**1. Правовое понятие безопасности. Система органов обеспечения безопасности: организационные основы, функции, полномочия**

Основой построения и деятельности силовых структур является Закон РФ «О безопасности»[1]. В соответствии с ним под безопасностью понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Жизненно важные интересы включают совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства. К числу основных объектов безопасности относятся: личность - ее права и свободы; общество - его материальные и духовные ценности; государство - его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность (ст. 1). В связи с этим следует напомнить, что Концепция национальной безопасности РФ национальные интересы определяет как совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах.

Субъектами безопасности согласно Закону являются государство, граждане, общественные и иные организации и объединения. Основным субъектом, на которого возложено обеспечение безопасности в Российской Федерации, признается государство. Функции в этой области оно осуществляет через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство обеспечивает безопасность граждан на территории Российской Федерации; за ее пределами оно гарантирует им защиту и покровительство.

Граждане, общественные и иные организации и объединения, будучи субъектами безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством РФ, законодательством республик в составе Федерации, нормативными актами органов государственной власти других субъектов Федерации, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере.

Для характеристики режима безопасности существенное значение имеет понятие угрозы безопасности. Под угрозой безопасности понимается совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства. Содержание деятельности по обеспечению внутренней и внешней безопасности определяется реальной и потенциальной угрозой объектам безопасности, исходящей от внутренних и внешних источников. В числе факторов, создающих спектр угроз национальной безопасности Российской Федерации в Концепции национальной безопасности РФ указаны криминализация общественных отношений, рост организованной преступности, увеличение масштабов терроризма. В связи с этим борьба с организованной преступностью и коррупцией имеет не только правовой, но и политический характер[2].

Достижение безопасности обеспечивается проведением единой государственной политики в области обеспечения безопасности, реализацией системы мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства. В целях создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов безопасности в России разрабатывается система правовых норм, регулирующих отношения в сфере безопасности, определяются основные направления деятельности органов государственной власти в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью. Непосредственное выполнение функций по обеспечению безопасности личности, общества и государства возложено на государственные органы обеспечения безопасности, которые в соответствии с законом образуются в системе исполнительной власти.

Правовую основу обеспечения безопасности составляют: Конституция Российской Федерации, Закон о безопасности, законы и другие нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие отношения в области безопасности; конституции, законы, иные нормативные акты республик в составе Российской Федерации и нормативные акты органов государственной власти других субъектов Федерации, принятые в пределах их компетенции в данной сфере; международные договоры и соглашения, заключенные или признанные Российской Федерацией.

Законом установлены принципы обеспечения безопасности. Ими являются: законность; соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства; взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению безопасности; интеграция с международными системами безопасности.

В соответствии с Законом о безопасности систему безопасности образуют органы законодательной, исполнительной и судебной власти, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности согласно закону, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности. Не допускается создание органов обеспечения безопасности, не установленных законом.

Общее руководство государственными органами обеспечения безопасности возложено на Президента России. Согласно закону он возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, контролирует и координирует деятельность государственных органов обеспечения безопасности, реализует ряд других полномочий.

Министерства РФ в пределах своей компетенции обеспечивают реализацию федеральных программ защиты жизненно важных интересов объектов безопасности, разрабатывают внутриведомственные инструкции (положения) по обеспечению безопасности и представляют их на рассмотрение Совета Безопасности .

Силы, посредством которых обеспечивается безопасность в Российской Федерации, включают в себя: Вооруженные Силы; федеральные органы безопасности; органы внутренних дел, внешней разведки, обеспечения безопасности органов законодательной, исполнительной, судебной властей и их высших должностных лиц, налоговой службы, налоговой полиции; пограничные войска; внутренние войска; службы обеспечения безопасности средств связи и информации; таможенную службу; ряд других органов.

Организация и деятельность федеральных органов государственной безопасности осуществляется на основе принципов законности; уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина; гуманизма; единства системы органов федеральной службы безопасности и централизации управления ими; конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности.

Основными направлениями деятельности органов федеральной службы безопасности являются: контрразведывательная деятельность; борьба с преступностью; разведывательная и иная деятельность.

Органы Федеральной службы безопасности представляют единую централизованную систему.

Федеральная служба безопасности РФ, являясь федеральным органом исполнительной власти, создает территориальные органы безопасности и охраны безопасности в войсках, осуществляет руководство ими и организует их деятельность, издает в пределах своих полномочий нормативные акты и непосредственно реализует основные направления деятельности органов Федеральной службы безопасности.

В систему органов безопасности в войсках входят:   
управление военной контрразведки (3 Управление) Федеральной службы безопасности Российской Федерации (далее именуется - 3 Управление);  
управления и отделы Федеральной службы безопасности Российской Федерации по военным округам и флотам, округу Военно-воздушных сил и противовоздушной обороны, внутренним войскам Министерства внутренних дел Российской Федерации, региональным управлениям Федеральной пограничной службы Российской Федерации, группам войск, объединениям центрального подчинения (далее именуются - управления и отделы Федеральной службы безопасности Российской Федерации по оперативно-стратегическим и оперативным объединениям);  
отделы Федеральной службы безопасности Российской Федерации по объединениям, соединениям, воинским частям, гарнизонам, военным образовательным учреждениям профессионального образования, организациям Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов (далее именуются - отделы Федеральной службы безопасности Российской Федерации по объединениям, соединениям, воинским частям и организациям).

3-е Управление является подразделением центрального аппарата Федеральной службы безопасности Российской Федерации, осуществляющим непосредственное руководство подчиненными Федеральной службе безопасности Российской Федерации органами безопасности в войсках.  
3-е Управление обеспечивает безопасность в центральных органах управления Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и в непосредственно подчиненных им воинских частях и организациях.

Структура и организация деятельности 3-го Управления определяются положением о нем, утверждаемым директором Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Задачами органов безопасности в войсках являются:  
 выявление, предупреждение и пресечение разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов; добывание разведывательной информации об угрозах безопасности Российской Федерации, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов; выявление, предупреждение и пресечение террористической и диверсионной деятельности, направленной против Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов; выявление, предупреждение и пресечение преступлений, отнесенных федеральным законодательством к подследственности органов федеральной службы безопасности; предотвращение в пределах своих полномочий несанкционированных действий с оружием массового поражения; обеспечение в пределах своих полномочий защиты сведений, составляющих государственную тайну, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах; организация и осуществление в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах во взаимодействии с другими государственными органами борьбы с организованной преступностью, коррупцией, контрабандой, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, наркотических средств и психотропных веществ, специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, с незаконными вооруженными формированиями, преступными группами, отдельными лицами и общественными объединениями, ставящими своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, насильственный захват или насильственное удержание власти; участие в обеспечении Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и по их поручениям федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации информацией об угрозах безопасности Российской Федерации, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов; участие в оперативном (контрразведывательном) обеспечении защиты государственной границы Российской Федерации.

Одно из основных мест в системе правоохранительных органов РФ занимают органы внутренних дел, которые обеспечивают охрану общественного порядка, законность, защиту прав и свобод человека и гражданина, охрану законных интересов государственных и негосударственных предприятий, организаций различных форм собственности и трудовых коллективов, по борьбе с преступностью и иными правонарушениями.  
Задачи МВД РФ: разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите прав и свобод человека и гражданина, защите объектов независимо от форм собственности, обеспечению общественного порядка и общественной безопасности; организация и осуществление мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению, раскрытию и расследованию преступлений; руководство органами внутренних дел и внутренними войсками, принятие мер по совершенствованию их деятельности; совершенствование нормативной правовой основы деятельности органов внутренних дел и внутренних войск, обеспечение законности в их деятельности.

Милиция решает стоящие перед ней задачи во взаимодействии с другими государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, трудовыми коллективами, гражданами, а также муниципальными органами охраны общественного порядка, деятельность которых регулируется федеральным законом, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Задачи милиции (ст.2 Закона «О милиции»):- обеспечение безопасности личности; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений; охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности; оказание помощи физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов в пределах, установленных настоящим Законом.

В соответствии с Законом о милиции она подразделяется на криминальную милицию и милицию общественной безопасности (местную милицию).

Основными задачами криминальной милиции являются выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, по делам; о которых производство предварительного следствия обязательно, организация и осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших и иных лиц в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Основными задачами милиции общественной безопасности являются обеспечение безопасности личности, общественной безопасности, охрана собственности, общественного порядка, выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, раскрытие преступлений по делам, о которых производство предварительного следствия не обязательно, розыск отдельных категорий лиц, установление места нахождения которых отнесено к компетенции милиции общественной безопасности.

Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», вступивший в силу с 12 февраля 1997 года, определяет назначение, правовые основы,  
принципы деятельности, полномочия внутренних войск МВД РФ,  
порядок выполнения ими возложенных задач. Согласно ст.1 вышеназванного закона Внутренние войска МВД РФ входят в систему Министерства внутренних дел РФ и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств.

На внутренние войска возлагаются следующие задачи:  
 участие совместно с органами внутренних дел РФ в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; охрана государственных объектов и специальных грузов; конвоирование осужденных и лиц, заключенных под стражу; участие в территориальной обороне РФ; оказание содействия Пограничным войскам Федеральной пограничной службы РФ в охране государственной границы РФ. Иные задачи могут быть возложены на внутренние войска федеральными законами.

Таможенные органы РФ являются органами исполнительной власти, звеном системы государственного управления. Исполнительная деятельность этих органов состоит в повседневной практической организации и осуществлении таможенного дела. Таможенные органы, используя разнообразные формы и методы, осуществляют свои функции и полномочия в области организации перемещения через таможенную границу товаров и транспортных средств; взимание таможенных платежей; таможенного оформления и контроля и т.д. Это основные направления деятельности таможенных органов. В этих сферах деятельности таможенные органы выступают в качестве административно-исполнительных органов.  
Таможенные органы осуществляют как распорядительную, так и исполнительно-организационную деятельность. Оба эти вида деятельности тесно взаимосвязаны и в совокупности составляют единое целое. При этом распорядительная деятельность таможенных органов имеет свои особенности, важнейшей из которых является ее нормативный характер, который проявляется в принятии таможенными органами соответствующих правовых актов.

Правоохранительный характер деятельности таможенных органов во многом обусловлен самой структурой таможенного дела, а также тем, что все основные задачи и полномочия в сфере таможенного дела таможенные органы осуществляют с учетом интересов Российской Федерации, укрепления ее экономического суверенитета и экономической безопасности.  
Поскольку и общие, и конкретные задачи и функции таможенных органов определяются в таможенном законодательстве, стержнем которого является ТК РФ, уместно в этом случае сослаться на его Преамбулу: «Кодекс направлен на защиту экономического суверенитета и экономической безопасности РФ... обеспечение защиты прав граждан, хозяйствующих субъектов и государственных органов и соблюдение ими обязанностей в области таможенного дела». Можно сделать вывод, что само таможенное дело и таможенные органы изначально в силу специфической природы и структуры таможенного дела являются правоохранительными по своему характеру и в большинстве случаев выступают именно в таком качестве. Комплексный характер таможенного дела предопределяет наличие в нем неоднородных элементов, в том числе правоохранительных.

Таможенные органы являются органами дознания по делам о контрабанде и по ряду других преступлений в сфере таможенного дела и осуществляют оперативно-розыскную деятельность.

О правоохранительном характере таможенных органов свидетельствует также возможность обжалования решений, действий или бездействия таможенных органов и их должностных лиц.

Согласно ст.10 ТК РФ таможенные органы выполняют следующие функции: участвуют в разработке таможенной политики и реализуют эту политику; обеспечивают соблюдение законодательства, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы РФ; принимают меры по защите прав и интересов граждан, предприятий, учреждений и организаций при осуществлении таможенного дела; обеспечивают в пределах своей компетенции экономическую безопасность РФ, являющуюся экономической основой суверенитета РФ; защищают экономические интересы РФ; применяют средства таможенного регулирования торгово-экономических отношений; взимают таможенные пошлины, налоги и иные таможенные платежи; участвуют в разработке мер экономической политики в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу РФ, реализуют эти меры; обеспечивают соблюдение разрешительного порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу РФ; ведут борьбу с контрабандой, нарушениями таможенных правил и налогового законодательства, относящегося к товарам, перемещаемым через таможенную границу РФ, пресекают незаконный оборот через таможенную границу РФ наркотических средств, оружия, предметов художественного, исторического и археологического достояния народов РФ и зарубежных стран, объектов интеллектуальной собственности, видов животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, других товаров, а также оказывают содействие в борьбе с международным терроризмом и пресечении незаконного вмешательства в аэропортах РФ в деятельность международной гражданской авиации; осуществляют и совершенствуют таможенный контроль и таможенное оформление, создают условия, способствующие ускорению товарооборота через таможенную границу РФ; ведут таможенную статистику внешней торговли и специальную таможенную статистику РФ; ведут Товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности; содействуют развитию внешнеэкономических связей республик в составе РФ, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, а также предприятий, учреждений, организаций и граждан; содействуют осуществлению мер по защите государственной безопасности, общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, защите животных и растений, охране окружающей природной среды; осуществляют контроль за вывозом стратегических и других жизненно важных для интересов РФ материалов; осуществляют валютный контроль в пределах своей компетенции; обеспечивают выполнение международных обязательств РФ в части, касающейся таможенного дела; участвуют в разработке международных договоров РФ, затрагивающих таможенное дело; осуществляют сотрудничество с таможенными и иными компетентными органами иностранных государств, международными организациями, занимающимися вопросами таможенного дела; проводят научно-исследовательские работы и консультирование в области таможенного дела; осуществляют подготовку, переподготовку и повышение квалификации специалистов в этой области для государственных органов, предприятий, учреждений и организаций, обеспечивают в установленном порядке Президента РФ и Правительство РФ, иные государственные органы, предприятия, учреждения, организации и граждан информацией по таможенным вопросам; реализуют единую финансово-хозяйственную политику, развивают материально-техническую и социальную базу таможенных органов, создают необходимые условия труда для работников этих органов.

То, что таможенные органы выполняют функции уголовно-процессуального характера (дознание) и административно-процессуального характера (производство и рассмотрение дел о нарушении таможенных правил), не изменяет их природы и характера как исполнительно-распорядительных, административных органов, но одновременно сближает их с другими правоохранительными органами, в частности с органами внутренних дел.

**Задача 1**

Таможенниками аэропорта «Внуково» был задержан Акопян, пытавшийся перевезти в чемодане с двойным дном иконы 17 века, которые он якобы купил у незнакомого лица. Иконы у него были конфискованы работниками таможни, о чем был составлен протокол. От Акопяна потребовали письменное заявление…после чего ему разрешили вылететь. Акопян заявил, что по возвращении в РФ будет жаловаться на работников таможни и потребует вернуть иконы.

1. Требовалось ли в данном случае от работников таможенных органов проведение проверки для того, чтобы привлечь Акопяна к ответственности?
2. Было ли у таможенных органов право изъять иконы описанным выше путем? Правильно ли было назвать акт изъятия икон протоколом конфискации? Если нет, то в чем заключается ошибка?
3. Как должен был поступить таможенный орган в случае установления в действиях Акопяна состава преступления (контрабанды)?

1. В данном случае от работников таможенных органов не требовалось проведение проверки для того, чтобы привлечь Акопяна к ответственности, поскольку он пытался переместить через границу товары, не указанные в таможенной декларации. В соответствии со ст. 372 ТК РФ в таких случаях проводится таможенный досмотр товаров - осмотр, связанный со снятием пломб, печатей и иных средств идентификации товаров, вскрытием упаковки товаров или грузового помещения транспортного средства либо емкостей, контейнеров и иных мест, где находятся или могут находиться товары.

Таможенный орган вправе проводить таможенный досмотр товаров в отсутствие декларанта при существовании сохранению культурных ценностей.

2. Право изъятия икон у работников таможенных органов было в соответствии со ст. 408. ТК РФ, где сказано, что таможенные органы для выполнения возложенных на них функций обладают правомочиями задерживать и доставлять в служебные помещения таможенного органа или в органы внутренних дел Российской Федерации лиц, подозреваемых в совершении преступлений, совершивших или совершающих преступления или административные правонарушения в области таможенного дела, в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации оперативно-розыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, производство неотложных следственных действий и дознания по которым отнесено уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации к ведению таможенных органов, выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших. Однако в данном случае акт изъятия икон должен называться не протоколом конфискации, а акт о проведении таможенного досмотра, где в соответствии со ст. 372 ТК РФ указываются сведения о должностных лицах таможенного органа, проводивших таможенный досмотр, и лицах, присутствовавших при его проведении; результаты таможенного досмотра.

Второй экземпляр акта вручается лицу, обладающему полномочиями в отношении товаров и (или) транспортных средств, либо его представителю, если это лицо установлено (Акопяну).

3. В случае установления в действиях Акопяна состава преступления (контрабанды) таможенный орган должен был задержать Акопяна, а в установленный срок в соответствии с УПК РФ возбудить уголовное дело. В соответствии со ст. 392 ТК РФ результаты проведения таможенного контроля могут быть признаны в качестве доказательств по уголовным, гражданским делам и делам об административных правонарушениях и подлежат оценке судом, арбитражным судом или должностным лицом при рассмотрении указанных дел, жалоб на решение, действие (бездействие) таможенных органов и их должностных лиц либо дел по экономическим спорам, разрешаемым арбитражным судом, наряду с другими доказательствами в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о гражданском судопроизводстве и о судопроизводстве в арбитражных судах или законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

**Задача 2**

В ходе производства ОРМ сотрудниками органа внутренних дел были обнаружены документы, подтверждающие акты невозвращения в крупном размере из-за границы средств в иностранной валюте, подлежащих обязательному перечислению на счета в уполномоченный банк.

1. Как должны поступить соответствующие органы в этом случае?
2. Кто и в каком порядке должен проводить расследование?

**Практическое задание**

Изобразите в схеме систему и структуру ФСБ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

28.05.2003 N 61-ФЗ

ТАМОЖЕННЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Принят

Государственной Думой

25 апреля 2003 года

Одобрен

Советом Федерации

14 мая 2003 года

<Изменение:

Федеральный закон от 29 июня 2004 г. N 58-ФЗ; НГР:Р0402686,

Федеральный закон от 20 августа 2004 г. N 118-ФЗ;

НГР:Р0403645 (изменения вступают в силу с 1 октября 2004 г.),

Федеральный закон от 11 ноября 2004 г. N 139-ФЗ; НГР:Р0404663

(изменения вступают в силу с 1 января 2005 г.),

Федеральный закон от 18 июля 2005 г. N 90-ФЗ;