. – ст. 58 и 60 (ВВС, 1981, № 28, ст. 977; 1987, № 10, ст. 308).

Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах, связанных с применением ст. ст. 23 и 25 Конституции Российской Федерации» от 24 декабря 1993 г. № 13 – п. 1 и 2 (СППВС, с. 355).

Временная Инструкция по делопроизводству в районном суде, утвержденная приказом генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29 января 1999 г. № 8 – п. 1–10.

Декрет о суде № 1 от 24 ноября 1917 г. (СУ, 1917, № 4, ст. 50).

Декрет о суде № 2 от 7 марта 1918 г. (СУ, 1918, № 26, ст. 420).

Декрет о суде № 3 от 20 июля 1918 г. (СУ, 1918, № 52, ст. 589).

Положение о народном суде РСФСР от 30 ноября 1918 г. (СУ, 1918, № 85, ст. 889).

Положение о народном суде РСФСР от 21 октября 1920 г. (СУ, 1920, № 83, ст. 407).

Положение о судоустройстве РСФСР от 11 ноября 1922 г. (СУ, 1922, № 69, ст. 902).

Закон СССР «О судоустройстве СССР, союзных и автономных республик» от 16 августа 1938 г. (ВВС, 1938, № 11).

Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о судоустройстве, принятые 13 ноября 1989 г. (ВВСС, 1989, № 23, ст. 441).

Контрольные вопросы

1. Каково место районного суда в российской судебной системе?
2. Назовите основные этапы становления и развития гражданских судов основного звена.

3. Расскажите о составе и порядке формирования районных судов.
4. Каковы полномочия районного суда?
5. В каких случаях законом предусмотрено коллегиальное и в каких единоличное рассмотрение дел районным судом?
6. Каковы права и обязанности председателя районного суда?
7. Расскажите об организации работы в районном суде.
8. Какие должности предусмотрены для аппарата районного суда?

Глава VI

Среднее звено гражданских судов общей юрисдикции

§ 1. Суды среднего звена, их полномочия и место в системе судов общей юрисдикции

Верховные суды республик, краевые, областные суды, городские суды в Москве и Санкт-Петербурге, суды автономной области и автономных округов занимают в системе общих (гражданских) судов положение судов среднего звена¹. Они являются непосредственно вышестоящими для районных судов и нижестоящими по отношению к Верховному Суду РФ.

Суды среднего звена равнозначны по компетенции и положению в судебной системе, имеют широкие права по рассмотрению уголовных и гражданских дел: они рассматривают дела *в качестве судов первой, кассационной и надзорной инстанций*.

В качестве суда первой инстанции суды данного уровня рассматривают *уголовные дела* о преступлениях против государственной власти, против мира и безопасности человечества, об умышленном убийстве при отягчающих обстоятельствах, изнасиловании при особо отягчающих обстоятельствах и некоторых других тяжких и особо тяжких преступлениях (см. ст. 36 УПК), а также все дела, содержащие сведения, составляющие государственную тайну. Они могут с соблюдением специальных правил (см. § 6 гл. IV учебника) принять к своему производству и уголовные дела, подсудные районным судам.

Суды этого уровня, кроме того, вправе принять к своему производству для рассмотрения по первой инстанции *гражданские дела*, которые в принципе подсудны районным судам. Для «перенесения» гражданского дела в вышестоящий суд требуется согласие спорящих сторон. Суды среднего звена *обязаны* также принять к своему производству для рассмотрения по первой инстанции любое гражданское дело, если оно связано с государственной тайной, а также с обеспечением конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления (ст. 115 ГПК).

Получив в порядке исключения дело из нижестоящего суда, областной или приравненный к нему суд рассматривает его по существу с соблюдением *всех* процессуальных правил и принимает соответствующее решение.

Суды среднего звена, будучи вышестоящими по отношению к районным судам, уполномочены осуществлять проверку законности и обоснованности решений, вынесенных этими судами.

Рассмотрение дел *в кассационном порядке* имеет важное значение, так как позволяет предупреждать вступление в силу незаконных и необоснованных решений, приговоров, определений и постановлений, исправлять судебные и следственные ошибки, способствовать тому, чтобы такие ошибки больше не повторялись, а тем самым обеспечивает осуществление целей и задач правосудия.

Решение кассационной инстанции, вынесенное по итогам проверки уголовного или гражданского дела (кассационное определение), имеет важное значение не только для данного дела. Оно оказывает влияние на всю последующую практику районного суда, действуя тому, чтобы ошибки, допущенные в данном случае, не повторялись по другим делам. Это оказывает положительное влияние на формирование судебной практики, способствует улучшению работы всех нижестоящих судов, а в определенной мере – и иных правоохранительных органов конкретного субъекта Федерации.

В качестве *надзорной инстанции* краевой, областной и приравненный к нему суд уполномочен проверять законность и обоснованность приговоров и других решений рай-

¹ В соответствии со ст. 65 Конституции РФ в состав Российской Федерации входят: 21 республика, 6 краев, 49 областей, 1 автономная область, 10 автономных округов, а также города федерального значения — Москва и Санкт-Петербург.

онных судов, а также кассационных определений, которые вступили в законную силу. Эта функция тоже призвана способствовать не только исправлению ошибок по конкретным делам, но и надлежащему направлению судебной практики в пределах края, области и т.п.

Суды этого уровня вправе также проверять законность и обоснованность вступивших в законную силу приговоров и иных судебных решений по вновь *открывшимся обстоятельствам*. Обычно в таком порядке эти суды проверяют свои «собственные» решения по гражданским делам, а также приговоры по уголовным делам нижестоящих судов.

В связи с принятием Конституции РФ 1993 г. суды среднего звена приобрели весьма ответственное полномочие по контролю за действиями органов, занимающихся выявлением и раскрытием преступлений, в случаях, когда их действия связаны с ограничением конституционных прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также на неприкосновенность жилища (см. ч. 2 ст. 23 и ст. 25 Конституции РФ). Пленум Верховного Суда РФ в своём постановлении «О некоторых вопросах, связанных с применением статей 23 и 25 Конституции Российской Федерации» от 24 декабря 1993 г. № 13 разъяснил (см. п. 1):

«Рекомендовать Верховным судам республик, краевым, областным судам, Московскому и Санкт-Петербургскому городским судам, судам автономной области и автономных округов, военным судам округов, флотов, групп войск и видов Вооруженных Сил принимать к своему рассмотрению материалы, подтверждающие необходимость ограничения права гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений.

Районные (городские) народные суды, военные суды армий, флотилий, соединений и гарнизонов не могут отказать в рассмотрении таких материалов в случае представления их в эти суды».

На суды среднего уровня возложено также рассмотрение ходатайств прокуроров о продлении содержания под стражей обвиняемых сверх предельных сроков такой меры пресечения. Это одна из эффективных мер судебного контроля за законным и обоснованным применением весьма острой меры государственного принуждения.

§ 2. Основные этапы развития судов среднего звена

Суды среднего звена, являясь в какой-то мере преемниками упраздненных в 1917 г. *судебных палат* (см. § 2 гл. XIII учебника), не сразу нашли свое место в судебной системе советского периода. Так, Декрет о суде № 1 не упоминал о создании вышестоящих судов. Согласно Декрету для рассмотрения кассационных жалоб на приговоры и решения местных судов учреждался *уездный съезд местных судей*. Какие суды должны были рассматривать дела, превышающие компетенцию местных судов, в Декрете не указывалось. Декрет о суде № 2 для рассмотрения таких дел учредил *окружные суды*, а также предусмотрел организацию *областных народных судов и верховного судебного контроля*. Поскольку создание областных народных судов предполагалось для рассмотрения кассационных жалоб на приговоры и решения окружных народных судов и поскольку последние рассматривались как временные суды, вряд ли можно считать окружные суды прообразом современных краевых, областных судов. Предписания Декрета о суде № 2 в части создания областных народных судов не были выполнены. Более того, Декретом о суде № 3 в законодательном порядке решение об их образовании было аннулировано.

Не исправило создавшуюся ситуацию и Положение о народном суде РСФСР от 30 ноября 1918 г. Учредив *единый народный суд*, оно в качестве суда кассационной инстанции предусмотрело *совет народных судей*.

Предшественниками современных судов второго звена стали созданные Положением о судостроительстве РСФСР 1922 г. *губернские суды*. Являясь судебным центром губернии, губернский суд стал кассационной инстанцией по делам, рассмотренным народ-

ными судами, и судом первой инстанции по делам о тяжких преступлениях и по некоторым гражданским делам.

В 1922 г. прекратили свою деятельность *революционные трибуналы* (см. гл. VII и XIII учебника). Дела о преступлениях, ранее рассматривавшихся ими, в основном были переданы в подсудность губернских судов. Члены губернского суда избирались на один год губернским исполнительным комитетом и утверждались Народным комиссариатом юстиции РСФСР. Вышестоящим судом для губернских судов стал Верховный Суд РСФСР.

В период проведения в жизнь нового административного деления (1924—1928 гг.) в нашей стране одновременно существовали губернские, краевые и областные суды. Замена губернского деления областным и краевым была завершена в 1928 г. В состав действовавших тогда краевых, областных судов входили: пленум, президиум, уголовный и гражданский отделы и дисциплинарная коллегия. Однако в некоторых краях и областях еще действовали окружные суды. Округа и окружные суды были упразднены лишь в октябре 1930 г., после чего система судов РСФСР приобрела знакомый нам по настоящему времени вид.

Попытка решения вопроса об организации *судебного органа на уровне автономной республики* была предпринята в Положении о судостроительстве РСФСР 1922 г. В соответствии с ним в автономных республиках и областях по специальному постановлению Президиума ВЦИК были образованы *отделения Верховного Суда РСФСР*. Председатель и члены отделений Верховного Суда назначались, как правило, ЦИК соответствующей автономной республики.

В 1923 г. принято дополнение к Положению о судостроительстве РСФСР, согласно которому в автономных республиках, где не было отделений Верховного Суда РСФСР, создавались *главные суды*, действовавшие на правах губернских судов. Члены главных судов автономных республик назначались ЦИК этих республик, а председатели и заместители председателя избирались республиканскими ЦИК и утверждались Президиумом ВЦИК по заключениям Верховного Суда РСФСР.

Положение о судостроительстве РСФСР, 1926 г. и некоторые последующие акты в основном не изменили создавшейся ситуации с отделениями Верховного Суда РСФСР и главными судами автономных республик. Была лишь несколько изменена компетенция этих судов за счет расширения круга дел, рассматриваемых в порядке судебного надзора.

Конституция СССР 1936 г., а затем и Закон о судостроительстве СССР 1938 г. предусмотрели единообразную структуру судебной системы на территории всей страны. Верховный суд автономной республики стал высшим судебным органом данной республики. Избирался он Верховным Советом соответствующей республики сроком на пять лет и состоял из председателя суда, заместителей председателя, членов суда и народных заседателей. Основными его структурными подразделениями были: судебная коллегия по уголовным делам и судебная коллегия по гражданским делам, которые рассматривали гражданские и уголовные дела по первой инстанции и в кассационном порядке.

Закон о судостроительстве СССР 1938 г. существенно изменил также структуру и компетенцию краевого, областного суда. Были упразднены президиумы и пленумы краевых, областных и приравненных к ним судов. В соответствии с этим функции пересмотра дел в Порядке судебного надзора были сосредоточены только в верховных судах союзных республик и в Верховном Суде СССР.

Указом Президиума Верховного Совета СССР «Об образовании президиумов в составе Верховных Судов союзных и автономных республик, краевых, областных судов и судов автономных областей» от 14 августа 1954 г. пересмотр дел в порядке судебного надзора вновь был возложен на суды второго звена. Эта реорганизация значительно повысила роль Верховных судов, краевых, областных и приравненных к ним судов в осуществлении судебного надзора и дала реальную возможность для быстрого исправления судебных ошибок нижестоящих судов.

Законом РФ от 16 июля 1993 г. (ВВС, 1993, № 33, ст. 1313) в России введен суд присяжных. В этом законодательном акте решены практически все вопросы, связанные с разбирательством уголовных дел с участием присяжных заседателей, некоторые суды среднего звена получили возможность осуществлять правосудие по принципиально новым правилам судопроизводства (см. § 15 гл. IV и § 6 гл. XI учебника). Это изменение законодательства отчасти реставрировало тот суд присяжных, который вводился еще в ходе реформы 1864 г. (см. § 2 гл. XII учебника).

§ 3. Состав и структура суда среднего звена, полномочия структурных подразделений судов этого звена

Штатная численность краевого, областного и других судов этого уровня определяется исходя из объема и характера судебной работы, размеров территории субъекта Федерации, количества проживающего населения, его национального состава и занятости, числа районов и районных судов, объема их работы и т.п.

Статьи 30 и 42 Закона о судостроительстве устанавливают, что суды среднего звена состоят из председателя, заместителей председателя, председателей судебных коллегий, членов суда и народных заседателей. Они действуют в составе:

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

Кроме того, в их состав входят аппараты судов, призванные выполнять организационно-вспомогательные функции.

Каждая из **судебных коллегий** возглавляется её председателем, который, как правило, является и заместителем председателя суда. Коллегии рассматривают дела по первой инстанции, в кассационном порядке, а иногда и по вновь открывшимся обстоятельствам.

При рассмотрении дела по *первой инстанции* судебная коллегия действует, как правило, в составе председательствующего (его роль могут исполнять председатель суда, его заместитель или член суда) и двух народных заседателей. При определенных в законе условиях уголовное дело может рассматриваться коллегией, состоящей из трех судей-профессионалов (см. § 6 гл. IV учебника). Суд присяжных в краевом, областном, городском суде действует в составе судьи (члена суда) и двенадцати присяжных заседателей (см. § 6 и 15 гл. IV и § 6 гл. XII учебника). Приговоры и иные решения, вынесенные судом присяжных, обжалуются и опротестовываются в кассационную палату Верховного Суда РФ.

При рассмотрении дела *в кассационном порядке* судебная коллегия суда среднего звена действует в составе председательствующего и двух членов суда.

Распределение членов суда по коллегиям производится президиумом суда. При этом учитываются знания, опыт работы и склонности каждого из членов суда.

В судах со значительным объемом работы и достаточным количеством судей каждая коллегия подразделяется на **судебные составы**. Председатель суда назначает председателя каждого из составов, который, в свою очередь, распределяет дела для подготовки и рассмотрения между членами данного состава и председательствует в судебных заседаниях.

В судебный состав поступают дела из определенных районов республики, края, области, округа. Внутри составов каждый член суда закрепляется за определенными районами. Такой порядок распределения дел, поступающих для рассмотрения, способствует эффективности надзора за судебной деятельностью нижестоящих судов, дает возможность членам суда лучше изучать работу каждого из районных судов в отдельности и всех судов такого рода соответствующего района в целом. Он позволяет оказывать конкретную

и живую помощь районным судьям, так как появляется возможность проследить за работой соответствующего суда на протяжении определенного периода времени (квартала, полугодия, года), обобщить допущенные им ошибки, выявить положительный опыт, сопоставить работу нескольких районных судов.

Президиум суда среднего звена состоит из председателя данного суда, его заместителей и наиболее опытных и квалифицированных членов суда в количестве, определяемом Президентом РФ. Персональный состав президиума утверждается Президентом РФ по представлению Председателя Верховного Суда РФ при положительном заключении квалификационной коллегии судей края, области, автономной области, автономного округа, городов Москвы и Санкт-Петербурга (см. § 5 гл. XII учебника).

Он рассматривает в основном дела в порядке судебного надзора по *протестам* прокурора республики, края, области, города или округа, а равно председателя суда этого уровня. Протест в президиум могут также внести Председатель Верховного Суда РФ или его заместитель, Генеральный прокурор РФ или его заместитель. В протесте может быть поставлен вопрос об отмене или изменении:

- а) вступившего в законную силу приговора, решения либо определения районного суда;
- б) постановления районного судьи о назначении судебного заседания;
- в) кассационного определения судебных коллегий, действующих в составе соответствующего суда.

Президиум может также рассматривать заключения прокурора соответствующего субъекта РФ о необходимости пересмотра конкретных уголовных дел по вновь открывшимся обстоятельствам.

Заседания президиума проводятся не реже двух раз в месяц. Они правомочны при наличии большинства членов президиума. В заседаниях участвует прокурор республики, края, области, города или округа. Постановления принимаются открытым голосованием большинством голосов членов президиума, участвующих в заседании, и подписываются председателем суда. Они, как и кассационные определения судебных коллегий, оказывают существенное влияние на содержание судебной практики в республике, крае, области и ином субъекте Федерации.

Наряду с рассмотрением протестов по судебным делам президиум решает вопросы организационного характера. Он заслушивает и обсуждает материалы обобщения судебной практики, меры по оказанию помощи районным судам в правильном применении ими законодательства, данные о состоянии преступности и судимости, отчеты председателей судебных коллегий, вопросы работы аппарата суда, состояния работы по разрешению жалоб и заявлений граждан, перспективные и текущие планы судебной работы. На рассмотрение президиума могут вноситься отчеты председателей районных судов по итогам проверок их работы в целом или по отдельным вопросам.

§ 4. Организация работы в судах среднего звена

Ответственность за надлежащую организацию работы в верховном суде республики, краевом, областном, городском суде, суде автономной области и суде автономного округа несут в первую очередь председатель суда и его заместители.

Председатель суда отвечает за организацию всей работы данного суда. Он созывает заседания президиума и председательствует на этих заседаниях; приносит в президиум суда протесты в порядке надзора на вступившие в законную силу решения, приговоры, определения районных судов, на постановления районных судей о назначении судебных заседаний, а также на кассационные определения судебных коллегий; председательствует в судебных заседаниях при рассмотрении дел по первой или второй инстанции либо назначает для этого своего заместителя, председателя коллегии или члена суда; распределяет обязанности между своими заместителями; рассматривает по протесту прокурора или

собственной инициативе жалобы на постановления районных судов о наложении административных взысканий и принимает по ним решения; организует работу по обобщению судебной практики.

Председатель суда как лицо, на которое персонально возложены общее руководство работой суда и ответственность за эту работу, кроме того, утверждает перспективные и текущие планы работы, организует контроль за исполнением принимаемых судом решений, а в субъектах Федерации, где допускается рассмотрение уголовных дел с участием присяжных заседателей, определяет необходимое количество таких заседателей и направляет заявку местной администрации о составлении списков. Он ведает кадрами суда – администратора, консультантов, руководителей вспомогательных подразделений, секретарей и других работников аппарата суда, организует деятельность по повышению их квалификации и профессионального мастерства, контролирует финансовую деятельность и отчетность суда, организует прием населения и работу по рассмотрению писем, заявлений и жалоб граждан, обеспечивает общее руководство делопроизводством суда.

Председатель суда среднего звена имеет заместителей (как правило, двух). Они одновременно являются председателями судебных коллегий. Заместители председательствуют в судебных заседаниях своих коллегий, осуществляют приём граждан, обеспечивают исполнение поручений председателя, осуществляют организационное руководство соответствующей коллегией.

В некоторых верховных судах республик, краевых, областных судах созданы научно-консультативные *советы*, цель которых – укрепить связи судов с юридической наукой, активно вовлекать ученых-юристов в обсуждение вопросов, возникающих в судебной практике.

Аппарат судов среднего звена включает администратора суда, консультантов, заведующего секретариатом, руководителей вспомогательных подразделений, секретарей судебных коллегий, секретарей судебных заседаний, делопроизводителей, машинисток, архивариуса и др.

На *администраторов судов* этого уровня, как и на администраторов других судов, возлагаются функции по непосредственному организационному обеспечению деятельности судов (см. § 3 гл. XIV учебника). *Консультанты* изучают жалобы и дела, поступившие в суды, докладывают эти дела председателю суда и выполняют другую работу. *Заведующий канцелярией* руководит секретарями судебных коллегий, организует прием посетителей, докладывает председателю или его заместителям о поступившей в суд корреспонденции, организует вызов в суд народных или присяжных заседателей, выдает и высылает гражданам с разрешения председателя или его заместителей копии различных судебных документов. *Секретари судебных коллегий* организуют исполнение указаний председателей коллегий, обеспечивают хранение судебных дел и иных материалов коллегии, извещают необходимых лиц о назначенных к слушанию делах, оформляют дела после их рассмотрения и т.д. *Секретари судебных заседаний* ведут протоколы судебных разбирательств дел по первой инстанции, выписывают повестки участникам судопроизводства, извещают прокуроров и адвокатов о времени слушания дела, организуют доставку в суд в определенный день и час подсудимого, находящегося под стражей, и т.д. *Секретарь президиума* ведет делопроизводство президиума, оповещает его членов и прокурора о дате заседания, характере подлежащих рассмотрению вопросов, оформляет протоколы.

Соответствующие их должностям обязанности выполняют и *другие работники аппарата суда* — делопроизводители, курьеры, машинистки, архивариусы. Все они в той или иной мере способствуют организации работы суда.

Важным средством обеспечения работы областного суда является перспективное и текущее планирование. *Перспективное планирование* позволяет сосредоточить внимание областного суда на основных направлениях его работы. Оно способствует осуществлению таких мер, которые обеспечивают надлежащую судебную деятельность на длительную

перспективу. *Текущее планирование* направлено на организацию повседневной работы, например, по рассмотрению протестов, разрешению уголовных и гражданских дел. В этих планах работы предусматриваются и такие виды деятельности, как правовое обучение народных заседателей, организация совещаний судей и работников аппарата и т.д.

Приём населения осуществляют председатель суда, его заместители, судьи, другие работники суда. Прием проводится в строго установленное время. Во время приема граждан им разъясняют необходимые правовые вопросы, принимают у них заявления и жалобы, выдают запросы, справки, выписки из судебных решений, копии приговоров и т.д.

Работу с кадрами осуществляет председатель суда, его заместители, администратор суда, заведующий канцелярией. Она касается всего суда в целом, его коллегий, отдельных судебных составов, технических работников суда. Подбор, расстановка и перемещение кадров ведутся на основе изучения профессионально-деловых и нравственных качеств судей и других работников (о работе с кандидатами на судебские должности и с уже работающими судьями см. § 1–3 гл. XI учебника). Большое значение придается повышению квалификации и обучению кадров в системе средних и высших юридических учебных заведений (вечернего, заочного и послевузовского обучения), направлению на стажировки в Верховный Суд РФ. Существенную роль играют также совещания (с участием всех судей, в том числе районных, а также работников аппаратов судов), на которых обсуждаются актуальные вопросы деятельности судов. Организуются также семинары и занятия по ознакомлению с новым законодательством, решениями высших судебных инстанций, другими документами, имеющими значение для судебной деятельности.

Работа с народными заседателями состоит в ознакомлении их с началами права и судебной деятельности, обеспечении условий для своевременного изучения ими материалов дел, намечаемых к рассмотрению, разъяснении тех правовых вопросов, которые могут возникнуть у них при предварительном изучении материалов, и т.д. В судах, где допускается рассмотрение уголовных дел с участием присяжных заседателей, значительное место занимает работа по контролю за состоянием основного и запасного списков кандидатов в присяжные заседатели.

Важным направлением деятельности верховных, краевых, областных, городских судов, судов автономной области и автономных округов является изучение и обобщение судебной практики. Обобщая кассационную практику судебных коллегий и надзорную практику президиума, суды этого уровня на основе изучения конкретных дел получают практический материал, свидетельствующий об ошибках и недостатках в работе. Это позволяет выявлять их причины, составлять более полное представление о качестве работы районных судов, определять меры по улучшению их деятельности. В зависимости от целей кассационная и надзорная практика обобщается и изучается по различным вопросам: по определенным категориям уголовных или гражданских дел, по вопросам применения материальных и процессуальных законов и т.п. Это позволяет выявить законность и обоснованность принесения должностными лицами протестов, эффективность проверки приговоров и решений. Здесь вскрываются недостатки работы по изучению доводов, приведенных в кассационных жалобах и протестах. Обобщение проводится также путем изучения материалов, связанных с работой определенного районного суда или нескольких таких судов.

Работа по учету и систематизации законодательства здесь, как и в районных судах, заключается в учете и хранении, ведении контрольных экземпляров официальных изданий кодексов и иных законов, указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ, постановлений Конституционного Суда РФ и Пленума Верховного Суда РФ, инструкций, положений, других актов министерств и ведомств и т.д.

Статистическая отчетность по рассмотрению уголовных и гражданских дел осуществляется под руководством председателя суда по утвержденным формам и в установленные сроки. Эта работа охватывает также сбор и обработку соответствующих сведений о деятельности нижестоящих судов.

Делопроизводство ведется в целях обеспечения качества всей судебной работы, оформления ее результатов, исполнения принятых решений. Отвечающие за эту работу лица следят за сохранностью судебной документации и движением дел в суде, ведут регистрационные журналы, учетные карточки и наряды установленной формы.

Рекомендуемые правовые источники

Конституция РФ – ст. 47.

Закон о судебной системе – ст. 20.

Закон о судостроительстве – ст. 10 и 30–39.

Закон о статусе судей – ст. 4.

Закон о Судебном департаменте – ст. 17–19.

УПК – ст. 15, 36–37, 40, 44, ч. 4 ст. 97, ст. 421 и 464.

ГПК – ст. 114, 115.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах, связанных с применением статей 23 и 25 Конституции Российской Федерации» от 24 декабря 1993 г. № 13 (СППВС, с. 355—356).

Положение о судостроительстве РСФСР от 11 ноября 1922 г. (СУ, 1922, № 69, ст. 902).

Положение о судостроительстве РСФСР от 19 ноября 1926 г. (СУ, 1926, № 85, ст. 624).

Закон СССР «О судостроительстве СССР, союзных и автономных республик» от 16 августа 1938 г. (ВВСС, 1938, № 11).

Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об образовании президиумов в составе Верховных Судов союзных и автономных республик, краевых, областных судов и судов автономных областей» от 14 августа 1954 г. (ВВСС, 1954, № 17, ст. 360).

Контрольные вопросы

1. Каково место судов среднего звена ветви гражданских судов общей юрисдикции в судебной системе?
2. Назовите основные этапы становления и развития среднего звена судов общей юрисдикции.
3. Каков порядок формирования и состав судов среднего звена?
4. Расскажите о полномочиях судов среднего звена.
5. Каковы особенности рассмотрения дел судом присяжных?
6. Расскажите о структуре суда среднего звена, порядке образования и полномочиях структурных подразделений суда.
7. Назовите полномочия председателя суда среднего звена.
8. Как организуется работа и какие должности есть в аппарате суда?
9. Расскажите о судебном надзоре за деятельностью нижестоящих судов.