П Л А Н:

1. Общая характеристика нормативной базы курса «Правоохранительные органы и правоохранительная деятельность».
2. Классификация правовых актов о правоохранительных органах по содержанию.
3. Классификация правовых актов о правоохранительных органах по юридическому значению.

В отличие от многих других курсов юридических дисциплин, в основе которых лежит изучение отрасли права, например гражданского, админист­ративного, уголовного, курс «Правоохранительные органы» не имеет такой юридической основы. В определенном смысле этот курс - синтетическая юридическая дисциплина. Базой курса являются юридические институты и нормы законодательных актов разного уровня, разной правовой силы и значимости, которые, если говорить обобщенно, являются предметом изу­чения. Развивая эту мысль, отметим наличие двух групп таких норм. В первую группу входят те из них, которые лишь в какой-то части посвя­щены правоохранительным органам. В их числе: Конституция Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Арбитражный процессуальный кодекс и др. Ко второй группе относятся законодательные акты, которые посвящены отдельным правоох­ранительным органам, например, Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», Федеральные консти­туционные законы «О судебной системе Российской Федерации» и «Об арбитражных судах Российской Федерации», Закон «О судоустройстве РСФСР», Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, а также Фе­деральный закон «О государственной защите судей, должностных лиц пра­воохранительных и контролирующих органов» и др.

В связи со сказанным необходимо выделить круг вопросов, которые должны изучаться в рассматриваемом курсе применительно к каждому органу. Должно ли это быть изучение устройства, организации и деятельно­сти правоохранительных органов, или должны изучаться только отдельные составляющие этих элементов? На данный вопрос может быть дан только дифференцированный ответ: устройство органов в их совокупности и каждого их них в отдельности должно быть предметом изучения данного курса; организация правоохранительных органов также должна вхо­дить в курс, но только в той степени, в какой это связано с выполнением задач и целей, поставленных перед правоохранительными органами, без детализации текущих организационных вопросов, которые носят не право­вой, а технический характер; предметом изучения должны быть и вопросы деятельности правоохранительных органов, но лишь в той степени, в какой это относится к выполнению возложенных на них функций и реали­зации основных направлений деятельности.

Предмет курса «Правоохранительные органы» в последние десятилетия расширился за счет введения изучения деятельности осуществляющих пра­воохранительную деятельность органов, которые функционировали и ра­нее, но по различным причинам не изучались (например, в силу «секретности» органов внутренних дел, безопасности). Первоначально в вузах преподавалось «Судоустройство». Затем в 50-е гг. был введен курс «Организация суда и прокуратуры», а в 70-е гг. - курс «Суд и правосудие». В 1988г. в вузах начали изучать курс «Правоохранительные органы». Тем самым была подчеркнута необходимость изучения в рамках данного курса не только суда и прокуратуры, но и других правоохранительных органов. С этим нельзя не согласиться. Только рассмотрение в данном курсе всех правоохранительных органов, расширяя предмет изучения, наполняет его конкретным содержанием, позволяет давать более полные знания и гото­вить специалистов широкого профиля, не исключая в то же время возмож­ность их специализации.

Расширение предмета данного курса связано, кроме того, с появлением в последние годы правоохранительных органов, которых в советское время, как и в прежней России, не было. Это прежде всего - Конституционный Суд Российской Федерации, а также арбитражные суды (ранее государст­венный и ведомственный арбитражи находились при органах управления) и частные детективные и охранные службы.

Предмет курса определяет его содержание, которое должно быть изло­жено по определенной системе, обеспечивающей последовательное и по­нятное изложение изучаемой юридической дисциплины.

При определении места рассматриваемого курса среди других юридических дисциплин и некоторых отраслей специальных знаний, которые изучаются в юридическом вузе, мы исходим из того, что данный курс так или с другими учебными дисциплинами. В учебном процессе эта в том, что курс «Правоохранительные органы» является вводной дисциплиной, в которой излагаются исходные сведения о правоохранительной деятельности, необходимые для дальнейшего изучения юриспруденции. Но есть и другой аспект- соотношение правоохранительной деятельности и норм права, а также специальных знаний, которые приме­ни прокуратурой, органами расследования в борьбе с преступ­ными правонарушениями. Через призму этих отношений попытаемся выяснить связь названного курса с другими.

Наиболее тесна связь курса «Правоохранительные органы» с конституционным правом, которое является базовым для правоохра­нительной деятельности. Конституционное право устанавливает основные положения для таких функций правоохранительных органов, как конституционный контроль, правосудие, прокурорский надзор. В конституционном праве формируются цели и задачи правоохранительной деятельности, определяются основные полномочия правоохранительных органов, права и обязанности других субъектов правоохранительной деятельности.

Связь административного права с курсом о правоохранительных органах заключается прежде всего в том, что оно изучает деятельность органов государственного управления, в рамках которого выполняются многие правоохранительные функции, включая противодействие преступности и иным правонарушениям. Кроме того, правоохранительные широко применяют нормы административного права, например, течении порядка, безопасности дорожного движения, охраны природных заповедников.

В тесной связи с рассматриваемым курсом находятся такие отрасли права, как гражданское, процессуальное, арбитражное, процессуальное и уголовно-процессуальное. Они регламентируют порядок отправления правосудия по гражданским и уголовным делам, определяют соответствующие права и обязанности субъектов про­цессуальной деятельности. Уголовно-процессуальное право устанавливает порядок производства дознания и предварительного следствия, права по­дозреваемых, обвиняемых и подсудимых, потерпевших, других лиц, ока­завшихся в сфере уголовного процесса.

Курс «Прокурорский надзор» тесно связан не только с выпол­нением данной правоохранительной функции, но и с деятельностью других правоохранительных органов. В нем определяются формы и методы осуще­ствления прокурорского надзора, в том числе и за законностью выполнения другими правоохранительными органами возложенных на них функций. Этим курсом существенно углубляются знания учащихся о прокуратуре, играющей ведущую роль в правоохранительной деятельности.

Нормы гражданского и уголовного права широко приме­няются правоохранительными органами при определении признаков право­нарушений, позволяют делать вывод о наличии или отсутствии последних, о наступлении или ненаступлении соответственно гражданской или уголов­ной ответственности, о мерах воздействия или наказания, о возмещении ущерба, причиненного правонарушением.

Другие отрасли права, например земельное, водное, воз­душное, таможенное, как и ряд норм международно­го права, также связаны с деятельностью правоохранительных органов соответственно: при разрешении земельных споров; при расследовании преступлений, совершенных на водном или воздушном транспорте; при пересечении границы; при заключении конвенций и соглашений о между­народном сотрудничестве в борьбе с преступностью; при выполнении по­ручений органов следствия и судов зарубежных государств или при выдаче преступников.

Теория государства и права также влияет на деятельность правоохранительных органов своими рекомендациями об основополагаю­щих понятиях, применяемых в правоохранительной деятельности, напри­мер, о применении права, о соотношении права и закона, права и судебной практики, о правосудии.

Существенна связь криминологии и судебной статисти­ки с правоохранительной деятельностью. Криминология дает инструмен­тарий и позволяет с использованием данных судебной статистики анализи­ровать состояние преступности и всех правонарушений, разрабатывать меры их предупреждения, готовить прогнозы преступности, изучать личность преступников для подготовки рекомендаций по перевоспитанию правонарушителей.

Данные криминалистики широко используются правоохранн­ой раскрытии и расследовании преступлений. Рекомендации по методике и тактике следственных действий в борьбе с преступностью. Криминалистическая техника служит внедрению эффективности следственных действий и оперативно-розыскных мер.

Таким образом, рассмотрение соотношения курса «Правоохранительные юридическими дисциплинами и отраслями специальных знаний позволяет убедительно показать его тесную связь с другими учебными дисциплинами, а также разнообразие способов сочетания и проникновения норм различных отраслей права и специальных знаний в правоохранительную деятельность.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации к ведению Рос­сийской Федерации отнесены: установление системы федеральных органов судебной власти; судоустройство; прокуратура; формирование федеральных органов судебной власти, а также федеральных органов исполнительной вла­сти, включая правоохранительные органы (МВД, ФСБ, ФСНП и др.), Гене­ральной прокуратуры; регулирование и защита прав и свобод человека и гра­жданина (пп. «в», «г», «о» ст. 71; п. «е» ст. 83; пп. «ж», «з» ч. 1 ст. 102).

Предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов являются: защита прав и свобод человека и гражданина; обеспечение закон­ности, правопорядка, общественной безопасности; кадры судебных и право­охранительных органов; адвокатура; нотариат (пп. «б», «л» ч. 1 ст. 72).

Приведенные положения Конституции свидетельствуют о том, что к компетенции Российской Федерации отнесены вопросы законодательства общефедеральной значимости, обеспечения организации и деятельности судов, прокуратуры, других государственных органов, изучение которых входит в предмет курса «Правоохранительные органы в Российской Феде­рации». Вместе с тем важные вопросы отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Организация и деятельность государственных органов и негосударст­венных образований, изучаемых в рамках данного курса, регулируются множеством нормативных актов различного уровня и неодинаковой юри­дической силы. Эти нормативные акты могут быть классифицированы по их предмету (содержанию) и форме (виды источников).

По предмету правового регулирования можно выделить прежде всего универсальные нормативные акты. К их числу применительно к изучаемой сфере общественных отношений относится один нормативный акт, но акт высшей юридической силы - Конституция Российской Федерации.

К другой группе нормативных актов относятся такие законы и другие источники, которые посвящены организации и деятельности судов, прокуратуры, других правоохранительных органов. В их состав входят правовые акты: о судах и судебной власти; о прокуратуре и прокурорском надзоре; об органах обеспечения общественного порядка; об органах безопасности; об органах расследования преступлений; о налоговой полиции; о таможенных органах; об учреждениях уголовно-исполнительной системы; о нотариате; об адвокатуре; о негосударственных органах обеспечения правопорядка.

Согласно Конституции РФ судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией и федеральным конституционным законом. Конституцией же определено, что полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и иных федеральных судов устанавливаются федеральным конституционным законом. Надо, однако, заметить, что к настоящему времени высшими законодательными органами России приняты и опубликованы лишь четыре Федеральных конституционных закона:от 24 июня (12 июля) 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации», от 5 (12) апреля 1995 г. «Об арбитражных судах в Российской Федерации», от 23 октября (26 декабря) 1996 г. «О судебной Федерации», от 20 мая (9 июня) 1999 г. «О военных судах Российской Федерации».

Центральное место среди специальных нормативных актов о судебной власти, суде и судоустройстве занимает Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации». Он определил основные функции федеральных судов, оговорив, что их полномочия, порядок деятельности определяются федеральными конституционными законами, некоторые из которых еще предстоит принять. Вот почему с принятием Закона о судебной системе не утратил силу Закон о судоустройстве РСФСР (в ред. 1981 г.). Заметим, однако, что указанный Закон применяется в части, не противоречащей Закону о судебной системе. Последнее не колеблет положения п. 2 второго раздела Конституции о том, что законы, действующие на территории Российской Федерации до вступления в силу Конституции, применяются в части, не противоречащей ей (Конституции). В случае коллизии норм законов РСФСР с законами Российской Федерации, принятыми на основе Консти­туции РФ, предпочтение отдается последним. Такой вывод вытекает и из Закона о судебной системе.

Организация и деятельность правоохранительных органов, обеспечи­вающих безопасность и общественный порядок, регламентируется прежде всего рядом законов Российской Федерации (о милиции, об оперативно-розыскной деятельности, о безопасности, о Федеральных органах налоговой полиции (преобразованной в 1995 г. в Федеральную службу налоговой поли­ции), о внутренних войсках, о Государственной границе, частной детективной и охранной деятельности), а также Таможенным кодексом РФ. Организация и структура центральных аппаратов указанных органов строится на основе положений о соответствующих министерствах, ведомствах, службах.

Прокуратура в Российской Федерации организована в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» (в ред. Закона от 23 декабря 1998 г. (27 января 1999 г.).

Организация, задачи и структура органов нотариата базируется на таком законодательном акте, как Основы законодательства Российской Федера­ции о нотариате.

Организацию и деятельность адвокатуры формально регулирует По­ложение об адвокатуре РСФСР 1980 г. Фактическое построение адвока­туры опережает те параметры, которые определены указанным норматив­ным актом. В России сложились многочисленные объединения адвокатов, деятельность которых регулируется не только Положением, но и рядом актов индивидуального характера.

По своей юридической силе нормативные акты, регулирующие деятель­ность судебной власти, прокуратуры, органов внутренних дел, других пра­воохранительных и правообеспечивающих органов, далеко не одинаковы.

Высшую ступень иерархической лестницы нормативных актов, регули­рующих рассматриваемую сферу, занимает Конституция Российской Феде­рации.

Вторую ступень занимают федеральные законы, а среди них прежде всего – федеральные и конституционные законы.

Необходимо учитывать, что федеральные законы по своей значимости и сфере регулирования существенно различаются, но ко всем им предъявляется общее требование - они не должны противоречить Конституции РФ.

Одни из них посвящены комплексу вопросов, входящих в отрасль или подоотрасль законодательства. Если их нельзя в полной мере считать отраслевыми кодексами (какими являются УК, УПК, ГК, ГПК), они все-таки отличаются относительно высоким уровнем систематизации и носят комплексный характер**.** К таким можно отнести законы: о статусе судей, о прокуратуре, о милиции, об оперативно-розыскной деятельности, о налоговой полиции и т.д.

Другие федеральные законы более индивидуализированы. К ним можно отнести, например, Закон «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

Еще одну группу законов составляют законы Российской Федерации,

Которыми вносятся изменения и дополнения в действующие кодифицированные или комплексные нормативные акты. К числу подобных нормативных актов относится, например, Закон РФ от 28 ноября 1994 г. «О внесении и дополнений в статьи 27, 32 и 61 Закона РСФСР "О судоустройстве РСФСР"».

В настоящее время в Российской Федерации стала известна и такая форма нормативного акта, как «Основы законодательства». В интересующей нас области, в частности, к числу таких нормативных актов относятся Основы Законодательства Российской Федерации о нотариате. Подобная форма права может применяться в будущем для правового регулирования общественных отношений, принятие законов о которых составляютсовместную компетенцию Российской Федерации и ее субъектов ( пп. «к», «л» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации).

Вопросы, составляющие предмет совместной компетенции Российской

Федерации и ее субъектов, могут быть на федеральном уровне предметом решения и других форм права, иллюстрацией чего является Федеральный Закон «О мировых судьях в Российской Федерации» от 11 ноября 1988г.

Принятый в соответствии с Федеральным конституционным законом «О судебной системе в Российской Федерации», этот Закон установил, что мировые судьи в Российской Федерации являют­ся судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации и входят в единую судебную систему Российской Федерации. Законом определено, что порядок деятельности мировых судей и порядок создания должностей мировых судей устанавливается федеральными законами, а порядок назна­чения (избрания) и деятельности мировых судей устанавливается также законами субъектов Федерации. Порядок осуществления ими правосудия устанавливается федеральным законом (УПК, ГПК). В части, касающейся осуществления правосудия по делам об административных правонарушени­ях, допускается возможность установления порядка производства также законами субъекта Российской Федерации. Как видно, во всех рассмотрен­ных случаях речь идет о разграничении совместной компетенции Федера­ции и ее субъектов. Это - далеко не все те вопросы, которые разрешает указанный Закон.

Нормативный характер имеют, однако, не только акты высшего законо­дательного и представительного органа России, именуемые законами, но и постановления этого государственного органа. Характерно, что постанов­ления эти в рассматриваемой сфере правового регулирования принимались двух разновидностей. Одними утверждались положения. Например, поста­новлением от 13 мая 1993г*.* были утверждены: Положение о квалифика­ционных коллегиях судей, Положение о квалификационной аттестации судей. В других случаях непосредственно в самом постановлении высшего законодательного и представительного органа решались те или другие во­просы, нуждающиеся в нормативно-правовом регулировании. К их числу можно отнести постановление от 19 февраля 1993 г. «О некоторых вопро­сах реализации положений Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" в отношении судей военных судов, об их матери­альном обеспечении и мерах их социальной защиты». Заметим, что в этом случае, как и при утверждении вышеназванных Положений, в преамбуле постановлений делается ссылка на те или другие статьи Закона о статусе судей.

Следующее за законами звено в иерархии нормативных актов занимают указы Президента Российской Федерации. Указы Президента носят, как правило, подзаконный характер. Согласно ч. 3 ст. 90 Конституции указы и распоряжения Президента не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Применительно к рассматриваемой сфере правового регулирования Президент принимает обеспечения исполнения Конституции, федеральных конституционных законов. В одних случаях они направлены на регулирование вопроса, в других - нескольких взаимосвязанных вопросов. Например, Указом Президента РФ № 209 от 12 февраля 1993 г. «О милиции безопасности общественной (местной милиции) в Российской Федерации», во-первых, утверждено Положение о ней, во-вторых, даны указания органам исполнительной власти субъектов Федерации и органам местного самоуправления о создании необходимых условий для эффективного функционирования подразделений этой милиции, обеспечения надежной защиты законных интересов граждан, своевременного реагирования гая криминогенной обстановки. Другим Указом Президента РФ № 1039 от 18 июля 1996 г. утверждено Положение о МВД РФ. Указом Президента № 633 от 23 июня 1995г «О первоочередных мерах по реализации Федерального закона "Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации» утверждено Положение о ФСБ, определены структура и ее штатная численность. В Указе № 2106 от 22 ноября Президент создал в системе ФСБ следственное управление, а в подчиненных ей органах - следственные подразделения.

Вслед за президентскими актами необходимо выделить среди нормативных постановления Правительства Российской Федерации. На этот счет ст.15 Конституции Российской Федерации устанавливает жесткое предписание о границах правительственных актов, оговорив, что Правительство издает постановления и распоряжения на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации. В развитие универсальных положений ч. 1 ст. 15 Конституции в ч. 3 ст. 115 подчеркнуто, что постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их противоречия Конституции Российской Федерации, федеральным указам Президента РФ могут быть отменены Президентом Федерации (ч. 3 ст. 115).

Так же, как законодательный орган и Президент, Правительство РФ правомочно утверждать нормативные акты в виде положений. Заметное место среди них занимают положения о министерствах. В частности. Пра­вительством были утверждены Положение о Министерстве юстиции Рос­сийской Федерации 1993 г. и др. Кроме того, Правительство издает поста­новления по отдельным конкретным вопросам, относящимся к организации и деятельности государственных органов, входящих в предмет изучения данного курса. Например, во исполнение возложенных на него обязанно­стей Правительство приняло постановление № 653 от 29 июня 1995 г. «О заключении соглашений между Министерством внутренних дел Российской Федерации и компетентными ведомствами иностранных государств».

Несмотря на существенное различие предмета регулирования указанных постановлений Правительства, все они приняты на основании и в обеспече­ние исполнения Конституции, федеральных конституционных или феде­ральных законов Российской Федерации.

Среди нормативных актов федерального уровня заключительным зве­ном являются ведомственные нормативные акты. Немалое их число издает­ся по линии Генеральной прокуратуры, Минюста, МВД и других мини­стерств и ведомств РФ. Эти акты носят разные названия: приказы, инструк­ции, правила, положения и т. п. Согласно указам Президента РФ от 5 декабря 1991 г. и 21 января 1992 г. не могут иметь юридиче­ской силы ведомственные акты, затрагивающие права и интересы гра­ждан или относящиеся к сфере действия ряда ведомств, если они не зарегистрированы в Министерстве юстиции РФ и не опубли­кованы. Правительством России 8 мая 1992 г. утверждено на этот счет специальное Положение «О порядке государственной регистрации ведом­ственных нормативных актов».

Ведомственные нормативные акты иногда издают совместно два или несколько ведомств. Известны, например, совместные акты МЮ, МВД и Генеральной прокуратуры РФ; МВД и ФСБ; МВД и ФСНП и др. Практику­ется издание нормативных актов одним ведомством при предварительном согласовании его проекта с другими ведомствами. Например, Минюст РФ 27 января 1994 г. утвердил положение «О порядке оплаты труда адвокатов за счет государства», проект которого был согласован с Генеральным про­курором РФ, МВД РФ и еще пятью ведомствами.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Заметим, однако, что общепризнанные принципы и нормы международного права реализуются в основном через внутреннее законодательство. В соответст­вии с этим в части, касающейся правоохранительных органов, указанные нормы включены в Закон о судебной системе, другие нормативные акты о судах и правоохранительных органах, а важнейшие из них - даже в Консти­туцию.

В отношении международных договоров, к числу которых относятся договоры о правовой помощи по уголовным делам, Конституция РФ (ч. 4 ст. 15) оговаривает: если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила междуна­родного договора. Международными договорами, в частности, в значитель­ной степени регулируется порядок сношения судов, прокуроров, органов расследования с соответствующими учреждениями иностранных госу­дарств (ст. 32 УПК).

Правосудие в Российской Федерации осуществляется в соответствии с Конституцией, законами о суде и судебной власти, материальными и про­цессуальными законами. Опыт, судебная практика показывают, что приме­нение норм закона нередко встречает затруднения на практике, в связи с чем они нуждаются в разъяснении. Это делают пленумы Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Феде­рации в своих постановлениях. Хотя указанные акты не являются источни­ками права, разъяснения, содержащиеся в них, имеют важное значение для правильного и единообразного применения закона. В них, с учетом практи­ки применения законодательства, даются разъяснения отдельных норм права, содержатся рекомендации в целях наиболее эффективной их реали­зации, анализируются допускаемые на практике ошибки и недостатки. При­чем эти рекомендации имеют большое значение не только для судов, но также и для органов расследования, прокуроров. Чтобы в этом убедиться, достаточно обратиться к двум из недавних актов Пленума Верховного Суда РФ- его постановлениям от 31 октября 1995г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществле­нии правосудия» и от 11 июня 1999 г. «О практике назначения судами уголовного наказания».

Конституционные основы правосудия, организации правоохранительных органов, как и деятельность по осуществлению правосудия и судопроизвод­ства, наиболее ярко выражены в тех положениях, которые принято называть принципами. Было бы, однако, не .совсем точно конституционные основы деятельности в сфере правосудия и судопроизводства сводить лишь к прин­ципам, хотя бы и сформулированным Конституцией Российской Федерации. В Конституции имеется немало и других положений, оказывающих влияние на формирование законодательства о судебной власти, правосудии, судопро­изводстве, организации и деятельности других правоохранительных органов.

Необходимо иметь в виду, что Конституция, как нормативный источник права высшей юридической силы и прямого действия, является источником права о судебной власти и правоохранительных органов. Следовательно, она содержит правовые нормы, непосредственно регулирующие отношения, возникающие в указанных выше сферах.

Конституция Российской Федерации провозгласила высшей ценностью человека, его права и свободы (ст. 2). Она исходит из универсальной обя­занности государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Естественно, такая обязанность в сфере судопроиз­водства лежит на судебной власти, прокуратуре, других правоохранитель­ных органах. В числе последних в уголовном процессе существенное место принадлежит следователям и органам дознания.

В то же время положения, содержащиеся в ст. 2 Конституции, оказывают воздействие на формирование в новом законодательстве, принимаемом в ходе судебной реформы в Российской Федерации, задач, стоящих перед су­дебной властью, правоохранительными органами, судопроизводством. Эти идеи учтены при подготовке ряда принятых законов и разработке проектов нового законодательства. Однако уже теперь, не ожидая принятия новых законов о суде и судопроизводстве, не только в теории и в учебной литерату­ре, но и в реальной практической деятельности необходимо учитывать, что правильное понимание современных задач правосудия и судопроизводства не может быть достигнуто только лишь на основе ст. 3 Закона о судоустройстве. Необходимо обязательно иметь в виду положения ст. 2 Конституции.

Основываясь на приведенных конституционных положениях, можно сделать вывод, что центральное место в блоке задач, стоящих перед право­судием и судопроизводством, занимают обеспечение и защита прав и сво­бод участвующих в судопроизводстве граждан. Однако надо иметь в виду, что эта задача не может быть противопоставлена другим задачам, напри­мер, установлению в процессе судопроизводства по уголовному делу пре­ступления, лиц, его совершивших, а также масштабов уголовной ответственности. Моделируя в процессуальных нормах возможные в ходе" произ­водства по уголовному делу общественные отношения, законодательство о судопроизводстве и правосудии тем самым обеспечивает реализацию уго­ловным правом охранительных функций. А поскольку полное применение норм уголовного права может быть осуществлено только путем вынесения актов органами правосудия, постольку невозможно выполнение уголовным правом охранительных функций без судопроизводства и правосудия. По­этому законодательство о правосудии и судопроизводстве, взаимодействуя: уголовным правом, осуществляет охранительную функцию. Осуществляя эту функцию, уголовное право, судопроизводство, правосудие охраняют в числе других объектов жизнь, здоровье, интересы и свободы граждан. Сле­довательно, уточняя задачи суда в свете ст. 2 Конституции РФ, надо иметь в виду указанные аспекты процессуальной деятельности суда и других госу­дарственных органов по охране и защите прав человека и гражданина, ко­торую осуществляют судебная власть, а также другие субъекты уголовного судопроизводства, ответственные за ведение уголовного дела (в том числе следователи, органы дознания, прокуратуры).

Конституция России всегда оказывала большое влияние на формирова­ние законодательства о судопроизводстве, судоустройстве, правоохрани­тельных органах, прокурорском надзоре. Теперь же Конституция Россий­ской Федерации, сохраняя прежнее предназначение (в смысле влияния на отраслевое законодательство), непосредственно является источником права. Такой вывод базируется на том, что в ней: а) получили норматив­ное решение многие вопросы правосудия и судопроизводства; б) сформи­рована система конституционных принципов правосудия; в) определены основополагающие начала и предпосылки прямого действия ее норм (ст. 15). К тому же действующее законодательство о суде, правосудии и некоторых правоохранительных органах России, несмотря на его многочисленные изменения, в решении ряда вопросов отстает от Конституции РФ.

Безусловно, положительную роль для становления системы нового законодательства о суде, судебной системе и правосудии играет более четкое и последовательное (чем прежде) решение в действующей Конституции вопросов: а) разграничения компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области законодательства (ст. 71-73); б) установления приоритет; федеральных конституционных законов и федеральных законов, имеющим прямое действие на территории Российской Федерации; в) признания недопустимым противоречия федеральных законов федеральным конституционным законам; г) провозглашения недопустимости противоречия законов субъектов Российской Федерации законам, принятым по вопросам, относящимся к исключительной компетенции Федерации (ст. 76).

Надо признать, что конституционное положение о прямом действии норм Конституции РФ непривычно для субъектов правоприменения Рос­сии. Такого положения в прежних российских конституциях не было. По­этому отсутствовала соответствующая правоприменительная практика. В сложном положении оказалось, конечно, не только регулирование обще­ственных отношений в сфере уголовного судопроизводства, но и оно тоже. Как показала практика, суды и правоохранительные органы оказались пси­хологически неготовыми к прямому применению конституционных норм в ходе производства по уголовному делу. Именно в учетом этого обстоятель­ства Верховный Суд Российской Федерации вынужден был накануне опуб­ликования текста новой Конституции 24 декабря 1993 г. принять постанов­ление «О некоторых вопросах, связанных с применением статей 23 и 25 Конституции Российской Федерации». Имеются в виду прежде всего по­ложения ч. 2 ст. 23 Конституции о допустимости только по решению суда ограничения прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. То же самое относится к ст. 25 Конституции, согласно которой «никто не вправе проникать в жилище про­тив воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных фе­деральным законом, или на основании судебного решения». В своем поста­новлении Пленум Верховного Суда РФ разъяснил судам порядок принятия к рассмотрению материалов, подтверждающих обоснованность ограниче­ния прав граждан, предусмотренных ст. 23 и 25 Конституции РФ. Но и в дальнейшем Пленум Верховного Суда вынужден был обращаться к разъяс­нению вопросов применения Конституции.

Нельзя, однако, упрощать проблему прямого применения конституци­онных норм при производстве по уголовному делу. Далеко не все нормы Конституции могут быть применены без их конкретизации, без установле­ния в отраслевом законодательстве механизма их применения. Более того, во многих нормах содержатся отсылки к текущему федеральному законода­тельству, в чем нетрудно убедиться, обратившись к тексту ст. 20, 25, 47 (ч. 1), 50 (ч. 2, 3), 51 (ч. 2), 121 (ч. 2), 122 (ч. 2), 123 (ч. 1, 2, 4). А это зако­нодательство во многих случаях еще не принято.

 Есть в Конституции РФ нормы, хотя прямо и не отсылающие к другим федеральным законам, но содержание которых предполагает необходи­мость соответствующих норм отраслевого закона, направленных на обеспечение действия конституционных норм. Подтверждением высказанных соображений являются, например, положения ст. 48, 52, 53, 123 (ч. 3). Не обеспеченные отраслевым законодательством, обречены остаться отвле­ченными декларациями положения, взятые из международно-правовых актов и включенные в текст Конституции.

Вместе с тем п. 6 ч. 2 Конституции оговаривает, что до приведения в соответствие с ней законодательства Российской Федерации сохраняется прежний порядок ареста, содержания под стражей и задержания лиц, по­дозреваемых в совершении преступления. Таким образом, действие право­вых нововведений в указанной части приостановлено. Ограничений или приостановлений действия иных своих нормативных установлений Консти­туция не содержит. Следовательно, другие положения Конституции имеют прямое действие вне зависимости от того, соответствуют они нор­мам отраслевого законодательства или нет. В этом случае действуют пра­вила ст. 15 Конституции РФ, согласно которым: а) Конституция РФ имеет высшую юридическую силу; б) законы и иные правовые акты не должны противоречить Конституции. Иными словами, при наличии коллизий между нормами законодательства о суде, судопроизводстве и Конституции РФ приоритет принадлежит конституционным нормам.

Продолжительное отставание законодательства о суде и судопроизвод­стве от Конституции отнюдь не всегда означает «замораживания» соответ­ствующих конституционных норм. Примером тому могут служить положе­ния ст. 49 Конституции РФ, установившей: «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». С провозглашением на конституционном уровне требования об обязательном соблюдении принци­па презумпции невиновности и даже раскрытием содержания этого прин­ципа уголовного процесса Конституция тем самым существенно опередила законодательство о судопроизводстве и о судоустройстве.

В Конституции сформулирован еще ряд существенных для судопроиз­водства и правосудия положений, вытекающих из презумпции невиновно­сти. В частности, предусмотрено, что: а) обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность (ч. 2 ст. 49); б) неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого (ч. 3 ст. 49); в) при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона (ч. 2 ст. 50).

Приведенные конституционные положения теоретически безупречны, они не вступают в противоречия с нормами законодательства об уголовном судопроизводстве и правосудии, а наоборот, как бы усиливают положения

существующих правил. Например, УПК содержит предписание, запрещаю­щее суду, прокурору, следователю, дознавателю «...перелагать обязанность доказывания на обвиняемого» (ч. 2 ст. 20). Юридически более предпочти­тельным и фактически определенным представляется положение ч. 2 ст. 49 Конституции РФ: «Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность».

Иное положение сложилось с действием ч. 1 ст. 51 Конституции РФ, согласно которой «никто не обязан свидетельствовать против самого себя, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется феде­ральным законом». Вне зависимости от того, что в УПК вопросы свиде­тельского иммунитета не были решены ни на момент принятия Конститу­ции, ни в течение продолжительного времени после этого, правомерность прямого действия приведенного нормативного установления (имеются в виду показания против самого себя и своего супруга) не вызывает сомне­ния. Что касается освобождения лица от обязанности свидетельствовать против близких родственников, то Конституция (ч. 1 ст. 51), решив этот вопрос положительно, не дала конкретного перечня круга лиц, относящихся к числу близких родственников. Но он (этот перечень) имеется в дейст­вующем законодательстве, например, об уголовном судопроизводстве (п. 9 ст. 34 УПК). Поэтому ст. 51 Конституции при производстве по делу надо применять в совокупности с нормами уголовно-процессуального и граж­данского процессуального законодательства.

Нет никаких препятствий *к* прямому применению ст. 48 Конституции Российской Федерации, так как и в отраслевом законодательстве представ­лен ряд норм, обеспечивающих ее реализацию (ст. 47, 51 УПК).

Часть 4 ст. 15 Конституции РФ признает составной частью правовой сис­темы общепризнанные принципы и нормы международного права. При этом, если международным договором РФ установлены иные правила, чем преду­смотренные законом, применяются правила международного договора.

Приведенные конституционные положения означают, что в российскую правовую систему включено три группы международно-правовых норм: а) общепризнанные принципы международного права; б) общепринятые нормы международного права; в) нормы международных договоров. Нет никаких препятствий к тому, чтобы указанные нормы и положения между­народного права включить в число источников законодательства о судо­производстве и правосудии, но трудности в их применении на практике исключить нельзя.

По-видимому, Конституционному Суду РФ, Верховному Суду РФ, Высшему Арбитражному Суду РФ предстоит помочь практическим работ­никам решать указанные вопросы. Определенные меры в этой части они уже приняли. Без помощи указанных выше судов применение ч. 4 ст. 15 институции РФ судами первого и среднего звеньев, а также прокурорами, и другими правоохранительными органами представляется весьма пробле­матичным.

Имеющиеся трудности с применением норм Конституции при рассмот­рении судами уголовных и гражданских дел ни в коей мере не умаляют ее значения как источника права. Более того, принятие Конституции Россий­ской Федерации 1993 г. не только уже оказало прямое воздействие на прак­тику применения законодательства при осуществлении правосудия, но и создало определенные юридические предпосылки для интенсификации законотворческой деятельности по формированию и развитию российского законодательства о судебной системе, правоохранительных органах, судо­производстве.

Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» (№ 1 -ФКЗ) принят Государственной Думой 23 сентября 1996 г., одобрен Советом Федерации 26 декабря 1996 г. Среди четырех действующих федеральных конституционных законов рассматриваемый Закон занимает особое положение, поскольку вслед за Конституцией Рос­сийской Федерации он сыграл основополагающую роль в формировании действующей системы органов судебной власти в стране. Он не только подтвердил наличие федеральных судов, но и определил суды субъектов Федерации - конституционные (уставные) суды и мировые судьи. Этим Законом к федеральным судам отнесены: а) Конституционный Суд Российской Федерации; б) Верховный Суд Российской Федерации, верховные суды республик, краевые и областные и равные им суды субъектов Россий­ской Федерации, районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции; в) Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, федеральные арбитражные суды округов, арбитражные суды субъектов Российской Федерации, составляю­щие систему федеральных арбитражных судов.

Определяя ветви судебной власти и входящие в каждую из них суды, Закон исходит из единства судебной системы России. Как подчеркнуто в Законе, это единство обеспечивается путем: а) установления судебной сис­темы РФ Конституцией и этим Законом; б) соблюдения судами РФ и миро­выми судьями установленных федеральными законами правил судопроиз­водства; в) применения всеми судами Конституции РФ, федеральных кон­ституционных законов, федеральных законов, общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров, а также консти­туций (уставов) и других законов субъектов Федерации; г) признания обя­зательности исполнения на всей территории России судебных постановле­ний, вступивших в законную силу; д) законодательного закрепления един­ства статуса судей; е) финансирования федеральных судов и мировых судей из федерального бюджета.

Закон о судебной системе исходит из важности каждого звена судебной системы, когда подчеркивает, что судебная власть в РФ осуществляется только судами в лице судей, привлекаемых в установленном порядке к осуществлению правосудия присяжных, народных и арбитражных заседа­телей (ст. 1). Воспроизводя и развивая конституционные принципы право­судия, Закон этим не ограничивается. В нем установлен запрет на издание в России законов и иных нормативных актов, отменяющих или умаляющих самостоятельность судов, независимость судей (ч. 4 ст. 5). Не менее важно и другое положение: неисполнение постановления суда, а равно иное про­явление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную фе­деральным законом (ч. 2 ст. 6). Дифференцированно решен в Законе вопрос о языке судопроизводства: в высших федеральных судах, в арбитражных и военных судах судопроизводство и делопроизводство осуществляется на русском языке. В то же время судопроизводство и делопроизводство в дру­гих федеральных судах общей юрисдикции (первое и второе звенья) ведет­ся на русском языке, а также на языке республики, на территории которой находится суд.

Подтверждая установленные Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «О статусе судей Российской Федерации» основы правового статуса судей, порядок их назначения, несменяемости, непри­косновенности, предпосылки и механизм приостановления и прекращения деятельности судей, создания и упразднения судов, Закон о судебной системе дает общую характеристику полномочий каждого из судов (ст. 17-28). Именно в этом Законе впервые районный суд определен не только как суд первой инстанции, но и как суд второй инстанции, вышестоящий по отношению к мировым судьям (ст. 21). Специальная глава Федерального конституционного закона посвящена органам судейского сообщества (ст. 29), обеспечению деятельности судов (ст. 30-33) и др. При этом для обеспечения деятельности судов общей юрисдикции (кроме Верховного Суда РФ), а также органов судейского сообщества предусмотрено образование Судебного департамента при Верховном Суде РФ. Такой орган образован и функционирует в соответствии с Федеральным законом «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» от 19 декабря 997 г. (24 декабря 1997 г.). Согласно этому Закону Судебный департамент, а также управления (отделы) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации и создаваемые им учреждения образуют систему Судебного департамента (ст. 2). Образование Судебного департамента и его учреждений состоялось в целях выведения из компетенции органов исполнительной власти вопросов материального и финансового обеспечения удов, что является одним из средств обеспечения их независимости. Такое решение, однако, не означает возложения на Верховный Суд России функций, не свойственных органам судебной власти, так как Верховный Суд Российской Федерации не наделен властными полномочиями в отношении вновь созданного органа и подчиненных ему структур.

 СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Конституция РФ от 12.12. 1993
2. Голунский С.А., Карев Д.С. Судоустройство. – М.,1946
3. Семенов В.М. Суд и правосудие в СССР. – М., 1976
4. Клеандров М.И. правоохранительные органы Российской Федерации. – М., 1993
5. Алексеев С.С. Теория права. – М., 1995
6. Общая теория права и государства /Под ред. В.В.Лазарева, - М., 1996
7. Всеобщая декларация прав человека //СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1989.
8. Международный пакт о гражданских и политических правах, //СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1989
9. Конвенция о защите прав человека и основных свобод, и федеральный закон «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней» от 20.02.1998 //Собрание законодательства РФ. – 18.05.1998
10. Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31.12.1991
11. Закон РСФСР «О судоустройстве РСФСР» от 08.07.1981 с изменениями и дополнениями.
12. Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26.06.1992 с изменениями и дополнениями.
13. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21.07.1994.
14. Федеральный конституционный закон «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 28.04.1995.
15. Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» от 23.06.1999.
16. Федеральный конституционный закон «О мировых судьях в Российской Федерации» от 17.12.1998.
17. Федеральный закон «О судебных приставах» от 21.07.1997.
18. Арбитражный процессуальный кодекс РФ.М.,1998.
19. Гражданский процессуальный кодекс РФ.М.,1998.
20. Уголовно-процессуальный кодекс РФ.М.,2002.
21. Правоохранительные органы Российской Федерации: Сб.нормативных актов. – М.: Юрайт, 2000.
22. Воронцов С.А. Правоохранительные органы Российской Федерации. История и современность. Ростов н/Д: Феникс,2001.
23. Правоохранительные органы Российской Федерации. Уч. /Под ред. В.П.Божьева. – М., Спарк,2001.
24. Судоустройство и правоохранительные органы Российской Федерации. Уч. /под ред. В.И.Швецова.М.,1997.