

И.Н. Баранник

РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ В ПРИМОРЬЕ

И.Н. Баранник

# РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ В ПРИМОРЬЕ

ИСТОРИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ  
АСПЕКТЫ



Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
ФГБОУ ВО «Владивостокский государственный университет» (ВВГУ)

---

**И.Н. Баранник**

**РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ  
В ПРИМОРЬЕ :**

**ИСТОРИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ  
АСПЕКТЫ**

Монография

Владивосток  
Издательство ВВГУ  
2023

УДК 34.07(571.63)  
ББК 67.7(2Рос-4При)  
Б24

**Рецензенты:** *В.А. Номоконов*, профессор кафедры уголовного права и криминологии Дальневосточного федерального университета, профессор, д-р юрид. наук;  
*Н.А. Беляева*, профессор департамента истории и археологии Дальневосточного федерального университета, профессор, д-р ист. наук

**Баранник, Игорь Николаевич**

**Б24 Развитие органов юстиции в Приморье: исторические и правовые аспекты : монография / И.Н. Баранник , Владивостокский государственный университет. – Владивосток: Изд-во ВВГУ, 2023. – 214 с.**

ISBN 978-5-9736-0712-8

DOI: <https://doi.org/10/24866/0712-8>

Монография посвящена историческим и правовым аспектам развития органов юстиции в Приморье в период конца XIX – начала XXI в. Это первое монографическое исследование о развитии органов юстиции на территории Приморья. Используются материалы Государственного архива РФ, архива Министерства юстиции Российской Федерации, Российского государственного исторического архива Дальнего Востока, Государственного архива Приморского края, а также архивов Приморского краевого суда, Адвокатской палаты Приморского края, Главного управления Минюста России по Приморскому краю. Анализируется практика реализации основных направлений деятельности территориального органа юстиции края в современный период.

Для практических работников, а также преподавателей, студентов, аспирантов, изучающих развитие российских государственных органов.

УДК 34.07(571.63)  
ББК 67.7(2Рос-4При)

ISBN 978-5-9736-0712-8

© ФГБОУ ВО «Владивостокский государственный университет», издание, 2023

© Баранник И.Н., текст, 2023

## ОГЛАВЛЕНИЕ

---

---

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ .....	4
ПРЕДИСЛОВИЕ.....	6
Глава 1. СОЗДАНИЕ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ НА ТЕРРИТОРИИ ПРИМОРЬЯ В ПЕРИОД XIX – СЕРЕДИНЫ XX ВЕКА .....	9
1.1. Деятельность органов юстиции в Приморье в досоветский период (1882–1922) .....	9
1.2. Становление органов юстиции советского государства (1922–1940) .....	26
1.3. Органы юстиции в период Великой Отечественной войны и послевоенного восстановления (1941–1956) .....	46
Глава 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ ПРИМОРСКОГО КРАЯ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX – НАЧАЛЕ XXI ВЕКА .....	60
2.1. Восстановление территориальных органов юстиции и их деятельность в период 1970–1990 гг. ....	60
2.2. Органы юстиции в постсоветский период (1991–2007).....	72
2.3. Органы юстиции в современный период (2008–2022).....	89
Глава 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОРГАНА МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИИ ПО ПРИМОРСКОМУ КРАЮ В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД .....	104
3.1. Роль территориальных органов юстиции в обеспечении единства правового пространства Российской Федерации.....	104
3.2. Реализация полномочий в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций и контроля за их деятельностью.....	111
3.3. Осуществление контроля и надзора в сфере адвокатуры .....	130
3.4. Осуществление контроля и надзора в сфере нотариата.....	143
3.5. Реализация полномочий в сфере оказания международной правовой помощи .....	153
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	165
ПЕРСОНАЛИИ.....	170
ПУБЛИКАЦИИ И.Н. БАРАННИКА ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ.....	189
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	191

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

---

---

АПКС	– Архив Приморского краевого суда
БЮП	– Бесплатная юридическая помощь
ВКП(б)	– Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков)
ВС СССР	– Верховный Совет СССР
ВЦИК	– Всероссийский центральный исполнительный комитет
ВЮЗИ	– Всесоюзный юридический заочный институт
Гагская конвенция	– Конвенция, отменяющая требование легализации иностранных официальных документов от 05.10.1961 г.
ГА ПК	– Государственный архив Приморского края
ГА РФ	– Государственный архив Российской Федерации
ГК	– Гражданский кодекс
ГПИБ	– Государственная публичная историческая библиотека России
ДВГУ	– Дальневосточный государственный университет
ЕГРН	– Единый государственный реестр недвижимости
ЕГРЮЛ	– Единый государственный реестр юридических лиц
КоАП	– Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
МВД РФ	– Министерство внутренних дел Российской Федерации
Минюст России; Министерство юстиции РФ	– Министерство юстиции Российской Федерации
НКО	– Некоммерческая организация
НКЮ	– Народный комиссариат юстиции
НПА	– Нормативный правовой акт
Основы о нотариате	– Основы законодательства Российской Федерации о нотариате

ПКНП	– Приморская краевая нотариальная палата
Постановление Правительства РФ	– Постановление Правительства Российской Федерации
Правительство РФ	– Правительство Российской Федерации
Роспотребнадзор	– Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека
СЗ РФ	– Собрание законодательства Российской Федерации
СНК	– Совет народных комиссаров
СМ РСФСР	– Совет министров РСФСР
СУ РСФСР	– Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства
СП РСФСР	– Собрание постановлений и распоряжений прави- тельства РСФСР
САПП РФ	– Собрание актов Президента и Правительства РФ
Президент РФ	– Президент Российской Федерации
ПСЗ	– Полное собрание законов Российской империи
РГИА ДВ	– Российский государственный исторический архив Дальнего Востока
РГО – ОИАК	– Русское географическое общество – Общество изучения Амурского края
Указ Президента РФ	– Указ Президента Российской Федерации
ФРС	– Федеральная регистрационная служба
ФСИН	– Федеральная служба исполнения наказаний
ФССП	– Федеральная служба судебных приставов
ЦА МЮ РФ	– Центральный архив Министерства юстиции Россий- ской Федерации
ЦК КПСС	– Центральный комитет Коммунистической партии Советского Союза

## ПРЕДИСЛОВИЕ

---

---

С момента создания в 1802 г. и до настоящего времени внимание многих ученых историков и юристов привлекает деятельность российского Министерства юстиции как органа, обладающего достаточными полномочиями по формированию и проведению в жизнь правовой политики государства.

Развитие органов юстиции в России в период проведения реформ центрального управления в начале XIX в. было предметом исследования Н.Н. Ефремова (2008), Л.Ф. Писарьковой (2009), О.Н. Яковлевой (2016), И.А. Гольшева (2018), А.А. Дорской (2020), И.И. Царькова (2020). Деятельность органов юстиции в первые десятилетия советского государства (1918–1938) рассматривали в своих работах Р.Х. Карданова (2007), Н.С. Лобырева (2017), А.Я. Кодинцев (2020), В.М. Большакова (2020), И.В. Упоров (2021), С.Ю. Салмина (2021). Особенности деятельности органов юстиции России в период Великой Отечественной войны (1941–1945) были посвящены труды М.В. Беланюк (2013), С.Г. Лысенкова (2014), В.Н. Потий (2016), Д.Н. Шкаревского (2021).

Более узко отдельные направления деятельности органов юстиции (в сфере обеспечения единства правового пространства, контроля в отношении некоммерческих организаций, адвокатуры, нотариата, в сфере оказания международной правовой помощи, по организации государственной системы бесплатной юридической помощи и др.) рассматривались в работах В.В. Степанищева (2003), А.Г. Олейниковой (2004), С.С. Сорокиной (2004), В.В. Суханова (2005), О.В. Ивановой (2007), Ю.А. Андреева (2009), Д.Ш. Пирбудаговой (2015), Ю.С. Ващенко (2016), О.В. Чумаковой (2018), Т.В. Сойфер (2018), Е.А. Корсакова (2019), В.В. Нимировского (2022), М.И. Темуркаева (2023). Становление и развитие органов юстиции на региональном уровне исследовали А.В. Крыжан (2010), Д.Э. Пилия (2010), С.Л. Бехтерева (2017), В.А. Воропанов (2022).

Среди монографических и диссертационных исследований в рассматриваемой сфере следует выделить работы И.И. Олейник (2006), В.Г. Вишневого (2008), А.Ю. Гулягина (2009), Н.С. Котовой (2014), Р.С. Абдулина (2015), В.А. Воропанова (2022), В.К. Цечоева (2023).

Вместе с тем комплексные исследования деятельности территориальных органов юстиции на региональном уровне, в частности в рамках субъектов российского Дальнего Востока, не проводились. По рассматриваемой теме автором опубликовано 13 научных работ, которые составляют основу данной монографии.

С целью получения наиболее достоверных научных результатов был использован ряд общенаучных (системно-структурный, формально-логический и герменевтический) и специальных юридических методов познания (сравнительно-правовой и формально-юридический).

Эмпирическую основу исследования составили материалы Государственного архива Российской Федерации, Российского государственного исторического архива Дальнего Востока, Государственного архива Приморского края, архива Министерства юстиции Российской Федерации, архива Приморского краевого суда, архива Адвокатской палаты Приморского края, статистические и иные материалы Министерства юстиции Российской Федерации, Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Приморскому краю, Управления Росреестра по Приморскому краю, Приморской краевой нотариальной палаты, результаты опросов действующих и ранее работавших специалистов в территориальном органе Министерства юстиции, в органах прокуратуры, представительных и исполнительных органах власти, а также в судебном, адвокатском, нотариальном сообществе Приморского края. Автор осуществил анализ современной нормативной базы по состоянию на 31.12.2022 г. Изменения, произошедшие в связи с изданием Указа Президента РФ от 13.01.2023 № 10, утвердившего новое Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации, кардинально не коснулись полномочий территориальных органов Министерства юстиции России и не повлияли на выводы о несовершенстве отдельных положений российского законодательства в рассматриваемых сферах деятельности [1].

Немаловажную роль в осмыслении рассматриваемых проблем сыграли длительная практическая деятельность автора на руководящих должностях в территориальном органе Министерства юстиции России, а также участие в мероприятиях по реализации Закона РФ «О реабилитации жертв политических репрессий» от 18.10.1991 № 1761-1 в период службы в органах государственной безопасности.

Первая и вторая главы носят в основном ретроспективный характер. На примере территории современного Приморья исследуются тенденции правового регулирования полномочий российского Министерства юстиции в регионе от создания первого органа власти до настоящего времени. В третьей главе исследуются отдельные направления деятельности территориального органа Министерства юстиции России за последнее десятилетие (с 2012 по 2021 г.) с анализом имеющихся проблем правоприменительной практики.

Автор выражает благодарность за помощь при подготовке издания А.А. Торопову, заместителю директора Российского государственного исторического архива Дальнего Востока, А.М. Видякину, директору Государственного архива Приморского края, А.М. Буякову, председателю Приморского краевого отделения Русского географического общества – Общества изучения Амурского края, А.А. Хижинскому, председателю Девятого кассационного суда общей юрисдикции, И.А. Попову, председателю Приморского краевого суда, А.И. Ролику, председателю Законодательного Собрания Приморского края, В.А. Храброву, начальнику Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю, Е.А. Погореловой, заместителю начальника Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю, Н.В. Балыш, заместителю начальника Управления Росреестра по Приморскому краю, А.Б. Пекарскому, начальнику отдела (с 1991 по 1999 г. – Управления) юстиции Администрации Приморского края, Е.А. Русецкому, начальнику управления Федеральной регистрационной службы (2005–2008), С.Д. Борзилову – сыну заведующей отделом юстиции Примкрайисполкома М.И. Борзиловой (1971–1974), В.В. Кириенко – племяннику начальника отдела юстиции Примкрайисполкома А.Я. Кириенко (1974–1984), Н.И. Соколовой, директору юридической компании «Агентство вашего доверия».

# Глава 1. СОЗДАНИЕ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ НА ТЕРРИТОРИИ ПРИМОРЬЯ В ПЕРИОД XIX – СЕРЕДИНЫ XX ВЕКА

---

## 1.1. Деятельность органов юстиции в Приморье в досоветский период (1882–1922)

История Министерства юстиции Российской Федерации неразрывно связана с историей развития страны, прошедшей путь от монархии до федеративного государства с республиканской формой правления, провозгласившего в Конституции, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью [2].

В связи с этим большое значение, в том числе и в современный период, имеет изучение практики проведения судебной реформы 1864 г. в дореволюционный период в отдельных регионах России, в частности на российском Дальнем Востоке. Существенная роль в реализации указанной реформы принадлежала Министерству юстиции Российской империи.

Следует отметить, что полномочия учрежденного 8 сентября 1802 г. Манифестом Александра I Министерства юстиции на первоначальном этапе не коснулись современных территорий российского Дальнего Востока, поскольку Приморская область Восточной Сибири, включающая территорию Камчатской области, была образована на основании «именного ВЫСОЧАЙШЕГО Указа, данного Правительствующему Сенату» лишь 31 октября 1856 г. Согласно Положению общее управление данной областью возлагалось на Главное управление областью и Военного губернатора области, местом расположения которого определялся Николаевск. В свою очередь, частное управление для всей области составляли Окружной суд, Окружное казначейство и Окружной стряпчий, располагавшиеся в этом же населенном пункте [3, с. 959]. При этом южная часть Приморья приняла нынешние очертания только 14 ноября 1860 г., когда был подписан Пекинский договор, в соответствии с которым южные земли Дальнего Востока перешли под полную юрисдикцию России [4, с. 75, 76].

В течение последующих 20 лет существенно выросло значение этого региона не только как военного форпоста России на берегах Тихого океана, но и как центра притяжения экономических интересов стран Азии и Америки, в связи с чем 7 июня 1880 г. Владивосток был возведен в статус города. В этом же году для усиления обороны Тихоокеанского побережья Владивосток с полуостровом Муравьева-Амурского и островом Русский был выделен в самостоятельное Военное губернаторство. Эти события дали очередной стимул к развитию и орга-

нов юстиции на восточной окраине России. На основании обращения генерал-губернатора Восточной Сибири Д.Г. Анучина к Министру юстиции и последующего представления им ходатайства в Государственный совет было получено одобрение об учреждении в городе Владивостоке окружного суда «для местностей, входящих в состав Владивостокского военного губернаторства и Южно-Уссурийского округа Приморской области», с установлением для штата расхода в размере 12 700 руб. ежегодно, который был отнесен «на средства государственного казначейства». Его Императорское Величество Александр III наложил резолюцию «...высочайше утвердить соизволил и повелел исполнить» (рис. 1.1) [5, с. 295, 296]. 28 июня 1882 г. это решение было обнародовано указом Правительствующего Сената. Фактически окружной суд старого порядка во Владивостоке был открыт 5 декабря 1882 г. со штатом численностью 6 чинов. Согласно списку, представленному в канцелярию военного губернатора г. Владивостока от 7.01.1883 г., в числе наличных штатных чинов Владивостокского окружного суда значились:

– председатель суда – титулярный советник Николай Петрович Черепанов;

– заседатель суда – коллежский асессор, кандидат прав Санкт-Петербургского университета Иван Алексеевич Бушуев;

– заседатель суда – титулярный советник Федор Николаевич Ришенский;

– стряпчий – коллежский асессор Василий Никитич Павлов;

– секретарь суда – надворный советник Федор Христофорович Рогоцкий (рис. 1.2) [6, с. 28, 29].

В рамках судебной реформы с участием Министерства юстиции Российской империи 25 февраля 1885 г. Высочайше были утверждены Временные правила о некоторых изменениях по судоустройству и судопроизводству в губерниях Тобольской и Томской и Приамурском крае (далее – Временные правила 1885 г.), согласно которым во Владивостокском окружном суде вводились должности прокурора и судебного следователя, были определены категории дел, подсудных окружному суду, а также порядок апелляции судебных постановлений [7, с. 80, 81].

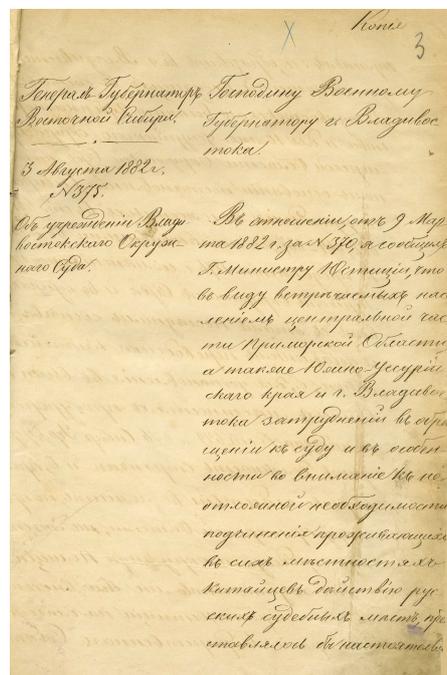


Рис. 1.1. Письмо генерал-губернатора Восточной Сибири Военному губернатору г. Владивостока (фото из РГИА ДВ)



Рис. 1.2. Состав Владивостокского окружного суда до судебной реформы 1885 г.  
(фото из архива ОИАК)

В течение десяти лет штат Владивостокского окружного суда увеличился; в августе 1892 г. он включал в себя также трех заседателей, переводчика маньчжурского и китайского языков, секретаря канцелярии, столоначальника, двух судебных следователей, областного прокурора (коллежский асессор Иван Алексеевич Бушуев), товарища областного прокурора (коллежский секретарь Тимофей Александрович Траубенберг) [8].

Порядок апелляции судебных постановлений, установленный Временными правилами 1885 г., предусматривал возможность подачи частных жалоб на судебную волокиту на имя Приморского областного правления или генерал-губернатору, осуществлявшему не только функции надзора, но одновременно и управления. Последний руководствовался как общеимперским законодательством, так и специальными законоположениями, которые предусматривали создание при нем совета с участием советника от Министерства юстиции. О несовершенстве организации деятельности Владивостокского окружного суда свидетельствуют данные исследователя Н.П. Матвеева, являвшегося членом городской управы, который отмечал, что в 1886 г. местному военному губернатору было подано значительное количество жалоб на окружной суд [9, с. 194]. В определенной степени это подтверждает и опубликованное 19.10.1886 г. в газете «Владивосток» обращение управляющего Приморской областью, разъяснявшего порядок подачи частных жалоб на действия Приморского окружного суда, в том числе на имя генерал-губернатора.

С момента образования Министерство юстиции занималось вопросами назначения, перемещения, увольнения членов судейского сообщества, учреждения

и упразднения судов. После проведенной в 1864 г. в России судебной реформы заметно расширились его полномочия в решении кадровых и правоохранительных задач, в том числе в сфере надзора за деятельностью судебных учреждений. В частности, к числу его полномочий были отнесены контроль за ведением судебной отчетности, производством ревизий судебных учреждений, принятие мер по сокращению сроков прохождения дел в судах. Вместе с тем Министерство в тот период не имело реальных полномочий по организации деятельности судебных органов на местах. Для решения данных вопросов оно было вынуждено обращаться к региональным органам власти. Об этом свидетельствует, например, поручение Приамурского генерал-губернатора С.М. Духовского от 25 августа 1895 г. к военному губернатору Приморской области П.Ф. Унтербергеру об оказании содействия Министерству юстиции в связи с расширением штатов Владивостокского окружного суда в «наиболее выгодном для казны способе устройства помещений для предполагаемых к учреждению окружных судов (с прокурорскими камерами и нотариальными архивами)». В 1896 г. такое здание было выделено по ул. Суйфунской (ныне ул. Уборевича, д. 13) (рис. 1.3) [8].



Рис. 1.3. Здание Владивостокского окружного суда с 1896 по 1904 г.  
(фото из архива ОИАК)

Как отмечают авторы многочисленных исследований, значительная часть принимаемых законов направлялась в разрез идеям Судебных уставов 1864 г.,

что затягивало проведение реформы судоустройства и судопроизводства, особенно на восточных окраинах страны. Временные правила 1885 г. остались на позициях феодального правосудия, а Военно-судебный устав 1883–1885 гг. восстановил дореформенное судопроизводство в военных судах [10]. В связи с этим судебная реформа в системе российской юстиции в Приморье в части формирования структур судебных приставов, а также нотариата и института адвокатуры началась с задержкой почти на 30 лет. Так, в целях реализации функции Министерства юстиции по контролю за исполнением судебных решений в штат Владивостокского окружного суда только в 1897 г. была введена должность судебного пристава. Первым приставом был назначен Владимир Александрович Киселев (рис. 1.4, 1.5).



Рис. 1.4. Обложка дела, находящегося в производстве судебного пристава В.А. Киселева (фото из РГИА ДВ)

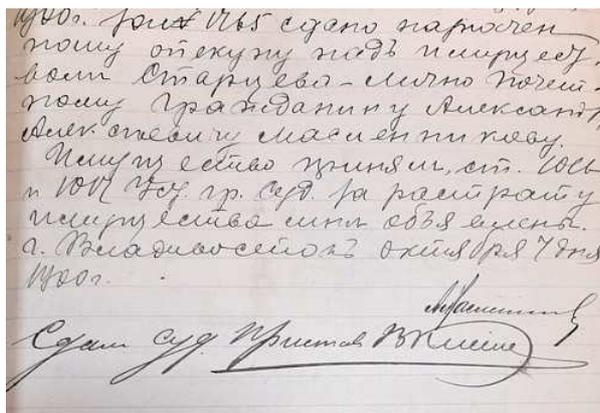


Рис. 1.5. Подпись судебного пристава В.А. Киселева (фото из РГИА ДВ)

Кроме того, на председателей окружных судов возлагались обязанности по созданию условий работы при судах нотариусов, институт которых на Дальнем Востоке был введен по предложению Министра юстиции Российской империи Н.В. Муравьева Правительствующему Сенату с 2 июля 1897 г. Деятельность нотариуса была регламентирована Положением о нотариальной части от 14 апреля 1866 г., которое содержалось в ч. I т. XVI Свода законов Российской империи [11, с. 173, 174], а также утвержденными 13 мая 1896 г. Государственным советом «Временными правилами судебных установлений в губерниях и областях Сибири, образующимися на основании Судебных уставов Императора Александра II с изложениями и дополнениями» (далее – Временные правила 1896 г.). В соответствии с данными нормативными актами нотариусы от имени государства свидетельствовали подлинность подписей, находили лица в живых, оформляли доверенности, копии доку-

ментов, заёмные обязательства, завещания, договоры и протесты, мировые и третейские записки, принимали на хранение документы и составляли проекты раздела наследства, выдавали выписки из актовых книг и т.п. А в городах, местечках, посадах и селениях, где не было нотариусов, исполнение всех, лежащих на них по закону, обязанностей, возлагалось на местных участковых мировых судей, а равно чинов полиции, указанных в ст. 5 настоящих правил (начальника местной полиции либо по его поручению – его помощника, а при отсутствии таковых – других чинов полиции, избираемых для того ежегодно по согласованию с губернатором и прокурором окружного суда) [12].

Первым нотариусом при Владивостокском окружном суде был Владимир Федорович Адамс. Хотя ранее, еще в 1881 г., в соответствии с требованиями Устава Торгового управления по инициативе выборного городского органа самоуправления и предпринимательского сообщества во Владивостоке из состава гласных членов городской думы временно, до разъяснения вопроса генерал-губернатором Восточной Сибири, исполнение обязанностей публичного нотариуса и городского маклера было возложено на купца Владимира Ланина [9, с. 194].

Согласно данным Российского государственного исторического архива Дальнего Востока на август 1899 г. штат Владивостокского окружного суда составлял уже 38 чинов, в их числе:

- председатель суда – статский советник Фридрих Фридрихович Фон-Паркау;

- четыре члена суда: коллежский асессор Николай Николаевич Перельгин, коллежский асессор Захар Петрович Панафидин (Понафидин), коллежский асессор Яков Андреевич Агнивцев, коллежский асессор Николай Васильевич Покровский;

- один переводчик китайского языка – вакансия;

- три члена канцелярии суда: секретарь Николай Исаакович Достовалов, помощники секретаря: Антон Григорьевич Рачков и Леонид Павлович Гусев;

- один судебный пристав – Владимир Александрович Киселев;

- три нотариуса: Владимир Федорович Адамс (по г. Владивостоку), Леонтий Иванович Каркешко (по г. Никольск-Уссурийский), Константин Николаевич Куртуков (по г. Николаевск-на-Амуре) (рис. 1.6);

- 15 участковых мировых судей, в том числе два по г. Владивостоку: губернский секретарь Франц Алексеевич Вальден, коллежский асессор Иннокентий Николаевич Гальчинский;

- три судебных следователя, в том числе Павел Максимович Бако (по г. Владивостоку), титулярный советник Дмитрий Сергеевич Смирнов (по г. Владивостоку), губернский секретарь Константин Иванович Кайдо (по г. Никольск-Уссурийский).



Рис. 1.6. Нотариус В.Ф. Адамс. Подпись с маркой, 1900 г. (фото из РГИА ДВ)

Лица, осуществлявшие прокурорский надзор:

- один прокурор – коллежский советник Василий Александрович Скворцов;
- шесть товарищей прокурора: губернский секретарь Николай Александрович Муравьев, титулярный советник Иван Прокопьевич Подпасивов (возможно, Подпашев), коллежский асессор Юрий Владимирович Моноствов (возможно, Мокоствов), коллежский секретарь Василий Александрович Каренев, коллежский секретарь Фридрих Фридрихович Фон Бунке, один секретарь при прокуроре Семен Иванович Сидорский [13, с. 72–74; 14, с. 28].

В 1901 г. должность председателя Владивостокского окружного суда занимал уже Игнатий Владиславович Францессон. В марте 1901 г. в письме во Вторую департамент Министерства юстиции он сообщал об имеющихся проблемах, негативно влияющих на деятельность суда. В частности, он сообщал о том, что помещение суда, которое «скорее походит на какую-то фабрику или мастерскую», ... не удовлетворяет ни «требованиям приличия, ни требованиям самых простых элементарных удобств», что «стены продуваются ветром насквозь, и вследствие этого холод бывает нестерпимый» ... «температура в зале судебных заседаний в зимний период достигала от 8 до 4 градусов тепла». Помимо этого, он информировал о проблемах недофинансирования на канцелярские расходы и на содержание нотариального архива, отмечая, что «во Владивостоке жизнь вдвое дороже, чем в остальных городах Сибири и европейской части России». Не соответствует потребности и штат суда, в котором, помимо председателя, установлено всего четыре должности членов суда [14, с. 1, 2, 9, 14 об.].

Сложно проходило в Приморье и формирование института адвокатуры. В вышеуказанных «Временных правилах 1885 года» отмечалось, что по делам о преступлениях, влекущих за собой лишение всех прав состояния, прокурорский надзор поддерживает обвинение в суде, а подсудимому назначается

председателем суда защитник из состоящих при суде чиновников или из посторонних лиц, которым закон не воспрещает ходатайство по чужим делам. Однако при недостатке таких лиц защитник не назначался [7, с. 84]. Согласно Временным правилам 1896 г. обвиняемому, содержащемуся под стражей, предоставлялось право назначить от себя поверенного из своих родственников или посторонних лиц для присутствия при дознании. В случае недостатка лиц, желающих принять на себя защиту подсудимого, председатель имел право возлагать эту обязанность на местных чиновников судебного ведомства, исключая судей и лиц прокурорского надзора [12, с. 423].

Архивные материалы свидетельствуют, что уже с 1882 г. Владивостокским окружным судом при рассмотрении различных категорий дел допускались частные поверенные (табл. 1.1) [15, с. 150–152].

Таблица 1.1

**Список лиц, осуществлявших защиту по судебным делам  
во Владивостокском окружном суде с 1882 по 1887 г.**

ФИО, чин (звание)	Возраст	Вероисповедание	Образование	С какого времени занимается по чужим делам
Лица, занимающиеся ведением дел, но не заявлявшие о принятии обязанности защищать подсудимых				
Маквецкий Игнатий Иосифович, действит. статский советник	45	Казач.	Юридич. училище	1882
Ковалевский Александр Александрович, отставной надворный советник	55	Православный	Юридич. кадетский корпус	1882
Степанов Николай Иванович, коллежский ассессор	45	Православный	Юридич. училище	1882
Черня(о)вский Федор Николаевич, отставной коллежский ассессор	40	Православный	Классич. гимназия, не окончил	1884
Гертнер Павел Фердинандович, отставной лейтенант	50	Лютеранин	Юридич. училище	1882
Зотов Николай Иванович, отставной лейтенант	30	Православный	Военно-морской корпус	1883

ФИО, чин (звание)	Возраст	Вероисповедание	Образование	С какого времени занимается по чужим делам
Ланин Владимир Васильевич	40	Православный	Юридич. училище	1882
Воскресенский Перегрин Васильевич, крестьянин	40	Православный	Сведений нет	1884
Лица, занимающиеся ведением дел и заявлявшие о приятии обязанности защищать подсудимых				
Кордовин Александр Алексеевич, титулярный советник	40	Православный	Юридич. училище	1886
Лап(р)ин Василий Васильевич	28	Православный	Юридич. училище	1886
Лица, являвшиеся поверенными «случайно или от торговых фирм» по общим делам				
Наз(д)аров Иван Павлович, полковник	38	Православный	Академия генштаба	Точной даты нет
Захаревич Иван Маркович, коллежский советник	40	Православный	С.-Петербур. ун-т	Точной даты нет

В более поздний период о деятельности присяжных поверенных во Владивостоке свидетельствуют Памятные книги Приморской области; в их числе отставной полковник Иван Романович Баженов (1902–1908), коллежские секретари Илья Александрович Фихман (1902–1913), Франц Акселевич Вальден (1902–1913) [16, с. 9, 10]. В 1903 г. в служебной записке председателя окружного суда отмечалось, что во Владивостокском округе было три категории поверенных: присяжные, частные и помощники присяжных поверенных, которым была разрешена самостоятельная судебная практика в округе суда [17, с. 84].

События, связанные с Русско-японской войной, перевод 27 января 1904 г. Владивостокской крепости на военное положение повлекли за собой необходимость прекращения с 28 января слушаний Владивостокским окружным судом всех дел и последующего переезда суда на два года в г. Хабаровск. На 22.11.1905 г. в должности председателя окружного суда значился Б.С. Валевский, товарищами председателя являлись коллежский асессор Николай Николаевич Перельгин, коллежский асессор Захар Петрович Панафидин (Понафидин), коллежский асессор Яков Андреевич Агнiewicz, коллежский асессор Нико-

лай Васильевич Покровский и Б. Белоусов; на должности прокурора состоял коллежский советник Александр Альбертович Шульц [18, с. 30, 31; 19, с. 1]. Помимо этого, события русской революции 1905 г. привели к расширению роли чрезвычайных военно-полевых судов. Положение о них было принято по инициативе П.А. Столыпина в порядке междумского законодательства в августе 1906 г. с целью ускорения судопроизводства по делам о гражданских лицах и военнослужащих, обвиняемых в убийствах, нападениях на военных, полицейских и в других тяжких преступлениях, в тех случаях, когда за очевидностью преступления не было необходимости в дополнительном расследовании [20, с. 333, 334]. Указанная категория судов действовала до 20 апреля 1907 г. Наиболее вероятно, что эти события повлияли на развитие института адвокатуры в регионе. По сохранившимся данным, только в 1909 г. при Владивостокском окружном суде была открыта консультация присяжных поверенных. Контроль за их деятельностью, а также установление порядка размера гонорара осуществляло Министерство юстиции Российской империи [17, с. 84].

По возвращении во Владивосток окружной суд начал работу в здании, принадлежащем до 1900 г. известному общественному деятелю и предпринимателю Алексею Старцеву по ул. Светланской, 69 (рис. 1.7). Должность председателя суда в 1907 г. занял Владимир Александрович Ростиславский (Ростиславов). Однако уже в 1909 г. его сменил Виктор Фомич Гузевич. Из его доклада 12 марта 2012 г. на имя Приамурского генерал-губернатора Н.Л. Гондатти следует, что при наличии председателя, товарища председателя и семи членов суда с 1908 по 1911 г. только количество поступивших уголовных дел общей подсудности увеличилось в 1,5 раза (с 1772 до 2701), общее количество гражданских и уголовных дел мировой подсудности, поступивших в указанный период в апелляционном порядке на приговоры и решения мировых судей, увеличилось более чем в 1,3 раза (с 748 до 995).

Поскольку в территорию судебного округа входили, помимо Приморского, также Сахалинское и Камчатское губернаторства, на каждую выездную сессию прихо-



Рис. 1.7. Здание Владивостокского окружного суда в доме А. Старцева по ул. Светланская, 69. 1907 г. (фото из архива ОИАК)

дилось назначать к слушанию от 90 до 100 дел, однако и это приводило к невозможности рассмотрения всех дел. В отдельных уездах число нерешенных судом дел доходило до 300 [8].

Непростым периодом для органов юстиции в регионе стало время Октябрьской революции, а также последующей Гражданской войны и интервенции. Так, постановлением от 17 июня 1917 г. Временное правительство вводило земские учреждения. Выборы в земства проводились по Дальнему Востоку с августа по ноябрь. В ноябре 1917 г. состоялись выборы во Всероссийское учредительное собрание по Приамурскому избирательному округу. Вместе с тем, как отмечает Л.И. Галлямова, одновременно на Дальнем Востоке, в том числе во Владивостоке, возрастала роль большевиков. 5 ноября 1917 г. постановлением исполкома Владивостокского совета все учреждения и ведомства переходили в подчинение Владивостокскому совету и Объединённому исполнительному комитету [21, с. 21]. В конце января 1918 г. Владивостокский совет распустил городскую думу, создав вместо нее муниципальную секцию совета. В то же время ситуация во Владивостоке впоследствии стала обостряться ввиду скопления здесь значительного контингента прибывающих частей чехословацкого корпуса. В ночь на 29 июня 1918 г. последние при поддержке союзных кораблей, стоявших на рейде, свергли советскую власть во Владивостоке. Обострение политической ситуации и враждебный настрой российского населения ускорили решение правительства стран Антанты, США и Японии вопроса об объединённой интервенции. 2 августа 1918 г. Япония обнародовала декларацию о начале интервенции; 5 августа к ней присоединились США, 11 августа – Великобритания, далее Франция, Китай и другие державы [22, с. 18, 19].

Вслед за сменявшейся властью образовывались новые органы юстиции. Свидетельства об этом периоде отрывочны и разрозненны, однако можно составить некую картину по ряду документов и публикаций. Так, 9 июля 1918 г. управляющий Китайско-Восточной железной дорогой генерал-лейтенант Д.Л. Хорват объявил себя Временным правителем, власть которого распространялась на всю территорию Дальнего Востока. Уже 10 июля при нем было сформировано правительство, получившее название Делового Кабинета. В программе Кабинета провозглашались отмена всех декретов советской власти, восстановление судебных и административных учреждений прежней власти, восстановление земств и городских дум, восстановление всех договоров с Антантой, восстановление прав собственности, «признание за Сибирью и другими отдельными областями права на автономию при условии сохранения единства России» [23, с. 127]. В составе Кабинета было образовано Ведомство юстиции, руководителем которого приказом Верховного уполномоченного на Дальнем Востоке Д.Л. Хорвата 16 июля 1918 г. был временно назначен Владимир Алексеевич Глухарев, являющийся одновременно Управляющим делами Делового кабинета (рис. 1.8а) [24, с. 7].

В октябре 1918 г. правительство Д.Л. Хорвата признало верховную власть Временного Сибирского правительства, созданного 30 июня 1918 г. в качестве временного органа государственного управления регионами Сибири и Дальнего

Востока, где еще летом 1918 г. в результате восстания Чехословацкого корпуса была свергнута советская власть. Постановлением Совета Министров указанного правительства от 28 ноября 1918 г. Д.Л. Хорват был назначен Верховным уполномоченным правительства на Дальнем Востоке. Управление делами Делового кабинета было преобразовано в Общую канцелярию Верховного уполномоченного. Одним из первых приказов Д.Л. Хорвата в этой должности было возложение на В.А. Глухарева, являющегося на этот момент Управляющим ведомством юстиции без приставки «временный» и Управляющим делами Делового кабинета, временное исполнение вакантной должности помощника по гражданской части (рис. 1.8б) [25, с. 5; 26, с. 1].

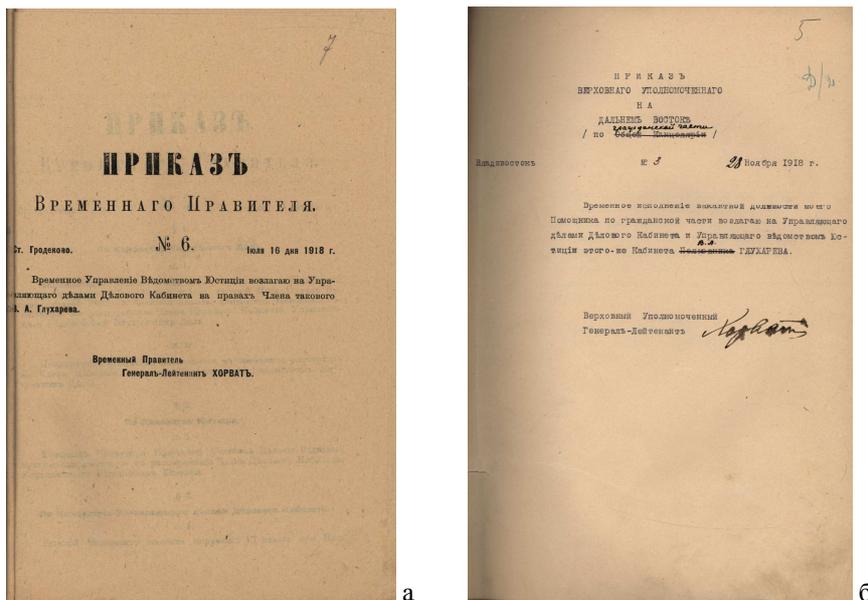


Рис. 1.8. а – приказ Временного правителя Хорвата от 16.07.1918 № 6 о назначении В.А. Глухарева Управляющим ведомством юстиции (фото из ГА РФ); б – приказ Верховного Уполномоченного на Дальнем Востоке Хорвата от 28.11.2018 № 3 о назначении В.А. Глухарева помощником по гражданской части (фото из ГА РФ)

В рассматриваемый период продолжалась деятельность Владивостокского окружного суда. Примечательно, что 29 марта 1919 г. приказом Министра юстиции Российского Правительства № 20 Д.Л. Хорват был назначен почетным мировым судьей округа Владивостокского окружного суда [27, с. 34].

Осложнение обстановки привело к тому, что своим приказом Д.Л. Хорват исключил из общей подсудности и передал в военную подсудность с рассмотрением прифронтовыми военно-полевыми судами значительное количество составов преступных деяний. В их числе:

– о вооруженном восстании и призывах к такому против Правительства и о государственной измене;

- о призывах к неисполнению военных и гражданских законов и законных распоряжений;
- о возбуждении служащих или рабочих на железной дороге, телеграфе, телефоне и вообще в таком предприятии, прекращение или приостановление деятельности коего угрожает государственному порядку и общественной безопасности...;
- об умышленном повреждении железнодорожных сооружений, пути, подвижного состава...;
- об умышленном истреблении и повреждении всякого рода телеграфов, телефонов или иных снарядов или аппаратов, назначенных для передачи известий;
- о всяком умышленном убийстве, а также о покушении на убийство должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей;
- о разбое, грабеже, изнасиловании, ...умышленном потоплении чужого имущества;
- о лихоимстве и вымогательстве;
- об умышленном истреблении и повреждении мостов, плотин, колодцев, бродов...;
- о вооруженных нападениях на места заключения, военный караул и всякого рода стражу [27, с. 49–49 об.].

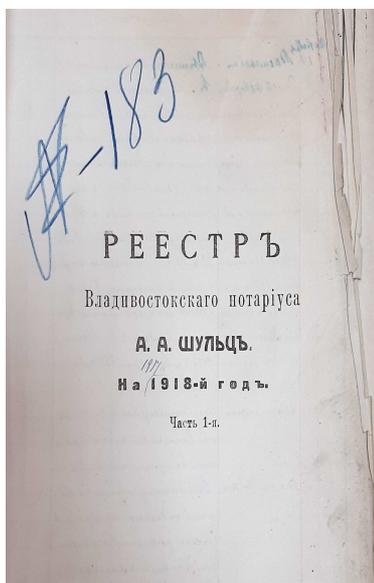


Рис. 1.9. Обложка реестра нотариуса А.А. Шульца (фото из РГИА ДВ)

№ по порядку	Имя, отчество, фамилия, звание и место жительства лица, для которого совершена акция или записка, или наименование акция или записка	Содержание акта или записки: количество внесенного за совершение оного сбора и указание номера акта в актовой книге или части ее.	Роспись лица, которое выдала запись или записку, или роспись лица, принявшего акцию, отчество, фамилия, звание или состояние получателя
1878	Свердловъ Антонъ-Гордъ Ивановичъ (и его жена)	Акция приобретения, без прокламации, на покупку земельной доли в имении...	
1879	Андреевъ Иванъ Ивановичъ Мещанинъ	Акция приобретения, без прокламации, на покупку земельной доли в имении...	
1880	Хасинъ Терентій Ивановичъ Мещанинъ	Акция приобретения, без прокламации, на покупку земельной доли в имении...	
1881	Клементьевъ Александръ Ивановичъ Мещанинъ	Акция приобретения, без прокламации, на покупку земельной доли в имении...	

Всего внесено в реестр записок и записок на приобретение недвижимого имущества в сумме 25000 руб. 00 коп.

Нотариус А.А. Шульцъ

Рис. 1.10. Последний лист реестра с подписью А.А. Шульца (фото из РГИА ДВ)

Несмотря на кратковременные сроки пребывания у власти правителей в период Гражданской войны и интервенции, в регионе сохранялась необходимость деятельности нотариусов. Во Владивостоке, в котором в 1918–1919 гг., по имеющимся источникам, процветали торговля и спекуляция, осуществляли деятельность три нотариальные конторы. Об этом свидетельствует и реестр нотариуса Шульца за 1918 г. В течение года им был осуществлен 1881 акт или засвидетельствование либо учинен протест. С обесцениванием денежных знаков, по мере ухода интервентов, торговый аппарат сокращался, что привело к снижению роли нотариусов и их доходов (рис. 1.9, 1.10) [28, с. 29–34].

В ноябре 1918 г. происходит передача власти в Сибири и на Дальнем Востоке «Верховному правителю» А.В. Колчаку. В приказе последнего от 26 июня 1919 г. (№ 154) констатировалось, что в этот период между различными ведомствами на местах «начинается преступная рознь..., представители некоторых ведомств и учреждений стараются подчеркивать промахи и упущения других, имея своей целью не исправление последствий сделанных упущений, а изобличение их, не считаясь с тем вредом, который приносит подобное святому делу возрождения Родины» [27, с. 54]. В июле 1919 г. Колчак своим представителем на должность главного начальника Приамурского края и командующего войсками Приамурского военного округа назначает генерала С.Н. Розанова, занимавшего с 24 февраля этого же года должность генерала для поручений Верховного правителя [29, с. 117; 30]. Однако неадекватное применение им военной силы, милитаризация гражданского управления, гонения на земство привели к полной дискредитации системы его управления, и 31 января 1920 г. этот режим был свергнут. Приморская областная земская управа заявила о временном принятии на себя всей полноты власти в Приморской области [31, с. 44]. Постановлением «Об организации центральных органов государственного управления» от 2 февраля 1920 г. учреждалось 11 отраслевых подразделений, включая управление делами юстиции, общее руководство которым одновременно возлагалось на председателя управы А.С. Медведева [32, с. 171].

Несмотря на перемены властных структур, согласно путеводителю по г. Владивостоку на 1920 г., продолжал функционировать Владивостокский окружной суд, в составе которого были: председатель суда – Александр Васильевич Грозин, три заместителя – А.В. Лосокосов, Н.И. Гауффе и Куруп, а также 10 членов суда, включая Н.Н. Перелыгина [8; 33, с. 8 об., 9]. 5 декабря 1920 г. Народное собрание Приморской области приняло решение о вхождении в состав провозглашенной еще 6 апреля 1920 г. Дальневосточной Республики (ДВР), которая, с одной стороны, провозглашала себя независимым демократическим государством с капиталистическим укладом в экономике, а с другой – являлась «буферным» государством между Советской Россией и Японией [34]. В соответствии с постановлением Временного правительства Дальнего Востока – Приморской областной земской управы от 11 декабря 1920 г. на территорию Приморской области распространялась юрисдикция Дальневосточной Республики, в связи с чем начинается перестройка органов управления Приморской области на единых для всей ДВР организационных началах. Временное правительство сло-

жило свои полномочия. Высшим органом власти на территории Приморской области стало Приморское областное правление [35, с. 21–23].

Однако в результате переворота 26 мая 1921 г. во Владивостоке при участии подпольных белогвардейских организаций, частей бывших колчаковских и семеновских войск, а также японских интервентов к власти пришло Временное Приамурское правительство, ставшее своеобразным «черным буфером» во главе со Спиридоном Меркуловым [36, с. 6, 7; 37, с. 82]. Как свидетельствуют архивные материалы, в соответствии с первым указом С.Д. Меркулова и последующим в этот же день приказом по Ведомству юстиции Управляющим данного органа являлся Владимир Павлович Разумов (рис. 1.11) [38, с. 2; 39, с. 1].

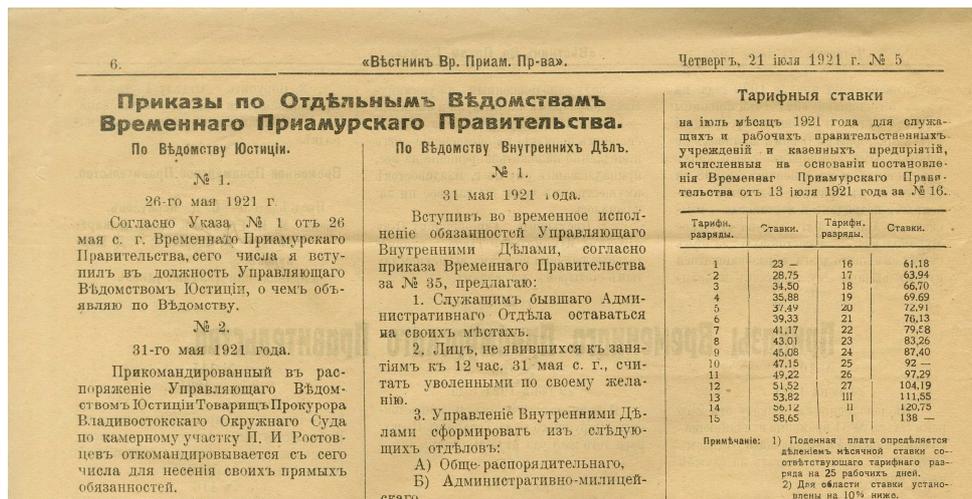


Рис. 1.11. Вестник Временного Приамурского правительства от 21.07.1921 № 5 о назначении В.П. Разумова управляющим Ведомством юстиции (фото из РГИА ДВ)

Важным органом административного управления во Временном Приамурском правительстве был Совет управляющих ведомствами, положение о котором было утверждено 5.07.1921 г. Последний осуществлял на территории Приморья высшую исполнительно-распорядительную власть, направляя деятельность всех государственных ведомств [36, с. 25, 26].

В указанный период судебная система была представлена мировыми судами, в которых состояли избираемые органами местного самоуправления граждане из числа лиц не моложе 25 лет и не старше 70 лет, со средним или высшим образованием, умеющих писать и читать по-русски, проживающих в данной местности не менее двух лет, а также избираемые Владивостокским окружным судом, Владивостокской судебной палатой и военным судом.

В числе центральных учреждений вышеуказанного правительства было образовано Управление Ведомством юстиции. В его полномочия входило:

а) назначение мировых судей, если последние не были избраны местным самоуправлением;

б) назначение мировых судей, включаемых в состав специального суда по делам печати;

в) представление в Правительство (через Совет управляющих ведомствами Временного Приамурского правительства):

- кандидатов на должности коронных судей окружного суда;
- кандидатов на должности прокуроров, следователей при окружном суде;
- кандидатов на должности членов Владивостокской судебной палаты, членов Владивостокского окружного суда;
- проектов подготовленных законопроектов [36, с. 31–33; 38, с. 1–3; 40, с. 18, 23, 34, 35].

К примеру, в июне – июле 1921 г. Указами Временного Приамурского правительства по представлению Ведомства юстиции были назначены на должность следователя Владивостокского окружного суда Федор Федорович Заборовский, на должность члена Владивостокского окружного суда товарищ прокурора этого же суда А.С. Пуртов (восстановлен в должности товарища прокурора; ранее неправомерно уволенный Колесниченко) [38, с. 3].

В течение какого времени В.П. Разумов находился в должности управляющего Ведомством юстиции, документальных материалов не обнаружено. Вместе с тем, как представляется, его сменил С.П. Руднев, находившийся до июля 1921 г. в должности управляющего делами Правительства. Как установлено, согласно выписке из протокола заседания Временного Приамурского правительства от 13.09.1921 г. в соответствии с прошением последний был уволен в отставку именно с указанной должности [40, с. 5].

Наиболее вероятно, что его сменил на этом посту Старковский, который уже 10.06.1922 г. был освобожден от должности с преданием суду за государственную измену [41, с. 3]. Этой же датой управляющим Ведомством юстиции и одновременно Ведомством внутренних дел вновь был назначен присяжный поверенный В.П. Разумов [41, с. 3]. При участии данного Ведомства было разработано и 26.06.1922 г. С. Меркуловым утверждено Положение о представительном органе власти – Приамурском Земском Собрании, согласно которому в его состав по положению входили не только представители духовенства, военных формирований, но и управляющие ведомствами, а также старший председатель Владивостокской судебной палаты как первоприсутствующий судебного учреждения, отправляющего обязанности Правительствующего Сената. Характерно, что в данном Положении было особо подчеркнуто, что коммунисты и примыкающие к ним, а также социалисты-интернационалисты участия в Земском Собрании принимать не могут [42, с. 364–368].

Как отмечает В.Б. Бондурка, военный и экономический кризис Временного Приамурского правительства, отсутствие поддержки большинства населения привели к сдвигу Белого движения вправо и образованию в августе 1922 г. военно-монархической диктатуры генерала М.К. Дитерихса [43]. Указом последнего как Правителя Приамурского земского края от 9 августа 1922 г. для повышения эффективности предстоящей работы «по освобождению Родины от большевистской власти» был учрежден коллегиальный орган – Поместный совет

в составе четырех помощников по местному управлению Приамурским краем. На основании вышеназванного Указа на В.П. Разумова было возложено председательствование Приамурской Земской думой, а также Советом Внешних Земских дел Приамурского края [42, с. 405–408]. В непосредственном ведении Дитерихса находились Государственный контроль во главе с Н.Н. Бурдуковым и Ведомство юстиции, возглавляемое генерал-прокурором Сергеем Михайловичем Кичиным. Обоим указанным должностным лицам был присвоен статус помощников Правителя (рис. 1.12) [44, с. 2].



Рис. 1.12. Указ правителя земского Приамурского края от 09.08.1922 № 2 о назначении С.М. Кичина управляющим Ведомством юстиции (фото из РГИА ДВ)

В числе нормативных актов, подготовленных при участии Ведомства юстиции, следует выделить Указ Правителя Приамурского Земского края от 15 августа 1922 г. № 10, которым, с одной стороны, обозначались намерения установления принципов широкого самоуправления в системе местного самоуправления, а с другой – сохранялась зависимость от единоличной центральной власти. Более того, устанавливалось, что «граждане, не исповедующие чисто и свято никакой религиозной веры, не могут быть гражданами Приамурского края и будут подлежать выселению из его пределов». В этом же нормативном акте Земской Приамурской думе и управляющим Ведомствами юстиции, контроля и внутренних дел предписывалось разработать в срочном порядке и представить на утверждение «Положение о Приходах и приходском управлении Приморской области». Одновременно устанавливалось, что Высшим органом Приморского областного самоуправления должна явиться Приморская Земская дума под председательством назначаемого Правителем лица на правах генерал-губернатора [42, с. 421–425]. Как отмечает В.Л. Землянский, со стороны окружения Дитерихса высказывались критические оценки правления последнего, в

частности о его некомпетентности в управлении и организации государственных учреждений. Наблюдались вражда и соперничество лиц, входивших в Совет Внешних Земских дел и в Приморский Поместный совет [45, с. 74]. Об этом в определенной мере свидетельствует и содержание изданного Дитерихсом Указа от 15.09.1922 № 36, согласно которому Земской Приамурской Думе предписывалось быть «не только законосовещательным, но и исполнительным органом». Для этого в ведение Земской думы должны были перейти полномочия по руководству всеми ведомствами, за исключением Иностранных дел. С переходом ведомств в ведение Земской думы Канцелярия при Правителе переименовывалась в Канцелярию при Совете Земской думы [42, с. 458–460].

Несмотря на вышеуказанные события, сопровождавшиеся сменой власти в крае, как свидетельствуют материалы Российского государственного исторического архива Дальнего Востока, во Владивостоке деятельность нотариусов оставалась востребованной. Так, на 12.11.1919 г. по ул. Светланской, дом 13, прием граждан вел нотариус Александр Альбертович Шульц, на 13.02.1922 г. по ул. Светланской, дом 7, – нотариус Александр Леонидович Гесс-де-Кальве [46, с. 5–7, 12–14]. Со вступлением во Владивосток частей Народно-Революционной армии ДВР 25 октября 1922 г. деятельность органов власти Дитерихса прекратилась.

Таким образом, можно констатировать, что в период с 1882 по 1916 г. функции территориальных органов Министерства юстиции на российском Дальнем Востоке были фактически возложены на окружные суды, в составе которых действовали одновременно как судьи, так и представители института прокуратуры, следствия и судебных приставов. При этом на судейский корпус возлагались функции организации деятельности нотариусов и присяжных поверенных, что входило в противоречие с принципами, заложенными в основу судебной реформы 1864 г. Развитие органов юстиции в Приморье как одном из отдаленных восточных регионов России на рубеже XIX–XX вв. отставало от центральных областей государства. В то же время даже в драматичный период истории исследуемого региона с 1917 по 1922 г. практически каждая новая власть создавала в том или ином виде органы юстиции, понимая важность данного института.

## **1.2. Становление органов юстиции советского государства (1922–1940)**

Завершение в ноябре 1922 г. в Приморье иностранной интервенции, становление в регионе советской власти сопровождалось существенными миграционными процессами, связанными, с одной стороны, со скоплением большого количества беженцев, военнопленных, остатков белых частей, демобилизованных красных партизан, что привело к росту безработицы и преступности, а с другой – с переселением в 1930–1931 гг. на Дальний Восток из других регионов страны «раскулаченных» крестьян, депортацией в предвоенные годы (1937) лиц корейской национальности [47, с. 26, 27, 69, 70, 228–234].

В конце 1920-х гг. страна вступила в период индустриализации. Зарубежные и российские исследователи, в частности Р.С. Аллен (2013), Л. Самуэльсон

(2010), М.В. Кондрашин (2015), А.С. Орлов (2022), по-разному оценивают этот этап. Отмечается, что плановая экономика способствовала восстановлению разрушенного хозяйства, созданию материально-технической базы, решению проблем, связанных с безработицей, безграмотностью. В то же время эти процессы сопровождались усилением репрессий, достигших пика в предвоенные годы.

А.Я. Козинцев на основе анализа свыше тысячи архивных материалов делает вывод о том, что деятельность органов юстиции в течение длительного периода подчинялась циклам сталинской политики, которая колебалась от «законности» к беззаконию. В частности, автор выделяет периоды «законности» с 1933 по 1936 г., с 1938 по 1940 г. и периоды массового террора с 1930 по 1933 г., с 1936 по 1938 г. [48, с. 18].

Рассмотрим, как в исследуемый нами период в Приморье осуществлялась деятельность органов, подведомственных наркомату юстиции. 14 ноября 1922 г. Народное собрание Дальневосточной Республики (ДВР) обратилось во ВЦИК с просьбой включить Республику в состав Российской Федерации. 15 ноября 1922 г. данная просьба была удовлетворена [49]. Приморье было преобразовано в Приморскую губернию в составе Дальневосточной области. Высшим органом власти был утвержден Дальревком, которым в первой половине 1923 г. на территории области были введены уголовный, гражданский кодексы, иные нормативные акты РСФСР, в том числе Положение о судеустройстве (далее – Положение), введенное в действие с 1 января 1923 г. постановлением ВЦИК от 11.11.1922 г. [50]. Данным нормативным актом закреплялось создание единой системы судебных учреждений: народный суд в составе постоянного судьи – народный суд в составе постоянного судьи и двух народных заседателей – губернский суд – Верховный суд РСФСР и его коллегии. Для рассмотрения дел специальных категорий, наряду с единой системой народных судов РСФСР, временно было предусмотрено действие следующих специальных судов:

- а) военные трибуналы – по делам о преступлениях, угрожающих крепости и мощи Красной Армии;
- б) военно-транспортные трибуналы – по делам об особо важных преступлениях, угрожающих транспорту;
- в) особые трудовые сессии народных судов – по делам о преступлениях по нарушению Кодекса законов о труде;
- г) земельные комиссии – по делам земельным;
- д) состоящие при Совете Труда и Обороне и губернских экономических совещаниях центральная и местные арбитражные комиссии – по делам о спорах об имущественных правах между государственными органами.

Одновременно предусматривалось, что для надзора за общим соблюдением законов, непосредственного наблюдения за производством предварительного следствия и дознания, поддержания обвинения на суде действует государственная прокуратура. В свою очередь, для предварительного расследования подлежащих судебному рассмотрению преступных действий, в пределах вверенных им участков и при отдельных судебных учреждениях, под наблюдением прокуроров и губернских судов действуют народные следователи. Помимо этого, было установлено, что

в целях обеспечения трудящимся юридической помощи при разрешении гражданских споров и предоставления защиты в уголовном суде при губернских судах, под их наблюдением, действуют коллегии защитников. Для проведения в жизнь судебных решений при губернских судах и народных судах действуют судебные исполнители, а для выполнения указанных в законе действий – нотариат.

Согласно вышеуказанному Положению к ведению председателя суда, избираемого губернским исполнительным комитетом и утверждаемого НКЮ, помимо прочего, относились:

- составление и представление отчетности по губернскому суду и нарсудам в губисполком и НКЮ;

- все отношения по делам суда с НКЮ и иными ведомствами;

- наблюдение за деятельностью нотариата и коллегии защитников.

В рамках реализации указанных нормативных актов 10.11.1922 г. Приморским губернским Военно-Революционным комитетом был издан приказ № 10 о назначении заведующим отделом юстиции Приморского ВРК К. Игнатьева. Уже 14 ноября этого же года им издается приказ № 1, которым были назначены на должности секретарь отдела, курьер и регистратор. Впоследствии в штате отдела были образованы канцелярия, бухгалтер-казначей, судебно-следственный подотдел. К функциям образованного отдела юстиции на первоначальном этапе относилась работа по организации судебных установлений в Приморье, приведение деятельности нотариусов и коллегии судебных поверенных в соответствие с новым законодательством. Так, в соответствии с письмом-ходатайством из Приморской торгово-промышленной палаты был положительно рассмотрен вопрос об оставлении в должности нотариуса Гесс-де-Кальве, имеющего большой опыт и авторитет среди жителей г. Владивостока. В январе 1923 г. в письме в отдел юстиции председатель Президиума губернской коллегии судебных поверенных А.В. Грозин, возглавлявший в 1920 г. Владивостокский окружной суд, обращает внимание на неурегулированность статуса коллегии, которая была создана по завершении интервенции при местном губревкоме. Всего Дальревкомом были утверждены 24 поверенных. В их числе, помимо Председателя, члены Президиума коллегии П.Ф. Чернявский, А.А. Шишлянников, М.Б. Файнберг, М.Н. Вознесенский [51, с. 2, 42, 48, 49, 81–83, 85–88, 106]. В этот же период решался вопрос о создании Приморского губернского революционного трибунала, о чем свидетельствует телеграмма из Читы от 31.12.1922 г., согласно которой постановлением Дальревкома от 30.12.1922 г. прокурором Приморского Губревтрибунала был назначен тов. М. Хайт (рис. 1.13) [51, с. 60]. В связи с предписанием отдела юстиции Дальревкома от 11.01.1923 № 156 приказом № 13 от 6 февраля 1923 г. деятельность отдела юстиции Приморского губернского революционного комитета была прекращена с указанием необходимости передачи дел, относящихся к надзору, прокурору Губнарсуда, а оставшихся дел – Совету народных судей (рис. 1.14) [51, с. 106, 120].

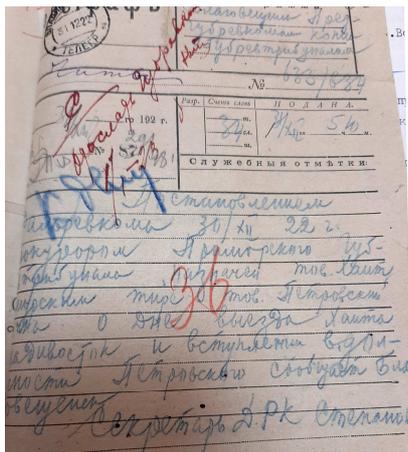


Рис. 1.13. Телеграмма от 31.12.1922 г. о назначении М. Хайта прокурором Примгубревтрибунала (фото из РГИА ДВ)

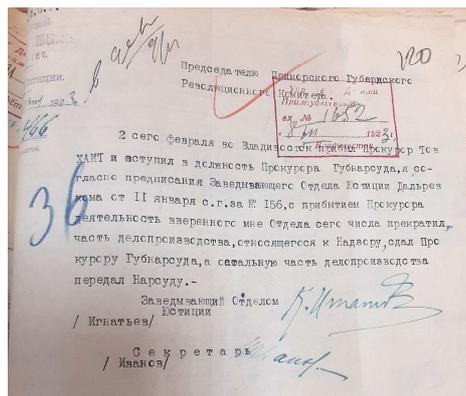


Рис. 1.14. Письмо на имя председателя Приморского Губревкома о прекращении деятельности отдела юстиции от 6 февраля 1923 г. (фото из РГИА ДВ)

В соответствии с постановлением Владивостокского губернского бюро РКП от 8.02.1923 г. временно исполняющим должность председателя Приморского Губревтрибунала был назначен Д. Матрон. В составе данного трибунала на 25 марта 1923 г. состояли 16 человек, в том числе члены коллегии А.А. Иваненко, И.Л. Бугров, К. Мягков, старший следователь Поярков, а также следователи Худяков и Ткаченко. О полномочиях трибунала свидетельствуют материалы, согласно которым входящие в его состав следователи осуществляли расследование, например, таких дел, как «злоупотребление властью» (ст. 105 УК РСФСР), «дискредитация власти» (ст. 109 УК РСФСР), совершаемые сотрудниками органов милиции, а также дела по обвинению в шпионаже и побеге из тюрьмы, а члены коллегии трибунала выносили приговор [52, с. 1, 6, 7, 10].

На основании распоряжения председателя Высшего кассационного суда ДВР (г. Чита) от 20.03.1923 № 25 в должность председателя Приморского губернского революционного трибунала 4 апреля 1923 г. вступил Альберт Карлович Иванс (рис. 1.15). Уже на следующий день во исполнение распоряжения НКЮ РСФСР в рамках реализации Положения о судостроительстве, утвержденного 4-й сессией ВЦИК, для работы по реорганизации Приморского губернского революционного трибунала в Приморский губернский суд им возбуждается ходатайство перед Губисполкомом об утверждении тройки, в состав которой им включены председатель Совнарсуда А.И. Некрасов и народный судья Н.В. Кулагин [52, с. 12, 13, 158, 159]. Деятельность данной тройки была плодотворной, поскольку уже 1.05.1923 г. А.К. Иванс подписывает приказ № 50, согласно которому на основании протокола соединенного заседания пленумов Губтрибунала, Совнарсудей и Губсуда Приморской губернии с 1.05.1923 г. деятельность Губтрибунала объявлялась прекращенной, дела и бумаги переданными, а сотрудники переведенными в сформированный под его руководством Приморский губсуд (рис. 1.16) [52, с. 16; 53, с. 19–21].

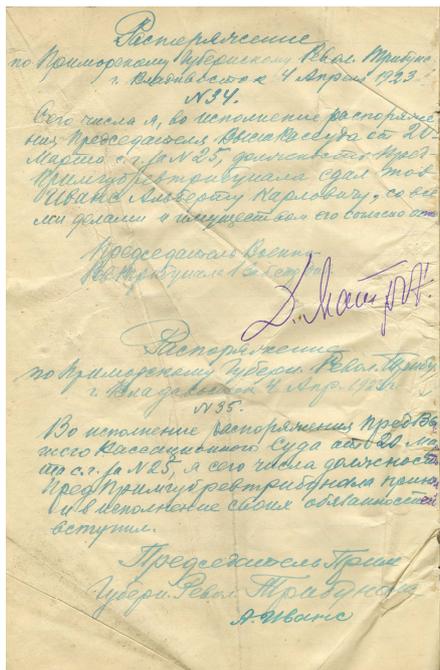


Рис. 1.15. Распоряжение от 4.04.1923 № 34 о прекращении полномочий Д. Матрона и № 35 о вступлении в должность врид председателя Приморского Губревтрибунала А.К. Иванса (фото из РГИА ДВ)

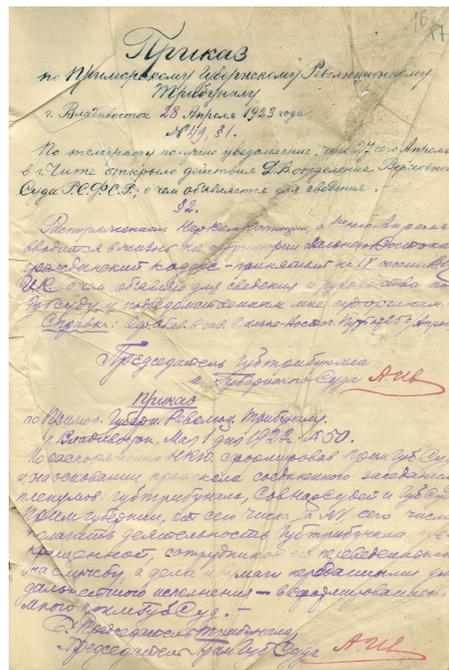


Рис. 1.16. Приказ от 01.05.1923 № 50 о вступлении А.К. Иванса в должность председателя Приморского губернского суда (фото из РГИА ДВ)

Во вновь образованном губсуде было образовано нотариальное отделение в количестве 10 человек, руководителем которого был назначен И.М. Зеленецкий, заместителем – П.А. Пьянков. 11 мая были открыты две нотариальные конторы в г. Владивостоке и одна в г. Никольск-Уссурийский, в связи с чем на основании Постановления Дальревкома от 15.01.1923 № 87 все частные нотариальные конторы, бывшие при Совете нарсудей Приморской губернии по г. Владивостоку (Гесс-де-Кальве, Вонаго, Н.И. Гау Фе, А.С. Пуртов) и в г. Никольск-Уссурийский (Алексеев, Алексеевский), были упразднены. В соответствии с Положением о нотариате 26 июня всем народным судьям было сообщено о возложении на тех из них, где отсутствуют госнотконторы, функции нотариальных контор [54, с. 1–37; 55, с. 6]. В результате реорганизации приказом по Приморскому губернскому суду от 12.05.1923 № 9 нотариусом Государственной конторы № 1 был назначен Е.С. Шинкаренко, его заместителем – А.С. Пуртов, нотариусом Государственной конторы № 2 назначен Н.И. Гау Фе, его заместителем – Ф.Л. Судорженко, нотариусом Никольск-Уссурийской госнотконторы назначена А.М. Алексева, ее заместителем – М.Д. Попова (рис. 1.17).



Рис. 1.17. Печать нотариального отделения Приморского губсуда и подпись заведующего нотариальным отделением И.М. Зеленецкого. 1923 г. (фото из РГИА ДВ)

В июне 1923 г. штат Приморского губернского суда после сокращения включал 105 должностей, в том числе председателя суда (А.К. Иванс), заместителя председателя суда – начальника гражданского отдела (Н.В. Кулагин), заведующего уголовным отделом (А.А. Иваненко), заведующего инструкторско-ревизионным отделением (С.Ф. Снигирь), заведующего нотариальной частью (И.М. Зеленецкий), а также группу старших следователей [53, с. 19, 29–31]. В этот период, помимо Положения о судеустройстве 1923 г., суды руководствовались также принятым 1.02.1923 г. Положением о Наркомате юстиции, на который, в частности, возлагались:

- общее руководство, организация и инструктирование всех действующих на территории РСФСР судебных учреждений, прокуратуры, органов следствия, нотариата и судебных исполнителей;
- наблюдение за законностью;
- наблюдение за деятельностью коллегий защитников и организация юридической помощи населению;
- общее руководство и наблюдение за проведением в жизнь отделения церкви от государства;
- участие в разработке программы по подготовке советских юристов в юридических школах и правовых отделениях факультетов общественных наук; организация краткосрочных курсов для судебных работников [56].

Вместе с тем судебная система региона находилась в эти годы в сложном состоянии, о чем свидетельствует обращение председателя Приморского губсуда А.К. Иванса в Верховный суд, в котором он сообщает о низкой оплате труда работников суда. К примеру, члену суда устанавливалось 65 руб. 47 коп. в месяц, в то время как машинистка Внешторга получала 65 руб. 80 коп., а защитники – от 150 до 300 руб. Нередки были случаи задержки (до трех месяцев) жалования сотрудам

и народным следователям районных судов. В январе 1924 г. в обращении уполномоченного Посыетского района в административное отделение отдела Управления Губревкома указывалось на то, что председателем Приморского губсуда упразднен Посыетский участок народного суда с намерением присоединить судебный участок к одному из Владивостокских участков. Данное обстоятельство, по его мнению, с учетом удаленности от г. Владивостока (свыше 200 км) могло привести к «лишению возможности бедноты обращаться в суд» [57, с. 311, 326].

Согласно архивным материалам на 1.11.1923 г. должность председателя Приморского губернского суда занимал Даниил Николаевич Тогоев. В состав суда, который располагался по ул. 1-я Морская, 2, в этот период входили заместитель председателя по уголовным делам Г.И. Аннус, заместитель председателя по гражданским делам А.Н. Новоросов, а также девять членов суда (рис. 1.18, 1.19) [8; 53, с. 44; 58, с. 1, 17, 89, 143].



Рис. 1.18. Сотрудники Приморского губернского суда. 3.07.1923 г. (фото с сайта АПКС)



Рис. 1.19. Здание по ул. 1-я Морская, д. 2, в котором в 1923 г. располагался Приморский губернский суд (фото автора)

К числу функций руководителей суда в этот период относилась деятельность по реализации циркуляров Наркомата юстиции РСФСР, подготовленных во исполнение директивных постановлений Пленумов ЦК РКП(б). В их числе Циркуляр от 19 января 1925 г. «О борьбе с нарушением революционной законности», которым обращалось внимание на необходимость усиления ответственности, в том числе в судебном порядке, должностных лиц за проявление бюрократического отношения к рабочим и крестьянам, за взяточничество; предлагалось усилить работу дисциплинарных судов [59, с. 534]. В вышедшем вслед за ним Циркуляре этого же органа от 31.01.1925 № 37, наряду с задачей по дальнейшему вовлечению широких масс крестьянства в управление государством, была подчеркнута необходимость проведения строгого соблюдения революционной законности путем усиления систематической борьбы «со всякого рода нарушениями ее (бюрократизм, административный произвол, взяточничество и т.п. явления), привлечением виновных к ответственности в судебном и партийном порядках, а также обличением нарушителей в печати» [60]. Важное место в этом направлении деятельности суда отводилось организации работы коллегии защитников. На 1 января 1925 г. в коллегии защитников в Приморской губернии состояло уже 102 члена, которые только за 1-й квартал 1924 г. провели 420 бесплатных защит, дали 548 бесплатных консультаций (в отчете – советов) по гражданским, уголовным и административным делам [61, с. 3, 34 об., 35].

Нормативным актом, определяющим приоритеты деятельности органов юстиции в рассматриваемый период, явилась принятая в мае 1925 г. Конституция РСФСР, в которой было установлено, что ее основной задачей является гарантирование диктатуры пролетариата в целях подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и осуществления коммунизма, при котором не будет ни деления на классы, ни государственной власти [62]. В январе 1926 г. постановлением ВЦИК Дальневосточная область была преобразована в Дальневосточный край с центром в г. Хабаровске, в состав которого вошел Владивостокский округ, преобразованный из Приморской губернии. В связи с этим Приморский губернский суд был преобразован во Владивостокский окружной суд [8, 63].

Следует отметить, что к августу 1926 г. во Владивостокском округе действовало всего 10 юридических консультаций, из них только 2 – в сельской местности. Количество состоящих в коллегии защитников снизилось с 102 до 77 членов. При этом более 88% находилось во Владивостоке [64, с. 24 об.]. Наиболее вероятно, что такая ситуация складывалась во многих регионах страны, в связи с чем 1 октября 1926 г. в принятом НКЮ Циркуляре предписывалось максимально расширить сеть юридических консультаций, особенно в сельских местностях. В определенной мере это привело к тому, что к 1928 г. количество таких консультаций во Владивостокском округе выросло в 1,5 раза (до 15) [65, с. 77 об.]. Постановлением ВЦИК от 19 ноября 1926 г. с учетом положений Конституции РСФСР 1925 г. утверждается новое Положение о судостроительстве РСФСР (далее – Положение 1926 г.), в соответствии с которым была установлена иная единая система судебных учреждений. В данную систему были включены народный суд, губернский суд (или соответствующий ему, а также Верхов-

ный суд РСФСР (в автономных республиках – главный суд). В краевых и областных административно-территориальных объединениях взамен губернских судов организовывались краевые и окружные суды. Однако наряду с единой системой судебных учреждений были предусмотрены также специальные суды: военные трибуналы, земельные комиссии, состоящая при Экономическом Совете РСФСР Высшая Арбитражная Комиссия и местные арбитражные комиссии, а также особые сессии народного суда по трудовым делам. Указанным Положением 1926 г. устанавливалось право председателя окружного суда назначения на должность и увольнения с должности состоящих при окружном суде судебных исполнителей. Вместе с тем иной порядок был определен в отношении государственных нотариальных контор. Их сеть устанавливалась по представлениям президиумов окружных судов окружными исполнительными комитетами и утверждалась НКЮ. При этом заведующий нотариальным отделением назначался по представлению председателя окружного суда Народным комиссариатом юстиции РСФСР. Остальные сотрудники нотариального отделения назначались председателем окружного суда. В соответствии с названным Положением устанавливалось, что губернские (в том числе окружные) суды действуют в качестве судебного центра губернии (округа) и органа непосредственного управления и надзора за деятельностью судебных учреждений, органов следствия, нотариата, судебных исполнителей, коллегий защитников и судебных переводчиков данного округа, а также суда второй инстанции, рассматривающего в порядке кассации и надзора дела подведомственных ему народных судов, суда первой инстанции по делам, отнесенным законом к его ведению. На председателя суда, в частности, возлагались:

- представление на утверждение губернского (окружного) исполнительного комитета народных судей и народных следователей;
- наблюдение за своевременным финансированием народных судов и народных следователей и других подведомственных губернскому (окружному) суду учреждений и истребование от них отчетности;
- представление отчетности по губернскому (окружному) суду и подведомственным ему учреждениям в губернский (окружной) исполнительный комитет и Народный комиссариат юстиции;
- наблюдение за деятельностью канцелярии и состоянием денежной, материальной и иной отчетности по губернскому (окружному) суду.

Данным нормативным актом определялось, что при губернских (окружных) судах состоят действующие под их руководством и надзором коллегии защитников по уголовным и гражданским делам. При этом число членов этих коллегий ограничению не подлежало. На членов коллегии защитников возлагались такие обязанности, как бесплатная защита по уголовным и гражданским делам по предложению суда, по назначению президиума коллегии защитников, а также участие в организованных президиумом коллегии защитников консультациях по оказанию юридической помощи населению. При этом неисполнение этих обязанностей влекло за собой исключение из состава коллегии защитников [66]. В развитие Положения 1926 г. в сентябре 1928 г. в постановлении Наркомата юстиции «О реорганизации коллегии защитников» указывалось на необходимость формирования

кадрового состава объединений защитников с одновременной проверкой компетентности и идеологической подкованности будущих защитников [67].

В июне 1929 г. постановлением ВЦИК и СНК РСФСР утверждается новое Положение о Народном комиссариате юстиции РСФСР, принятое с учетом положений Конституции РСФСР 1925 г. и Положения о судеустройстве РСФСР 1926 г. [68]. Данным нормативным актом на НКЮ РСФСР было возложено, в частности, проведение единой судебной политики на территории РСФСР, общее руководство деятельностью органов юстиции, разработка мероприятий по упрощению и улучшению их организации, а также организация юридической помощи населению и наблюдение в соответствии с законами за деятельностью юрисконсультов и коллегий защитников. Согласно указанному Положению в состав центрального аппарата Наркомата юстиции РСФСР входили: Верховный суд РСФСР, управление прокуратуры Республики, организационно-инструкторское управление, отдел законодательных предположений и кодификации. Как отмечает Р.С. Абдулин, созданию такой структуры предшествовало Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 30.01.1928 г., изданное в целях обеспечения единства управления всеми отраслями деятельности данного ведомства. Помимо этого, предлагалось изменить стиль руководства губернскими и народными судами, выдвинув на первый план работу по наполнению их деятельности общественно-политическим содержанием [69, с. 241, 242].

В числе нормативных актов рассматриваемого периода следует отметить утвержденное 27 февраля 1932 г. данным органом Положение о коллективах членов коллегии защитников, в котором устанавливалось, что названные коллективы были призваны, помимо прочего:

- обслуживать государственные учреждения и предприятия, кооперативные и общественные организации (путем дачи юридических советов в устной и письменной формах; составления разного рода деловых бумаг, жалоб и заявлений по судебным и административным делам; ведения судебных и административных дел; подготовки докладов, проведения бесед и консультаций на предприятиях, в колхозах, совхозах и т.д.);

- вести пропаганду советского права;

- готовить практикантов, выдвигаемых общественными организациями для дальнейшей работы в коллективах [70].

Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР в Дальневосточном крае 20 октября 1932 г. было введено новое территориальное деление и районирование, которое предусматривало создание 12 крупных территориальных единиц, в том числе Уссурийской области с административным центром в г. Никольск-Уссурийский и Приморской области с административным центром в г. Владивостоке. С образованием Приморской области было принято решение о создании Приморского областного суда; 6 декабря 1932 г. к исполнению должности председателя нового суда приступил Эдуард Янович Домбург. О проводимой кадровой политике этого периода свидетельствуют материалы архива Приморского краевого суда и Государственного архива Приморского края. Так, при наличии «низ-

шего» образования, годичных юридических курсов в 1929 г. Домбург уже имел опыт работы в трибунале, в должности заместителя губернского прокурора, председателя Главсуда ЯССР и заместителя председателя Дальневосточного краевого суда. В его докладе в бюро Приморского обкома ВКП (б) характерны обороты, свидетельствующие о нем как о руководителе, назначенном для реализации стоящей перед партийными органами задачи по укреплению органов юстиции «надежными» кадрами с позиции классового подхода. Так, характеризуя обстановку в судебной системе, Домбург отмечал, что «в районах судебные органы недостаточно крепки кадрами и не полностью укомплектованы, не всегда еще могут быстро и решительно пресечь сопротивление классового врага и его агентуры и оказывать помощь партии в проведении намеченных планов и компаний». Для пополнения и укрепления состава районных нарсудов новый председатель областного суда просит «выделить пять человек крепких политически-выдержанных партийцев из бывших судебных работников» [8].

В период с 23 августа 1934 г. по 6 августа 1938 г. работу краевого суда возглавлял Иван Алексеевич Черственков, впоследствии руководивший в 1943 г. Владивостокским филиалом ВЮЗИ, а в феврале 1944 г. являвшийся председателем Приморской коллегии адвокатов. Этот период характеризовался сложными политическими процессами, влияющими на правоприменительную практику. Так, в июле 1934 г. было принято Постановление ЦИК СССР, определяющее, что вновь образованному Народному комиссариату внутренних дел СССР и его местным органам дела по расследуемым ими преступлениям по окончании следствия надлежит направлять в установленном законом порядке в судебные органы по подсудности. Помимо этого, было признано необходимым усилить штаты не только Верховного суда Союза ССР, высших судов союзных республик, но также краевых и областных судов. В связи с этим Центральным исполнительным комитетом союзных республик было предложено обязать НКЮ и председателей высших судов союзных республик в пятидневный срок разработать и провести в установленном порядке соответствующее дополнение штатов высших судов союзных республик, краевых и областных судов [71]. В это же время устанавливалось, что при НКВД СССР требовалось организовать Особое совещание, которому на основе Положения о нем предоставлялось право применять в административном порядке высылку, ссылку, заключение в исправительно-трудовые лагеря на срок до пяти лет и высылку за пределы Союза ССР [72].

Непоследовательны были и следующие два года. Так, несмотря на положения Конституции 1936 г. [73], закрепляющей принцип осуществления правосудия только судом, в июле 1937 г. Народному комиссариату внутренних дел было предоставлено право проведения операций по репрессированию бывших кулаков, уголовников и других антисоветских элементов. Данным приказом только в Дальневосточном крае было утверждена цифра 6000 лиц, подлежащих репрессии. При этом после рассмотрения так называемой «тройкой» в первую категорию лиц, подлежащих расстрелу, было включено 2000 человек, а во вторую

категорию лиц, подлежащих аресту и заключению в лагеря на срок от 8 до 10 лет, было включено 4000 человек [74]. К примеру, 15 июля 1938 г. был арестован по обвинению в совершении преступления, предусмотренного ст. 58-6 УК РСФСР (шпионаж), К.Г. Аберфельд, проживавший в г. Владивостоке, работавший старшим механиком п/х «Симферополь». Уже 24 октября 1938 г. он был осужден постановлением Особой тройки УНКВД к расстрелу, а 22 ноября 1938 г. приговор был приведен в исполнение; реабилитирован лишь 27 июня 1989 г. В числе незаконно репрессированных оказался и Е.Ф. Авдеюк, малограмотный крестьянин-единоличник, житель Чугуевского района, который был арестован 11 ноября 1937 г. по обвинению в проведении контрреволюционной агитации. 7 января 1938 г. он был осужден постановлением «тройки» УНКВД по ДВК к расстрелу. Приговор приведен в исполнение 14 февраля 1938 г. Е.Ф. Авдеюк реабилитирован 12 сентября 1989 г. [75, с. 4]. Как отмечает Е.Н. Чернолуцкая, в этот же период на основании постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 21 августа 1937 г. № 1428-326сс под предлогом «пресечения проникновения японского шпионажа в Дальневосточный край» в сентябре 1937 г. была проведена депортация путем выселения из Посъетского, Барабашского и Надеждинского районов Приморской области свыше 11 000 корейских хозяйств, в которых работали более 60 000 человек [47, с. 228, 229].

Возникновение территориального органа юстиции в Приморском крае связано с двумя событиями: образованием 20 октября 1938 г. Приморского края как административно-территориальной единицы [76], а также более ранним изданием ряда нормативных актов. В их числе постановление СНК СССР от 16.12.1938 № 1321 «Об Управлениях народных комиссариатов юстиции союзных республик при краевых и областных советах депутатов трудящихся» (рис. 1.20) [77, с. 193], а также приказ НКЮ СССР от 23.09.1938 № 78, которым Народным комиссарам юстиции РСФСР, УССР, БССР, Казахской ССР, Узбекской ССР предписывалось до разрешения вопроса об организации местных органов юстиции не позднее 1.10.1938 г. командировать в края и области своих представителей, возложив на них работу по проведению на местах в жизнь Закона о судеустройстве СССР, союзных и автономных республик. На представителей указанных наркоматов юстиции возлагались, в частности, подготовка и переподготовка кадров судебных работников; подготовка к выборам народных судов; подготовка материалов к составлению штатов и смет по содержанию народных судов на 1939 г.; ремонт помещений народных судов; контроль за своевременным исполнением судебными исполнителями решений и определений по гражданским делам и приговорам по уголовным делам в части имущественных взысканий; организация судебной статистики в крае (области). Для выполнения организационной и административной работы по указанным вопросам территориальным органам НКЮ предписывалось подчинить представителям бывших работников организационно-инструкторских отделов, а также отделов кадров краевых и областных судов, зачисленных в резерв НКЮ РСФСР [78, с. 12–17].

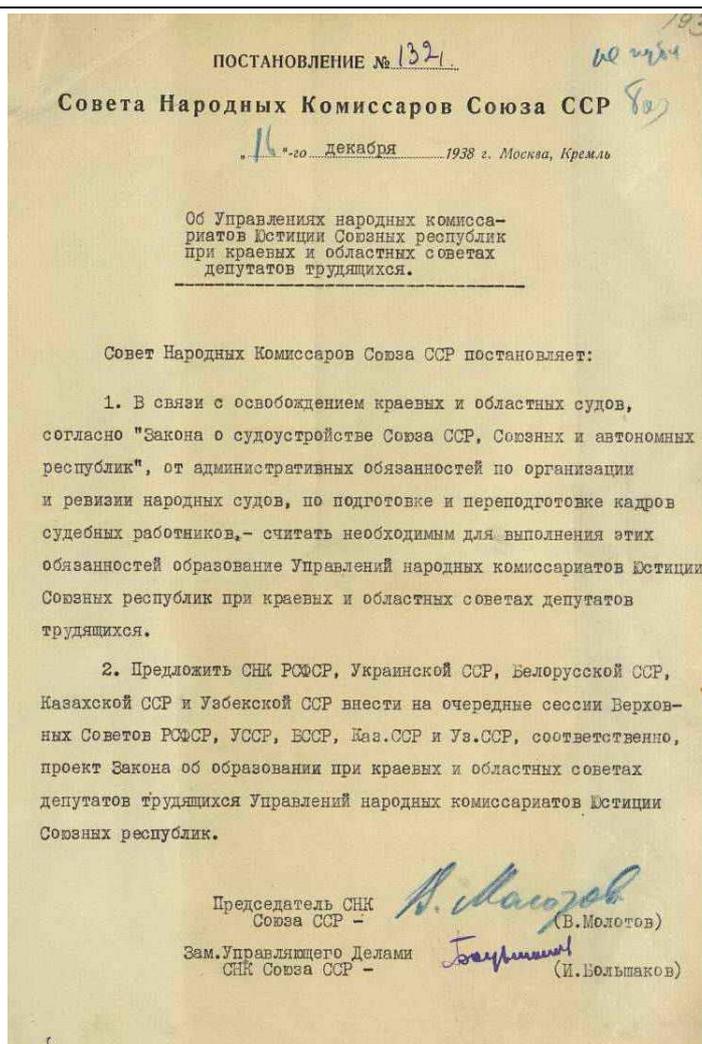


Рис. 1.20. Постановление СНК СССР от 16.12.1938 № 1321 «Об Управлениях НКЮ союзных республик при краевых и областных советах депутатов трудящихся» (фото из ГА РФ)

На местах по-разному были реализованы требования вышеуказанного нормативного акта. Согласно данным архива Приморского краевого суда первый приказ по Управлению представительства НКЮ РСФСР по Приморскому краю, подписанный временно исполняющим обязанности начальника Иваном Алексеевичем Фомичевым, датирован 1.12.1938 г. (рис. 1.21, 1.22). Вместе с тем из приказа от 7.12.1938 № 3 следует, что на должность кодификатора Ревизионно-инструкторского отдела Управления А.В. Тремаскина была принята еще с 15.11.1938 г. [79, с. 1, 2]. О том, что представительство было создано ранее 1.12.1938 г., свидетельствуют и данные Госархива РФ, в фондах которого имеется

Приказ Наркомата юстиции РСФСР от 21.11.1938 № 57 «Об упорядочении статистической отчетности в судебных органах РСФСР», в котором без указания фамилии упоминается о представителе НКЮ РСФСР по Приморскому краю.



Рис. 1.21. Телеграмма Наркома юстиции Дмитриева о назначении И.А. Фомичева представителем НКЮ в Приморском крае (фото из АПКС)

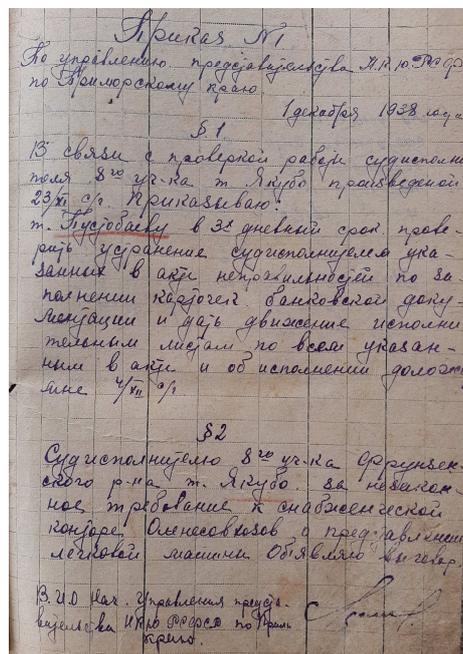


Рис. 1.22. Приказ по Управлению представительства НКЮ по Приморскому краю от 1.12.1938 № 1 (фото из АПКС)

В числе первых практических действий представителя НКЮ были организация работы по подбору кадров краевого представительства НКЮ, в том числе в Уссурийской области, осуществление заказа на изготовление гербовой круглой печати, различных штампов как обязательных атрибутов органа исполнительной власти, создание комиссии для проведения проверки производственной и хозяйственной деятельности Приморской коллегии защитников, а также обеспечение деятельности Приморского областного суда, возглавляемого Константиновым, и Уссурийского областного суда, возглавляемого Скипором [79, с. 1–8].

Исполнение Фомичевым обязанностей представителя НКЮ было краткосрочным. Уже 31 января 1939 г. за его подписью издается приказ № 8, в котором отмечается, что согласно телеграмме Наркома юстиции РСФСР от 12.01.1939 г. он приступает к исполнению обязанностей председателя Приморского областного суда, поскольку «уполномоченным представительства НКЮ РСФСР рекомендуется зам. председателя Приморского облсуда т. Константинов» (рис. 1.23) [79, с. 9, 10]. Согласно архивным материалам Приморского краевого суда Михаил Петрович Константинов до назначения на должность имел курс одноклассной церковно-приходской школы и Одесские одногодичные юридические курсы

НКЮ УССР. В то же время у него был значительный партийный стаж члена ВКП(б), опыт работы в качестве народного следователя, а также в качестве судьи. Уже 2.02.1939 г. свой первый приказ М.П. Константинов подписывает как начальник Управления представительства НКЮ РСФСР по Приморскому краю без приставки врио [79, с. 11; 80, с. 1–3, 8, 39, 40].

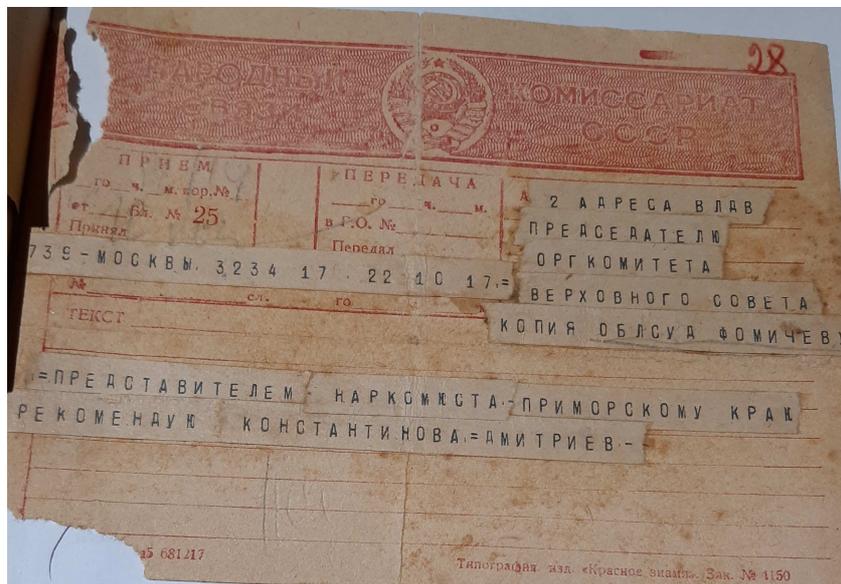


Рис. 1.23. Телеграмма Наркома юстиции Дмитриева с рекомендацией о назначении М.П. Константинова представителем НКЮ в Приморском крае. 1939 г. (фото из АПКС)

Следует отметить, что фактически представительство с момента образования стало выполнять функции территориального органа власти. Об этом свидетельствует наделение представительств организационно-распорядительными и властными полномочиями по назначению и увольнению не только сотрудников представительства, но и госнотариусов, судебных исполнителей, по ведению трудовых книжек на работников народных судов, подготовке и переподготовке кадров судебных работников, исполнению контрольных функций в отношении судебных исполнителей и коллегии защитников, ремонту помещений народных судов, а также по наличию соответствующих печатей и штампов. В составе Управления представительства имелись Ревизионно-инструкторский отдел, отдел кадров, секретариат, сектор статистики, бухгалтер, секретарь [79, с. 11–31]. Данная структура просуществовала в Приморском крае недолго. На основании постановления СНК СССР от 19.04.1939 № 516 (рис. 1.24), Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 21.04.1939 г. (рис. 1.25) и последовавшего за ним приказа Наркомата юстиции РСФСР от 22.04.1939 № 33 (рис. 1.26) все представительства переименованы в Управления Наркомата юстиции РСФСР при краевых и областных советах депутатов трудящихся [81, с. 85].



Рис. 1.24. Постановление СНК СССР от 19.04.1939 № 516 «Об организации управлений НКЮ союзных республик при краевых и областных советах депутатов трудящихся» (фото из ГА РФ)

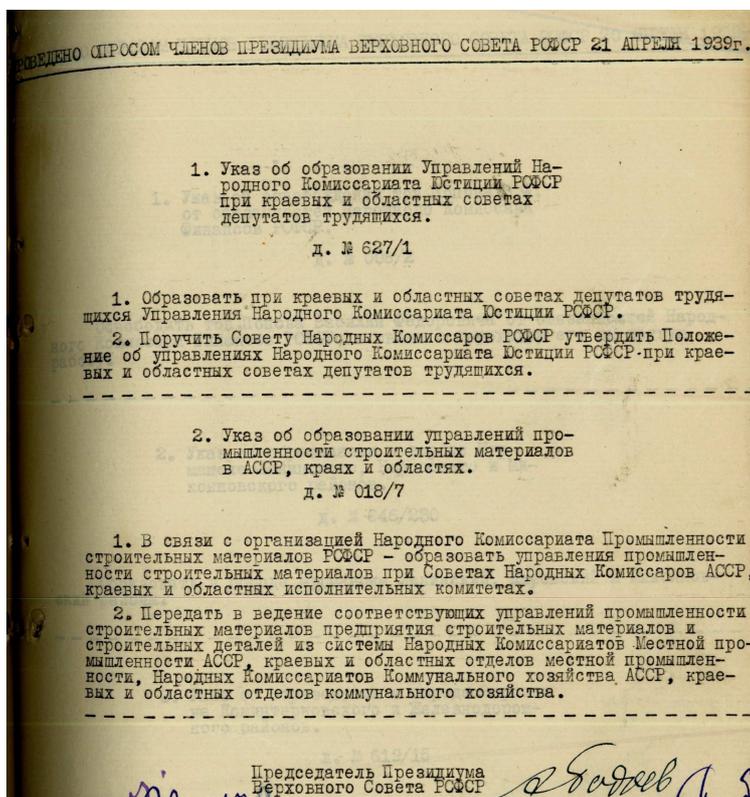


Рис. 1.25. Указ ПВС РСФСР от 21.04.1939 г. «Об образовании управлений НКЮ при краевых и областных советах депутатов трудящихся» (фото из ГА РФ)

Однако фактически вышеназванный приказ НКЮ РСФСР поступил только в мае, в связи с чем приказом от 8.05.1939 № 35 М.П. Константинов дает поручение разослать упомянутый нормативный акт НКЮ во все органы судебной системы края и Уссурийской области [79, с. 32, 33].

Особенностью рассматриваемого периода было то, что с момента образования в октябре 1938 г. Приморского края и до июня 1939 г. высшим органом исполнительной власти являлся Организационный комитет Президиума Верховного Совета РСФСР по Приморскому краю. В связи с этим Управление НКЮ значилось при указанном оргкомитете. Данное обстоятельство наложило отпечаток и на другие органы. В частности, в соответствии с приказом по Управлению от 4 июня 1939 г. № 44 в целях организации единого руководства адвокатурой в крае и укомплектования районов членами коллегии защитников было создано Оргбюро краевой коллегии в составе Председа-

теля коллегии – Георгия Иовича Доценко, его заместителя – Гарри Леонидовича Любарова и трех членов: Георгия Владимировича Слонимского, Семена Георгиевича Берестецкого и Филарета Ивановича Писарева. Соответственно, Президиум Приморской областной коллегии защитников был ликвидирован. Вновь созданное Оргбюро обязывалось укомплектовать кадрами защитников все районы края за счет лиц, прибывающих по окончании правовых школ и юридических институтов, а также за счет желающих выехать в районы [79, с. 41].

В соответствии с Положением об управлениях Народного комиссариата юстиции РСФСР при краевых и областных советах депутатов трудящихся, утвержденным Постановлением СНК РСФСР от 01.06.1939 № 258 [82, с. 87–90], помимо общего руководства за деятельностью адвокатуры и юридических консультаций, организации нотариальных контор и руководства их деятельностью, ревизии работы судебных исполнителей по исполнению судебных решений, организации и ведения судебной статистики, Управлением НКЮ по Приморскому краю реализовывались такие полномочия, как:

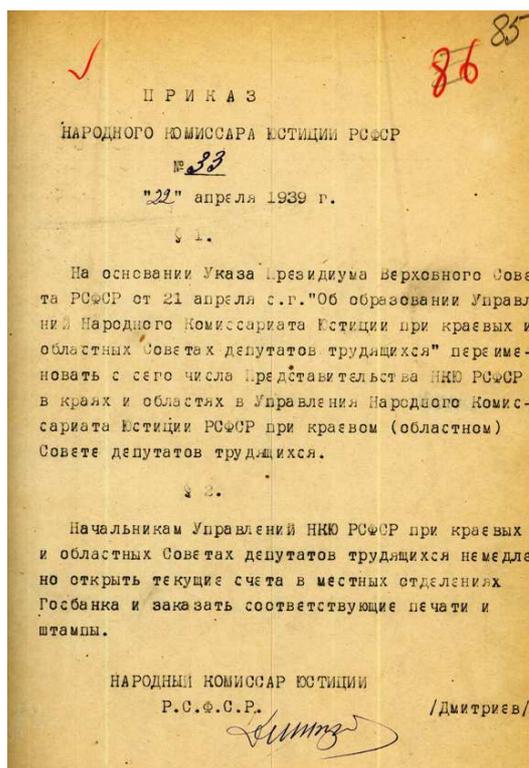


Рис. 1.26. Приказ НКЮ РСФСР от 22.04.1939 № 33 «О переименовании представительств в управления НКЮ РСФСР при краевых (областных) Советах депутатов трудящихся» (фото из ГА РФ)

- разработка и представление в НКЮ союзной республики предложений о необходимом количестве народных судов в крае, о количестве подлежащих избранию в каждом районе народных судей и народных заседателей, о количестве подлежащих избранию судей и народных заседателей краевого суда;
- организация новых выборов народных судей в случае выбытия народного судьи до истечения срока его полномочия;
- контроль за соблюдением народными судами сроков рассмотрения судебных дел, жалоб и заявлений граждан, обращений к исполнению приговоров, решений и определений и т.п.;
- наблюдение за выполнением ст. 29 «Закона о судеустройстве СССР, союзных и автономных республик» об отчетности народных судей перед избирателями;
- руководство правовыми школами и юридическими курсами по подготовке и переподготовке работников юстиции.

Сложная военно-политическая обстановка в регионе, связанная с оккупацией Японией в начале 1930-х гг. северо-востока Китая, стимулировала руководство Управления к повышению ответственности не только работников возглавляемого органа, но и судей, не соблюдающих требования нормативных актов НКЮ РСФСР, направленных на повышение уровня дисциплины. Так, по результатам проверки в мае 1939 г. ряду судей было поставлено на вид и указано на необходимость завести журналы регистрации явки и ухода сотрудников. Не единичны были случаи в рассматриваемый период увольнения работников Управления, а также судебных исполнителей за прогулы (рис. 1.27) [79, с. 11, 27, 31, 36–38]. С задержкой более чем на 7 месяцев в соответствии с Указом Президиума Верховного совета РСФСР и на основании телеграфного распоряжения Наркома юстиции РСФСР от 10.06.1939 г., направленного в Управление НКЮ, Приморский областной суд был реорганизован в Приморский краевой суд с возложением временного исполнения

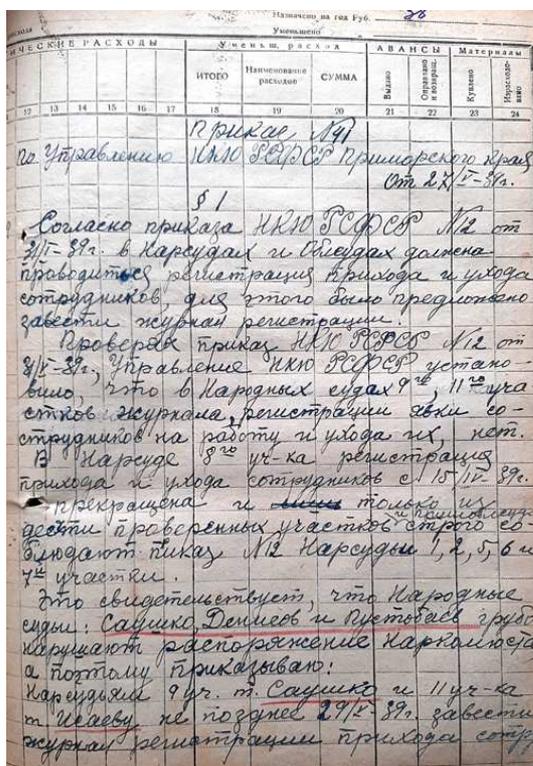


Рис. 1.27. Приказ по Управлению НКЮ по Приморскому краю от 27.05.1939 № 41 «О нарушениях дисциплины в судах» (фото из АПКС)

обязанностей на Ивана Алексеевича Фомичева. Как свидетельствуют архивные материалы, роль территориального органа юстиции в рассматриваемый период заключалась не только в организации деятельности судов, но и в жестком контроле за ходом судопроизводства с дачей конкретных рекомендаций, а в ряде случаев – с вынесением предложений о заслушивании судей в органах муниципальной власти для «соответствующей оценки». В числе недостатков, как правило, отмечалось нарушение сроков рассмотрения уголовных и гражданских дел, непроведение общественной работы в форме отчетов о своей деятельности среди населения, ослабление контроля за деятельностью судебных исполнителей, а также карательная политика, одним из идеологов которой был, в частности, действующий в тот период нарком юстиции Я.П. Дмитриев [79, с. 45 об., 46 об., 80–82; 83, с. 30, 31].

В ноябре 1939 г. Постановлением СНК РСФСР утверждается новое Положение о Народном комиссариате юстиции РСФСР, которым были дополнительно закреплены полномочия органов юстиции в краях и областях, в частности, по даче указаний судебным органам по организации и улучшению их работы, а также по организации и руководству деятельностью нотариальных органов и адвокатуры. Для реализации данных полномочий им было предоставлено, например, право: проведения ревизий деятельности народных, областных и краевых судов, входящих в состав РСФСР; применения судами законов при рассмотрении уголовных и гражданских дел; применения в отношении судебных работников мер поощрения, а также вхождения в соответствующие советы депутатов трудящихся с представлением о наложении на судей дисциплинарных взысканий; участия в организации и проведении выборов народных судов, организации новых выборов народных судей в случае выбытия народных судей до истечения срока их полномочий; руководства организацией отчетов народных судей перед избирателями, а также руководства организацией работы судебных исполнителей и судебной статистики [84].

В связи с избранием в Приморском крае 24 декабря 1939 г. Совета депутатов трудящихся 27.11.1939 г. М.П. Константинов приказом НКЮ РСФСР № 520 утверждается начальником Управления при данном Совете [85, с. 21].

Существенное влияние на деятельность территориального органа юстиции оказывали кадровые проблемы, характерные для данного периода. Так, приказ по Управлению от 20.05.1940 № 47 обязывал в срочном порядке оформиться для поступления в заочную юридическую школу 20 работникам не только из числа секретарей народных судов, судoisполнителей, нотариусов, но и народных судей, членов краевого суда, а также руководителей структурных подразделений Управления НКЮ, не имеющих высшего юридического образования. Важность этого направления работы подчеркивается и в приказе по Управлению от 17.07.1940 № 68, предписывающем председателю Примкрайсуда И.А. Фомичеву, одновременно являющемуся заведующим шестимесячными юридическими курсами, принимать жесткие меры к лицам, совершающим прогулы без уважительных причин, вплоть до применения к ним Указа ПВС СССР от 26.06.1940 г., предусматривающего за невыход на работу принимать строгие меры, вплоть до тюремного заключения на несколько месяцев (рис. 1.28) [86, с. 1, 11, 27 об., 51].

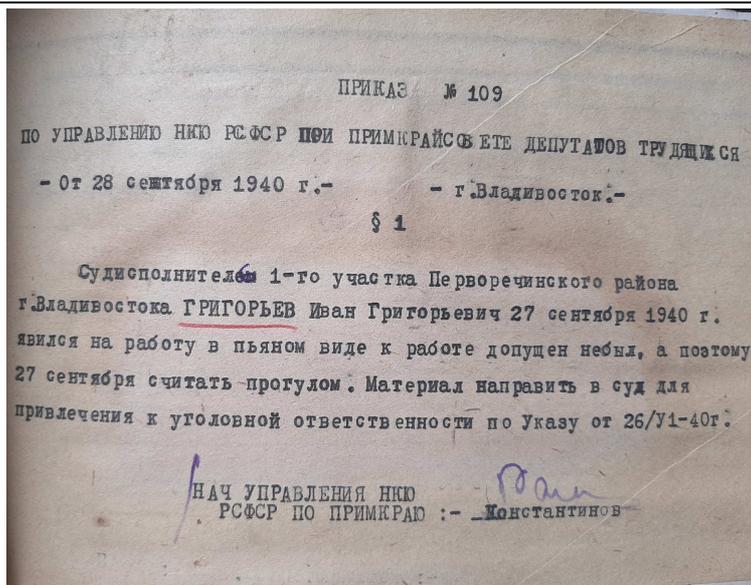


Рис. 1.28. Приказ по Управлению НКЮ по Приморскому краю от 28.09.1940 № 109 (фото из АПКС)

Еще одной особенностью в деятельности территориального органа юстиции в рассматриваемый период было то, что при образовании Приморского края в октябре 1938 г. в его составе находились Приморская и Уссурийская области. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 5 июня 1939 г. Приморская область была ликвидирована, а районы были непосредственно подчинены краевым организациям. При этом Уссурийская область была ликвидирована Президиумом Верховного Совета СССР лишь 18 сентября 1943 г. [87, с. 5; 88].

В связи с этим в указанный период было принято решение об организации Управления НКЮ РСФСР по Уссурийской области, вследствие чего суды, расположенные на указанной территории, с 1.01.1940 г. всю статистическую отчетность о работе суда, информационные сводки должны были представлять во вновь образованное Управление. Хотя фактически еще с декабря 1938 г. работники представительства, а впоследствии с образованием Управления НКЮ по Приморскому краю, регулярно выезжали в Уссурийскую область сначала для подбора кадров представительства краевого Управления НКЮ при Уссурийской области, а с июня по декабрь 1939 г. – для осуществления контроля и оказания методической помощи [79, с. 2, 42, 123 об.].

Не оставалась без внимания и деятельность по руководству адвокатурой. Для усиления руководящего звена в мае 1940 г. председателем президиума краевой коллегии адвокатов был избран Семен Митрофанович Денисов, до этого являвшийся членом Приморского краевого суда. Перед адвокатским сообществом ставилась задача укомплектования коллегии защитников во всех районах края, однако фактически она не была решена [86, с. 12 об.].

Таким образом, следует отметить, что процесс становления и развития в Приморье органов, подведомственных Наркомату юстиции, в рассматриваемый период в полной мере связан с тенденциями, характерными для становления государства новой формации, поставившего цель – установление диктатуры пролетариата. Если на первоначальном этапе в качестве нотариусов, а также защитников по уголовным и гражданским делам привлекались лица, ранее работавшие в этом качестве в дореволюционный период, то начиная с середины 1923 г. подбор кадров не только в судебную систему, но и в состав защитников, нотариусов осуществлялся с позиции классового подхода. При этом на региональные суды возлагалось осуществление функций органа исполнительной власти, связанных с общим руководством, организацией и инструктированием судебных учреждений, органов следствия, нотариата и судебных исполнителей, а также коллегий судебных поверенных, впоследствии коллегий защитников. Несмотря на издание директивных нормативных актов, закрепляющих принцип верховенства закона, фактически осуществлялась централизация публичной власти, что привело в конце 1930-х гг. к внесудебным расправам с использованием так называемых «троек». На деятельность подведомственных Наркомату юстиции органов в этот период оказывали влияние такие проблемы, как недостаточное финансирование, низкий образовательный уровень не только рядовых судей, следователей, нотариусов, судебных исполнителей, но и руководителей, зачастую назначаемых по принципу преданности идеям стоящей у власти партии.

В период, предшествующий началу Великой Отечественной войны, на деятельность территориального органа юстиции накладывали отпечаток, с одной стороны, изменения административно-территориального деления в регионе, роли Наркомата юстиции РСФСР, ставшего органом исполнительной власти, фактически контролирующим деятельность не только нотариата и адвокатуры, но и органов судебной системы через созданные территориальные органы, ставшие проводниками карательной политики, а с другой – проблемы кадрового характера, связанные с отсутствием соответствующего юридического образования не только у представителей судейского сообщества, но и у работников аппарата территориального органа юстиции.

### **1.3. Органы юстиции в период Великой Отечественной войны и послевоенного восстановления (1941–1956)**

Начало Великой Отечественной войны существенно изменило государственную систему СССР. Постановлением Президиума Верховного Совета, СНК и ЦК ВКП(б) от 30 июня 1941 г. [89] был создан высший чрезвычайный орган – Государственный комитет обороны (ГКО), сосредоточивший в своих руках всю полноту власти. В первый же день войны Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. была создана особая система военной юстиции [90]. Трибуналы образовывались при армиях, корпусах, дивизиях, гарнизонах, бригадах на железных дорогах и в речных (морских) бассейнах. Через два дня приказом Наркомюста СССР № 102, Прокуратуры СССР № 58 был утвержден порядок направления в военные трибуналы дел о преступлениях, предусмотренных ст. 7 вышеназванного Указа [91].

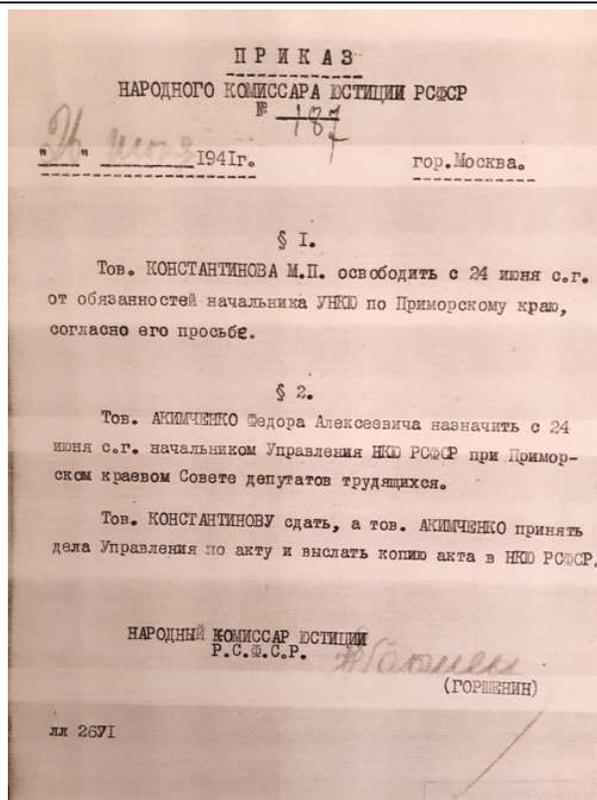


Рис. 1.29. Приказ НКЮ о назначении Ф.А. Акимченко на должность начальника Управления НКЮ по Приморскому краю (фото из ЦА МЮ РФ)

С 24.06.1941 по 22.10.1943 г. Управлением НКЮ РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся руководил Федор Алексеевич Акимченко, имевший до назначения опыт работы в Уссурийской области в качестве народного следователя (1935–1937), следователя, старшего следователя (1937–1939), а также прокурора района (1937–1939) (рис. 1.29). Уже 29 июня 1941 г. был издан приказ НКЮ СССР № 106 «О перестройке работы судебных органов и органов юстиции на военный лад», в котором подчеркивалось, что суды должны беспощадно карать играющих на руку врагу расхитителей, спекулянтов, нарушающих государственную, кооперативную и колхозную торговлю, срывающих снабжение населения продовольствием, решительно вести борьбу с распространителями провокационных слухов [92]. В определенной степени в Приморском крае действие указанных нормативных актов коснулось деятельности территориального органа юстиции. Так, в отчете краевого управления НКЮ за 4-й квартал 1943 г. отмечалось, что в связи с ликвидацией бывшей Уссурийской области увеличилось до 45 количество судебных участков, проведена ревизия народных судов Ольгинского, Спасского и Ханкайского районов, в ходе которой был выявлен ряд серьезных недостатков. По итогам ревизии был объявлен выговор одному из народных судей. В связи с выявленными нарушениями процессуаль-

ных норм одним из районных судей г. Владивостока был поставлен вопрос перед директивными органами об отзыве с должности этого народного судьи. Только за отчетный период было сделано 8 представлений в Верховный суд РСФСР об опротестовании неправильных приговоров, из которых 50 % было удовлетворено. Проводилась также работа по обобщению судебной практики. К примеру, в этот период обобщалась практика судов по таким категориям дел, как деятельность по исполнению постановления ГКО от 22.01.1943 г. («Об усилении борьбы с расхищением и разбазариванием продовольственных и промышленных товаров»), по делам о преступлениях несовершеннолетних, о невыполнении обязательных госпоставок. Одновременно поднимались вопросы перед органами исполнительной власти о необходимости обеспечения помещениями ряда районных судов, а также перед Наркоматом юстиции о необеспеченности ряда судов топливом, бумагой и канцелярскими принадлежностями ввиду недофинансирования [93, с. 21, 22].

Следует отметить, что проблемы финансирования на нужды деятельности органов юстиции и судов в военное время касались не только Приморского края, а всей страны. Этому был посвящен, в частности, приказ НКЮ СССР от 8.08.1942 № 71, предписывающий всем органам юстиции, работникам нотариальных контор, органов адвокатуры, учебных заведений и научно-исследовательских учреждений системы НКЮ соблюдать строжайшую экономию бумаги, не допуская никаких излишеств в ее расходовании, включая необходимость печатать на обеих сторонах листа, через один интервал с минимальными полями. Общей тенденцией в стране в военный период стало ужесточение наказаний. Виновные лица осуждались военными трибуналами и судами по соответствующим статьям уголовного закона с применением максимально жесткой меры наказания [94, с. 142]. Не являлась исключением и практика деятельности органов юстиции Приморского края. Так, приказом начальника Приморского Управления НКЮ от 14.04.1943 г. судебного исполнителя 1-го участка Фрунзенского района Н. за неисполнение приказа от 22.03.1943 № 33-а, выразившего отказ от спецработ, предлагалось привлечь к уголовной ответственности по Указу от 13.02.1942 г. «О мобилизации на период военного времени трудоспособного городского населения для работы на производстве и строительстве», для чего предписывалось имеющиеся материалы направить прокурору Фрунзенского района [94, с. 1]. Вышеуказанная тенденция, наблюдавшаяся по всей стране, вызвала беспокойство Наркомюста СССР и Прокуратуры СССР. На места был направлен специальный совместный циркуляр от 14 декабря 1942 г., в котором отмечалось, что, хотя военная обстановка требует максимального усиления борьбы с преступностью и применения суровых репрессивных мер, это не означает автоматической установки на огульное применение максимальных санкций без дифференциации степени вины, учета характера и последствий преступления, а также обстоятельств конкретного дела и личности обвиняемого. В результате в судебной практике резко сократилось применение расстрела, уменьшилось количество осужденных к лишению свободы на длительные сроки, увеличилось число лиц, приговоренных к исправительно-трудовым работам и условному наказанию [95, с. 76].

Подчеркнем, что с 1938 по 1943 г. перед органами юстиции стояла важная задача – создать новую систему судов в крае. Данный процесс усложнялся тем, что территориальное формирование Приморского края в полной мере еще не было завершено, границы районов часто менялись. Усложняло работу и то, что Уссурийская область, которая территориально входила в состав Приморского края, но до 1943 г., как нами отмечалось выше, не подчинялась краевым органам власти. Как и в других территориальных органах юстиции, в Приморском крае во время войны и в послевоенный период ощущалась нехватка квалифицированных кадров. На 31 декабря 1943 г. из 13 штатных единиц фактически территориальное управление было укомплектовано только на 69%. Из них высшее юридическое образование, судя по неполным данным отчета, имел только С.М. Вассерман, возглавлявший отдел судов и судoisполнителей. Данная ситуация была характерна также для судейского, адвокатского и нотариального сообществ края. Так, высшего юридического образования в этот период не имели 94,8% судей, 74% адвокатов и 100% государственных нотариусов [93, с. 29–31].

Об этом же свидетельствует и то, что приказом НКЮ РСФСР от 22.10.1943 № 60 временное исполнение должности начальника управления было возложено на заместителя начальника управления Л.А. Белгородскую, имевшую на момент зачисления в штат Управления образование в форме школы ФЗУ (Школа фабрично-заводского ученичества) по специальности слесарь, а также стаж комсомольской (с 1938 г.) и партийной (с 1940 г.) работы (рис. 1.30). Как отмечает в своем исследовании А.В. Друзяка, в этот период для нотариусов российского Дальнего Востока было характерно отсутствие у них не только профессионального юридического образования, но и зачастую законченного среднего образования. В связи с этим важное значение имело создание во Владивостоке регулярных трехмесячных курсов нотариальных работников [96, с. 82].

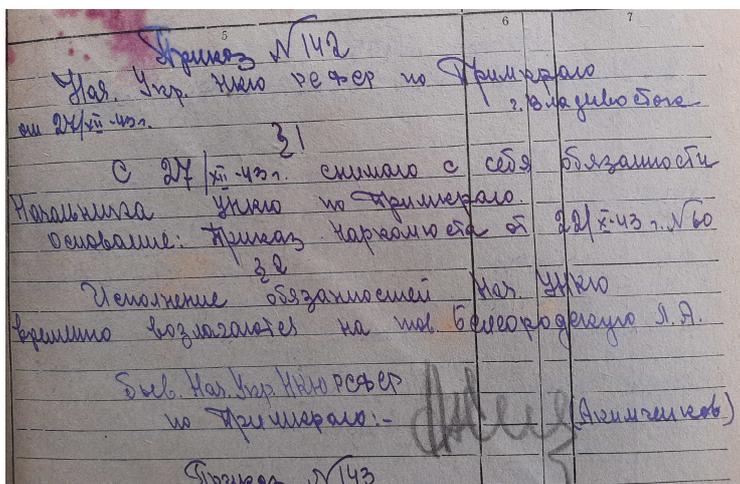
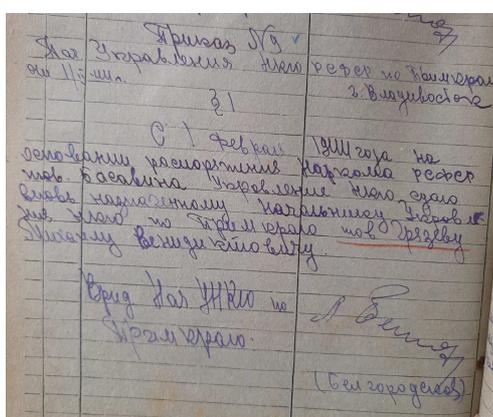
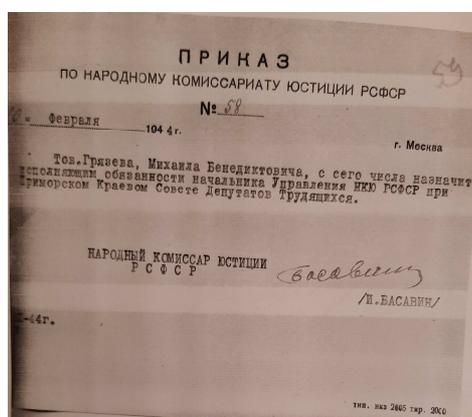


Рис. 1.30. Приказ по Управлению НКЮ по Приморскому краю от 24.07.1943 № 142 о назначении Л.А. Белгородской на должность и.о. начальника Управления НКЮ по Приморскому краю (фото из АПКС)

С февраля 1944 г. начальником Управления являлся Михаил Венидиктович Грязев, который, имея три класса сельской школы, два курса Воронежского филиала ВЮЗИ, после службы в царской, а затем в Красной Армии, вступив в члены ВКП(б), прошел путь от милиционера, помощника начальника милиции, народного судьи в Воронежской области и в Дальневосточном крае до заместителя председателя Приморского краевого суда (рис. 1.31). Анализ архивных материалов свидетельствует о том, что в период его руководства управлением изменений практики реализации полномочий территориального органа юстиции не произошло. Так, организация коллегии адвокатов и общее руководство их деятельностью в крае осуществлялись Управлением НКЮ в соответствии с указанным выше Положением и Положением об адвокатуре СССР, утвержденным СНК СССР от 16 августа 1939 г. На февраль 1944 г. председателем Приморской коллегии адвокатов являлся Иван Алексеевич Черственков (см. рис. 1.31) [97, с. 43 об.]. Пребывание Грязева в указанной должности было недолгим, поскольку в апреле 1945 г. он был освобожден от занимаемой должности как не обеспечивший руководство.



а



б

Рис. 1.31. а – приказ № 9 о сдаче дел Л.А. Белгородской М.Б. Грязеву;  
б – приказ НКЮ РСФСР от 10.02.1944 № 58 о назначении М.В. Грязева и.о. начальника Управления НКЮ РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся (фото из архива МЮ РФ)

В апреле 1945 г. в должность начальника Управления вступил Георгий Игнатьевич Скипор, имеющий низшее общее образование (два года сельской школы), одногодичные юридические курсы в г. Хабаровске, прошедший путь от чернорабочего, ученика слесаря, красноармейца, народного следователя, районного прокурора, народного судьи, члена, председателя Уссурийского областного суда (рис. 1.32). Существенное влияние на деятельность Приморского управления НКЮ оказали события, связанные с подготовкой и проведением СССР военных действий в августе – сентябре 1945 г. на Дальнем Востоке. Так, согласно отчету в Наркомат юстиции в этот период в течение двух месяцев работники Управления не могли выезжать в ряд районов для осуществления ранее запла-

нированных мероприятий, около четырех месяцев с приграничными районами не было связи, за исключением телеграфной [98, с. 52], а выпускникам Хабаровской юридической школы, прибывшим по распределению в распоряжение Управления, за неимением служебного жилья, помощь оказывалась в форме обеспечения на короткий срок хлебными карточками (рис. 1.33) [99, с. 53].

Союзаргучет типовая ф. № 1  
Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

## Личный листок по учету кадров

Фамилия Скипоро имя Георгий  Отчество Иванович

1. Пол муж. 2. Год и м-ц рождения 1904 3. Место рождения (по сущ. администр. делению) Б.ССР. Березовский уезд 4. Национальность Белорус

5. Соц. происхождение: а) бывш. сословие (звание) родителей крестьяне б) основное занятие родителей до Октябрьской революции сельское хозяйство, после Октябрьской революции сельское хозяйство 6. Основная профессия (занятие) к моменту вступления в партию бухгалтер стаж 5 лет 7. Соц. положение рабочий 8. Партийность чл. ВКП(б) 9. Какой организацией принят в члены ВКП(б) Самарский обл. комитет

10. Партстаж май 1924 № партбилета 0505845 или № к/карт. \_\_\_\_\_

11. Стаж пребывания в ВЛКСМ с 1921 по 1929 12. Состояли ли в других партиях (каких, где, с какого и по какое время) не состояли

13. Состояли ли ранее в ВКП(б) нет с какого и по какое время \_\_\_\_\_ и причины исключения или выбытия \_\_\_\_\_

14. Участвовали ли в оппозициях (каких, когда, где) не состояли

15. Членом какого профсоюза состоит и с какого года Братской профсоюз с 1920 г.

16. Образование Сельская школа

	Полное название учебного заведения (вуза, техникума, комвуза, школы и проч.) и его местонахождение	Название факультета или отделения	Дата (м-ц, год)		Окончил ли курс	Если не окончил, то с какого курса ушел	Какую (узкую) специальность получил в результате окончания учебного заведения
			вступления	окончания или ухода			
Общее и специальное	<u>Машинный вуз. Мариинский</u>						
	<u>Школа в Березовском уезде</u>		<u>1915</u>	<u>1917</u>	<u>нет</u>	<u>нет</u>	<u>нет</u>
	<u>Школа в Березовском уезде</u>		<u>1921</u>	<u>1924</u>	<u>нет</u>	<u>нет</u>	<u>нет</u>
Партийно-политическое							

17. Ученая степень (звание) нет 18. Имеет ли научные труды и изобретения нет (перечень научных трудов и изобретений с указанием, по каким вопросам и где опубликованы, необходимо дать в приложении). 19. Был ли за границей нет

Дата (м-ц, год)	с какого по какое время	В какой стране (город, место)	Цель поездки (пребывания)

Рис. 1.32. Из анкеты Г.И. Скипора при назначении начальником Управления НКЮ РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся (фото из ЦА МЮ РФ)

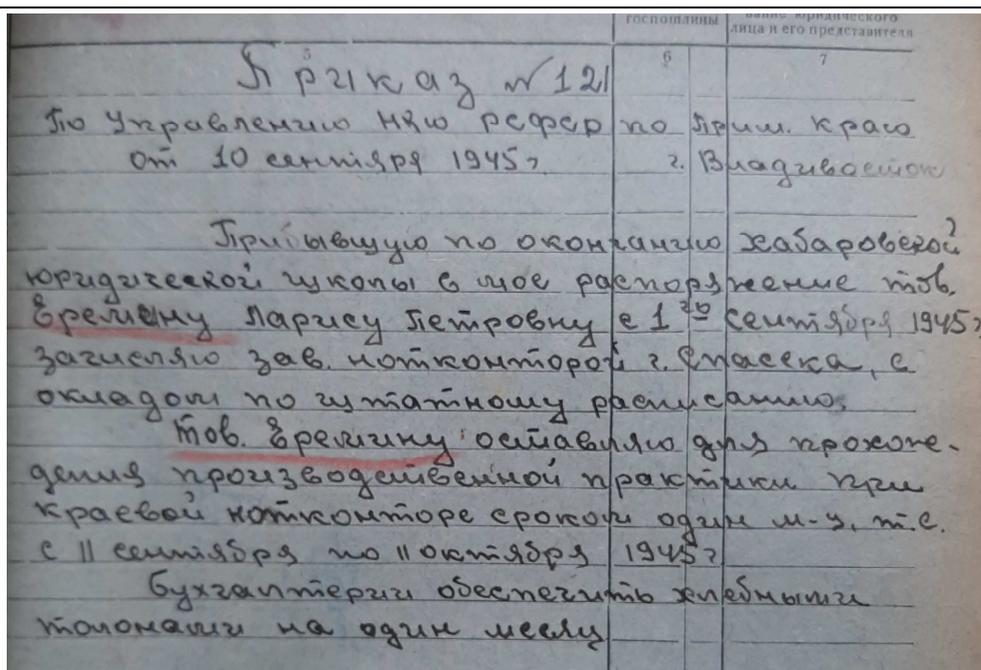


Рис. 1.33. Приказ по Управлению НКВД РСФСР по Приморскому краю от 10.09.1945 № 121 (фото из АПКС)

В послевоенные годы в работе территориальных органов юстиции большое значение стало придаваться контролю не только за качеством, соблюдением сроков рассмотрения уголовных и гражданских дел, но и за состоянием так называемых «арестантских» дел. Так, нередко после вынесения приговоров, в том числе оправдательных, руководство мест лишения свободы судьями об этом не информировалось [98, с. 54]. Помимо этого, Управление организовывало профилактическую работу народных судей. Только во втором полугодии 1946 г. 22 судьями было проведено 33 отчетных доклада перед своими избирателями, 79 докладов и бесед на общеправовые темы, опубликовано 37 газетных заметок по результатам судебных процессов по делам, имеющим общественно-политическое значение (о спекуляции, злоупотреблении хлебными и продовольственными карточками, о хищении, порче, разбазаривании и утечке зерна, хулиганстве и т.п.) [98, с. 167].

В этот период несколько изменилась тематика изучаемых уголовных дел. В частности, обобщалась судебная практика по делам о криминальных абортах, по реализации Указа от 15.04.1942 г. (о выработке колхозниками обязательного минимума трудодней), о даче взяток, о нарушении паспортного режима. Повысилась качество работы по проверке представителями Управления уголовных дел. Только в 1946 г. на имя председателя Верховного суда РСФСР было направлено 29 представлений на неправильные приговоры, решения и определения

народных судов, определения Приморского краевого суда. По результатам рассмотрения 19 представлений были удовлетворены [98, с. 172–174].

В соответствии с Законом СССР от 15.03.1946 г. Наркомат юстиции РСФСР был преобразован в Министерство юстиции РСФСР, что привело к изменению наименований региональных органов юстиции, в том числе в Приморском крае [100]. Как свидетельствуют данные табл. 1.2, к 30.06.1947 г. кардинального изменения состояния профессиональной подготовки работников Управления не произошло, как и в подконтрольных ему структурах [101, с. 42–44, 48, 61]. Высшего юридического образования не имели 80 % работников Управления юстиции, 75 % Приморского краевого суда, 97,7 % районных судей, 76 % адвокатов края и 100 % нотариусов.

Таблица 1.2

**Характеристика образовательного уровня работников Управления  
Министерства юстиции РСФСР по Приморскому краю и подконтрольных  
ему структур**

Органы и сообщества	Образовательный уровень работников			
	Высшее юриди- ческое	Среднее юриди- ческое	6-месячные курсы	Не имеют
Управление Министер- ства юстиции	2	4	2	2
В процентах	20	40	20	20
Краевой суд	3	4	4	1
В процентах	25	33,3	33,3	8,3
Судьи районных судов	1	22	11	10
В процентах	2,3	50	25	22,7
Адвокаты	24	29	9	9
В процентах	33,8	40,8	12,7	12,7
Нотариусы	0	1	4	9
В процентах	–	7,1	28,6	64,3

В то же время показателен партийный подход при комплектовании кадров. Архивные материалы за тот же период свидетельствуют о том, что по состоянию на 30.06.1947 г. 70 % работников Управления юстиции, 100 % членов Приморского краевого суда, 95,5 % районных судей, 32,4 % адвокатов и 35,7 % нотариусов края являлись членами или кандидатами в члены ВКП(б) (табл. 1.3) [101, с. 42–44, 48, 61].

**Характеристика партийной принадлежности работников Управления  
Министерства юстиции РСФСР по Приморскому краю и подконтрольных  
ему структур**

Органы и сообщества	Количество	Количество работников
		Из них членов и кандидатов в члены ВКП(б), %
Управление Министерства юстиции	10	70
Краевой суд	12	100
Судьи районных судов	44	95,5
Адвокаты	71	32,4
Нотариусы	14	35,7

Особенностью этого периода было также участие территориальных органов Министерства юстиции РСФСР в контроле за состоянием организации социалистического соревнования в народных судах (секретарей, судебных исполнителей) и нотариусов в честь 30-й годовщины Великого Октября, что нашло отражение в новой форме отчетности территориального органа юстиции.

Постановлением Совета Министров РСФСР от 31.12.1947 № 980 было утверждено новое Положение о государственном нотариате РСФСР, которым были внесены определенные коррективы во взаимоотношения органов юстиции с государственным нотариатом [102]. В частности, было закреплено, что руководство всей практической деятельностью нотариальных органов республики было возложено на Министерство юстиции РСФСР. При этом данное Министерство руководило деятельностью государственных нотариальных органов через министерства юстиции автономных республик и управления Министерства юстиции РСФСР при краевых, областных и городских Советах депутатов трудящихся. Назначение и увольнение старших нотариусов были предоставлены министру юстиции РСФСР, а назначение и увольнение нотариусов – министрам юстиции автономных республик и начальникам управлений Министерства юстиции РСФСР при краевых, областных и городских Советах депутатов трудящихся. Содержание государственных нотариальных контор было отнесено на республиканский бюджет по смете Министерства юстиции РСФСР. Соответственно, на данное Министерство было возложено издание инструкций и приказов по применению вышеназванного Положения.

Анализ материалов Государственного архива Приморского края и Приморского краевого суда свидетельствует о том, что в течение 1948–1953 гг. существенных изменений в правовой регламентации деятельности регионального управления Министерства юстиции не произошло, за исключением полномочий органов юстиции по привлечению народных судей к дисциплинарной ответст-

венности. Так, Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 июля 1948 г. было принято новое Положение, согласно которому руководители территориальных органов юстиции были лишены права привлечения судей к дисциплинарной ответственности [103]. За ними было сохранено лишь право возбуждения дисциплинарных дел в отношении народных судей, членов судов автономных областей, окружных судов и судов областей, входящих в состав края. Право рассмотрения таких дел было передано коллегиям по дисциплинарным делам при краевых судах.

Общими в послевоенный период оставались проблемы кадрового формирования Управления. С 1941 по 1953 г. произошла смена пяти начальников территориального органа, которые находились в должности от одного года до пяти лет. Зарплата работников Управления, в том числе осуществлявших контрольно-надзорные функции за деятельностью судейского корпуса, адвокатского и нотариального сообществ, была ниже, чем у проверяемых лиц. В этой связи не единичны были случаи перехода работников Управления в суд либо адвокатуру. Так, начальник отдела, а с апреля по июнь 1944 г. заместитель начальника Управления С.М. Вассерман уволился и перешел на должность председателя Приморской краевой коллегии адвокатов (рис. 1.34) [16, с. 144].



Рис. 1.34. Решение бюро Крайкома ВКП(б) от 3.11.1945 г. об утверждении С.М. Вассермана в должности председателя Приморской коллегии адвокатов (фото из архива Адвокатской палаты Приморского края)

Несмотря на ужесточение контроля за повышением уровня профессиональной подготовки работников Управления и судей, он оставался достаточно низким. Как правило, это были работники, окончившие одногодичные юридические курсы либо заочно окончившие Владивостокский филиал ВЮЗИ. Выпускники вузов, направляемые Наркоматом юстиции (с 1946 г. – Министерством юстиции РСФСР) в Приморье, либо не приезжали к месту назначения, либо работали непродолжительное время, поскольку не было служебного жилья. Оставалось недостаточным финансирование территориальных органов, в том числе на выезд в командировки. Так, в докладной записке о работе Управления за 1-й и 2-й квар-

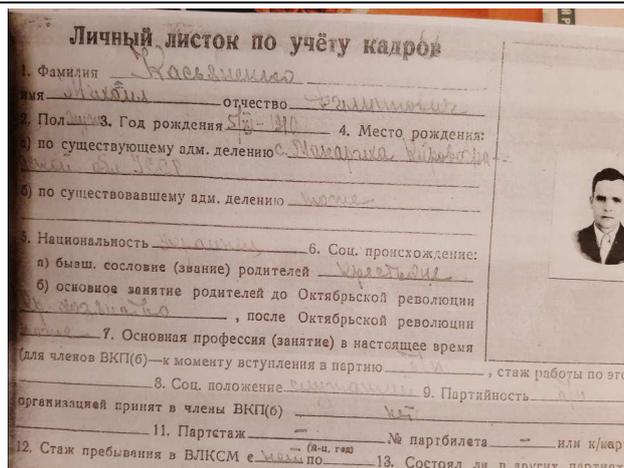
талы 1948 г. на имя министра юстиции СССР К.П. Горшенина, министра юстиции РСФСР И.А. Басавина, а также в Приморский крайком ВКП(б), Примкрайисполком отмечалось, что из 25 запланированных ревизий народных судов проведено 19 ввиду отсутствия средств [104, с. 1, 2].

В послевоенные годы изменился предмет анализа органом юстиции судебных дел. Проверке подлежали такие категории дел, как:

- о спекуляции и нарушении правил торговли;
- о лесонарушениях и захвате общественных земель колхозов;
- об алиментах и абортах;
- о налоговых недоимках;
- о проникновении частных в государственные и кооперативные организации;
- об уголовной ответственности по Указу Президиума ВС СССР от 04.06.1947 г. «Об уголовной ответственности за хищение государственного и общественного имущества»;
- об уголовной ответственности по Указу Президиума ВС СССР от 26.06.1940 г. «О переходе на восьмичасовой рабочий день, на семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений».

Например, в ходе анализа материалов ревизором Управления был выявлен факт неосновательного предания суду Р., работавшего в цехе 8 завода № 202. Последний, как установлено, после окончания ФЗО характеризовался положительно, как добросовестный рабочий, однако он не ходил на работу, так как не имел обуви. И только когда товарищ дал ему свои ботинки, Р. вышел на работу [104, с. 5–14].

Продолжалась практика принятия Управлением мер реагирования к адвокатам. Например, за 1-й квартал 1949 г. по представлению Управления за аморальные поступки, дискредитацию адвокатуры и судебных органов, нарушение профессиональных обязанностей, срыв процессов и за другие проступки из коллегии адвокатов в соответствии с Директивой Министерства юстиции РСФСР № 0026 было исключено шесть адвокатов, объявлены выговоры пяти адвокатам. В 1949 г. активно стала использоваться такая мера реагирования, как передача материалов в органы прокуратуры. Только в течение 3-го квартала отчетного года по направленным органом юстиции материалам об обжаловании приговоров в отношении 92 человек прокурором принесены кассационные протесты, из которых 45 были удовлетворены [104, с. 35, 54]. Особенностью деятельности Управления в 1950 г. явилось привлечение ревизоров и других работников к проведению «политической компании» по выборам в марте этого года в Верховный Совет СССР, а также увеличение в 1,3 раза потока жалоб граждан на судей. В ноябре 1950 г. начальником Управления Министерства юстиции РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся назначается М.Ф. Касьяненко (рис. 1.35), получивший до назначения высшее юридическое образование, но уже в сентябре 1953 г. его меняет А.С. Чижиков, прошедший путь от прокурора района до заместителя прокурора края, однако имеющий одностороннее юридическое образование и заочное образование без отрыва от производства (рис. 1.36). В Управлении в этот период работала Н.С. Виноградова, ставшая впоследствии председателем Приморского краевого суда.



Личный листок по учёту кадров

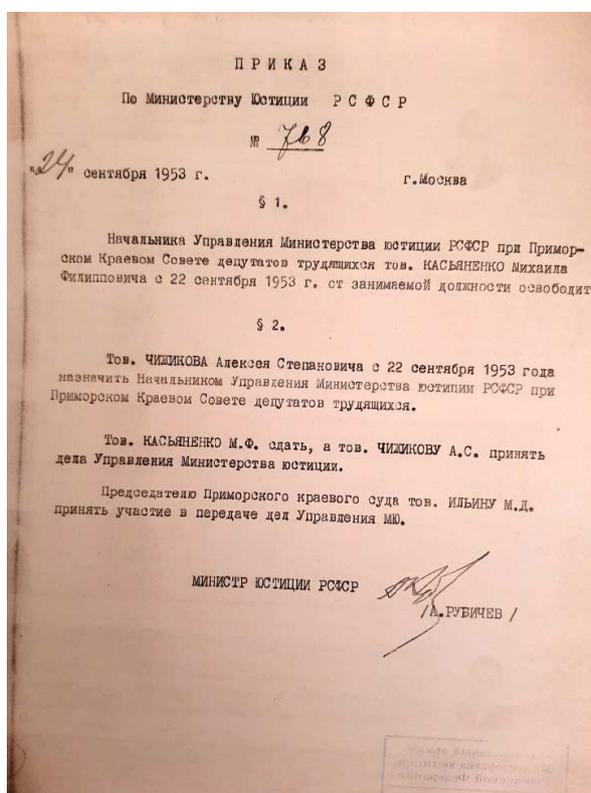
1. Фамилия Касьяненко Отчество Филиппович  
2. Имя Михаил 3. Год рождения 1910 4. Место рождения:  
а) по существующему адм. делению Приморская Краевая Советская Республика  
б) по существовавшему адм. делению Умань

5. Национальность Украинцы 6. Соц. происхождение:  
а) бывш. сословие (звание) родителей Украинцы  
б) основное занятие родителей до Октябрьской революции  
Сельскохозяйственный работник, после Октябрьской революции  
Сельскохозяйственный работник

7. Основная профессия (занятие) в настоящее время  
(для членов ВКП(б) — к моменту вступления в партию) Сельскохозяйственный работник, стаж работы по этой  
организацией принят в члены ВКП(б) нет 9. Партийность нет

11. Партаж нет № партбилета нет или 1/4арт.  
12. Стаж пребывания в ВЛКСМ с 1930 по 1930 13. Состоял ли в других партиях нет

Рис. 1.35. Из анкеты М.Ф. Касьяненко перед назначением начальником Управления МЮ РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся (фото из ЦА МЮ РФ)



П Р И К А З  
По Министерству Юстиции РСФСР  
№ 768  
24 сентября 1953 г. г. Москва

§ 1.  
Начальника Управления Министерства юстиции РСФСР при Приморском Краевом Совете депутатов трудящихся тов. КАСЬЯНЕНКО Михаила Филипповича с 22 сентября 1953 г. от занимаемой должности освободить.

§ 2.  
Тов. ЧИЖИКОВА Алексея Степановича с 22 сентября 1953 года назначить Начальником Управления Министерства юстиции РСФСР при Приморском Краевом Совете депутатов трудящихся.  
Тов. КАСЬЯНЕНКО М.Ф. сдать, а тов. ЧИЖИКОВУ А.С. принять дела Управления Министерства юстиции.  
Председателю Приморского краевого суда тов. ИЛБИНУ М.Д. принять участие в передаче дел Управления МЮ.

МИНИСТР ЮСТИЦИИ РСФСР А. Рубичев

Рис. 1.36. Приказ от 24.1.1953 № 768 об освобождении М.Ф. Касьяненко и назначении А.С. Чижикова начальником Управления МЮ РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся (фото из ЦА МЮ РФ)

Смерть И.В. Сталина в марте 1953 г. положила начало изменениям во многих сферах общественной и государственной жизни. Были упразднены особые трибуналы, ликвидировано Особое совещание при МВД СССР, система ГУЛАГ была передана Министерству юстиции [105, с. 728]. Как свидетельствуют архивные материалы, в этот период предпринимались попытки повышения роли территориальных органов юстиции. Так, в аналитической записке, подготовленной судебным отделом Приморского Управления Министерства юстиции РСФСР по итогам работы за 3-й квартал 1953 г., не только отмечалось, что народные суды края допускают грубые нарушения процессуальных норм, но также то, что имеют место случаи, когда прокуратура неправильно квалифицирует действия обвиняемых. Более того, в выводах предлагалось написать представление в Крайком КПСС и прокуратуру края, что можно расценивать как попытку повышения статуса регионального органа юстиции как территориального органа федеральной исполнительной власти [106, с. 179–181].

О сохранении партийно-классового подхода руководства Министерства юстиции к формированию кадров территориальных органов юстиции и судебных органов в середине 50-х гг. свидетельствуют материалы проверки Приморского управления бригадой Министерств юстиции СССР по итогам работы в первом полугодии 1955 г. Показательна следующая формулировка итогового документа: «прошедшие в декабре 1954 года выборы народных судей укрепили кадры народных судов края политически проверенными ... кадрами». Об этом же свидетельствуют и статистические показатели. Так, при незначительном увеличении количества в подконтрольных территориальному органу юстиции структурах лиц с высшим юридическим образованием основным критерием подбора являлась политическая принадлежность кадров. Членами или кандидатами в члены КПСС являлись свыше 81 % народных судей, в то время как высшее юридическое образование из этой категории лиц имели всего 24 %. Нередко это приводило к неправовым решениям народных судей. Так, Приморский краевой суд отменил свыше 13 % приговоров, вынесенных народными судьями края в 1954 г. по уголовным делам, свыше 33 % решений по гражданским делам [107, с. 24–39].

Последующие политические изменения привели к провозглашению на XX съезде КПСС курса на восстановление социалистической законности, на исключение дискриминационных и репрессивных норм, распространенных в условиях тоталитарного государства, и, как следствие, к ликвидации 30 мая 1956 г. Министерства юстиции СССР, а в 1963 г. Министерства юстиции РСФСР. Территориальные органы юстиции были ликвидированы приказом по Министерству юстиции РСФСР от 21.09.1956 № 579. Впоследствии эти ликвидационные решения, провозглашенные в рамках судебной реформы, были признаны ошибочными. В результате функция организационного обеспечения судебной деятельности была передана судам и местным советам, а нормотворческая функция, которая включала систематизацию законодательства, реализовывалась созданными юридическими комиссиями при Совете Министров СССР и советах министров союзных республик.

В Приморском крае в этот период функции органа исполнительной власти в части руководства деятельностью судебных приставов, государственного нота-

риата вновь были возложены на краевой суд, руководителями которого с марта 1953 г. по декабрь 1967 г. был Михаил Дмитриевич Ильин, с декабря 1967 г. по январь 1969 г. – Алексей Сергеевич Мамаев, до ликвидации территориального органа юстиции занимавший должность заместителя начальника Управления Министерства юстиции РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся, а с февраля 1969 г. по январь 1981 г. – Владимир Иванович Ожерельев. Так, в соответствии со ст. 61 Закона «О судеустройстве РСФСР» от 27 октября 1960 г. судебные исполнители состояли при районных (городских) народных судах. Последние назначались председателем районного (городского) народного суда или народным судьей и утверждались в должности председателем краевого суда [108]. Помимо этого, в положении о государственном нотариате РСФСР, утвержденном в 1965 г. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР, было определено, что общее руководство государственными нотариальными конторами РСФСР осуществляется Верховным судом РСФСР, а руководство деятельностью государственных нотариальных контор в регионах осуществляется, в частности, краевыми и областными судами [109].

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы. Во-первых, не только в период Великой Отечественной войны, но и в послевоенный период, вплоть до ликвидации Министерства юстиции СССР и Министерства юстиции РСФСР, территориальные органы юстиции осуществляли свою деятельность в режиме ограниченного финансирования и выделения материальных ресурсов, что приводило к текучке кадров. Во-вторых, их деятельности был присущ партийно-классовый подход к формированию руководящих кадров и лиц, осуществляющих контрольно-надзорные функции, что приводило к использованию лиц с низкими профессиональными качествами и в итоге – к нарушению законности. В-третьих, работники территориальных органов юстиции фактически были заложниками системы, проводящей политику тоталитарного режима; вместе с тем рост правосознания приводил к осуществлению деятельности, направленной на защиту конкретных граждан страны. В-четвертых, на волне демократизации поспешное принятие решения о ликвидации органов юстиции привело к существенному дисбалансу судебной и исполнительной власти, при котором в руках Верховного суда и региональных судебных органов, помимо их прямых функций, оказались функции контроля за деятельностью адвокатуры, руководства нотариатом и органами исполнения судебных решений.

## Глава 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ ПРИМОРСКОГО КРАЯ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX – НАЧАЛЕ XXI ВЕКА

---

### 2.1. Восстановление территориальных органов юстиции и их деятельность в период 1970–1990 гг.

В июле 1970 г. постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР в целях повышения уровня государственного руководства судами и другими учреждениями юстиции и дальнейшего совершенствования их деятельности, осуществления методического руководства правовой работой в народном хозяйстве, а также улучшения работы по систематизации и подготовке предложений о кодификации законодательства было признано целесообразным образовать союзно-республиканское Министерство юстиции СССР, министерства юстиции союзных и автономных республик, отделы юстиции в краях и областях [110]. Впоследствии это решение в российской республике было реализовано путем принятия 24.09.1970 г. указа Президиума Верховного Совета РСФСР. Данный нормативный акт 18 декабря 1970 г. был утвержден законом РСФСР с внесением изменений и дополнений в статью 54 Конституции (основного закона) РСФСР [111].

Более детально правовое положение Министерства юстиции РСФСР и его территориальных органов было регламентировано принятым постановлением Совета Министров РСФСР от 21 июня 1972 г. № 378, утвердившим Положение о министерстве [112], а также постановлением коллегии Министерства юстиции СССР от 28 октября 1972 г., одобдившим Положение об отделе юстиции исполнительного комитета краевого, областного Совета депутатов трудящихся [113].

Период возобновления деятельности Министерства юстиции и его территориальных органов неоднозначно оценивается научным сообществом. Так, Р.С. Абдулин определяет период с 1970 по 1989 г. как один из самых противоречивых в истории страны и, в частности, в истории модернизации судебного управления, поскольку начатая в конце 50-х гг. реформа данного института «обернулась контрреформой, повернувшей вновь к централизации и усилению позиции исполнительной и партийной власти» [69, с. 331]. Автор не в полной мере разделяет эту позицию. Рассмотрим, как осуществлялось восстановление и развитие органов юстиции на примере Приморского края.

Решением Исполкома Приморского краевого Совета депутатов трудящихся 26 февраля 1971 г. был образован отдел юстиции Приморского крайисполкома [113, с. 127, 128], руководителем которого была назначена Мария Ивановна

Борзилова, имевшая высшее юридическое образование и опыт работы не только в партийных органах, но и в органах прокуратуры (рис. 2.1). На должность заместителя начальника отдела одновременно была назначена А.К. Воронковская, с 1943 по 1971 г. прошедшая путь от народного судьи 1-го участка г. Артёма до первого заместителя председателя Приморского краевого суда. Придавая важное значение региону, в этом же году Владивосток посетил министр юстиции СССР В.И. Терехов – первый министр после воссоздания ведомства (рис. 2.2).

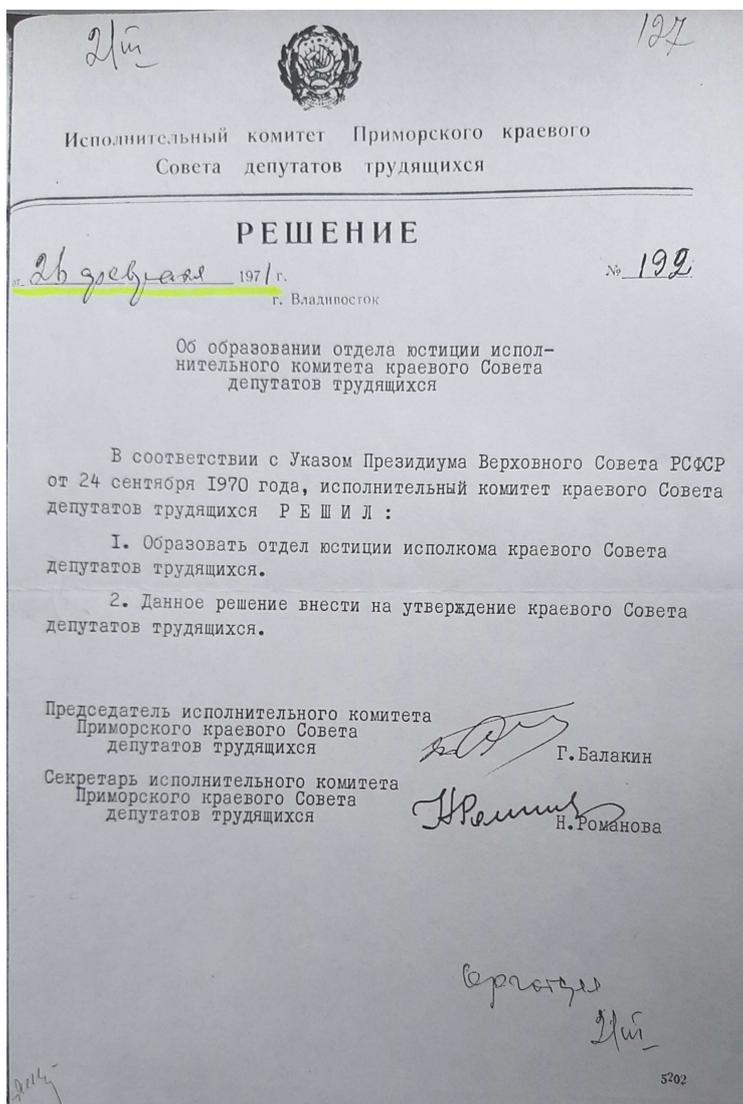


Рис. 2.1. Решение Примкрайисполкома от 26.02.1971 № 192 Об образовании отдела юстиции Примкрайисполкома (фото из личного архива А.Б. Пекарского)



Рис. 2.2. Пребывание Министра юстиции СССР В.И. Теребилова во Владивостоке. Справа от министра – заведующая отделом юстиции Примкрайисполкома М.И. Борзилова. 1973 г. (фото из личного архива С.Д. Борзилова)

Несмотря на то, что согласно официальным данным в Государственном архиве Приморского края за 1971–1993 гг. утеряны 152 дела и невозможно дать детальный анализ правового положения органов юстиции в тот период времени, отдельные архивные материалы сохранились. Помимо этого, автору представилась возможность использовать в качестве экспертов лиц, работавших в территориальном органе юстиции края в рассматриваемый период, либо их родственников. Так, были получены сведения о первом государственном нотариусе этого периода К.Г. Анохиной, перешедшей из штата Приморского краевого суда в штат отдела юстиции и работавшей в этой должности до 1979 г.

Особенностью деятельности органов юстиции с 1970 г. по июнь 2000 г. было то, что их руководители, с одной стороны, входили в состав органов исполнительной власти краев и областей, а с другой – функционально подчинялись республиканскому министерству юстиции. В соответствии с нормативными актами, регламентирующими деятельность воссозданной структуры, краевой отдел юстиции на начальном этапе принимал участие в решении таких стоящих перед республиканским министерством задач, как обеспечение организационного руководства судами, систематизация и подготовка предложений о кодификации законодательства РСФСР, совершенствование деятельности нотариата, органов записи актов гражданского состояния, адвокатуры, организация пропаганды правовых знаний и разъяснение законодательства среди населения, содействие в обеспечении судов квалифицированными кадрами, переподготовка и

повышение их квалификации [115]. Так, в июне 1973 г. постановлением Совета Министров РСФСР было прямо закреплено право начальников отделов юстиции исполнительных комитетов краевых, областных Советов депутатов трудящихся утверждать штатные расписания районных (городских) народных судов в пределах штатной численности и фонда заработной платы, выделенного Министерством юстиции РСФСР соответственно для народных судов края и области [116]. В Приморском крае отдел организовывал работу 37 судов, 29 нотариальных контор, краевого суда и краевой коллегии адвокатов. Повышенное внимание уделялось правовой пропаганде, анализу взаимодействия органов юстиции с правоохранительными органами, со средствами массовой информации [117, с. 1–5, 21]. В этот период в отделе на различных должностях работали В.П. Прищепа, Б.П. Минцев, ставшие впоследствии известными в регионе и за его пределами представителями адвокатского и нотариального сообществ.

При организации контроля за деятельностью адвокатуры органы юстиции руководствовались Положением об адвокатуре РСФСР, утвержденным законом РСФСР от 25.07.1962 г., согласно которому на Министерство юстиции РСФСР прямо возлагалось общее руководство коллегиями адвокатов в РСФСР и контроль за их деятельностью. В частности, на законодательном уровне закрепилось то, что данный орган в своих инструкциях определяет размер платы, взимаемой за оказание юридической помощи, порядок прохождения стажировок, а также порядок оказания бесплатной юридической помощи. Этому же Министерству предоставлялось право выносить предложение о рассмотрении президиумом коллегии адвокатов дела о дисциплинарном проступке, а также об исключении из коллегии адвокатов в случаях обнаружившейся непригодности к исполнению обязанностей адвоката; систематического нарушения правил внутреннего распорядка коллегии адвокатов и недобросовестного выполнения своих обязанностей; получения адвокатом денежного вознаграждения помимо юридической консультации; совершения проступков, порочащих звание советского адвоката либо совершения преступления [118].

С ноября 1974 г. по январь 1984 г. отдел юстиции возглавлял А.Я. Кириенко, ранее занимавший должность заместителя председателя Приморского краевого суда (рис. 2.3). Как отмечают работавшие с ним ветераны, это был руководитель, обладающий высокими профессиональными и моральными качествами. В этот период в отделе трудились С.П. Горячева, А.А. Хижинский, Л.В. Добровольская, В.Н. Тлустов. К ноябрю 1978 г. штат отдела составлял 30 сотрудников [119, с. 17]. По оценке экспертов из числа бывших работников отдела, в этот период при организации правовой пропаганды и правового воспитания трудящихся, а также работы с кадрами в основу были положены решения прошедшего в начале 1976 г. XXV съезда КПСС. Отдел был укомплектован лицами, имеющими высшее юридическое образование, являющимися членами КПСС или ВЛКСМ.

Личный листок по учету руководящих кадров

1. Фамилия Кириенко  
имя Александр отчество Яковлевич

2. Пол м. Год и м-ц рождения III-1912. Место рождения:  
а) по существующему в то время адм. делению ДВК  
Звон. ода. Шкотовск р-н. с. Желобово  
б) по существующему в настоящее время адм. делению  
Приморский пр. Шкотовск р-н. с. Желобово

3. Национальность русский 6. Соп. происхождение:  
а) бывшее сословие (звание) родителей крестьяне-селяне  
б) основное занятие родителей до Октябрьской революции  
селяне 302.60 после Октябрьской революции  
служащий. Основное профессия (занятие) юрист

4. Стаж работы по этой профессии 3 года. Соч. образование высшее. 9. Периодичность 74.126/119

10. Какой организацией правит в члены ВКП(б) Бригад команд. Оружейников  
р-на 11. Партия В.к.ч.к. № партийного 10257186 или (карточки  
102.718

12. Стаж пребывания в ВЛКСМ 1938 по 1942 13. Состоял ли в других партиях (класс.,  
гос., с.к. и по какое время) не состоял

14. Состоял ли ранее в ВКП(б) нет с какого и по какое  
время \_\_\_\_\_ и причины исключения или выбытия \_\_\_\_\_

15. Участвовал ли в антипартийных группировках (класс., когда) и имел ли колонию в про-  
веденная линии партии не участвовал

16. Членом какого профсоюза состоит и с какого года сотрудник государственн

17. Образование Высшее юридическое

Среднее образование	Название учебного заведения (школа, вуза, техникума, колледжа, школы и т.п.) и местонахождение	Название факультета или отделения	Дата (м-ц, год)		Получено ли образование	Какие группы специальностей изучены и какие из них получены дипломы или свидетельства (указать группы специальностей)
			вступил	закончил		
Среднее образование	<u>Владивостокский техникум ав. ВЛКСМ</u>	<u>юридический</u>	<u>1936</u>	<u>1939</u>	<u>нет</u>	<u>юрист</u>
Высшее образование						
Среднее специальное образование						

18. Ученая степень, звание не имели 19. Имел ли научные труды и изобретения нет (перечень научных трудов и изобретений с указанием, по каким вопросам и где опубликованы, необходимо дать в приложении).

20. Был ли в роках (исключая службу в Советской Армии) да

Число, м-ц и год	В какой стране (указать город)	Цель пребывания за границей
<u>X-1944 I-1945</u>	<u>Болгария</u>	<u>Участье в отечественной войне</u>
<u>II-1945 IV-1945</u>	<u>Германия</u>	<u>Военные</u>

Начальник отдела юстиции  
Александр Яковлевич Кириенко

Рис. 2.3. Из анкеты А.Я. Кириенко при назначении на должность начальника отдела юстиции Примкрайисполкома (фото из АПКС)

С принятием в августе 1974 г. Закона РСФСР «О государственном нотариате» устанавливалось, что на должности государственных нотариусов назначались граждане СССР, имеющие высшее юридическое образование. В то же время в отдельных случаях на указанные должности могли быть назначены лица, не имеющие высшего юридического образования, если они не менее трех лет работали по специальности юриста. Назначение на должность и освобождение от должности старшего государственного нотариуса первых государственных нотариальных контор предоставлялось только министру юстиции РСФСР. Право назначения на должность и освобождения от должности заместителей старших государственных нотариусов и государственных нотариусов первых государст-

венных нотариальных контор, а также старших государственных нотариусов и государственных нотариусов нотариальных контор предоставлялось начальникам отделов юстиции исполнительных комитетов краевых и областных Советов депутатов трудящихся. Старшим государственным нотариусом первой государственной нотариальной конторы г. Владивостока в рассматриваемый период работал К.Г. Анохина, имевшая до ликвидации территориальных органов юстиции опыт работы в должности ревизора отдела по проверке адвокатуры и нотариата, а также старшего государственного нотариуса Владивостокской государственной нотариальной конторы, подконтрольной до 1970 г. Приморскому краевому суду. В работе с государственными нотариусами активно использовалась такая форма, как проведение смотров-конкурсов на лучшую государственную нотариальную контору. Так, приказом начальника отдела от 03.03.1982 г. было поощрено 9 нотариусов, успешно справившихся с принятыми социалистическими обязательствами, добившихся лучших результатов, занявших призовые места (рис. 2.4).

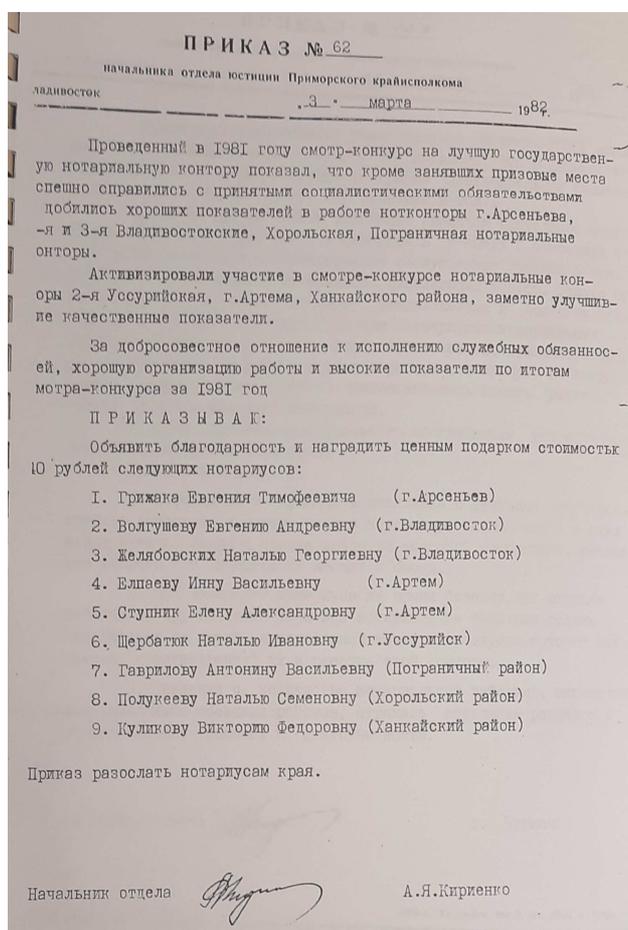


Рис. 2.4. Приказ начальника отдела юстиции Примкрайисполкома от 3.03.1982 № 62 (фото из архива А.Б. Пекарского)

Вместе с тем проведенный Министерством юстиции РСФСР анализ работы по итогам 1981 г. показал, что в Приморском крае имеются конторы, совершающие крайне незначительное количество нотариальных действий (менее 800 в год), чему способствовало не только длительное нахождение в учебных и очередных отпусках, в связи с болезнью, но и по причине недостаточного оповещения населения о функциях государственного нотариата и режиме работ контор с использованием средств массовой информации. Хотя, как отмечают эксперты из числа лиц, работавших в тот период в качестве госнотариусов, в материалах проверяющих центрального аппарата Министерства юстиции РФ не отражалось, что данная категория работников ввиду недофинансирования осуществляла свою деятельность в помещениях, лишь условно пригодных для приема граждан.

Важное значение имели также принятые в ноябре 1979 г. Закон СССР «Об адвокатуре» [120] и Закон РСФСР от 20 ноября 1980 г., которым было утверждено «Положение об адвокатуре РСФСР» (далее – Положение) [121]. Данные нормативные акты сохраняли жесткий контроль органов юстиции за деятельностью адвокатского сообщества. В Законе «Об адвокатуре» было закреплено положение, согласно которому общее руководство коллегиями адвокатов было возложено на Советы народных депутатов и их исполнительные и распорядительные органы в соответствии с законодательством, определяющим их компетенцию, как непосредственно, так и через отделы юстиции исполнительных комитетов краевых, областных, городских Советов народных депутатов. В статье 33 названного Положения были конкретизированы полномочия региональных отделов юстиции. В их числе были указаны: установление порядка оказания адвокатами юридической помощи гражданам и организациям, заслушивание сообщения председателя президиума коллегии адвокатов о работе коллегии, оказание помощи президиуму коллегии в проведении мероприятий по повышению профессионального уровня адвокатов, издание инструкций и методических рекомендаций по вопросам деятельности адвокатуры.

Коррективы в деятельность территориальных органов юстиции по взаимодействию с судами внес принятый в 1981 г. Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР» [122]. Так, согласно статье 19 данного нормативного акта организационное руководство в отношении районных (городских) народных судов было отнесено к полномочиям отделов юстиции. Последние должны были осуществлять разработку предложений по вопросам организации судов, проведение выборов судей и народных заседателей, проводить проверку организации их работы, организовывать работу по ведению судебной статистики. В ряде статей указанные полномочия были конкретизированы. Так, согласно положениям статей 23, 24, 27 вышеназванного Закона на начальников краевых (областных) отделов юстиции возлагались обязанности по подготовке представлений в Совет народных депутатов о кандидатуре председателя соответствующего районного (городского) суда из числа избранных народных судей, о возложении на одного из народных заседателей суда полномочий народного судьи в случае его временного отсутствия, а также по подготовке представлений в краевой (областной) исполком о количестве народных судей и народных заседателей для каждого рай-

онного (городского) народного суда. Руководителям отделов юстиции предоставлялось право устанавливать структуру и штатную численность аппарата районного (городского) народного суда, а также право назначения состоящих при судах судебных исполнителей. При этом декларировалось, что отделы юстиции призваны всемерно содействовать осуществлению задач суда в соответствии со строгим соблюдением принципа независимости судей и подчинения их только закону.

В апреле 1983 г. постановлением Совета Министров РСФСР № 167 утверждается новое Положение об отделе юстиции краевого и областного уровня. Так, к числу основных задач, помимо изложенных ранее, были отнесены охрана прав и законных интересов граждан, государственных предприятий, учреждений, организаций, колхозов, иных кооперативных организаций, их объединений, других общественных организаций, а также совершенствование совместно с другими государственными органами деятельности по борьбе с преступностью и устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений и иных правонарушений.

Для решения указанных задач отделам юстиции предоставлялись такие полномочия, как:

- внесение в соответствующие органы предложений об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений и иных правонарушений;
- заслушивание сообщений представителей предприятий, учреждений и организаций о состоянии правовой работы; дача методических указаний и рекомендаций по улучшению правовой работы;
- разъяснение законодательства среди населения, координирование планов работы предприятий, учреждений, организаций по правовой пропаганде и дача необходимых методических указаний и рекомендаций;
- осуществление контроля за рассмотрением предложений, заявлений и жалоб и организацией приема граждан в народных судах, государственных нотариальных конторах и др.

Начальник отдела юстиции наделялся широким кругом прав, в том числе возбуждения дисциплинарных дел в отношении председателей районных (городских) народных судов и народных судей, совершивших дисциплинарные проступки; внесения представлений в исполнительный комитет районного, городского, районного в городе Совета народных депутатов о возложении исполнения обязанностей председателя районного (городского) народного суда в случае временного отсутствия одного из народных судей этого суда. Одним из новшеств в правовой регламентации деятельности территориальных органов юстиции явилось предоставление права образования в отделах юстиции коллегий, на которых должны были рассматриваться не только основные вопросы деятельности отдела юстиции, но и заслушиваться отчеты руководителей государственных нотариальных контор, доклады председателей районных (городских) народных судов, сообщения председателей президиума коллегии адвокатов [132].

С 1984 по 1991 г. отдел возглавлял Анатолий Борисович Пекарский. В указанный период на различных должностях в управлении работали: В.И. Дроздов, Ю.К. Ковзан, ставшие известными адвокатами, представителями судейского

сообщества Приморского края. Это был период начала распада СССР, который, как отмечают А.П. Мякшев [124, с. 159–161], В.А. Ковалев [125, с. 121–126], Е.В. Христинина [126, с. 315–318], по-разному оценивается исследователями. Одни делают упор на то, что он был вызван центробежными националистическими тенденциями, присущими каждой многонациональной стране, кризисом советской системы хозяйствования, диспропорциями экстенсивной экономики, кризисом авторитарного политического режима, а другие связывают распад с воздействием ряда ведущих мировых держав, стремящихся к переделу экономических сфер влияния [127, с. 5–49]. На наш взгляд, причины этого явления имеют комплексный характер, однако последняя точка зрения нашла подтверждение в современный период, когда США и страны НАТО вышли на новый виток борьбы с целью ослабления экономического влияния России на мировые рынки, нанесения «стратегического поражения России» [128]. В середине 1980-х гг. в рамках своих функций отдел продолжал осуществлять организационно-контрольные функции не только в отношении государственных нотариусов (рис. 2.5), но и работников судейского сообщества (рис. 2.6), а также судебных исполнителей (рис. 2.7). Не ослаблялось в этот период воздействие партийного руководства, которое не только контролировало подбор кадров, но и воздействовало на организацию работ, не связанных с функциональными обязанностями, о чем свидетельствует, в частности, выполнение отделом юстиции разнарядки по выезду на сельхозработы (рис. 2.8).



Рис. 2.5. Краевое совещание государственных нотариусов. 1990 г.  
(фото из архива А.Б. Пекарского)



Рис. 2.6. Итоговое совещание судей. 13–15 февраля 1989 г.  
(фото из архива А.Б. Пекарского)



Рис. 2.7. Краевое совещание судебных исполнителей. 1990 г.  
(фото из архива А.Б. Пекарского)

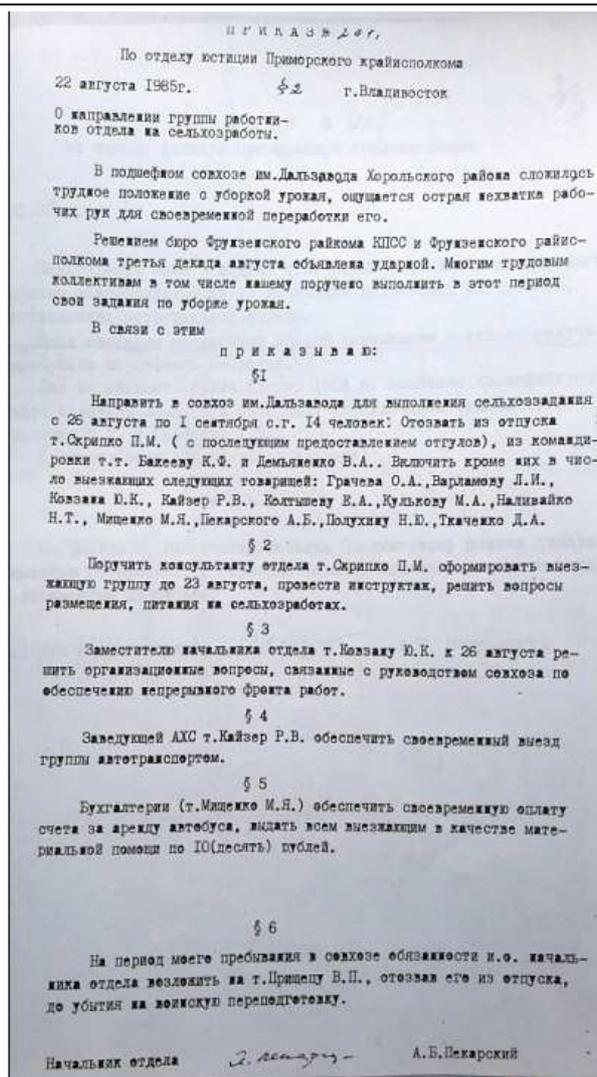


Рис. 2.8. Приказ начальника отдела юстиции Примкрайисполкома от 22.08.1985 № 201 (фото из архива А.Б. Пекарского)

Принятые в 1989 г. Закон СССР № 328-1 «О статусе судей в СССР» [129], а также Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о судостроительстве [130] способствовали ослаблению влияния органов юстиции на судебную систему. Так, провозглашенный принцип независимости судей обеспечивался запретом вмешательства в разрешение конкретных дел. Вместе с тем замена термина «организационное руководство судами» на «организационное обеспечение деятельности судов» привела к тому, что суды находились в зависимом положении от исполнительных органов, в частности от органов юстиции, в числе функций которых оставались подбор кандидатов в судьи, внесение в соответствующую

щие Советы народных депутатов предложений по вопросам организации судов, организация повышения квалификации кадров судов, организация работы по материально-техническому обеспечению судов и созданию надлежащих условий для их деятельности, ведению судебной статистики, исполнению судебных решений. Как отмечает Р.С. Абдулин, такое положение не давало возможности контролировать судейскому сообществу работу органов юстиции, в первую очередь, в вопросах организационного, финансового и материально-технического обеспечения [131, с. 235, 236]. На наш взгляд, разделяя правильность принятого решения о законодательном закреплении независимости судей путем запрета на вмешательство в разрешение конкретных дел, нельзя согласиться с позицией Р.С. Абдулина о необходимости исключения из компетенции органов юстиции по «организационному обеспечению деятельности судов», поскольку вопросы организационного, финансового и материально-технического обеспечения деятельности судов являются прерогативой государства в лице органов исполнительной власти.

С указанными законодательными изменениями было связано посещение края министром юстиции РСФСР В.А. Аболенцева, который принял участие в работе совещания судейского сообщества (рис. 2.9).



Рис. 2.9. Участники совещания судей Приморского края с участием Министра юстиции РСФСР В.А. Аболенцева. 1989 г. Слева направо: И.И. Римкунас – председатель президиума Приморской коллегии адвокатов; Ю.К. Ковзан – зам. начальника отдела юстиции Примкрайисполкома; Л.И. Романова – доцент кафедры уголовного права ДВГУ; А.Б. Пекарский – начальник отдела юстиции Примкрайисполкома; Н.С. Виноградова – председатель Приморского краевого суда; В.А. Аболенцев – Министр юстиции РСФСР; А.П. Исаков – зав. отделом административных органов Приморского крайкома КПСС; Е.В. Тренин – зам. председателя Приморского краевого суда; В.П. Прищепа – зам. начальника отдела юстиции Примкрайисполкома; В.Ф. Ражев – зам. председателя Приморского краевого суда (фото из архива А.Б. Пекарского)

Таким образом, в рассматриваемый период после возрождения Министерства юстиции РСФСР и его территориальных органов в первое десятилетие сохранялось влияние на их деятельность гегемона в лице КПСС, являющейся руководящей и направляющей силой советского общества. Это в свою очередь сопровождалось сохранением жесткого воздействия органов юстиции на судебную систему и адвокатуру. Вместе с тем в следующее десятилетие, которое оценивается как период начала распада СССР, были приняты нормативные акты – Закон СССР «О статусе судей в СССР», «Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о судостроительстве», которые способствовали ослаблению влияния органов юстиции на судебную систему, запрету их вмешательства в разрешение конкретных дел. Особенностью деятельности территориальных органов юстиции в рассматриваемый период была двойственность, заключающаяся в том, что их руководители, с одной стороны, входили в состав органов исполнительной власти краев и областей, а с другой – функционально подчинялись республиканскому министерству юстиции.

## **2.2. Органы юстиции в постсоветский период (1991–2007)**

Как отмечают Г.В. Дегтев [132, с. 48–51], А.В. Жабров [133, с. 228] и другие исследователи, распад СССР и образование нового государства – Российской Федерации – сопровождалось стремительным ослаблением исполнительной власти, неэффективностью механизмов реализации законов, ослаблением внимания к вопросам законности и правопорядка, а также критическим состоянием в основных сферах жизни общества. В связи с этим на фоне социальной дезинтеграции введение в 1991 г. поста президента в РСФСР связывалось с необходимостью усиления исполнительной ветви власти и повышением эффективности управления. В этих условиях произошли определенные изменения в деятельности территориальных органов юстиции. Постановлением главы администрации Приморского края от 24.12.1991 № 51 отдел был преобразован в Управление юстиции администрации Приморского края (далее – Управление) [134, с. 278–280], при этом должность руководителя сохранилась за А.Б. Пекарским. Согласно приказу начальника Управления от 31.12.1991 № 179 в структуру Управления, помимо бухгалтерии и канцелярии, сектора кадров, сектора снабженческо-хозяйственной службы входили:

- сектор методико-организационного обеспечения народных судов;
- сектор по работе с судебными исполнителями;
- группа судебной статистики;
- сектор учета законодательства и кодификации;
- сектор организации нотариальной службы;
- сектор по делам общественных и религиозных объединений;
- сектор юридической информации и связей с общественностью;
- сектор организации правовых экспертиз и юридической помощи предприятиям по переходу к рыночным отношениям.

Как видно из представленной структуры, в связи с переходом к рыночным отношениям в территориальных органах юстиции были выделены самостоятельные подразделения, которым вменялось содействие указанной категории предприятий.

Архивные материалы свидетельствуют о том, что в 1991 г. в Приморском крае функционировало 38 государственных нотариальных контор. В этот период существенно возросла среднемесячная нагрузка на одного нотариуса, которая в 1,5 раза превышала норму и составляла от 610 до 1000 нотариальных действий в год. В связи с этим по согласованию с Управлением и местными органами власти нотариальные конторы работали в вечернее время, при этом суббота являлась полноценным рабочим днем. По состоянию на 1 июня 1992 г. в структуру штата Управления входили 41 ед., в том числе начальник управления, три его заместителя, а также руководители структурных подразделений, специалисты и работники различных уровней [135, с. 1–5].

В 1992 г. Правительством Российской Федерации было утверждено новое положение о Министерстве юстиции Российской Федерации, согласно которому на данное ведомство возлагалось руководство порученной ему отраслью, в том числе через органы юстиции краев и областей. Исходя из компетенции указанные органы юстиции должны были принимать участие в подготовке для Министерства аналитических материалов судебной и иной практики, необходимой для осуществления судебной реформы; материалов об участии в правовом просвещении граждан, о практике осуществления руководства деятельностью нотариата, о практике организации подбора кандидатов в судьи и представления их к избранию, а также материалов о практике исполнения изданных ведомственных приказов и инструкций, обязательных для исполнения органами записи актов гражданского состояния и др. [136].

Очередные изменения в деятельности органов юстиции произошли с принятием в феврале 1993 г. Основ законодательства Российской Федерации о нотариате (далее – Основы) [137]. Согласно данному нормативному акту нотариальные действия в стране предоставлялось право совершать не только нотариусам, работающим в государственных нотариальных конторах, но и нотариусам, занимающимся частной практикой. Приморская краевая нотариальная палата была создана в октябре 1993 г. Работу по переходу на новый формат нотариальной деятельности в крае возглавил В.П. Прищепа, занимавший должность заместителя начальника Управления юстиции. Как отмечают эксперты из числа старейших нотариусов, до реформирования российский нотариат испытывал сложности с материально-технической базой своих контор, что приводило к огромным очередям на приём к нотариусам, на которых лежали колоссальные нагрузки при низкой заработной плате и значительных суммах собираемых пошлин. Создание частного нотариата позволило со временем решить данные проблемы [138].

В ноябре 1993 г. Правительством РФ утверждается новое Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Положение), в котором сохранились основные задачи и полномочия Министерства юстиции России,

имевшиеся в ранее указанном Положении. В числе новшеств следует выделить право данного ведомства открывать и упразднять не только государственные нотариальные конторы, давать поручения соответствующим органам юстиции на их открытие и упразднение, ведение реестра этих контор, но также контор нотариусов, занимающихся частной практикой, устанавливать порядок выдачи лицензий на право нотариальной деятельности и осуществление других полномочий, предусмотренных Основами. По-новому был определен характер взаимодействия и с адвокатскими формированиями. Так, в статье 6 Положения было указано, что Министерство в целях реализации возложенных на него задач «сотрудничает с объединениями и организациями адвокатов в интересах развития правовой помощи гражданам и организациям». Помимо этого статьей 11 Положения министру юстиции было предоставлено право назначать и освобождать в установленном порядке руководителей краевого и областного органов юстиции [139].

В соответствии с Указом Президента РФ от 3 декабря 1994 г. № 2147 [140] в июне 1995 г. постановлением Правительства РФ Министерству юстиции России были определены дополнительные функции по проведению юридической экспертизы правовых актов, принимаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Но, как отмечают эксперты, данный правовой акт требует внесения коррективов, поскольку, предоставляя названному ведомству право направления мотивированного заключения в орган государственной власти субъекта Российской Федерации, принявшего правовой акт, не соответствующий Конституции Российской Федерации или федеральному закону, он не предоставил Министерству юстиции и его территориальным органам права принимать меры реагирования в случае несогласия с данным заключением [141].

В апреле 1995 г. Правительством РФ принимается постановление, которым утверждено Положение о лицензировании деятельности по оказанию платных юридических услуг. Данным нормативным актом было установлено, что выдача лицензий осуществляется Министерством юстиции России и органами юстиции субъектов Российской Федерации. Эти же органы были уполномочены осуществлять контроль за соблюдением лицензиатом требований, установленных российским законодательством путем рассмотрения заявлений и жалоб на деятельность лицензиата, а также проведения проверок. Вместе с тем лицензированию не подлежала деятельность не только юридических служб, состоящих в структуре юридических лиц, независимо от их организационно-правовой формы, но также коллегий адвокатов, иная юридическая деятельность, для осуществления которой законодательством был установлен особый порядок лицензирования [142].

В принятом в июле 1995 г. Положении о Приморском управлении определялось, что это орган исполнительной власти, который подотчетен Министерству юстиции РФ и губернатору Приморского края. В частности, начальник Управления и его заместитель по судебной работе назначались и освобождались министром юстиции РФ по согласованию с губернатором Приморского края, остальные заместители – начальником Управления по согласованию с губернатором края. При этом финансирование Управления осуществлялось за счет средств как федерального, так и краевого бюджетов [143, с. 1–5]. Анализ содер-

жания данного Положения свидетельствует о том, что в нем были фактически продублированы направления деятельности и полномочия Управления, которые были закреплены в вышеуказанных федеральных нормативных актах.

В мае 1996 г. Президент Российской Федерации своим указом определил меры по развитию органов юстиции Российской Федерации. В частности, Правительству РФ поручалось:

- подготовить и представить проект федерального закона о внесении изменений и дополнений в УПК РСФСР, предусматривающий возможность наделения органов юстиции правом дознания по делам о вмешательстве в разрешение судебных дел, об угрозах по отношению к судье, народному или присяжному заседателю, оскорблении судьи, народного или присяжного заседателя, о неисполнении судебного решения;

- рассмотреть вопрос о введении служебного обмундирования для работников органов и учреждений юстиции, имеющих классные чины, предусмотрев порядок его выдачи;

- установить размеры доплат за классные чины работникам органов и учреждений юстиции применительно к размерам доплат за классные чины в органах прокуратуры;

- представить концепцию реформирования органов юстиции, предусматривающую повышение их роли и ответственности при реализации правовой политики государства [144].

Уже через шесть месяцев в соответствии с данным Указом с целью повышения роли и ответственности органов юстиции Российской Федерации при реализации правовой политики государства Правительством РФ была утверждена Концепция реформирования органов и учреждений юстиции Российской Федерации (далее – Концепция). Последняя предусматривала реализацию до 2000 г. широкого круга положений, в частности:

- усиление контрольных функций Министерства юстиции России, в том числе путем принятия Федерального закона «Об органах и учреждениях юстиции в Российской Федерации»;

- участие в составлении и издании Свода законов Российской Федерации;

- создание в органах юстиции единой системы государственной регистрации на территории Российской Федерации юридических лиц независимо от организационно-правовой формы;

- создание федеральной регистрационной палаты при Министерстве юстиции и регистрационных палат органов юстиции субъектов Российской Федерации;

- расширение полномочий органов юстиции в части контроля за соответствием деятельности юридических лиц их уставным целям и задачам;

- предоставление данным органам права лицензирования деятельности по предоставлению платных юридических услуг, аттестации юридического персонала; усиление контроля за деятельностью юридических и физических лиц, осуществляющих правовое обслуживание в целях повышения качества юридических услуг, предоставляемых гражданам и организациям;

- восстановление полномочий по методическому руководству юридически-ми службами федеральных органов исполнительной власти;
- создание в системе Министерства юстиции России института государственных исполнителей (судебных приставов), что должно было позволить освободить судебную власть от несвойственных ей распорядительных функций, наделить государственного исполнителя (судебного пристава) правами, необходимыми для принудительного исполнения решений судов и иных органов;
- поэтапная передача в его ведение системы учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы;
- создание в рамках Министерства юстиции системы государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним [145].

Практика показала, что только последние три положения были реализованы в течение 1997–2004 гг. Напомним, что в первой половине 1990-х гг. судебные исполнители в соответствии со ст. 348 ГПК РСФСР [146] и ст. 26 и 77 Закона о судоустройстве РСФСР [147] состояли при районных (городских) народных судах и находились в двойном подчинении: назначались на должность руководителями органов юстиции субъектов Российской Федерации; их работу организовывали председатель районного (городского) народного суда и орган юстиции, а контроль за их работой осуществлялся судьей районного (городского) народного суда. Как отмечает О.Б. Луценко, Федеральный закон «О судебных приставах» 1997 г. кардинально изменил систему указанных органов, передав их в ведение Министерства юстиции: в органах юстиции субъектов Российской Федерации были введены должности заместителей начальников органов юстиции субъектов – главных судебных приставов в субъекте Российской Федерации [148, 149, с. 234]. Так, в Приморском крае в мае 1998 г. на должность главного судебного пристава – заместителя начальника Управления юстиции администрации Приморского края был назначен Н.Н. Палуха.

В целях совершенствования системы исполнения уголовных наказаний Российской Федерации, в соответствии с рекомендациями Комитета Министров Совета Европы о единых европейских пенитенциарных правилах указом Президента РФ в октябре 1997 г. принято решение осуществить поэтапное реформирование уголовно-исполнительной системы МВД РФ, предусмотрев ее передачу в ведение Министерства юстиции России [150]. Однако только в 2004 г. Указом Президента РФ № 314 была образована подведомственная Министерству юстиции РФ Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН), подразделения которой на региональном уровне, в отличие от ФССП, территориальным органам юстиции не подчинялись.

В рамках реализации вышеназванной программы 28 июня 1996 г. Управлением юстиции администрации Приморского края было создано учреждение юстиции «Владивостокский центр государственной регистрации прав на недвижимое имущество». Как отмечает А.Э. Разуваева, Приморье было четвертым регионом в стране, где еще за год до утверждения первого Федерального закона, регулирующего право собственности в Российской Федерации, разрозненные документы на недвижимость стали приводить к единому порядку. В конце

1996 г. данный центр был преобразован в «Приморский центр государственной регистрации прав на недвижимое имущество», а в августе 1999 г. постановлением губернатора Приморского края. № 353 учреждение юстиции было переименовано в «Приморский краевой регистрационный центр» [151].

Сложившаяся во второй половине 1990-х гг. ситуация, связанная с проблемами в отечественной экономике, несовершенством системы организации государственной власти, социально-политической поляризацией российского общества и криминализацией общественных отношений, обострением международных и осложнением международных отношений, способствовала созданию широкого спектра внутренних и внешних угроз национальной безопасности страны. В связи с этим в декабре 1997 г. в числе основных направлений защиты конституционного строя в России указом Президента РФ Министерству юстиции России и соответственно его территориальным органам были определены обеспечение приоритета федерального законодательства, совершенствование на этой основе законодательства субъектов Российской Федерации, а также разработка организационных и правовых механизмов защиты государственной целостности, обеспечение единства правового пространства и национальных интересов России [152].

Важной вехой в деятельности органов юстиции явилось принятие в 1998 г. в рамках судебной реформы Закона РФ «О Судебном департаменте при Верховном Суде РФ» (далее – Закон о Судебном департаменте), поскольку в этот период возобладала точка зрения участников IV (чрезвычайного) Всероссийского съезда судей, считавших, что органы судейского сообщества сами правомочны участвовать в решении всего круга вопросов, связанных с судебной деятельностью, в том числе кадрового, организационного и ресурсного обеспечения судов, а также вопросов правового и социального положения судей [69, с. 382]. Следует отметить, что в юридическом сообществе нет единой позиции о правильности данного решения. По мнению А.М. Тарасова [153, с. 45–53], Б.Д. Завидова [154, с. 10, 11], А.А. Власова [155, с. 15–17] и ряда других авторов, образование федерального органа власти, фактически являющегося органом исполнительной власти при Верховном суде РФ, противоречит конституционному положению о разделении властей на законодательную, исполнительную и судебную, притом что указанные органы власти должны быть самостоятельными [2].

Анализ вышеназванного закона не вносит ясность в то, к какой ветви власти относится Судебный департамент, поскольку, согласно первой и пятой статьям рассматриваемого Закона, он является федеральным государственным органом, осуществляющим организационное обеспечение деятельности (за исключением Конституционного и Верховного судов), финансирование, а также формирование единого информационного пространства федеральных судов, мировых судей и органов судейского сообщества. На наш взгляд, выведение указанных функций в Судебный департамент не решает проблем финансирования и материального обеспечения судов. Кроме того, возложение кадровой политики на Верховный суд приводит к узкокорпоративным механизмам комплектования судейского корпуса. На практике, как отмечают эксперты из числа представите-

лей бизнес-сообщества, комплектование судейского корпуса происходит в немалой степени за счет секретарей и помощников судей, которые не имеют достаточного жизненного опыта в сфере практической деятельности.

Практика последующих лет показала, что создание Судебного департамента при Верховном суде не привело к надлежащему функционированию судебной системы. Как было отмечено в постановлении Правительства РФ от 20.11.2001 г., в течение трех лет после создания указанного органа сохранялся постоянный дефицит финансирования, в результате чего суды были недостаточно обеспечены материально-техническими ресурсами. Это не позволяло судам использовать современные схемы ведения делопроизводства и информационные технологии, что вызывало нарушение сроков рассмотрения дел, волокиту и медлительность в осуществлении судопроизводства, а это в свою очередь отрицательно сказывалось на конечном результате деятельности судов. Суды вынуждены были переносить сроки рассмотрения дел и сокращать количество принимаемых заявлений. Подобные случаи делали невозможным восстановление нарушенных прав граждан и их законных интересов, подрывали их веру в правосудие, порождали нежелание граждан обращаться в суд, что сужало поле правовой защищенности личности [156].

В связи с образованием Управления судебного департамента при Верховном суде РФ в Приморском крае из структуры управления юстиции в 1998 г. были выведены все городские и районные суды, что привело к исключению из его функций вопросов ресурсного, организационного и кадрового обеспечения судов. Принятие в ноябре 1997 г. Федерального закона «Об актах гражданского состояния» потребовало определить, какой из органов исполнительной власти должен осуществлять координацию деятельности по государственной регистрации актов гражданского состояния. В июле 1998 г. постановлением Правительства этим органом было определено Министерство юстиции России. Данному органу предоставлялось право утверждать образцы бланков записей актов гражданского состояния и бланков свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния, закреплять за субъектами Российской Федерации серии бланков свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния, а также разрабатывать методические материалы по вопросам государственной регистрации актов гражданского состояния [157]. В августе 1999 г. указом Президента РФ утверждается новое Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации [158], в котором в числе новых основных функций, касающихся территориальных органов, было определено осуществление координации деятельности по государственной регистрации актов гражданского состояния. В связи с предельным возрастом нахождения на государственной гражданской службе А.Б. Пекарский был уволен. О его авторитете в коллективе как руководителе свидетельствуют отзывы ветеранов, а также фотография по данному случаю (рис. 2.10).



Рис. 2.10. Коллектив Управления в день увольнения А.Б. Пекарского. 1999 г.  
(фото из архива Л.В. Добровольской)

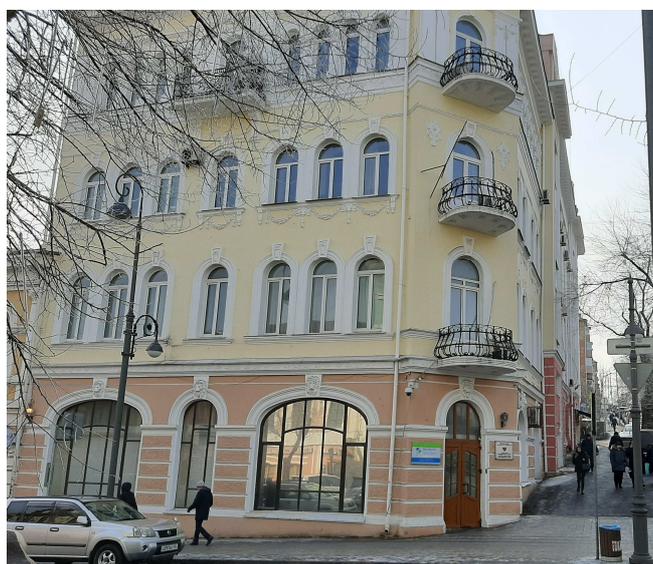


Рис. 2.11. Здание по ул. Посьетская, 48, в котором с 1999 г. располагалось Управление Минюста России по Приморскому краю, впоследствии Главное управление Минюста России по Приморскому краю (2001–2004) и Управление ФРС по Приморскому краю (2005–2008) (фото автора)

С сентября по октябрь 1999 г. исполнение обязанностей руководителя Управления возлагалось на заместителя начальника Управления Людмилу Викторовну Добровольскую, которая через непродолжительное время выехала к новому месту службы – на должность заместителя начальника Федерального

управления Министерства юстиции России по Центральному федеральному округу. Именно ей предстояло в этот период организовывать переезд Управления в здание по ул. Посьетская, 48, в котором впоследствии располагались Главное управление Министерства юстиции России по Приморскому краю и Управление Федеральной регистрационной службы, входящей в состав Министерства юстиции (рис. 2.11).

В октябре 1999 г. на должность начальника Управления юстиции Приморского крайисполкома был назначен Владимир Андреевич Беспалов. 26 июня 2000 г. приказом Министерства юстиции Российской Федерации № 919-к Управление преобразовано в Управление Министерства юстиции РФ по Приморскому краю (далее – Управление). Этим же приказом В.А. Беспалов назначается на должность начальника данного Управления, а его заместителем – Алексей Евгеньевич Волков. С августа 2000 г. Управление осуществляло деятельность в соответствии с Положением, утвержденным приказом Министерства юстиции России № 235 [159]. Несмотря на очередное преобразование, основные функции Управления были сохранены. Среди них – проведение юридической экспертизы законов и иных нормативных правовых актов Приморского края, участие в правовом просвещении граждан, организация работы по исполнению решений судов и иных органов, исполнение которых возложено на службу судебных приставов, обеспечение установленного порядка деятельности судов, осуществление организационного и методического руководства деятельностью службы судебных приставов Управления, выдача лицензии на право нотариальной деятельности, наделение нотариусов полномочиями, контроль исполнения ими профессиональных обязанностей и правил нотариального делопроизводства, их увольнение, применение к ним поощрения и дисциплинарного взыскания. В то же время определение количества нотариусов в нотариальном округе, учреждение и ликвидация должности нотариусов, изменение территории деятельности нотариуса должно было осуществляться только совместно с нотариальной палатой Приморского края. Важное значение руководителем придавалось работе с ветеранами (рис. 2.12).



Рис. 2.12. Коллектив Управления с ветеранами. В центре – начальник Управления В.А. Беспалов. 2000 г. (фото из архива Л.В. Добровольской)

Как отмечает О.Н. Гришаева, развитие института президентства в период правления В.В. Путина связывается с влиянием целого ряда факторов, среди которых наиболее очевидным является усиление вертикали власти и её постепенная централизация [160, с. 8]. Так, в целях обеспечения реализации Президентом Российской Федерации своих конституционных полномочий, повышения эффективности деятельности федеральных органов государственной власти и совершенствования системы контроля за исполнением их решений в мае 2000 г. Указом Президента РФ № 849 создаются округа и вводится институт полномочных представителей Президента РФ в федеральном округе [161]. Исследователи и эксперты по-разному оценивают целесообразность и правомерность данного института. Так, Н.Н. Бочарова, на наш взгляд, достаточно аргументированно обращает внимание на общую тенденцию к дублированию функций организации аппаратов уполномоченных, федеральных органов и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти на уровне федеральных округов [162, с. 81]. Как представляется, в рамках реализации вышеназванного нормативного акта в июле 2001 г. приказом Министерства юстиции России № 1038-к Управление Министерства юстиции России по Приморскому краю в очередной раз было реорганизовано в Главное управление Министерства юстиции РФ по Приморскому краю как территориальный орган Министерства юстиции РФ в Дальневосточном федеральном округе. Начальником Главного управления был назначен Владимир Николаевич Мышкин, ранее работавший в органах прокуратуры (рис. 2.13).

СВЕДЕНИЯ				О РАБОТЕ * АТ-IV № 7922259		
№ записи	Дата			Сведения о приеме на работу, и об увольнении (с указанием на статью,	о переводах на другую работу (причина и со ссылкой пункт закона)	На основании чего внесена запись (документ, его дата и номер)
	число	месяц	год			
1						
				Главное управление Министерства юстиции РФ в Дальневосточном федеральном округе по Приморскому краю		
24	12	04	2001	Мышкин назначен на должность начальника Главного управления Министерства юстиции РФ по Приморскому краю	на основании Указа Президента РФ № 1038-к от 12.04.2001	Указ Президента РФ № 1038-к от 12.04.2001
28	25	04	2002	Мышкин освобожден от должности члена Высшего квалификационного совета класса	на основании Указа Президента РФ № 194-к от 12.08.2002	Указ Президента РФ № 194-к от 12.08.2002
29	30	04	2005	Освобожден от должности	на основании Указа Президента РФ № 1289 от 25.04.2002	Указ Президента РФ № 1289 от 25.04.2002

Рис. 2.13. Выписка из трудовой книжки о назначении В.Н. Мышкина на должность начальника Главного управления Минюста России по Приморскому краю (фото из архива В.Н. Мышкина)

В феврале 2002 г. приказом Министерства юстиции России № 26 утверждается Положение о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Приморскому краю (далее – Главное управление), однако спустя немногим более 9 месяцев Министерством юстиции России утверждаются единые положения о Главном управлении, а также об Управлении (Отделе) Министерства юстиции по субъекту (субъектам) Российской Федерации. С учетом этого к числу полномочий Главного управления дополнительно были включены:

– назначение на должность и освобождение от нее регистраторов прав на недвижимое имущество и сделок с ним, осуществление правового контроля за сроками проведения государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

– осуществление регистрации и учета ходатайств осужденных о помиловании, поступающих из учреждений исполнения наказаний Главного управления исполнения наказаний Министерства юстиции Российской Федерации, и их направление в комиссию по вопросам помилования на территории субъекта Российской Федерации;

– обеспечение участия своих представителей в рассмотрении дел по претензиям к Министерству юстиции Российской Федерации, Главному управлению в судах общей юрисдикции и арбитражных судах (рис. 2.14) [163].



Рис. 2.14. Участники совещания руководящего состава ГУ Минюста России по Приморскому краю. В центре второго ряда – начальник Управления В.Н. Мышкин (фото из архива В.Г. Чупина)

Как отмечают А.Г. Кучерена [164], Д.В. Фролов [165, с. 3] и другие исследователи, принятие в мае 2002 г. Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» по общему признанию внесло

коренные перемены в организацию деятельности адвокатуры. Если в законе РСФСР 1980 г. определялось то, что общее руководство коллегиями адвокатов осуществляют Советы народных депутатов и их исполнительные и распорядительные органы, как непосредственно, так и через отделы юстиции исполнительных комитетов краевых и областных Советов народных депутатов, то в принятом Федеральном законе была закреплена новая форма самоуправления – адвокатская палата субъекта Российской Федерации, представляющая собой негосударственную некоммерческую организацию, основанную на обязательном членстве адвокатов одного субъекта Российской Федерации. При этом в статьях 14, 33, 40 указанного закона определялось, что территориальный орган федерального органа исполнительной власти в области юстиции ведет реестр адвокатов субъекта Российской Федерации, в связи с чем имеет право проверять достоверность представленных документов и сведений, а его два представителя должны включаться в состав квалификационной комиссии. В октябре этого же года принимается Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)», которым Министерство юстиции определяется в качестве органа, осуществляющего контроль (надзор) за деятельностью арбитражных управляющих. В мае 2003 г. приказом Министерства юстиции РФ № 127 вновь вносятся изменения в Положение о Главном управлении, в основу которых легли положения вышеуказанных нормативных актов. Так, территориальным органам юстиции были дополнительно определены такие функции и полномочия, как:

- ведение реестра адвокатов субъекта Российской Федерации, выдача удостоверения адвокатов, принятие участия в работе квалификационной комиссии по приему квалификационных экзаменов у лиц, претендующих на статус адвоката, а также внесение представления о прекращении статуса адвоката в адвокатскую палату, обращение в суд с заявлением о прекращении статуса адвоката в случае, если совет адвокатской палаты в месячный срок со дня поступления представления не принял решения о прекращении статуса адвоката;

- проведение по поручению Министерства юстиции Российской Федерации проверок деятельности саморегулируемых организаций (далее – СРО) арбитражных управляющих, находящихся на подведомственной территории, участие в организации их подготовки и принятии у них теоретического экзамена, ведение реестра арбитражных управляющих, не вошедших в состав СРО, соответствующих требованиям Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», а также обращение в суд с заявлением о дисквалификации арбитражного управляющего с обязательным уведомлением о данном обращении и о принятом судом решении Министерства юстиции России;

- исполнение в установленном Министерством юстиции России порядке обязательств по международным договорам о правовой помощи и правовым отношениям по гражданским, семейным и уголовным делам;

– организация взаимодействия органов и учреждений Министерства юстиции России, действующих на территории субъекта (субъектов) Российской Федерации [166].

Очередная реформа Министерства юстиции России и его территориальных органов была проведена в 2004 г. В соответствии с Указом Президента РФ № 314 [167] в структуре федеральных органов исполнительной власти были образованы федеральные службы, в число которых вошли:

– Федеральная служба исполнения наказаний, которой были переданы функции Министерства юстиции России, в частности, по обеспечению исполнения уголовных наказаний и т.п., за исключением функций по принятию нормативных правовых актов;

– Федеральная служба судебных приставов, которой были переданы функции Министерства юстиции России по обеспечению исполнения решений судов и других органов, установленного порядка деятельности судов, за исключением функций по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности;

– Федеральная регистрационная служба, которой, помимо регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, были переданы функции регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, регистрации общественных объединений и политических партий, средств массовой информации, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере адвокатуры и нотариата Министерства юстиции России, за исключением функций по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности.

В соответствии с Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313, и Положением о Федеральной регистрационной службе приказом Министерства юстиции России было утверждено Положение о Главном управлении (управлении) ФРС по субъекту (субъектам) Российской Федерации. К числу его новых полномочий были отнесены не только рассмотрение документов и принятие решения о государственной регистрации некоммерческих организаций, включая национально-культурные автономии, казачьи общества в соответствующем субъекте РФ, осуществление контроля за их деятельностью, но и представление в ФРС копий вступивших в законную силу решений судов РФ о признании информационных материалов экстремистскими для ведения федерального списка экстремистских материалов [168]. В то же время переданная ФРС вышеназванным Указом Президента РФ № 314 функция по регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти из данного Положения была исключена. Это было связано с тем, что фактически уже был решен вопрос об образовании в составе главных управлений Министерства юстиции России по округам структурных отделов в субъектах РФ, которые должны были реализовывать названную функцию.

Приказом Министерства юстиции России от 22 ноября 2004 г. № 1465-к Главное управление Министерства юстиции России по Приморскому краю было

вновь реорганизовано в форме разделения на территориальные органы Федеральной регистрационной службы и Федеральной службы судебных приставов. В декабре 2004 г. исполняющим обязанности руководителя Главного управления ФРС по Приморскому краю, а впоследствии руководителем этого органа был назначен Евгений Александрович Русецкий, находившийся в этой должности до очередного реформирования.

С 1 января 2005 г. вступил в силу приказ Министерства юстиции России, которым было утверждено Общее положение о территориальном органе ФРС по субъекту (субъектам) Российской Федерации, установлены единые для всех территориальных органов задачи, полномочия и основные принципы организации их деятельности [169]. В числе дополнительных полномочий указанных территориальных органов были определены принятие документов, необходимых для государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, проведение их правовой экспертизы и внесение записи в ЕГРН, принятие на учет бесхозяйных объектов недвижимого имущества, выдача информации о зарегистрированных правах на объекты недвижимого имущества, а также выдача правообладателям копии договоров и иных документов, выражающих содержание односторонних сделок, совершенных в простой письменной форме.

В связи с этим в состав Главного управления вошло учреждение юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним на территории Приморского края. Для решения поставленных задач в штате Главного управления на апрель 2005 г. было предусмотрено 444 ед., в том числе 377 ед. госслужащих, включая три должности заместителя (Владимир Андреевич Беспалов, Анна Анатольевна Куркина, Александр Владимирович Дьяченко), 67 ед. обслуживающего аппарата. В числе 18 структурных подразделений следует выделить отдел по контролю и надзору в сфере адвокатуры и нотариата (5 ед., руководитель – Валерий Викторович Дворянский, отдел по делам общественных и религиозных организаций (6 ед., руководитель – Владимир Дмитриев Анатольевич), отдел по контролю за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (6 ед., руководитель – Ирина Витальевна Гарминович). Аппарат данного территориального органа и вышеназванные отделы располагались в здании по ул. Посъетская, 48. С учетом увеличения нагрузки в штатном расписании на июнь 2006 г. отдел по контролю за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих был увеличен в 1,6 раза за счет создания в нем сектора по контролю и надзору в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния. Отдел по делам общественных и религиозных организаций был увеличен почти в два раза и преобразован в два отдела: по регистрации некоммерческих организаций и по контролю за деятельностью некоммерческих организаций. В связи с отсутствием должного финансирования один из указанных отделов были вынуждены разместить в помещении администрации г. Владивостока по ул. прапорщика Комарова, 29, а второй – по ул. Фокина, 1 (рис. 2.15).



Рис. 2.15. Заседание Коллегии Управления ФРС по Приморскому краю.  
На фото слева направо: Е.А. Русецкий – начальник Управления; А.Г. Сатаев – зам. начальника Управления; В.Г. Чупин – начальник отдела организационного обеспечения, планирования и контроля деятельности; Д.С. Соколов – зам. начальника отдела организационного обеспечения, планирования и контроля деятельности; В.Г. Воробьев – начальник отдела государственной службы и кадров; С.В. Колпаков – работник сектора ведомственных проверок (фото из архива В.Г. Чупина)

В рассматриваемый период в соответствии с вышеуказанным Положением в целях реализации своих полномочий Управление наделялось широким кругом прав, в том числе вносить представление о прекращении статуса адвоката в адвокатскую палату, обращаться в суд с заявлением о дисквалификации арбитражного управляющего, вносить предупреждения и представления об устранении нарушений российского законодательства, составлять протоколы об административных правонарушениях, принимать решения о приостановлении деятельности общественных объединений и их структурных подразделений, обращаться в суд с заявлениями о приостановлении деятельности либо о ликвидации отдельных видов некоммерческих организаций. Только за 1-й квартал 2008 г. Управлением было проведено около 55 тысяч регистрационных действий в отношении объектов недвижимости, принято 171 заявление о государственной регистрации некоммерческих организаций, общественных и религиозных объединений, проведено 40 проверок деятельности этой категории организаций, а также 2 проверки профессиональной деятельности нотариусов, занимающихся частной практикой, составлено 8 протоколов об административных правонарушениях в отношении арбитражных управляющих [170].

Одновременно в январе 2005 г. приказом Министерства юстиции России утверждается Положение о Главном управлении Министерства юстиции РФ по федеральному округу [171], которым к числу основных задач было отнесено обеспечение единства правового пространства Российской Федерации в субъектах РФ, находящихся в пределах федерального округа. Для решения поставленной задачи руководители управлений были наделены полномочиями по созданию структурных подразделений в субъектах РФ, находящихся в пределах федерального округа. Так, в марте 2005 г. приказом Главного управления Министерства юстиции России по Дальневосточному федеральному округу был образован отдел законодательства субъектов РФ, федерального регистра и регистрации уставов муниципальных образований по Приморскому краю (далее – отдел законодательства), который возглавил Денис Николаевич Горовчук. Особенностью деятельности отдела являлось отсутствие самостоятельности кадрового, финансового и материального обеспечения. Данные вопросы являлись компетенцией регионального Главного управления Министерства юстиции, местом дислокации которого являлся г. Хабаровск. На начальном этапе отдел находился в здании по ул. Посъетская, 48, однако в связи с передачей помещений Главному управлению ФРС и вновь созданному Управлению ФССП отдел передислоцировался в одно из арендованных помещений, находящееся в собственности ОАО «ХК Дальзавод» в г. Владивостоке по ул. Дальзаводская, 2, который, в свою очередь, находился в стадии внешнего управления. С июля 2007 г. по июль 2008 г. руководство отделом осуществляла Евгения Анатольевна Щедрина (рис. 2.16). Для решения поставленных задач в штате отдела находилось 12 сотрудников, включая начальника и заместителя начальника отдела. К числу полномочий отдела были отнесены участие в нормотворческой деятельности органов государственной власти Приморского края; проведение юридической экспертизы принимаемых ими нормативных правовых актов на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству; ведение федерального регистра нормативных правовых актов Приморского края; организация государственной регистрации уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, а также оказание методической помощи органам государственной власти края и местного самоуправления по организации учета их нормативных правовых актов.

Очередное реформирование деятельности органов юстиции произошло в мае 2008 г. с изданием Указа Президента РФ № 724, которым Федеральная регистрационная служба была передана в подведомственность Министерству экономического развития Российской Федерации, а ее функции по регистрации некоммерческих организаций переданы Министерству юстиции Российской Федерации [172].

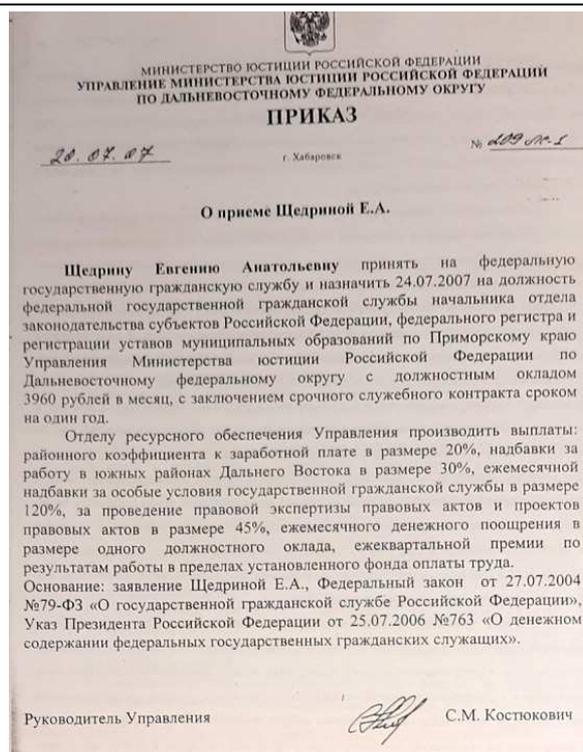


Рис. 2.16. Приказ Управления Минюста РФ по ДФО о назначении Е.А. Щедриной на должность начальника отдела законодательства по Приморскому краю (фото из архива Е.А. Угловой)

Таким образом, для данного периода деятельности территориальных органов юстиции было характерно продолжение реформирования, изменение не только полномочий, но и их структуры. Становление на путь рыночных отношений сопровождалось формированием саморегулируемых организаций, что привело к созданию в стране нотариальных и адвокатских палат, получивших широкие права по управлению и контролю за их членами. Из сферы контроля территориальных органов Министерства юстиции России к концу 1990-х гг. были выведены судебные приставы, деятельность которых стала осуществляться в рамках самостоятельной службы, а также обеспечение деятельности судов, которое была передано вновь образованному Судебному департаменту при Верховном суде РФ, что, на наш взгляд, вошло в противоречие с конституционным принципом разделения властей.

Не в полной мере удачными оказались эксперименты по передаче на четыре года функции контроля за деятельностью общественных, религиозных и ряда иных категорий некоммерческих организаций, по контролю и надзору в сфере адвокатуры, нотариата и государственной регистрации актов гражданского состояния в ведение Федеральной регистрационной службы, а также по передаче функции обеспечения единства правового пространства страны в субъектах Российской Федерации Главным управления Министерства юстиции по федераль-

ным округам, что привело к осложнению процесса управления деятельностью по реализации возложенных на Министерство юстиции России функций в регионах.

### 2.3. Органы юстиции в современный период (2008–2022)

Для территориальных органов юстиции 2008 год был знаменательным не только возвращением статуса самостоятельных управлений Министерства юстиции России, но и необходимостью реализации ограничительных мер закрепленного в Конституции 1993 г. принципа признания многопартийности в России [173, с. 22]. За окружными управлениями Министерства юстиции России сохранялись функции органов, осуществляющих координацию и контроль деятельности управлений Министерства юстиции России по субъектам Российской Федерации, входящих в федеральный округ [174]. В субъектах Российской Федерации, в том числе в Приморском крае, деятельность созданных управлений была регламентирована приказом Министерства юстиции России от 25.07.2008 № 151. Для решения стоящих перед управлением задач (помимо ранее закрепленных в положениях, утвержденных ведомственными приказами в период 2002–2004 гг.) оно наделялось такими полномочиями, как обеспечение функции по координации и контролю выполнения территориальными органами подведомственного Министерству юстиции России федеральных служб и учреждений актов действующего законодательства; направление в орган государственной власти субъекта РФ, принявший нормативный акт, экспертного заключения в случае выявления несоответствия данного акта российскому законодательству, а также передача материалов в органы прокуратуры для принятия мер прокурорского реагирования в случае, если орган государственной власти, принявший нормативный правовой акт, не предпринимает должных мер [175]. Анализ вышеуказанных нормативных актов показывает, что из перечня исключена задача территориальных органов Министерства юстиции России по осуществлению контроля за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Начальником вновь созданного Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю приказом Министерства юстиции России от 16.07.2008 г. была назначена Е.А. Щедрина, руководившая до этого отделом законодательства, который являлся структурным подразделением Главного управления Министерства юстиции России по Дальневосточному федеральному округу. В состав Управления, помимо отдела управления, организации, контроля, госслужб и кадров, отдела бухучета и материально-технического обеспечения, вошли отдел законодательства, возглавляемый А.В. Крамаровой, отдел по делам некоммерческих организаций, возглавляемый Д.А. Владимировым, отдел по контролю и надзору в сфере адвокатуры, нотариата, государственной регистрации актов гражданского состояния, возглавляемый Е.А. Погореловой.

В мае 2009 г. приказом Министерства юстиции России № 147 объявляется очередное Положение об Управлении Министерства юстиции России по субъекту (субъектам) РФ, в котором уже отсутствует такое полномочие, как участие в лицензировании образовательной деятельности учреждений среднего, высшего и послевузовского профессионального образования по программам подготовки и повыше-

ния квалификации юридических кадров. Вместе с тем дополнительно определены такие полномочия, как организация проведения государственной религиозно-правовой экспертизы, образование в этих целях экспертного совета и утверждение положения о нем, а также направление представителей для участия в мероприятиях, проводимых политическими партиями, общественными объединениями, религиозными организациями и иными некоммерческими организациями [176].



Рис. 2.17. Встреча заместителя министра юстиции РФ А.Д. Алханова с руководителями структурных подразделений Управления. На фото слева направо сидят: Е.А. Погорелова – начальник отдела АНЗ; А.Д. Алханов – зам. министра юстиции РФ; А.В. Крамарова – начальник отдела законодательства; А.В. Крайнова – главный бухгалтер; во втором ряду стоят: Д.А. Владимиров – начальник отдела НКО; А.Г. Ильин – зам. начальника отдела НКО; В.И. Лебедев – зам. начальника Управления; А.К. Мойсюк – зам. начальника отдела АНЗ; А.С. Карцева – начальник отдела управления, организации, контроля государственной службы и кадров; Н.А. Кожина – зам. главного бухгалтера (фото из архива В.И. Лебедева)

С декабря 2009 г. по сентябрь 2010 г. обязанности начальника Управления по вакантной должности исполняла заместитель начальника Управления Наталья Викторовна Балыш, имевшая значительный опыт работы в органах юстиции. В этот период вновь произошли изменения в полномочиях территориального органа юстиции. Так, были внесены новшества, связанные с проведением мониторинга применения нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (далее – НПА) в соответствии с российским законодательством, с проведением их антикоррупционной экспертизы, а также с проведением антикоррупционной экспертизы уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований

(далее – МО) при их государственной регистрации. Помимо этого, на территориальные органы юстиции были возложены обязанности по направлению зарегистрированных уставов МО и свидетельств об их регистрации, а также свидетельств о включении муниципальных образований в государственный реестр МО РФ [177]. Знаменательным в этот период было пребывание во Владивостоке в июне 2010 г. заместителя министра юстиции А.Д. Алханова, в функциональные обязанности которого входило курирование территориальных органов Министерства юстиции России (рис. 2.17).

С октября 2010 г. по октябрь 2021 г. должность начальника Управления исполнял Александр Иванович Ролик (рис. 2.18), имевший не только ученую степень кандидата юридических наук, но и опыт службы на оперативных и руководящих должностях в силовых структурах. В указанный период штатная численность государственных гражданских служащих составляла 47 человек, хотя фактическая заполняемость была в среднем около 80%. В связи с ограниченным финансированием потребность в обучении и повышении квалификации государственных гражданских служащих составляла около 60%. По этой же причине новому руководителю пришлось осуществлять поиск здания, в котором можно было бы создать приемлемые условия для организации эффективной работы территориального органа (рис. 2.19). Как отмечают эксперты, в указанный период продолжалось внесение коррективов в полномочия территориальных органов юстиции. Так, существенное влияние оказали принятый в ноябре 2011 г. Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» № 324, а также Федеральный закон от 2012 г. № 121, которым были внесены изменения, связанные с регулированием деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Помимо этого, в августе 2012 г. введено полномочие по ведению государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации, что привело к увеличению нагрузки на работников органа юстиции.



Рис. 2.18. Коллектив Управления. Сентябрь 2012 г.  
(фото из архива Е.А. Погореловой)



Рис. 2.19. Здание по ул. Пушкинская, д. 93, в котором с 2012 по 2023 г. располагалось Управление (с 2019 г. – Главное управление) Минюста России по Приморскому краю (фото автора)

Повышению имиджа органов юстиции на международной арене в этот период сыграло проведение в октябре 2011 г. при организующей роли Управления международной научно-практической конференции «Развитие национального законодательства в условиях глобализации: опыт России и стран Азиатско-Тихоокеанского региона», в работе которой приняли участие первый заместитель министра юстиции РФ Александр Федоров, представители федеральных и региональных органов власти, образовательных и научных учреждений не только Дальнего Востока, но и США, КНР, Японии, Вьетнама, Индии и других стран АТР, Центральной и Северо-Восточной Азии (рис. 2.20). Новый руководитель придавал важное значение формированию благоприятной атмосферы в коллективе, а также чувства уважения к ветеранам. По инициативе Управления в рамках 210-летия Министерства юстиции России с участием представителей юридического сообщества, руководства и студентов Института права Владивостокского государственного университета экономики и сервиса был проведен круглый стол и открытие именной аудитории имени А.Я. Кириенко, заслуженного юриста Российской Федерации, бывшего начальника отдела юстиции Приморского крайисполкома (рис. 2.21, 2.22).



Рис. 2.20. Международная научно-практическая конференция с участием заместителя Министра юстиции РФ В.В. Федорова. 2011 г. (фото из архива автора)



Рис. 2.21. Встреча с бывшими руководителями и ветеранами Управления в рамках мероприятий, посвященных 210-й годовщине со дня образования Минюста России. 2012 г. На фото слева направо: Е.А. Русецкий – начальник управления Росреестра по Приморскому краю (начальник Управления ФРС по Приморскому краю с 2004 по 2008 г.); И.Н. Баранник – зам. начальника Управления; В.П. Прищепа – президент Приморской краевой нотариальной палаты (с 1984 по 1993 г. – зам. начальника отдела юстиции Примкрайисполкома – управления Минюста России по Приморскому краю); А.Б. Пекарский – начальник отдела юстиции Примкрайисполкома – Управления Минюста России по Приморскому краю с 1984 по 1999 г.; М.И. Борзилова – начальник отдела юстиции Примкрайисполкома с 1971 по 1974 г.; А.И. Ролик – начальник Управления; Е.А. Погорелова – зам. начальника Управления; Е.А. Углова (Щедрина) – начальник Управления (с 2008 по 2009 г.); А.М. Углов – начальник Управления ФССП по Приморскому краю; Н.В. Балыш – зам. начальника Управления Росреестра по Приморскому краю (исполняющая обязанности начальника Управления Минюста по Приморскому краю с 2009 по 2010 г.); В.И. Лебедев – зам. начальника Управления с 2009 по 2011 г. (фото из архива автора)



Рис. 2.22. Открытие во ВГУЭС памятной доски им. А.Я. Кириенко. Сентябрь 2012 г. (фото пресс-службы ВГУЭС)

С октября 2012 г. осуществлял исполнение обязанностей начальника Управления, а с марта 2013 г. по март 2018 г. занимал должность начальника Управления автор настоящего исследования. На деятельность Управления в указанный период существенное влияние оказал принятый в 2013 г. Федеральный закон № 199, который внес изменения в Гражданский кодекс РФ в части регулирования создания и деятельности некоммерческих организаций. Помимо этого, к новым полномочиям Управления как территориального органа Министерства юстиции России в ноябре 2012 г. были отнесены принятие мер по обеспечению функционирования и развития государственной системы бесплатной юридической помощи на территории субъекта Российской Федерации, координация деятельности участников этой системы и их взаимодействие, а также обеспечение контроля за соблюдением лицами, оказывающими бесплатную юридическую помощь на территории субъекта РФ, норм профессиональной этики и установленных требований к качеству юридической помощи, хотя, как отмечают эксперты, механизм контроля разработан не был.

Приобретенный ранее сотрудниками Управления опыт в организации и проведении международной конференции позволил в рассматриваемый период принять участие в подготовке и проведении во Владивостоке мероприятий с участием руководства ведомства. Так, в декабре 2012 г. на базе Управления было проведено координационное совещание с участием министра юстиции Российской Федерации Александра Коновалова по вопросу «Об организации предоставления юридической помощи населению Дальнего Востока и доступности правосудия» (рис. 2.23). В сентябре 2013 г. при участии сотрудников Управления во Владивостоке было проведено совещание министров юстиции государств – членов Шанхайской организации сотрудничества (рис. 2.24).



Рис. 2.23. Координационное совещание с участием Министра юстиции Российской Федерации А.В. Коновалова. Декабрь 2012 г. (фото из архива автора)



Рис. 2.24. Совещание министров юстиции стран Шанхайской организации сотрудничества. 2013 г. (фото из архива автора)

В 2014 г. штаты Управления были сокращены до 45 ед., а в 2016 г. – до 40 ед. государственных гражданских служащих, из них более 90% имели высшее профессиональное образование. Хотя, как и ранее, в связи с ограниченным финансированием потребность в обучении и повышении квалификации государ-

ственных гражданских служащих была значительной и составляла в разные годы от 56 до 79 %.

Существенные изменения в правовом регулировании территориальных органов юстиции принес 2014 г. Так, в марте был принят приказ № 26, которым утверждено очередное Положение об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации [178]. Сохранив задачи перед территориальными органами юстиции, данный нормативный акт внес коррективы в их полномочия. Так, вместо выдачи лицензий на право нотариальной деятельности территориальные органы приступили к ведению реестра нотариусов и лиц, сдавших квалификационный экзамен. Помимо этого, в связи с внесенными изменениями в Основы законодательства о нотариате в 2016 г. приказом Министерства юстиции России им вменялось ведение учета сведений о главах местных администраций поселений и специально уполномоченных на совершение нотариальных действий должностных лицах местного самоуправления поселений, о главах местных администраций муниципальных районов и специально уполномоченных на совершение нотариальных действий должностных лицах местного самоуправления муниципальных районов [179].

В этот же период были внесены изменения в гражданское законодательство, послужившие бурному обсуждению в юридическом сообществе [180, с. 79–82; 181]. Они существенно повлияли на деятельность территориальных органов юстиции. Так, в соответствии с Федеральным законом № 99 изменились организационно-правовые формы юридических лиц. Учредительные документы, а также наименования юридических лиц, созданных до 1 сентября 2014 г., подлежали приведению в соответствие с ГК РФ в редакции данного Закона при первом их изменении. Новшеством явилось введенное деление всех юридических лиц (как коммерческих, так и некоммерческих организаций) на корпоративные и унитарные. При этом со дня вступления в силу рассматриваемого Федерального закона юридические лица должны были создаваться только в организационно-правовых формах, которые предусмотрены для них главой 4 Гражданского кодекса Российской Федерации [182]. Все это повлекло значительное увлечение нагрузки на сотрудников отдела по делам некоммерческих организаций, притом что одновременно по всей стране во многих федеральных структурах, в том числе и территориальных органах Министерства юстиции России, с 2014 по 2016 г. произошло сокращение штатов от 15 до 20% (рис. 2.25). В указанный период продолжалась работа по осуществлению методической помощи муниципальным образованиям по приведению уставов муниципальных образований в соответствие с требованиями российского законодательства, а также руководителям казачьих формирований, принявших решение о вхождении в категорию реестровых (рис. 2.26, 2.27). В 2017 г. в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309 начальники территориальных органов юстиции при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции были наделены полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы,

И.Н. Баранник. Развитие органов юстиции в Приморье: исторические и правовые аспекты осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним [183], что вновь привело к увеличению нагрузки при отсутствии дополнительных штатных единиц.

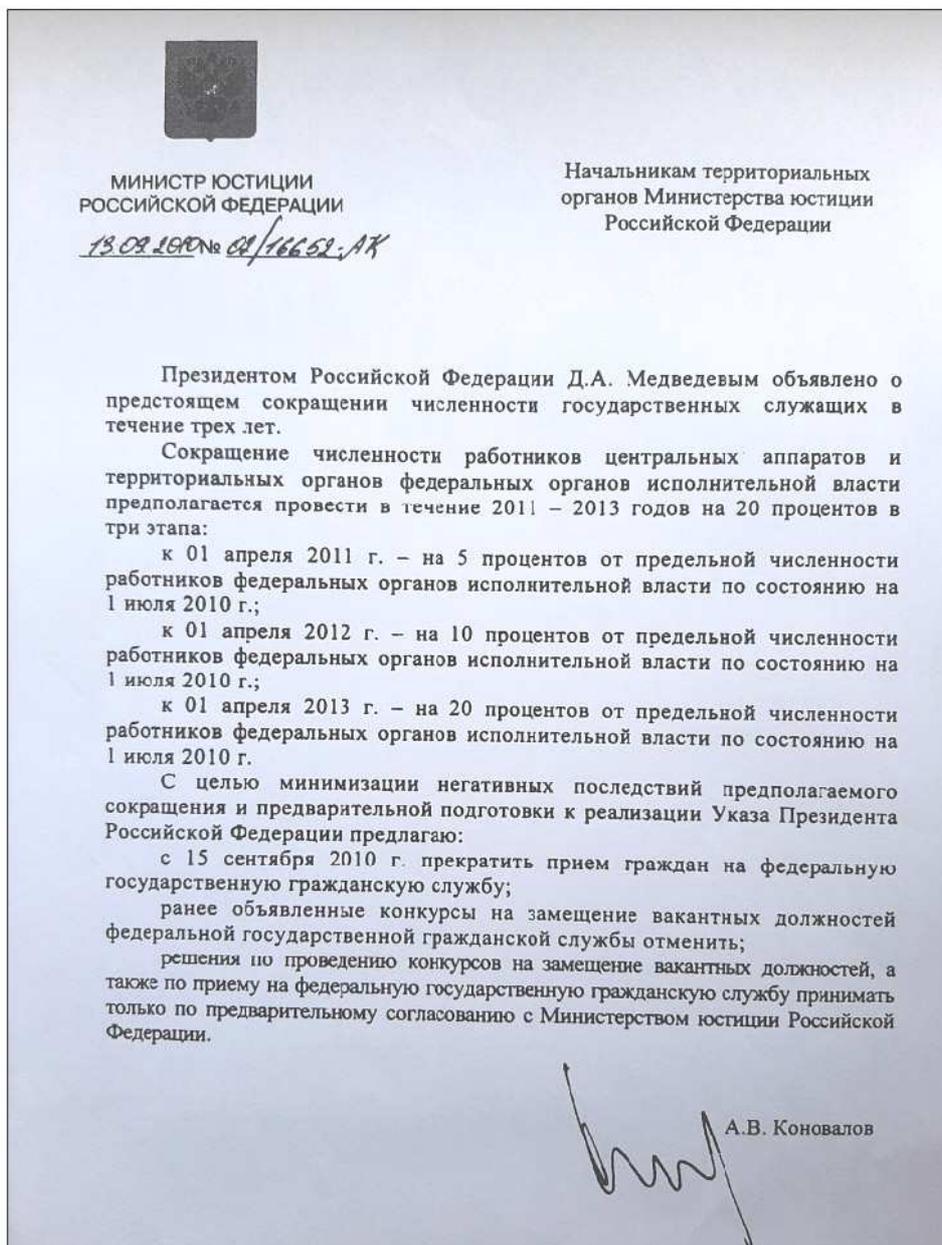


Рис. 2.25. Указание министра юстиции РФ о подготовке к сокращению штатов (фото из архива ГУ МЮ РФ по Приморскому краю)



Рис. 2.26. Семинар-совещание в г. Фокино для работников органов местного самоуправления. 2013 г. На фото в центре слева направо сотрудники отдела законодательства: С.Г. Куценкова – главный специалист-эксперт; С.А. Филатов – начальник отдела; М.Н. Кондратенко – ведущий специалист-эксперт (фото из архива автора)



Рис. 2.27. Методическое совещание с руководителями казачьих формирований. 2014 г. На фото в центре: М.Ф. Гиренко – начальник отдела НКО; Э.А. Чеплоуцкая – зам. начальника отдела НКО (фото из архива автора)

Одним из направлений деятельности в рассматриваемый период оставалось осуществление контроля и надзора в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния. При этом активно использовалась такая форма работы, как участие руководителя департамента ЗАГС в составе координационного совещания при начальнике Управления, поскольку началась масштабная работа по внедрению федеральной государственной информационной системы ведения Единого государственного реестра ЗАГС (рис. 2.28).



Рис. 2.28. Встреча с ветеранами органов ЗАГС Приморского края в преддверии 100-летия образования органов ЗАГС. 21 июня 2017 г. На фото слева направо: О.А. Андросова – директор департамента ЗАГС Приморского края; Л.А. Тихомирова – заведующая отделом ЗАГС г. Уссурийска (1982–2010); И.Н. Баранник – начальник управления Минюста России по Приморскому краю; Н.И. Двоенко – начальник отдела ЗАГС Примкрайисполкома (1972–1986); Г.С. Догот – начальник управления ЗАГС Приморского края (1986–2005); Т.Н. Булатова – зам. директора департамента ЗАГС Приморского края; Л.Ф. Губина – заведующая отделом ЗАГС Ленинского района г. Владивостока (1973–2007); Р.С. Вышковская – заведующая отделом ЗАГС Первореченского района г. Владивостока (1985–2005); Е.А. Погорелова – зам. начальника Управления Минюста России по Приморскому краю; Е.В. Прищенко – заведующая отделом ЗАГС г. Арсеньева (1986–2016) (фото из архива автора)

С марта по июнь 2018 г. вакантную должность начальника Управления занимала Елена Анатольевна Погорелова. С июня 2018 г. по июнь 2019 г. должность начальника Управления исполнял Алексей Олегович Петров, ранее занимавший должность заместителя начальника Управления, имевший опыт работы в следственных подразделениях органов прокуратуры, а после их реорганизации – в подразделениях Следственного управления Следственного комитета России по Приморскому краю (рис. 2.29). К концу 2018 г. штатная численность

государственных гражданских служащих, а также фактическая заполняемость оставались на прежнем уровне. Высшее профессиональное образование имели уже свыше 95 % государственных гражданских служащих, однако потребность в обучении и повышении квалификации этой категории работников оставалась значительной и составляла 79,4 %.

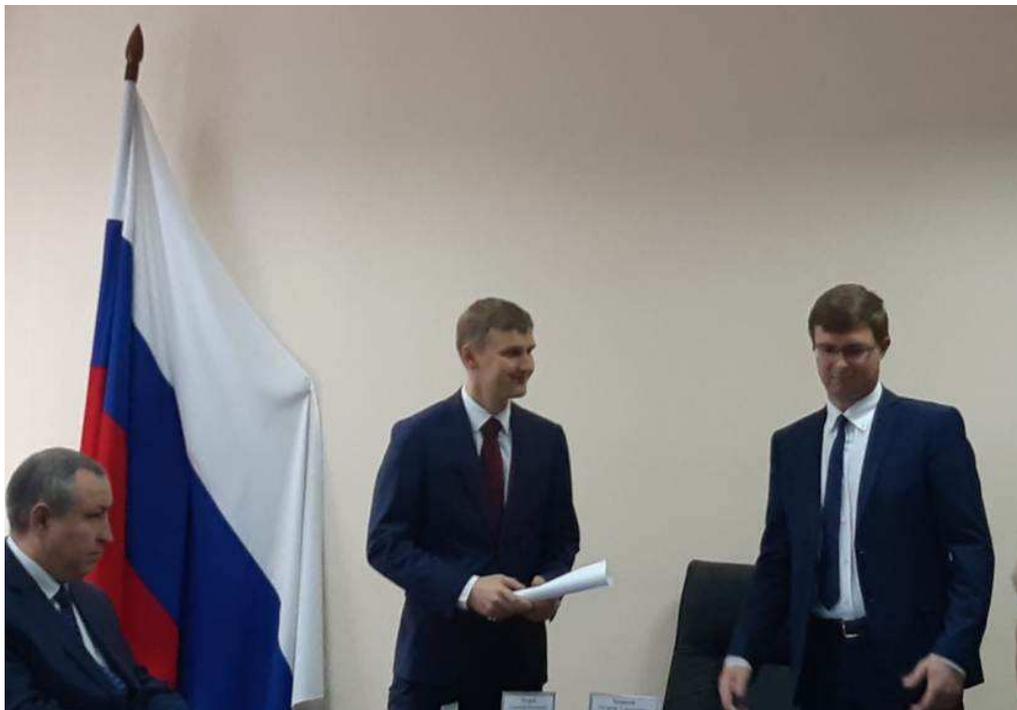


Рис. 2.29. Представление А.О. Петрова в качестве начальника Управления Минюста по Приморскому краю. 2018 г. На фото слева направо: В.Р. Шайбеков – заместитель прокурора Приморского края; А.О. Петров – начальник Управления; А.А. Корнеев – директор Департамента конституционного законодательства, развития федеративных отношений и местного самоуправления Минюста России (фото из архива А.О. Петрова)

Приказом Министерства юстиции России от 14.01.2019 г. Управление Министерства юстиции России по Приморскому краю было преобразовано в Главное управление [184]. Штатная численность государственных гражданских служащих выросла более чем на 60%, что потребовало значительных усилий по комплектованию территориального органа. Начальником данного органа 23.04.2019 г. был назначен Виктор Александрович Храбров, имевший значительный опыт работы на руководящих должностях в системе Министерства юстиции России (рис. 2.30). В соответствии с Положением о Главном управлении в числе новых задач перед территориальным органом была определена координация деятельности управлений Министерства юстиции России, территориальных органов подведомственных ему федеральных служб и федеральных бюджетных

учреждений Министерства юстиции России, действующих в пределах федерального округа. В связи с этим возросла роль координационного совета при Главном управлении, хотя, как отмечают эксперты, позицию которых разделяет автор настоящего исследования, эффективность их работы была бы значительно выше, если обладали бы реальными полномочиями не только руководители главных управлений, но и всех управлений Министерства юстиции в субъектах РФ в отношении всех категорий органов и организаций, подведомственных Министерству юстиции. Так, для реализации предоставленных полномочий в отношении территориальных органов подведомственных Министерству юстиции России федеральных служб и федеральных бюджетных учреждений начальник Главного управления наделен лишь правом координировать их деятельность в рамках координационных советов. А все остальные полномочия, например согласование кандидатур для назначения на должности заместителей начальников управлений, внесение в Министерство юстиции России предложений о награждении государственными и ведомственными наградами, внесение предложений о кандидатурах для назначения на должности начальников управлений и руководителей учреждений, осуществление заслушиваний начальников и заместителей начальников управлений, касаются только в части территориальных органов, подведомственных Министерству юстиции России (рис. 2.31).



Рис. 2.30. Собрание в ГУ Минюста России по Приморскому краю по итогам деятельности 2022 г. Январь 2023 г. (фото из архива Е.А. Погореловой)



Рис. 2.31. Заседание оперативного совещания по итогам деятельности территориальных органов Минюста РФ в ДФО. Февраль 2023 г. (фото с сайта ГУ Минюста России по Приморскому краю)

Как свидетельствуют имеющиеся материалы, оправдался прогноз автора, сделанный в 2012 г. на расширенном совещании с участием министра юстиции РФ Александра Коновалова, о том, что по причине перезагрузки и низкой оплаты труда возложение на территориальные органы Министерства юстиции все новых функций без увеличения зарплаты может привести к негативным последствиям в виде дальнейшей текучести кадров [185, с. 29, 30]. Судя по данным табл. 2.1, в 2014 и 2016 гг. штатная заполняемость доходила до 90%, что было связано в основном с

компаний по сокращению штатов во многих государственных структурах, а с 2017 по 2021 г. количество вакансий увеличилось более чем на 15 %.

Не стимулирует работников к продолжению государственной гражданской службы невозможность повышения квалификации (ежегодная потребность в обучении и повышении квалификации государственных гражданских служащих составляет свыше 60 %), отсутствие финансирования в течение многих лет на выделение служебного жилья, позиция руководства ведомства, считающего, что работники органов юстиции должны быть «кузницей» юридических кадров для других органов и организаций. После реорганизации территориальных органов Министерства юстиции России в 2004 г. до настоящего времени не реализуется приказ Министерства юстиции России от 19.12.2001 № 335, предусматривающий обеспечение форменной одеждой работников не только центрального аппарата Министерства юстиции Российской Федерации, но и территориальных органов юстиции, имеющих классные чины [186].

Вместе с тем со вступлением в 2020 г. в должность нового министра юстиции РФ в определенной мере изменилось отношение к региональному территориальному органу. Так, принято решение о строительстве здания для Главного управления, решен вопрос о приобретении служебных жилых помещений для сотрудников территориального органа (рис. 2.32).



Рис. 2.32. Коллектив Главного Управления Минюста России по Приморскому краю, Главного Управления ФСИН по Приморскому краю и Управления ФССП по Приморскому краю. 2023 г. (фото из архива Е.А. Погореловой)

Таким образом, в рассматриваемый период вновь произошло восстановление в едином территориальном органе ранее присущих функций в части обеспечения единства правового пространства, контроля в сфере деятельности адвокатуры, нотариата и НКО. Внесение изменений в гражданском законодательстве, издание специальных законов повлияли на дальнейшее изменение полномочий территориальных органов. В их числе – возложение функций координатора деятельности по обеспечению бесплатной юридической помощи, проведению религиозно-правовой экспертизы, направлению представителей для участия в мероприятиях, проводимых некоммерческими организациями, по проведению мониторинга применения нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в соответствии с российским законодательством, проведению экспертизы уставов муниципальных образований, регулированию деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. При этом проведенная кампания по сокращению штатов при увеличении нагрузки за счет увеличения новых функций, сохранившееся недофинансирование деятельности территориальных органов стимулировали дальнейший процесс текучести кадров. В то же время проведение при организующей роли Управления международной научно-практической конференции способствовало повышению имиджа органов юстиции на международной арене. Преобразование в 2019 г. Управления в Главное управление повысило роль органа как координатора деятельности не только имеющихся в округе территориальных органов Министерства юстиции России, но и территориальных органов подведомственных Министерству юстиции служб, при этом реальных полномочий руководителям окружных управлений предоставлено не было.

### Глава 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОРГАНА МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИИ ПО ПРИМОРСКОМУ КРАЮ В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД

---

---

#### 3.1. Роль территориальных органов юстиции в обеспечении единства правового пространства Российской Федерации

Выступая 21 апреля 2021 г. с посланием Федеральному Собранию, Президент России Владимир Путин обозначил национальные цели развития, дал поручения по подготовке нормативных актов в сфере демографии, по поддержке семьи, по борьбе с бедностью и повышению доходов граждан, по созданию рабочих мест и улучшению предпринимательской среды, по новому качеству государственного управления на федеральном и региональном уровне [187]. В этой связи возрастает роль государства, деятельность органов которого основывается на верховенстве закона и эффективной реализации нормативных правовых актов.

Прежде всего отметим, что дефиниция «правовое пространство» отсутствует в российском законодательстве. Вместе с тем, как справедливо отмечает В.В. Суханов, категория пространства имеет для юридической теории методологическое значение, потому что она является «неотъемлемым элементом знания о любой стороне права, о любом правовом явлении» [188, с. 3]. В юридической науке «правовое пространство» рассматривается в широком и узком смысле слова. Как отмечают С.И. Галиева, А.А. Федорченко, глобализация экономического, социального, политического и культурного пространства, стирая государственные границы, влияет в том числе и на правовые пространства современных обществ, в то же время правовые пространства вынуждены кардинально менять свои социальные параметры, определяя допустимое и недопустимое, справедливое и несправедливое, целесообразное и нецелесообразное, разумное и неразумное в человеческом поведении [189, с. 94].

В свою очередь, Н.С. Котова, В.В. Степанищев рассматривают правовое пространство как совокупность юридических норм, действующих в пределах государства, которые должны быть согласованы между собой и соподчиняться в зависимости от юридической силы [190, с. 12; 191, с. 14]. Близка к этому определению и Д.Ш. Пирбудагова, которая в состав российского правового пространства включает федеральное законодательство как совокупность нормативных правовых актов (далее – НПА), действующих на всей территории государ-

ства, так и «совокупность нормативных правовых актов, принятых органами власти субъектов Федерации в пределах их компетенции» [192, с. 12, 13]. Однако, по нашему мнению, нельзя согласиться с позицией Р.О. Барутенко, который, рассматривая термин «правовое пространство» в качестве категории науки конституционного права, определяет его как всю «совокупность правовых предписаний правовой системы Российской Федерации, действующих на ее территории» [193, с. 7].

Категория «единое правовое пространство» также является предметом исследования многих российских ученых. Авторы Юридического словаря предлагают в качестве варианта дефиницию, согласно которой единое правовое пространство Российской Федерации – это «очерченное границами государства пространство, характеризующееся единством правового регулирования социально-политических, хозяйственных и финансовых отношений на всей территории России, обусловленное свойствами национальной правовой системы, единством государственной власти и экономического пространства страны» [194]. Нам представляется целесообразным взять за основу определение, данное Н.С. Котовой, рассматривающей единство правового пространства Российской Федерации как обусловленное федеральной Конституцией состояние согласованности, соотносимости и соподчиненности правовых норм исходя из их юридической значимости (верховенства). Хотя недалеко от позиции последней трактовка А.Н. Филиппова, предлагающего рассматривать единство правового пространства Российской Федерации как «находящуюся во внутренней и иерархической согласованности совокупность нормативных правовых актов, направленных на регулирование общественных отношений в целях обеспечения законности и правопорядка» [195, с. 3]. Таким образом, единое правовое пространство с учетом представленных определений, на наш взгляд, должно включать такие обязательные элементы, как согласованность, соотносимость и соподчиненность правовых норм.

Рассмотрим, какова роль территориальных органов юстиции в механизме обеспечения единства правового пространства на примере Приморского края. В соответствии с Положением, объявленным приказом Министерства юстиции России от 03.03.2014 № 25, к числу полномочий Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю (далее – Главное управление) отнесены обеспечение в пределах своей компетенции исполнения на территории субъекта РФ Конституции, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента и Правительства Российской Федерации, участие в пределах компетенции в нормотворческой деятельности органов региональной государственной власти, проведение правовой экспертизы принятых ими нормативных правовых актов на предмет их соответствия Конституции и федеральным законам, ведение федерального регистра нормативных правовых актов субъектов РФ, а также проведение антикоррупционной экспертизы указанной категории нормативных правовых актов при мониторинге их применения и при внесении сведений в федеральный регистр [196]. Анализ материалов Главного управления (табл. 3.1) свидетельствует о том, что в течение 2017–2021 гг. количество ежегодно поступающих в этот орган нормативных правовых актов

органов власти Приморского края возросло в 1,3 раза. По оценке экспертов, начиная с 1 июля 2019 г. рост поступающих НПА связан с реорганизацией органа исполнительной власти края путем преобразования Администрации Приморского края в Правительство Приморского края [197].

Таблица 3.1

**Динамика количества НПА органов власти Приморского края, поступивших в Главное управление Министерства юстиции России по Приморскому краю в 2017–2021 гг.**

Кол-во НПА	Годы				
	2017	2018	2019	2020	2021
Кол-во НПА органов власти Приморского края (всего)	1627	1702	2019	2361	2236
В том числе законов	175	256	310	366	234

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

В такой же пропорции с 2019 г. возросло количество проведенных работниками Главного управления экспертиз НПА органов власти Приморского края (табл. 3.2), притом что штатная численность подразделения, на которое возложена работа в указанной сфере, осталась на прежнем уровне. Объективно в 2019 г. был зафиксирован пик количества нормативных актов, в которых содержались противоречия федеральному законодательству (с 2017 по 2019 г. рост в 2,1 раза), и нормативных правовых актов, в которых были выявлены коррупциогенные факторы (рост в 2,8 раза).

Таблица 3.2

**Динамика количества проведенных экспертиз НПА органов власти Приморского края, поступивших в Главное управление Министерства юстиции России по Приморскому краю в 2017–2021 гг.**

Результаты экспертной деятельности	Годы				
	2017	2018	2019	2020	2021
Кол-во экспертиз НПА органов власти Приморского края	1702	1610	1898	2469	2239
Кол-во заключений о противоречии НПА Приморского края федеральному законодательству	7	4	15	6	7
Кол-во НПА, в которых выявлены коррупциогенные факторы	5	1	14	6	8

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

Не единичны случаи выявления в нормативных правовых актах субъекта РФ коррупциогенных факторов, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил. Так, в 2019 г. в ходе экспертизы постановления Администрации Приморского края от 16.09.2019 № 596-па было установлено, что согласно п. 8 Порядка предоставления мер социальной поддержки одному из родителей, являющемуся студентом очной формы обучения образовательной организации высшего образования, расположенной на территории Приморского края, имеющему детей в возрасте до трех лет, среднедушевой доход семьи которого ниже величины прожиточного минимума на душу населения, установленной Правительством Приморского края на текущий год, одним из оснований для отказа в назначении денежной выплаты было установлено в том числе непредставление либо представление не в полном объеме документов, указанных в подпунктах «а» – «к», «ж» – «и» п. 5 указанного Порядка. В то же время в соответствии с абзацем 14 п. 5 Порядка в случае, если документы, предусмотренные указанными подпунктами, не представлены заявителем по собственной инициативе, данные сведения запрашиваются органом исполнительной власти самостоятельно, в том числе посредством межведомственного запроса с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия. В связи с этим подпункты 5 и 8 Порядка содержат нормативную коллизию (внутреннее противоречие), которая в соответствии с подпунктом «и» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, является коррупциогенным фактором [198].

В 2021 г. в ряде НПА были выявлены коррупциогенные факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям. Так, в ходе экспертизы приказа Министерства образования Приморского края от 17.08.2021 № 1111-а было установлено, что в нарушение действующего законодательства в пп. 2.2, 3.2, 3.8 Порядка регламентации и оформления отношений государственной (краевой) и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях Приморского края» указано на необходимость представления родителем (законным представителем) индивидуальной программы реабилитации и абилитации инвалида. В то время как в соответствии с п. 15 приказа Министерства труда № 486н данный документ может быть предоставлен в образовательную организацию только по желанию родителя (законного представителя) [199].

Сокращению с 2019 по 2021 г. количества НПА, в которых выявлены противоречия федеральному законодательству (более чем в 2 раза), а также коррупциогенные факторы (более чем в 1,7 раза), по оценке экспертов, способствовала постоянная работа в рамках рабочих групп, в составе которых принимают участие представители Главного управления и органов прокуратуры края. Как сви-

детельствуют данные табл. 3.3, за последние четыре года количество заседаний таких групп выросло более чем в 3 раза.

Таблица 3.3

**Динамика количества заседаний совместных рабочих групп по обсуждению проектов НПА органов власти Приморского края, в которых приняли участие представители Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю в 2017–2021 гг.**

Кол-во НПА	Годы				
	2017	2018	2019	2020	2021
Принято участия в рабочих группах	66	60	198	239	200
Из них по законопроектам	66	60	60	198	200

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

Вместе с тем вызывает вопросы нормативное регулирование ряда закрепленных указанных выше полномочий территориальных органов юстиции по проведению экспертизы НПА субъектов Российской Федерации, в частности, предусматривающее их обязанность передавать в органы прокуратуры для принятия мер прокурорского реагирования копии экспертного заключения о несоответствии этой категории НПА Конституции Российской Федерации и (или) федеральному законодательству вместо того, чтобы наделить их правом применять эти меры самостоятельно. Данную позицию разделяют и ряд исследователей, занимавших руководящие должности в органах юстиции и прокуратуры. В частности, Н.С. Котова отмечает, что более эффективному выполнению возложенных на территориальные органы юстиции задач в рассматриваемой сфере способствовало бы наделение их правом на обращение в суд с требованием признать конкретный нормативный акт недействующим в связи с его противоречием федеральному законодательству, а также принятием федерального закона о юстиции [190].

А.Ю. Гулягин, положительно оценивая роль территориальных органов Министерства юстиции России в механизме обеспечения единства правового пространства, отмечает незавершенность их правового статуса, когда при проведении экспертизы правовых актов, в случае выявления нарушений Конституции или федеральных законов, они должны направить свое заключение для рассмотрения в орган, допустивший принятие незаконного правового акта. При этом данный орган, рассматривая заключение, вправе как принять его, так и не принять, оставив свой акт в прежнем виде, так как заключение носит рекомендательный характер. Поскольку аналогичную по содержанию работу проводят органы прокуратуры России, обладающие надзорными полномочиями, Гулягин предлагает кардинальный вариант решения данной проблемы: постепенное выведение указанных полномочий из компетенции Министерства юстиции России, с чем вряд ли можно согласиться [200].

Как отмечают эксперты, повышению роли территориальных органов Министерства юстиции России способствовало бы также их наделение правом применять меры реагирования в связи нарушением руководителями субъекта РФ установленного постановлением Правительства от 29 ноября 2000 г. № 904 порядка ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, предусматривающего обязанность высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в 7-дневный срок представлять после официального опубликования копии принятых НПА. К примеру, в течение 2017–2021 гг. 65 принятых органами исполнительной власти Приморского края нормативных правовых актов поступили в Главное управление с нарушением указанного срока.

Еще одним направлением деятельности территориальных органов юстиции в сфере обеспечения единства правового пространства могло бы стать использование предусмотренного Федеральным законом от 06.10.1999 № 184 права законодательной инициативы в представительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации [201], что позволило бы отстаивать через своего официального представителя принцип верховенства федеральной Конституции и федеральных законов. К сожалению, Главным управлением такое право до сих пор не используется, что, на наш взгляд, не в полной мере способствует повышению эффективности работы территориального органа юстиции в рассматриваемой сфере деятельности.

К числу полномочий территориальных органов юстиции отнесены также: проведение в установленном порядке антикоррупционной экспертизы уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований при их государственной регистрации; осуществление в установленном порядке государственной регистрации уставов муниципальных образований, расположенных на территории субъекта (субъектов) Российской Федерации, и муниципальных правовых актов о внесении изменений в эти уставы, а также ведение государственного реестра уставов муниципальных образований Российской Федерации.

Таблица 3.4

**Динамика количества уставов муниципальных образований Приморского края и муниципальных правовых актов о внесении изменений в них, поступивших в Главное управление Министерства юстиции России по Приморскому краю в 2017–2021 гг., а также результатов их рассмотрения**

Кол-во МНПА	Годы				
	2017	2018	2019	2020	2021
Кол-во поступивших на регистрацию уставов муниципальных образований	10	9	2	15	1
Кол-во поступивших на регистрацию МНПА о внесении изменений в уставы МО	541	699	565	506	523
Из них возвращено или отказано в регистрации	156	120	117	153	49

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

Как свидетельствуют данные табл. 3.4 и 3.5, в течение пяти лет в Главное управление ежегодно поступало в среднем семь уставов муниципальных образований (МО) и свыше 560 муниципальных нормативных правовых актов (МНПА) о внесении изменений в уставы. При этом по результатам рассмотрения указанной категории НПА было отказано в регистрации или возвращено в соответствии с Федеральным законом № 97 [202] для доработки в среднем около 120 таких актов. Согласно экспертным оценкам, это было связано с низкой правовой грамотностью ответственных за данное направление деятельности муниципальных служащих, несмотря на то, что представителями территориального органа юстиции ежегодно давалось свыше 640 устных и письменных консультаций.

Таблица 3.5

**Динамика количества консультаций муниципальных образований, проведенных Главным управлением Министерства юстиции России по Приморскому краю в 2017–2021 гг.**

Кол-во проведенных консультаций	Годы				
	2017	2018	2019	2020	2021
Кол-во информационных писем	662	496	315	187	255
Кол-во устных консультаций по вопросам изменений и дополнений в уставы МО	384	277	230	221	197
Всего	1046	773	545	408	452

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

Таким образом, несмотря на отсутствие на законодательном уровне дефиниций «правовое пространство» и «единое правовое пространство», в узком смысле правовое пространство можно определить как совокупность юридических норм, действующих в пределах государства, которые должны быть согласованы между собой и соподчиняться в зависимости от юридической силы, а единство правового пространства Российской Федерации – как обусловленное федеральной Конституцией состояние согласованности, соотносимости и соподчиненности правовых норм исходя из их юридической значимости (верховенства). В механизме обеспечения единства правового пространства важную роль играют территориальные органы Министерства юстиции России. Вместе с тем в целях повышения эффективности их деятельности на рассматриваемом направлении полагаем необходимым внести изменения в действующее законодательство, предусмотрев наделение их правом на обращение в суд с требованием признать конкретный нормативный акт недействующим в связи с его противоречием федеральному законодательству, а также установить обязательный, а не рекомендательный порядок представления в территориальные органы юстиции высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации в 7-дневный

срок НПА после их официального опубликования. При этом наделять органы юстиции правом применять меры реагирования в связи с нарушением указанного срока. В сфере обеспечения единства правового пространства территориальные органы юстиции должны активно использовать предусмотренное Федеральным законом от 06.10.1999 № 184 право законодательной инициативы в представительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации.

### 3.2. Реализация полномочий в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций и контроля за их деятельностью

В последние годы не снижается интерес исследователей к вопросам правового регулирования деятельности некоммерческих организаций (НКО), которые являются важной составной частью гражданского общества, а также к вопросам реализации органами юстиции полномочий в сфере их государственной регистрации и контроля.

Таблица 3.6

#### Динамика количества находящихся в ЕГРЮЛ некоммерческих организаций в Российской Федерации в 2012–2021 гг. (на 1.01)

Организационно-правовая форма НКО	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Всего зарегистрировано НКО, тыс.	697	682	675	669	670	658	642	626	623	604
Темп роста к 2012 г., %	100	98	97	96	96	94	92	90	89	87
В том числе: государственные и муниципальные учреждения, тыс.	278	209	303	294	271	257	244	237	216	207
потребительские кооперативы, тыс.	81	80	81	83	87	89	87	85	83	79
юридические лица, зарегистрированные в специальном порядке (органами Министерства юстиции РФ), тыс.	324	271	215	216	217	214	212	208	212	212
Темп роста к 2012 г., %	100	84	66	67	67	66	65	64	65	65

Источник: Федеральная налоговая служба [203].

Как видно из табл. 3.6, в Российской Федерации с 2012 по 2021 г. наметилась устойчивая тенденция ежегодного снижения количества некоммерческих организаций, находящихся в Едином государственном реестре юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ). При этом доля некоммерческих организаций, решение о регистрации которых принято Министерством юстиции России, имеющих в основном право на финансовую поддержку не только государственных органов, но и муниципальных образований, снизилась в указанный период в 1,5 раза. Характерно то, что, по различным экспертным оценкам, численность реально действующих НКО значительно ниже формально зарегистрированных.

Таблица 3.7

**Динамика количества некоммерческих организаций в Приморском крае, сведения о которых внесены Главным управлением Министерства юстиции России по Приморскому краю в ведомственный реестр НКО Министерства юстиции России по состоянию на конец отчетного периода в 2012–2021 гг. (на 31.12)**

Организационно-правовая форма НКО	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Всего зарегистрировано НКО	3149	3189	3124	3188	3209	3135	3097	3111	3009	2972
Темп роста к 2012 г., %	100	99	99	101	102	99	99	99	96	94
В том числе: общественные объединения	1490	1456	1468	1507	1513	1475	1477	1479	1413	1395
рег. отделения политических партий	26	45	50	51	53	47	43	36	29	26
религиозные организации	315	320	327	324	326	323	328	334	332	330
профсоюзные организации	266	237	221	215	195	184	183	173	165	143
общины коренных малочисленных народов	11	13	14	15	15	16	13	18	19	18
фонды	230	227	216	220	222	197	203	206	199	184
АНО	285	290	295	320	342	353	361	417	434	453
учреждения	293	287	276	271	258	107	202	205	186	178

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

В Приморском крае прослеживается несколько иная тенденция. Данные табл. 3.7 свидетельствуют о том, что до 2019 г. для региона была характерна относительная стабильность показателей общего количества находящихся в реестре НКО и лишь в последние два года наметился незначительный спад (–6%). В немалой степени это было связано со снижением на 7% количества общественных объединений, на 20% – фондов, на 40% – частных учреждений, притом что в 1,6 раза увеличилось количество автономных некоммерческих организаций.

Правовая регламентация указанной сферы деятельности органов юстиции, на наш взгляд, носит противоречивый характер. В определенной степени это связано с тем, что законодатель, с одной стороны, предоставил широкому кругу лиц возможность реализовывать свои конституционные права на объединение, защиту своих гражданских, трудовых прав, иных законных интересов граждан и организаций, удовлетворение духовных и иных нематериальных потребностей граждан, направленных на достижение общественных благ. Помимо этого, значительному кругу некоммерческих организаций была предоставлена возможность осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность. С другой стороны, законодатель обязан был обеспечить защиту государства и общества от злоупотребления указанными правами, осуществляя контроль. Законодательство в рассматриваемой сфере в значительной мере носит бланкетный характер, отсылает к другим законам и иным нормативным правовым актам. Так, в ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7 «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7), раскрывающей виды контроля за деятельностью НКО, определено, что некоммерческая организация обязана предоставлять информацию о своей деятельности органам государственной статистики и налоговым органам, учредителям и иным лицам в соответствии с законодательством РФ и учредительными документами некоммерческой организации [204]. При этом в п. 3 этой статьи отмечается, что указанные организации, за некоторым исключением, обязаны представлять в уполномоченный орган документы, содержащие отчет о своей деятельности, о персональном составе руководящих органов, документы о целях расходования денежных средств и использования иного имущества, в том числе полученных от иностранных источников, а некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, также аудиторское заключение. В этой же статье установлено, что контроль за соблюдением некоммерческими организациями требований российского законодательства и целей, предусмотренных их учредительными документами, осуществляется при проведении федерального государственного надзора за деятельностью некоммерческих организаций, за исключением бюджетных и казенных учреждений, и ведомственного контроля за деятельностью бюджетных и казенных учреждений. В свою очередь федеральный государственный надзор за деятельностью некоммерческих организаций осуществляется уполномоченным органом согласно его компетенции в порядке, установленном Правительством РФ.

Чтобы конкретизировать данный уполномоченный орган, необходимо обратиться к постановлению Правительства РФ от 11.07.2012 № 705, определившему Министерство юстиции и его территориальные органы в качестве органов госу-

дарственного надзора в данной сфере, а также установившему, что к отношениям, связанным с его осуществлением, организацией и проведением проверок некоммерческих организаций, применяются положения Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных Федеральным законом «О некоммерческих организациях». Обращают на себя внимание положения пп. 5 и 7 указанного нормативного правового акта, которые также являются нормами бланкетного характера, поскольку устанавливают, что данный вид государственного надзора, во-первых, осуществляется посредством проведения проверок соблюдения некоммерческими организациями требований, установленных не только Федеральным законом «О некоммерческих организациях», но и иными федеральными законами, а во-вторых, сроки и последовательность административных процедур при осуществлении государственного надзора устанавливаются административным регламентом [205].

Однако в действующем Административном регламенте, утвержденном приказом Министерства юстиции РФ от 30.12.2021 № 274, отсутствует полный перечень некоммерческих организаций, федеральный государственный надзор за которыми осуществляют органы юстиции. Так, согласно п. 1 регламента территориальные органы Министерства юстиции России исполняют государственную функцию в отношении межрегиональных, региональных и местных общественных объединений, региональных отделений и других структурных подразделений политических партий, местных религиозных организаций, централизованных религиозных организаций, имеющих местные религиозные организации на территории одного субъекта РФ, религиозных организаций, образованных указанными централизованными религиозными организациями, а также иных некоммерческих организаций (за исключением потребительских кооперативов, товариществ собственников недвижимости, в том числе товариществ собственников жилья, садоводческих некоммерческих товариществ и огороднических некоммерческих товариществ, органов государственной власти, иных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, органов местного самоуправления, а также автономных учреждений) [206].

Указанное обстоятельство создает, на наш взгляд, возможность расширительного толкования законодательства, регламентирующего компетенцию территориальных органов данного федерального органа. К примеру, ст. 5 Федерального закона от 12.01.1996 № 10 «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (далее – Федеральный закон № 10) определено, что профсоюзы независимы в своей деятельности не только от работодателей, их объединений, политических партий и других общественных объединений, но и от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления; они им не подотчетны и не подконтрольны. Более того, во 2-й части ст. 8 этого же нормативного акта установлено, что государственная регистрация профсоюза, объединения (ассоциации) профсоюзов, первичной профсоюзной организации в качестве юридического лица осуществляется в уведомительном порядке. В то же

время в 3-й части этой же статьи устанавливается положение, согласно которому для государственной регистрации указанной формы некоммерческих организаций заявители должны представлять определенный перечень документов не в уполномоченный регистрирующий орган (ФНС и его территориальные органы в субъектах РФ), а в федеральный орган государственной регистрации (Министерство юстиции России и его территориальные органы в субъектах РФ). При этом ни один из указанных органов не вправе не только контролировать деятельность профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций, но и отказывать им в регистрации [207]. Помимо этого, в п. 3 ст. 10 рассматриваемого Федерального закона определено, что в случае, если деятельность профсоюза противоречит Конституции РФ, конституциям (уставам) субъектов РФ, федеральным законам, она может быть приостановлена на срок до шести месяцев или запрещена решением Верховного суда РФ или соответствующего суда субъекта РФ только по заявлению Генерального прокурора РФ, прокурора соответствующего субъекта РФ, при этом приостановка или запрещение деятельности профсоюза по решению каких-либо иных органов не допускается.

Вместе с тем системное толкование рассматриваемого закона, на наш взгляд, свидетельствует о его противоречивости. К примеру, п. 4 вышеупомянутой статьи указанного закона предусматривает, что деятельность профсоюза, первичной профсоюзной организации может быть приостановлена или запрещена в порядке и по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25.07.2002 № 114 «О противодействии экстремистской деятельности». Если обратиться к ст. 7, 9 и 10 этого нормативного акта, то можно заметить, что помимо органов прокуратуры предупреждение о недопустимости осуществления экстремистской деятельности либо приостановление деятельности общественного объединения, к которому относится и профсоюзная организация, за осуществление экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности и иные тяжкие последствия (до рассмотрения судом), могут быть вынесены также федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций, или его соответствующим территориальным органом. Вместе с тем, как отмечают эксперты из числа работников органов юстиции, до настоящего времени практика идет по пути передачи имеющихся материалов о нарушении законодательства профсоюзными организациями в органы прокуратуры для последующего применения мер прокурорского реагирования в рамках прокурорского надзора [208].

В то же время, на наш взгляд, имеющаяся практика запрета уполномоченному федеральному органу исполнительной власти контролировать деятельность профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций не вытекает из конвенционных норм, на которые ссылается К.А. Михайличенко [209, с. 124, 125] и другие исследователи. Так, ст. 8 Конвенции Международной организации труда «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию» от 09.07.1948 № 87 определяет, что при осуществлении прав, признанных за трудящимися и предпринимателями настоящей Конвенции-

ей, они и их соответственные организации должны, так же как и другие лица или организованные коллективы, соблюдать законность [210].

Согласно статье второй Федерального закона № 10 профсоюз – это добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов. В связи с этим можно утверждать, что иная деятельность, в том числе предпринимательская, должна быть предметом контроля со стороны уполномоченного надзорного органа. Данная позиция, как нам представляется, вытекает из постановления Конституционного суда РФ от 08.04.2014 № 10-П, в котором обращено внимание на то, что право каждого на объединение и свобода деятельности общественных объединений не являются абсолютными и, как это следует из ст. 17 (ч. 3) и 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации, могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Аналогичные положения относительно пределов осуществления права на свободу объединения (ассоциации) содержатся во Всеобщей декларации прав человека (п. 2 ст. 29), Международном пакте о гражданских и политических правах (п. 2 ст. 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (п. 2 ст. 11), допускающих введение ограничений данного права, только если они установлены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, обеспечения должного признания, уважения и защиты прав и свобод других лиц, охраны здоровья и общего благосостояния, а также для удовлетворения справедливых требований морали [211].

На наш взгляд, следует согласиться с экспертами, предлагающими нормативно урегулировать вопрос о включении профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций в перечень НКО, в отношении которых надзорные функции осуществляет Министерство юстиции России и его территориальные органы, либо включить их в категории НКО, представляющих документы на регистрацию в территориальные органы ФНС, минуя Министерство юстиции России в упрощенном порядке по аналогии с товариществами собственников недвижимости.

Решая задачи в рассматриваемой сфере деятельности, территориальные органы реализуют различные формы осуществления контроля. Так, в соответствии с требованиями ст. 32 Федерального закона № 7 одной из форм контроля за соблюдением некоммерческими организациями требований законодательства Российской Федерации и целей, предусмотренных их учредительными документами, являются плановые и внеплановые документальные и выездные проверки. В соответствии с Положением, утвержденном постановлением Правительства от 11.07.2012 № 705, предметом проверок по общему правилу должны являться соблюдение некоммерческими организациями требований законодательства Российской Федерации и целей, предусмотренных их учредительными докумен-

тами, в том числе требований по расходованию некоммерческими организациями денежных средств и использованию ими иного имущества. Исключением из этого правила является предмет проверки политических партий, региональных отделений и иных структурных подразделений политических партий. Он включает соблюдение указанной категорией юридических лиц законодательства Российской Федерации и соответствие их деятельности положениям, целям и задачам, предусмотренным уставами политических партий [205].

Территориальный орган юстиции в Приморском крае наиболее активно использовал указанную форму контроля в течение 2012–2014 гг., а в последующие годы наметилась стабильная динамика снижения. По сравнению с 2014 г. к 2021 г. количество плановых проверок сократилось в 1,9 раза, внеплановых – в 3 раза (табл. 3.8). Как отмечают эксперты, это было связано со снижением финансирования на выездные проверки, а в 2020 г. в связи с коронавирусной инфекцией (COVID-19). Помимо этого в указанный период в 6,5 раза уменьшилось использование такой формы контроля, как выход в качестве наблюдателей на мероприятия, проводимые НКО.

Таблица 3.8

**Динамика количества осуществленных Управлением\* Министерства юстиции России по Приморскому краю мер в сфере государственного контроля деятельности некоммерческих организаций в 2012–2021 гг.**

Формы контроля НКО и меры реагирования		Годы									
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Кол-во проверок	плано-вых	89	86	98	50	53	49	43	39	16	51
	внепла-новых	5	4	15	5	8	6	4	3	0	5
Рассмотрено отчетов НКО		2227	2019	2124	2062	1882	1942	2044	2229	2245	2257
Вынесено предупреждений		600	602	592	392	419	489	441	926	442	472
Составлено протоколов		67	55	85	83	75	93	57	124	0	0
Направлено исков в суд о ликвидации		103	65	40	12	6	52	46	108	166	83
Выходы в качестве наблюдателей		59	45	66	36	21	24	39	26	4	9

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

*Примечание:* \* с 2019 г. – Главное управление.

Вместе с тем достаточно активно использовалась такая форма контроля, как рассмотрение отчетов, которые некоммерческие организации обязаны в соответствии с законодательством представлять в уполномоченный орган. По результатам проверок и рассмотрения отчетов территориальным органом юстиции края ежегодно выносятся более 400 предупреждений, составляется в среднем более 75 протоколов об административных правонарушениях, направляется в суд более 65 исковых заявлений о ликвидации некоммерческих организаций. Как отмечают эксперты, отсутствие протоколов в 2020–2021 гг. связано с установкой Министерства юстиции к ограничению мерами профилактики. Только в 2021 г. в результате проверок некоммерческих организаций были выявлены такие типичные нарушения законодательства Российской Федерации, как невыполнение положений устава по процедурным вопросам, вопросам исключительной компетенции и порядку принятия руководящими органами решений, отсутствие финансового плана (сметы), несоблюдение общественными объединениями требований закона об обеспечении доступности ознакомления с отчетом об использовании имущества, несоблюдение общественными объединениями требований о представлении в уполномоченный орган обязательной ежегодной отчетности, непредставление средствам массовой информации для опубликования отчетов о своей деятельности в объеме сведений, представляемых в уполномоченный орган или его территориальный орган, а также нарушение процедуры и порядка принятия решений руководящими органами, выход за рамки установленной компетенции.

Несмотря на увеличение штатов в связи с преобразованием Управления в Главное управление, с учетом неукomплектованности нагрузка на одного сотрудника в 2021 г. была значительной и составила 88 заявлений о государственной регистрации, 5 проверок деятельности некоммерческих организаций, 42 предупреждения, 8 исковых заявлений о ликвидации (прекращении деятельности), прием и анализ 205 отчетов некоммерческих организаций.

Следует отметить, что с принятием в мае 2014 г. Федерального закона № 99, которым были внесены существенные изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации, процесс регламентации деятельности некоммерческих организаций не завершился. Более того, практика реализации действующих нормативных правовых актов, как отмечают Е.Е. Никитина, Е.В. Оболонкова [212, с. 49], Т.В. Сойфер [213, с. 32] и др., свидетельствует о сохранении имевшихся проблем. Одной из них является проблема правового урегулирования предпринимательской деятельности некоммерческих организаций, что сказывается на практике реализации полномочий органов, осуществляющих контрольные функции за деятельностью НКО. Так, после приобретения правоспособности указанные юридические лица становятся полноправными самостоятельными хозяйствующими субъектами и могут выступать в гражданско-правовых отношениях наравне с другими категориями юридических лиц. В частности, в соответствии со ст. 48, 49 ГК РФ некоммерческая организация может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в ее учредительном доку-

менте. Более того, в соответствии с п. 4 ст. 50 названного кодекса некоммерческим организациям предоставлено право осуществлять приносящую доход деятельность при условии, что это предусмотрено их уставами, и лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям [214]. Такой деятельностью признаются приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика.

Вместе с тем п. 4 ст. 49 ГК РФ устанавливает, что особенности гражданско-правового положения юридических лиц отдельных организационно-правовых форм, видов и типов, а также юридических лиц, созданных для осуществления деятельности в определенных сферах, определяются не только Гражданским кодексом РФ, но и другими законами и иными правовыми актами. Реализация именно этих положений, предусматривающих право НКО осуществлять приносящую доход деятельность, вызывает неоднозначную оценку. Так, в Гражданском кодексе РФ до настоящего времени прямо не определено, что включает в себя данная дефиниция. В п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса РФ раскрывается лишь понятие предпринимательской деятельности как самостоятельной, осуществляемой на свой риск деятельности, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг. При этом лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность, должны быть зарегистрированы в этом качестве в установленном законом порядке, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом. Специальным законом, определяющим особенности гражданско-правового положения некоммерческих организаций отдельных организационно-правовых форм, видов и типов, а также возможные формы поддержки некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления, является Федеральный закон № 7 [204].

Таблица 3.9

**Правовые основы осуществления приносящей доход деятельности некоммерческими организациями, решение о регистрации которых принимают Министерство юстиции России и его территориальные органы**

Виды организационно-правовых форм НКО (п. 3 ст. 50 ГК РФ)	Нормы, закрепленные в законодательстве РФ	Виды деятельности, разрешенные федеральными законами	
		Предпринимательская	Приносящая доход
Общественные организации В том числе: политические партии профсоюзные организации	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
	подп. 2 п. 1 ст. 6 ФЗ № 7, ст. 31, 37 ФЗ № 82	+	
	ч. 1 ст. 26, ч. 3 ст. 31 ФЗ № 95	+	
	п. 2 ч. 2 ст. 24 ФЗ № 10	+	

Виды организационно-правовых форм НКО (п. 3 ст. 50 ГК РФ)	Нормы, закрепленные в законодательстве РФ	Виды деятельности, разрешенные федеральными законами	
		Предпринимательская	Приносящая доход
Общественные движения	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
	ст. 31, 37 ФЗ № 82	+	
Ассоциации (союзы)	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
	В том числе: торгово-промышленные палаты потребительские союзы ассоциации профсоюзов	ч. 2 ст. 1, ст. 12 закона РФ № 5340-I ч. 4 ст. 32 закона РФ № 3085-1 п. 2 ч. 2 ст. 24 ФЗ № 10	+ + +
Казачьи общества, внесенные в государственный реестр казачьих обществ в РФ	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
	п. 2 ст. 6.2 ФЗ № 7	+	
Общины коренных малочисленных народов РФ	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
	п. 2 ст. 6.1 ФЗ № 7	+	
Фонды В том числе: благотворительные общественные	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
	п. 2 ст. 7 ФЗ № 7 ст. 15 ФЗ № 135 ст. 31, 37 ФЗ № 82	+ + +	
Частные учреждения В том числе: благотворительные общественные	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
	ст. 15 ФЗ № 135 ст. 31, 37 ФЗ № 82	+ +	
Автономные некоммерческие организации	п. 4 ст. 50 ГК РФ ст. 123.24 ГК РФ	+	+
	ст. 10 ФЗ 7	+	
Религиозные организации	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
	подп. 2 п. 1 ст. 6 ФЗ № 7 ст. 23 ФЗ № 125	+ +	

Виды организационно-правовых форм НКО (п. 3 ст. 50 ГК РФ)	Нормы, закрепленные в законодательстве РФ	Виды деятельности, разрешенные федеральными законами	
		Предпринимательская	Приносящая доход
Адвокатские палаты	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
Адвокатские образования (являющиеся юрид. лицами)	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
Нотариальные палаты	п. 4 ст. 50 ГК РФ		+
	ч. 5 ст. 24 Основ законодательства РФ о нотариате	+	

Проведенный анализ федерального законодательства, относящегося к правовым основам осуществления приносящей доход деятельности некоммерческими организациями, решение о регистрации которых принимают органы юстиции (табл. 3.9), показал, что в соответствии с требованиями п. 4 ст. 50 ГК РФ практически все некоммерческие организации указанных видов организационно-правовых форм имеют право на осуществление приносящей доход деятельности. При этом право осуществления предпринимательской деятельности прямо предоставлено Федеральным законом 7: общественным и религиозным организациям (подп. 2 п.1 ст. 6); общинам коренных малочисленных народов РФ (п. 2 ст. 6.1) и фондам (п. 2 ст. 7). Этим же законом данное право предоставлено также автономным некоммерческим организациям (ч. 2 ст. 10), однако с вступлением в силу Федерального закона от 05.05.2014 № 99 данная норма, как представляется, противоречит статье 123.24 ГК РФ, устанавливающей, что такие организации вправе заниматься предпринимательской деятельностью, создавая для осуществления такой деятельности хозяйственные общества или участвуя в них.

Противоречит ГК РФ, на наш взгляд, норма (п. 2 ст. 6.2 Федерального закона 7), предоставляющая право заниматься предпринимательской деятельностью казачьим обществам, поскольку с изданием Федерального закона 99 предусмотрена лишь такая организационно-правовая форма НКО, как «казачьи общества, внесенные в государственный реестр казачьих обществ в РФ». Вместе с тем, в соответствии со ст. 2 Правил, утвержденных в 2010 г. постановлением Правительства РФ № 82, войсковым казачьим обществам, внесенным в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, предоставлено право учреждения частной охранной организации, являющейся коммерческой структурой [215].

До настоящего времени остается открытым вопрос толкования положений ч. 2 ст. 7 Федерального закона 7, устанавливающей, что фонд, с одной стороны, вправе заниматься предпринимательской деятельностью, соответствующей этим целям и необходимой для достижения общественно полезных целей, ради кото-

рых фонд создан, а с другой – для осуществления предпринимательской деятельности фонды вправе создавать хозяйственные общества или участвовать в них. Использование термина «вправе», с нашей точки зрения, может толковаться представителями указанного хозяйствующего субъекта как право создавать, так и право самостоятельно осуществлять предпринимательскую деятельность, не создавая хозяйственные общества по принципу «Что не запрещено, то разрешено». Таким образом, данное положение, на наш взгляд, не дает четкого ответа – могут ли они осуществлять предпринимательскую деятельность самостоятельно либо только через создание указанных организаций, либо то и другое.

Кроме того, право осуществления предпринимательской деятельности предоставлено Федеральным законом № 95 (ст. 26, 31) политическим партиям и их региональным отделениям [221], Федеральным законом № 10 (п. 2 ч. 2 ст. 24) – профессиональным союзам, их объединениям (ассоциациям), первичным профсоюзным организациям [207], Федеральным законом № 125 (ст. 23) – религиозным организациям [217], Федеральным законом № 82 (ст. 31, 37) – общественным объединениям, включая общественные организации, общественные движения, общественные фонды, общественные учреждения, органы общественной самодеятельности, политические партии [218], Федеральным законом № 135 (ст. 15) – благотворительным фондам [219], а также законом РФ № 3085-1 (ч. 4 ст. 32) – потребительским союзам [220], законом № 4462-1 (п. 5 ст. 24) – нотариальным палатам [137].

Закон РФ № 5340-1 (ч. 2 ст. 1, 12) предоставляет право торгово-промышленным палатам в Российской Федерации заниматься приносящей доход деятельностью, при этом системный анализ данного нормативного правового акта свидетельствует о том, что законодатель имел в виду и право осуществления предпринимательской деятельности [221]. В то же время российским законодательством устанавливаются ограничения на предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность некоммерческих организаций отдельных видов. К числу таких нормативных правовых актов, например, относится Федеральный закон № 315 (ст. 14, 24), устанавливающий запрет саморегулируемым организациям, а также создаваемым ими ассоциациям (союзам) осуществлять предпринимательскую деятельность, а также учреждать хозяйственные товарищества и общества, осуществляющие предпринимательскую деятельность, являющуюся предметом саморегулирования для этой саморегулируемой организации, и становиться участником таких хозяйственных товариществ и обществ [222]. К этой же категории относится Федеральный закон № 63, с одной стороны, устанавливающий, что адвокатская деятельность не является предпринимательской (п. 2 ст. 1), а с другой – устанавливающий запрет адвокатским палатам (п. 10 ст. 29) заниматься предпринимательской деятельностью [223]. К числу адвокатских образований, являющихся юридическими лицами, указанный закон относит коллегии адвокатов (ст. 22), адвокатские бюро (ст. 23) и юридические консультации (ст. 24). Анализ положений п. 18 ст. 22, п. 2 ст. 23 и п. 2 ст. 24, определяющих, что к отношениям, возникающим в связи с деятельностью коллегий адвокатов, адвокатских бюро и юридических консультаций, применяются правила, предусмотренные для некоммерческих партнерств (которые с 01.09.2014 г. не включены в число НКО самостоятель-

ных организационно-правовых форм) Федеральным законом «О некоммерческих организациях», Гражданским кодексом РФ, если эти правила не противоречат положениям Федерального закона № 63, позволяет сделать вывод о непредставлении им права заниматься предпринимательской деятельностью.

Российским законодательством могут устанавливаться и иные ограничения предпринимательской деятельности. Так, Федеральным законом 95 императивно в ч. 3 ст. 31 для политических партий, их региональных отделений и иных структурных подразделений установлен перечень допустимых видов предпринимательской деятельности. Среди них: информационная, рекламная, издательская и полиграфическая деятельность; изготовление и продажа сувенирной продукции, а также изготовление и продажа издательской и полиграфической продукции; продажа и сдача в аренду имеющегося в собственности политической партии движимого и недвижимого имущества.

На наш взгляд, требует не только осмысления, но и более точной регламентации положения п. 4 ст. 30 ГК РФ, определяющего, что некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям. Отсутствие в Гражданском кодексе РФ дефиниции «приносящая доход деятельность», а также четкого определения критериев понятия «осуществление предпринимательской и иной приносящей доход деятельности для достижения целей, ради которых они созданы», на наш взгляд, приводит к возможности расширенного их толкования не только представителями некоммерческих организаций, но и некоторых судов, решения которых, как отмечают некоторые исследователи, становятся нетрадиционным источником права [224, с. 84]. Так, в июле и октябре 2016 г. территориальным органом Министерства юстиции России были вынесены два предупреждения некоммерческой организации – Ассоциации «Хоккейный клуб «Адмирал» – в связи с неправомерным осуществлением приносящей доход деятельности путем передачи недвижимого имущества (Концертно-спортивного комплекса «Фетисов Арена») коммерческим организациям для целей, не связанных с указанными в их уставе целями при создании организации. В частности, данная организация в соответствии с п. 2.1 устава была создана в целях содействия ее членам в формировании и подготовки хоккейных команд в проведении и участии в различных хоккейных соревнованиях, турнирах, а также в целях популяризации хоккея как вида спорта посредством осуществления профессиональной спортивной деятельности, физкультурно-оздоровительной деятельности, а также развития физической культуры среди всего населения и популяризации спортивного образа жизни. Однако фактически данная организация, как было установлено в ходе плановой проверки представителями территориального органа юстиции, заключала договоры на проведение в переданном ей (как социально-ориентированной некоммерческой организации) комплексе концертных Земфиры, Стаса Михайлова, группы «ДДТ», а также на проведение 23-й международной строительной выставки «ГОРОД». Арбитражный суд Приморского края решением от 25 апреля 2017 г. удовлетворил исковое заявление ассо-

циации и на основании п. 2.3.5, 2.3.10 устава отменил вынесенные территориальным органом юстиции предупреждения исходя из того, что одними из направлений деятельности заявителя являются не только приобретение и реализация имущественных и неимущественных прав, но также организация и проведение культурных, спортивных мероприятий в соответствии с уставными целями. На наш взгляд, не только указанный суд, но впоследствии и апелляционный суд не учли, что проведение культурных мероприятий ассоциацией из смысла гражданского законодательства и закона «О некоммерческих организациях» в данном конкретном случае должно было быть связано с реализацией вышеуказанных в уставе целей – развитие и популяризация физической культуры и спорта, а не с тем, что на эти цели были израсходованы поступившие от концертной деятельности доходы [225]. При таком подходе по аналогии, как справедливо отмечает Г.Д. Отнюкова, можно обосновать правомерность любого вида предпринимательской деятельности, доходы от которого будут использованы той или иной некоммерческой организацией на свои уставные цели. Например, спортивное общество в своем уставе может указать, что оно занимается такими видами предпринимательской деятельности, как производство и реализация спортивного инвентаря, а также закупка и торговля табачными изделиями и алкогольными напитками, используя полученные доходы на свои уставные цели [226, с. 220]. Указанная судебная практика, на наш взгляд, не способствует реализации одного из важных принципов гражданского и предпринимательского права – законности деятельности некоммерческих организаций, выполняющих в первую очередь социальные задачи.

Таким образом, представляется необходимым уточнение в гражданском законодательстве такого понятия, как приносящая доход деятельность, а также определение критериев допустимости осуществления некоммерческими организациями предпринимательской и иной приносящей доход деятельности в соответствии со своими уставными целями. Одновременно полагали бы целесообразным ускорить приведение вышеуказанных специальных законов в соответствие с требованиями ст. 50 Гражданского кодекса Российской Федерации в части перечня действующих организационно-правовых форм некоммерческих организаций. Это позволит упорядочить деятельность как некоммерческих организаций, так и контролирующих органов, включая территориальные органы юстиции, поставит заслон на пути недобросовестных хозяйствующих субъектов.

Отдельного анализа требует ситуация, связанная с нормативным правовым регулированием создания и деятельности реестровых казачьих обществ, поскольку она имеет прямое отношение к реализации полномочий территориальных органов юстиции. Изучение процессов казачьего культурогенеза в начале XXI столетия продолжает оставаться предметом исследования многих историков, этнографов, культурологов, лингвистов, философов, политологов и социологов [227, с. 51–55; 228, с. 70–75]. Практически ежегодно вопросы изучения исторического наследия традиций российского казачества выносятся на площадку научно-практических конференций.

Следует отметить, что демократические преобразования в России способствовали увеличению числа различных форм негосударственных образований.

Несмотря на то, что ряд структур из этой категории существовал в рамках самостоятельных законов, например профсоюзы, многие новые формирования требовали законодательного урегулирования. Одна из таких форм объединения граждан была введена Указом Президента Российской Федерации от 15.06.1992 № 632 «О мерах по реализации закона Российской Федерации «О реабилитации репрессированных народов» в отношении казачества» (далее – Указ № 632). В частности, в п. 3 данного нормативного акта было установлено, что граждане, относящие себя к прямым потомкам казаков и выразившие желание совместно восстанавливать и развивать формы хозяйствования, культуры, быта и участвовать в несении *государственной службы*, а также граждане, в установленном порядке добровольно вступившие в казаки, могут объединяться в хуторские и станичные общества, создавать окружные, войсковые и иные традиционные для казачества общества. В этой же норме определялось, что положения уставов казачьих обществ о порядке несения казачеством военной, *иной государственной службы* подлежат согласованию соответственно с Министерством обороны, другими министерствами и ведомствами Российской Федерации. Одновременно Министерству обороны Российской Федерации, МВД РФ совместно с другими заинтересованными органами было рекомендовано внести предложения о порядке и особенностях прохождения представителями казачества военной службы, а также по охране Государственной границы и общественного порядка [229].

Как отмечает А.В. Габов, это был период бессистемного нормотворчества, которое привело к множественности актов, регулирующих деятельность субъектов по регистрации, и множественности регистрирующих органов [230, с. 77]. В Приморском крае казаки выбрали два направления создания некоммерческих организаций. Так, многие воспользовались возможностью создания общественных организаций, в наименовании которых указывали на принадлежность к казачьему движению. По этому пути, например, пошли казаки одного из городских муниципальных образований, назвав свою организацию «Общественная организация “Уссурийский казачий круг”», в уставе которой были указаны, в частности, такие цели, как сохранение традиционных элементов казачьей культуры, образа жизни и различных форм хозяйственной деятельности казачества, пропаганда и популяризация исторически сложившихся духовных и культурных традиций казаков, культурное, духовное и нравственное воспитание казаков, сохранение и развитие казачьих традиций и обычаев [231, с. 18–20]. Только в Приморье на 1.01.2021 г. в ведомственном реестре органов юстиции значилось 16 таких некоммерческих организаций.

По второму пути пошли казаки, имеющие намерение принимать участие в несении государственной службы. На первом этапе Указ № 632 не содержал ни видов государственной службы, ни требований к порядку регистрации данных организаций. Более того, ни в ст. 50 Гражданского кодекса РФ, принятого 30.11.1994 г., ни в принятом в 1996 г. Федеральном законе «О некоммерческих организациях» № 7 казачье общество не было введено в качестве самостоятельной организационно-правовой формы юридических лиц. Одним из первых в Приморье было создано в июне 1996 г. «Золотодолинское станичье казачье общество», согласование устава которого и регистрацию как юридического лица осуществил глава одного из мунци-

ципальных образований. Между тем в уставе и в иных документах отсутствовали материалы, свидетельствующие о взятии членами этого общества обязательств несения государственной службы. Лишь после того как вопросы регистрации и контроля были нормативно переданы в территориальные органы юстиции, окончательное оформление организации и внесение его в реестр были завершены.

Вместе с тем, как видно из табл. 3.10, около 40% казачьих обществ (КО), созданных в субъектах российского Дальнего Востока, до настоящего времени не внесены в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации. При этом их общее количество с 2018 по 2020 г. имеет тенденцию к снижению. Наиболее высокие показатели внесения казачьих обществ в данный реестр характерны для Республики Бурятия (95,5%), Еврейской автономной области (87,5%) и Забайкальского края (84,8%). Самые низкие показатели – в Хабаровском (30,6%) и Приморском краях (47%), в которых сосредоточено наибольшее количество всех казачьих обществ Дальневосточного федерального округа (38%).

Таблица 3.10

**Динамика зарегистрированных казачьих обществ в Дальневосточном федеральном округе в 2018–2020 гг. (в том числе внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации)**

Субъекты РФ в ДФО	Годы					
	2018		2019		2020	
	Всего КО	Внесено в гос. реестр	Всего КО	Внесено в гос. реестр	Всего КО	Внесено в гос. реестр
Приморский край	36	16	38	16	36	17
Хабаровский край	38	13	37	12	36	11
Сахалинская область	16	8	16	9	15	9
Республика Саха (Якутия)	13	9	11	8	11	8
Камчатский край	10	7	10	7	9	7
Еврейская АО	9	7	9	7	8	7
Амурская область	13	8	12	7	12	7
Магаданская область	9	3	6	4	7	4
Чукотский АО	–	–	–	–	–	–
Республика Бурятия	22	21	22	21	22	21
Забайкальский край	34	30	35	30	33	28
Всего по ДФО	200	122	196	121	189	119
К общему количеству, %	100	61,0	100	61,7	100	63,0

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. 2021. Д. 3–24.

Как отмечают эксперты из числа работников территориальных органов юстиции и отдельные руководители казачьих обществ, причин сложившейся ситуации несколько. Во-первых, в течение длительного времени не было механизма реализации значительного количества нормативных актов, регламентирующих вопросы регистрации реестровых казачьих организаций. К примеру, Указом Президента РФ от 9 августа 1995 г. № 835 было утверждено Временное положение о государственном реестре казачьих обществ в Российской Федерации, при этом Правительству РФ предлагалось определить виды государственной службы, к несению которой следовало бы привлекать членов казачьих обществ, а также подготовить предложения по предоставлению членам казачьих обществ, взявшим на себя обязательства по несению *государственной службы*, экономических и иных льгот [232]. Но в апреле 1996 г. Указом Президента РФ № 563 вносятся коррективы и слова «государственной службы» заменяются словами «государственной *и иной* службы» [233]. В свою очередь, данным указом утверждается Положение о привлечении членов казачьих обществ к государственной и иной службе. В нем были определены виды государственной и иной службы, к которой привлекаются члены казачьих обществ, порядок взятия членами этих обществ на себя обязательств по несению государственной и иной службы и привлечению их к такой службе. Но фактически в числе видов государственной службы в Положении указывается только военная служба, хотя порядок ее прохождения определяется специальным федеральным законом о военной службе, что, на наш взгляд, вводило в заблуждение казаков, поскольку проходить военную службу они могли только самостоятельно по контракту как граждане РФ. Не выдерживал критики, по нашему мнению, и перечень иных перечисленных в данном указе видов службы, например *привлечение*:

- к охране Государственной границы Российской Федерации в составе общественных формирований;
- к производству и поставке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск;
- к охране общественного порядка;
- к охране объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности, а также сопровождению грузов;
- к участию в мероприятиях, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и оказанием помощи пострадавшим;
- к участию в таможенной охране в составе таможенных органов Российской Федерации;
- к участию в егерской, природоохранной и экологической службе, а также контролю за использованием и охраной земель;
- к охране лесов от пожаров и защите их от вредителей и болезней;
- к производству, закупке и поставке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для федеральных и региональных нужд;
- к охране объектов обеспечения жизнедеятельности населения.

Этимология русского слова «служба», как отмечает ряд исследователей, имеет два основных значения: служба государству (прежде всего, военная служба) и богослужение, совершение церковного обряда [234, 235]. В Российской империи существовала традиция использования казаков на государственной

службе на приграничных территориях; казаки обеспечивались денежным содержанием и рядом льгот. Современным казачеством предполагалось, что именно эта традиция будет положена в основу законодательства о реестровых казачьих обществах. Но фактически, как отмечают эксперты, этого не произошло, поскольку на региональном и муниципальном уровнях руководители выражают готовность использования казаков для оказания содействия возглавляемым ими органам в основном на безвозмездной основе.

С принятием Федерального закона от 5 декабря 2005 г. № 154 «О государственной службе российского казачества», несмотря на неоднократное внесение в него поправок, противоречия в регулировании деятельности реестровых казачьих обществ не были устранены [236]. При этом ряд существенных противоречий, на наш взгляд, имеются как между отдельными статьями самого нормативного акта, так и с иными законами. К примеру, в ст. 1 настоящего Федерального закона в качестве предмета регулирования устанавливается правовая и организационная основы несения российским казачеством только *государственной службы*. При этом подчеркивается, что данный закон не распространяется на деятельность российского казачества, не связанную с государственной службой.

В статье 3 раскрывается то, что правовой основой государственной службы российского казачества являются Конституция Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области *государственной службы*. В части 2 ст. 4 вышеуказанного закона также подчеркивается, что реализация принципов несения российским казачеством государственной службы (законность, равный доступ граждан Российской Федерации к государственной службе и т.п.) обеспечивается *федеральным* законодательством о *государственной службе*. Вместе с тем данным положениям противоречат положения иных статей рассматриваемого закона. В частности, в ст. 2, раскрывающей основные понятия, используемые в Федеральном законе № 154, содержится п. 3 ч. 1, согласно которому казачье общество создается в виде хуторского, станичного, городского, районного (юртового), окружного (отдельского), войскового или всероссийского казачьего общества, члены которого в установленном порядке принимают на себя обязательства по несению государственной или *иной службы*.

Помимо этого, в ст. 5, раскрывающей содержание государственной службы российского казачества, помимо военной (ч. 2), федеральной государственной службы, связанной с правоохранительной деятельностью (ч. 3), государственной гражданской службы (ч. 1), предусматривается *муниципальная служба* (ч. 5.1), а также такие формы, предусмотренные ч. 4, как:

- *оказание содействия* государственным органам в организации и ведении воинского учета членов казачьих обществ, организации военно-патриотического воспитания призывников, их подготовке к военной службе и вневойсковой подготовке членов казачьих обществ во время их пребывания в запасе;

- *принятие участия* в мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, по гражданской и территориальной обороне, в природоохранных мероприятиях;

– *принятие участия* в охране общественного порядка, обеспечении экологической и пожарной безопасности, защите Государственной границы Российской Федерации, борьбе с терроризмом;

– осуществление *иной деятельности* на основе договоров (соглашений) казачьих обществ с федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Анализ действующего законодательства, регламентирующего вопросы федеральной и региональной государственной службы, свидетельствует о том, что в рассматриваемом законе не вполне корректно отнесены к государственной службе муниципальная служба, а также оказание содействия государственным органам и органам местного самоуправления муниципальных образований в осуществлении установленных задач и функций. Так, в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 27.05.2003 № 58 система государственной службы включает в себя государственную гражданскую службу, военную службу и государственную службу иных видов [237], к которым муниципальная служба не относится, поскольку регламентируется отдельным Федеральным законом от 02.03.2007 № 25 [238].

Участие граждан в охране общественного порядка осуществляется в соответствии с Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка» от 02.04.2014 № 44, в ст. 23 которого определено, что положения данного закона распространяются на деятельность народных дружин из числа членов казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации. При этом народная дружина согласно п. 5 ст. 2 определяется не как форма государственной службы, а как основанное на членстве *общественное объединение*, участвующее в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления [239].

Если же охранную деятельность рассматривать как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам, то постановлением Правительства РФ от 24.02.2010 № 82 войсковым казачьим обществам, внесенным в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, предоставлена возможность создавать частные охранные организации, деятельность которых регламентируется Законом о частной детективной и охранной деятельности от 11.03.1992 № 2487-1 [240, 241].

На наш взгляд, нельзя также согласиться с законодателем, который в ст. 8 Федерального закона № 154 определил, что финансирование государственной службы российского казачества осуществляется не только за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, но и за счет бюджетов муниципальных образований, поскольку это не согласуется с положениями ст. 15 Бюджетного кодекса РФ, предусматривающего, что бюджет муниципального образования (местный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования, при этом использование органами местного само-

управления иных форм образования и расходования денежных средств для исполнения расходных обязательств муниципальных образований не допускается [242].

Таким образом, несовершенство законодательства, регулирующего вопросы государственной регистрации и деятельности казачьих обществ, не способствует принятию казаками обязательств по несению государственной службы и вступлению казачьих обществ в категорию реестровых. Как нам представляется, устранение вышеназванных противоречий позволит более четко определить место современного казачества в системе негосударственных организаций, а также функции территориальных органов юстиции по регистрации и контролю за данными некоммерческими организациями.

### 3.3. Осуществление контроля и надзора в сфере адвокатуры

В соответствии с Положением об Управлении Министерства юстиции РФ по субъекту (субъектам) Российской Федерации, а с 2019 г. – Положением о Главном управлении Министерства юстиции России по субъекту (субъектам) РФ в числе основных задач территориального органа юстиции в субъекте РФ являются, с одной стороны, осуществление контроля и надзора в сфере адвокатуры, а с другой – осуществление деятельности в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций, к числу которых ГК РФ относит адвокатские образования, являющиеся юридическими лицами, создаваемые в виде коллегии адвокатов, адвокатского бюро или юридической консультации [196].

Рассмотрим, как решаются названные задачи территориальным органом юстиции в Приморском крае в последние годы. Как свидетельствуют данные табл. 3.11, с 2012 по 2021 г. количество адвокатов в Приморском крае, имеющих действующий статус, сведения о которых внесены в реестр адвокатов РФ, практически сохраняется на одном уровне. Ежегодно около 40 лиц приобретают статус адвоката и столько же прекращают. Незначительное снижение количества указанной категории лиц (на 8 %) произошло с 2018 по 2021 г.

Таблица 3.11

#### Динамика количества адвокатов, имеющих действующий статус, сведения о которых внесены Управлением\* Министерства юстиции России по Приморскому краю в реестр адвокатов РФ в 2012–2021 гг. (на 31.12)

Количество	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Находится в реестре	1208	1204	1230	1264	1263	1249	1264	1237	1193	1163
К 2012 г., %	100	99,7	102	105	105	103	105	102	99	96

Источник: материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

Примечание: \* с 2019 г. – Главное управление.

Помимо адвокатов, представителей судейского сообщества, Законодательного Собрания Приморского края, в состав квалификационной комиссии при адвокатской палате включены два работника территориального органа юстиции, что позволяет повысить объективность оценки знаний лиц, претендующих на статус адвоката. К примеру, только в 2019 г. признаны как сдавшие неудовлетворительно и соответственно не были включены в реестр адвокатов 42 % претендентов [243].

В Приморском крае вместо Приморской краевой коллегии адвокатов, которую с 1982 по 2002 г. возглавлял известный юрист Иван Иванович Римкунас, в 2002 г. в соответствии с новым законодательством зарегистрирована и до настоящего времени действует одна адвокатская палата, президентом которой с 2002 по 2021 г. являлся Борис Петрович Минцев, а с 2021 г. по настоящее время – Александр Михайлович Илькун. Анализ материалов Главного управления (табл. 3.12) свидетельствует о том, что для осуществления адвокатской деятельности используются в основном такие организационно-правовые формы некоммерческих организаций, как коллегии адвокатов и адвокатские бюро. Юридические консультации в Приморском крае отсутствуют. При этом Правительством (до 2019 г. – администрацией) Приморского края представления о создании юридических консультаций в судебных районах, где на одного федерального судью приходится менее двух адвокатов, в течение 2012–2021 гг. не вносились. Это связано с тем, что в соответствии с решением Совета адвокатской палаты от 27.03.2008 г. участие адвокатов Приморского края в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, предварительного следствия и суда осуществляется по территориальному принципу. Для организации работы на территории каждого района, города назначены координаторы. За следственными и судебными структурами федерального уровня с учетом сложившейся многолетней практики закреплены определенные адвокатские образования. Из адвокатов, работающих в соответствующих адвокатских образованиях, формируется список, на основании которого координатор ежемесячно составляет график дежурств, включая выходные и праздничные дни. На территории Владивостокского городского округа с 2016 г. эта работа осуществляется с применением автоматизированного программного комплекса Адвокатской палаты Приморского края.

Таблица 3.12

**Динамика количества адвокатских образований, имеющих действующий статус, сведения о которых внесены Управлением\* по Приморскому краю в реестр некоммерческих организаций в 2012–2021 гг., а также адвокатских кабинетов (на 31.12)**

Количество	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Учреждено адвокатских образований всего	282	279	293	298	304	288	306	282	306	316

Количество	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Кол-во Адвокатских палат	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Кол-во коллегий адвокатов	70	71	76	76	77	77	80	81	83	79
Кол-во адвокатских бюро	23	26	27	28	29	28	29	30	29	27
Кол-во адвокатских кабинетов**	188	181	189	193	197	182	196	170	193	209
Кол-во юрид. консультаций	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Количество судебных районов, где требуются юрид. консультации	25	25	24	22	24	24	21	18	20	19

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

Примечания: \* с 2019 г. – Главное управление;

\*\* – данные Адвокатской палаты Приморского края.

Ежегодно в территориальный орган Министерства юстиции в Приморском крае поступает в среднем около 50 обращений (жалоб) на действия (бездействие) адвокатов, в том числе около 23 обращений из судов и правоохранительных органов (табл. 3.13). Как правило, такие обращения направляются в адвокатскую палату для рассмотрения в рамках ее компетенции. Вместе с тем в ряде случаев используются полномочия по внесению в адвокатскую палату представлений о прекращении статуса адвоката либо о возбуждении дисциплинарного производства. Так, в 2013 г. в палату было направлено представление о прекращении статуса адвоката Ш., в отношении которого с мая 2012 г. по апрель 2013 г. поступило 5 представлений из Следственного отдела ОМВД России по г. Уссурийску в связи с неоднократными нарушениями адвокатом УПК РФ, Закона об адвокатуре и Кодекса этики. Из представленных материалов следовало, что адвокат умышленно затягивал процессуальное производство по уголовным делам (уклонялся от ознакомления с материалами уголовного дела, отказывался от подписания документов, от участия в следственных действиях и др.). Поскольку представление Управления адвокатской палатой в установленный срок рассмотрено не было, в соответствии с п. 6 ст. 17 Закона об адвокатуре Управление обратилось в суд с заявлением о прекращении статуса адвоката. Решением Уссурийского районного суда статус адвоката Ш. прекра-

И.Н. Баранник. Развитие органов юстиции в Приморье: исторические и правовые аспекты  
 щен. Данное решение определением судебной коллегии по гражданским делам  
 Приморского краевого суда было оставлено в силе.

Таблица 3.13

**Динамика поступивших обращений (жалоб) в Управление\*  
 Министерства юстиции России по Приморскому краю и принятых  
 мер реагирования в 2012–2021 гг.**

Количество		Годы								
		2012	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Поступило об- ращений (жалоб)	Всего	35	45	55	н/д	38	61	54	63	53
	В том числе из судов и правохр. органов	20	15	16	н/д	21	33	31	24	24
Внесено представлений о прекращении статуса адвоката		3	4	4	2	1	2	0	0	0
Принято мер реагирова- ния на них (прекращение статуса, предупреждение, замечание)		2	3	4	0	1	1	–	–	–
Направлено представле- ний о возбуждении дис- циплин. производства		–	–	–	3	6	17	10	8	6
По результатам возбуж- дено дел		–	–	–	2	5	3	10	8	8
Проведено проверок		0	0	0	7	3	3	2	0	1
Вынесено предупреждений		3	2	1	8	3	5	2	0	0
Составлено протоколов об административных правонарушениях		0	0	0	0	0	3	0	0	0

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

*Примечание:* \* с 2019 г. – Главное управление.

До 2015 г. отсутствовала практика проверок органами юстиции адвокатских формирований. Однако в 2016 г. в связи с более жесткими установками по осуществлению проверок некоммерческих организаций, получающих денежные средства из-за границы, данная практика была введена. За последние 6 лет территориальным органом юстиции края было проведено 16 таких проверок. Только в 2018 г. по итогам поверки было составлено 3 протокола по фактам выявленных

нарушений законодательства. Так, в отношении Дальневосточной коллегии адвокатов Приморья составлен протокол о совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.4.1 КоАП, выразившегося в воспрепятствовании законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) по проведению проверки.

В числе особых форм взаимодействия территориального органа юстиции с адвокатским сообществом края следует выделить участие председателя адвокатской палаты наравне с руководителями территориальных органов подведомственных Министерству юстиции России федеральных служб и федеральных бюджетных учреждений в качестве члена Координационного совета при управлении, а также участие адвокатского сообщества в реализации мер по обеспечению функционирования и развития государственной системы бесплатной юридической помощи (БЮП). На территории Приморского края бесплатная юридическая помощь оказывается адвокатами в соответствии с Законом Приморского края от 05.05.2012 № 31-КЗ [244]. Как отмечает В.С. Мельников, с принятием в ноябре 2011 г. Федерального закона № 324 была решена многолетняя проблема: труд адвокатов, оказывающих гражданам бесплатную юридическую помощь, стал оплачиваться региональными органами власти. Вместе с тем на первом этапе обозначилась новая проблема, связанная с необходимостью расширения на уровне субъекта РФ круга лиц, имеющих право на получение такой помощи [245, с. 68, 69].

Данные табл. 3.14 свидетельствуют о том, что с 2018 по 2021 г. количество адвокатов края, принявших участие в оказании БЮП в рамках КЗ-31, увеличилось в 1,9 раза, однако количество граждан, которым оказана бесплатная юридическая помощь, уменьшилось 1,5 раза, а количество обращений граждан, по которым оказана бесплатная юридическая помощь, – в 1,3 раза. По оценке экспертов, такое положение дел связано с тем, что в целом по краю увеличилось количество субъектов, принимающих участие в оказании бесплатной юридической помощи в рамках указанной программы.

Таблица 3.14

**Динамика количества адвокатов Приморского края, принявших участие в оказании бесплатной юридической помощи, и количества граждан, которым помощь оказана в 2018–2021 гг. (на 31.12)**

Количество	Годы			
	2018	2019	2020	2021
Кол-во адвокатов, принявших участие в оказании БЮП в рамках КЗ-31 от 5.05.2012 (данные ИАД)	202	279	327	389
Количество граждан, которым оказана бесплатная юридическая помощь	588	512	369	407
Количество обращений граждан, по которым оказана бесплатная юридическая помощь	1479	1125	799	1102

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

Таким образом, территориальный орган юстиции в Приморском крае в полной мере реализует определенные законодательством полномочия в сфере деятельности адвокатуры, осуществляя не только ведение реестра адвокатов, но и воздействуя на качественный отбор лиц, соответствующих предъявляемым требованиям, через квалификационную комиссию, а также используя меры воздействия вплоть до обращения в суд с заявлением о прекращении статуса адвоката. На достаточно высоком уровне в Приморском крае используются особые формы взаимодействия территориального органа юстиции с адвокатским сообществом края в рамках совместной работы по развитию государственной системы бесплатной юридической помощи.

Вместе с тем дискуссионным, особенно с переходом России на рельсы рыночных отношений, продолжает оставаться вопрос – является ли адвокатское сообщество участником рынка юридических услуг. В связи с этим рассмотрим такие понятия, как «рынок», «услуги», «юридические услуги», в том числе в рамках положений проекта Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи.

С целью получения наиболее достоверных научных выводов автором использованы результаты проведенного анкетирования 168 респондентов из числа представителей юридического и бизнес-сообществ, в том числе имеющих опыт представления либо получения юридических услуг на платной основе. Правовое обеспечение предоставления юридических услуг (представительство интересов перед третьими лицами, консультирование, правовая экспертиза заключаемых договоров и т.п.) затрагивает интересы многих российских граждан и организаций, включая субъекты предпринимательской деятельности. В то же время состояние российского законодательства в сфере оказания юридических услуг в настоящее время не в полной мере отвечает современным требованиям в силу его противоречивости. С этим связано значительное количество споров в научной среде. Дискуссии достигли пика после опубликования для обсуждения Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи (далее – Концепция), предложенной в 2017 г. Министерством юстиции Российской Федерации [246]. В числе основных положений Концепции были определены фактическое признание адвокатской монополии на оказание юридической помощи, признание некоммерческого характера адвокатской деятельности при одновременном декларировании возможности для адвокатов вести деятельность в организационно-правовых формах коммерческих организаций и т.п. Истекшие пять лет показали, что многие проблемные вопросы, обозначенные в данном документе, до настоящего времени не решены.

Согласно данным Федеральной службы государственной статистики (табл. 3.15), начиная с 2014 г. годовой объем российского рынка юридических (правовых) услуг имел тенденцию к росту и в 2020 г. составил 109,1 млрд руб. По оценкам ООО «БизнесСтат», объемы данного рынка в последние годы были значительно выше, но в 2020 г. наметилась тенденция снижения, чему способствовала некоторая стагнация экономики, вызванная пандемией нового коронавируса [247]. Следует учесть, что данные показатели существенно отличаются

ввиду различных методик подсчета. На наш взгляд, этому способствует неопределенность понятия «рынок юридических услуг», а также несовершенство нормативной базы, регламентирующей вопросы участия субъектов предоставления указанного вида услуг.

Таблица 3.15

**Объем рынка юридических (правовых) услуг в Российской Федерации  
в 2012–2020 гг., млрд руб.**

Объём рынка правовых услуг	Годы								
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
В целом по РФ (данные Росстата)	81	82	90,0	97,9	98,2	101,6	104,4	113,9	109,1
К 2012 г., %	100	101	111	121	121	125	129	141	135
Данные ООО «Бизнес-Стат»	н/д	н/д	н/д	154,6	н/д	н/д	169,8	180,9	162,1
К 2015 г., %				100			110	117	105

*Источник:* Россия в цифрах. Федеральная служба государственной статистики (Росстат). Краткие статистические сборники 2013–2021 гг. [248].

Отметим, что дефиниция «рынок» отсутствует в российском законодательстве. Н.Я. Кажуро [249, с. 83], Л.А. Семина [250], другие современные исследователи, прежде всего представители экономической науки, в основном рассматривают рынок как институт, систему экономических отношений, складывающихся в процессе производства, обращения и распределения товаров, а также движения денежных средств, либо как механизм товарно-денежных отношений, который связывает покупателей и продавцов. В числе нормативных актов, регламентирующих вопросы правового регулирования рынков, можно выделить Федеральный закон от 30.12.2006 № 271, определяющий понятие розничного рынка как имущественного комплекса, предназначенного для осуществления деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на основе свободно определяемых непосредственно при заключении договоров розничной купли-продажи и договоров бытового подряда цен и имеющих в своем составе торговые места [251], а также Федеральный закон от 22.04.1996 № 39, в котором определяется понятие профессиональных участников рынка ценных бумаг, при этом отсутствует дефиниция указанного рынка [252].

В юридической науке дискуссионным является и определение такой категории, как «услуга». С одной стороны, в гл. 39 (Возмездное оказание услуг) в ст. 779 Гражданского кодекса РФ определяется, что по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги. Вместе с тем в п. 2 данной статьи

содержится норма бланкетного характера, устанавливающая, что правила настоящей главы применяются к договорам оказания услуг связи, медицинских, ветеринарных, аудиторских, консультационных, информационных услуг, услуг по обучению, туристическому обслуживанию и иных, за исключением услуг, оказываемых по договорам, предусмотренным рядом глав и, в частности, гл. 49 (Поручение). В свою очередь, в ст. 971 ГК РФ (Договор поручения) устанавливается, что по договору поручения одна сторона (поверенный) обязуется совершить от имени и за счет другой стороны (доверителя) определенные юридические действия. При этом ст. 972 рассматриваемого кодекса определяет, что доверитель обязан уплатить поверенному вознаграждение, если это предусмотрено законом, иными правовыми актами или договором поручения.

Поскольку предметом нашего исследования является предоставление юридических услуг в рамках рыночных отношений, то логично рассматривать данную норму как вид предпринимательского договора, для которого характерен только возмездный характер. Следует отметить, что понятие «рынок услуг» в Большом экономическом словаре дается как «рынок, в основе которого лежат товарно-денежные отношения по поводу реализации услуг различного характера». При этом выделяют рынки услуг производственного характера и услуг, оказываемых населению [253]. В Финансовом словаре рынок услуг (Service market) определяется как сфера обращения или совокупность актов купли-продажи различных видов деятельности, удовлетворяющих потребности отдельного человека, группы людей, организаций [254].

Следует обратить внимание на то, что не только на доктринальном уровне в работах К.В. Кашниковой [255, с. 34], Т.И. Ильиной [256, с. 3] и др., но и в вышеупомянутой Концепции понятия «юридическая помощь» и «юридические услуги», а также «рынок юридической помощи» и «рынок юридических услуг» упоминаются в качестве синонимов. Нельзя не согласиться с Е.В. Астаповой, Д.В. Музюкиным, отмечающими, что сфера предоставления юридической помощи регулируется нормами публичного права – Конституцией РФ и рядом специальных законов, к числу которых можно отнести Федеральный закон 21.11.2011 № 324 «О бесплатной правовой помощи», а сфера оборота юридических услуг – гражданским правом, в частности Гражданским кодексом РФ. Поэтому юридическую помощь необходимо рассматривать как некоммерческий вид деятельности, а рынок юридических услуг – как коммерческий механизм оборота указанных услуг [257, с. 108; 258, с. 6, 7].

Близка к этой оценке позиция А.В. Орлова, который рассматривает юридическую помощь как более широкое, комплексное понятие, куда входят правоотношения, регулируемые не только частноправовыми, но и публично-правовыми нормами (например, защита в уголовном процессе по назначению и др.), и предлагает разграничивать юридические услуги и юридическую помощь по двум основаниям: по наличию в ней экономического элемента (элемента товарного обмена) и по целям, которые данная деятельность преследует [259, с. 7, 8]. В то же время мы не разделяем мнение О.М. Щуковской, которая полагает, что деятельность по оказанию правовых услуг должна стать самостоятельным объектом

правового регулирования на уровне специального закона [260], поскольку эта деятельность должна охватываться ст. 779 ГК РФ.

В связи с этим, по нашему мнению, нельзя согласиться с авторами, которые из числа субъектов рассматриваемого рынка услуг выводят такую категорию, как адвокат, только на том основании, что в соответствии с принятым в 2002 г. Федеральным законом № 63 «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» адвокатская деятельность отнесена к профессиональной деятельности, поскольку адвокаты оказывают квалифицированную юридическую помощь, а не юридические услуги [261]. Реализация положений названного закона позволяет адвокатам не только давать консультации, справки по правовым вопросам, составлять заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера, представлять интересы доверителя в органах государственной власти, судах, но также фактически осуществлять неограниченный перечень деятельности в рассматриваемой сфере, поскольку часть третья статьи второй указанного нормативного правового акта наделяет адвокатов правом оказывать иную юридическую помощь, не запрещенную федеральным законом. На практике отдельными адвокатами это расценивается как возможность оказывать правовую помощь специализированным юридическим компаниям, заключать договоры на представление интересов их клиентов. В результате одна и та же деятельность по предоставлению правовой помощи на платной основе физическому лицу представителем коммерческой юридической компании является предпринимательской деятельностью, а такая же деятельность адвоката – не является. В то же время, с точки зрения требований статьи второй ГК РФ, самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от оказания услуг, является предпринимательской.

На наш взгляд, можно согласиться с доводами разработчиков вышеуказанной Концепции в части признания возможным осуществлять адвокатами деятельность по предоставлению юридических услуг с использованием организационно-правовых форм коммерческих юридических лиц при условии исключения из вышеназванного Федерального закона № 63 положения о признании адвокатской деятельности не предпринимательской. Тем более что такая практика правового регулирования юридических лиц, осуществляющих деятельность на рынке юридических услуг в США и ряде других развитых стран, имеется. В частности, американское законодательство, как отмечают исследователи, признает только акционерное общество как единственную форму юридического лица. Остальные формы организации бизнеса независимо от того, какое количество людей задействовано в данном предприятии, юридическими лицами не являются. Среди разновидностей акционерного общества в США выделяется «Корпорация профессиональных услуг» (Professional Service Corporation (PS)). Единственной целью ее организации должно быть предоставление профессиональных услуг, на которые каждый акционер имеет лицензию. Этот вид юридического лица доступен для определенных профессионалов, среди которых не только врачи, бухгалтеры, но и юристы [262, с. 110, 114]. Деятельность юристов в этой стране может осуществляться и в форме товарищества с ограниченной ответственностью (Limited Liability Partnership (LLP)), однако данная форма по законодательству США не является юридическим лицом.

Несмотря на, казалось бы, рост объема правовых (юридических) услуг в нашей стране, объективному исследованию этих показателей не способствуют имеющиеся статистические учеты. Так, согласно разработанному Министерством экономического развития Российской Федерации Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности группировка по разделу 69.10 (Деятельность в области права) включает:

- представление интересов одной стороны против другой стороны в судах или других судебных органах: консультирование и представительство в гражданских делах, консультирование и представительство в уголовных делах, консультирование и представительство в связи с трудовыми спорами;

- предоставление рекомендаций и консультаций по общим вопросам, включая подготовку юридических документов: свидетельств о регистрации компаний, уставов организаций и аналогичных документов, связанных с созданием и деятельностью компаний, патентов и авторских свидетельств; юридических актов (завещаний, доверенностей и т.п.);

- работу государственных нотариусов, нотариусов по гражданским делам, судебных приставов, арбитров, лиц, назначаемых судом для снятия свидетельских показаний, третейских судей, патентных поверенных [263].

На наш взгляд, данный классификатор требует кардинального изменения, поскольку не соответствует действующему законодательству. Во-первых, согласно ст. 118 Конституции РФ, Федеральному закону «О судебной системе РФ» правосудие в Российской Федерации осуществляется только судами, и создание «других судебных органов», не предусмотренных указанными нормативными актами, не допускается. Во-вторых, некорректно относить к деятельности в области права консультации и подготовку документов, связанных с созданием (в том числе регистрацией) и деятельностью «компаний», поскольку ГК РФ и иные действующие Федеральные законы предусматривают регистрацию и деятельность юридических (коммерческих и некоммерческих) лиц, а не компаний. В-третьих, Основы законодательства о нотариате 1993 г. не предусматривают деятельность «нотариусов по гражданским делам». Данный нормативный акт предусматривает, что нотариальные действия в Российской Федерации совершают в соответствии с настоящими Основами нотариусы, работающие в государственной нотариальной конторе или занимающиеся частной практикой. При этом предоставляется право совершать отдельные нотариальные действия определенным должностным лицам местного самоуправления, а также на территории других государств – должностным лицам консульских учреждений Российской Федерации. В-четвертых, если к экономической деятельности в области права относить работу государственных нотариусов и судебных приставов, то возникает вопрос о необходимости включения в данный перечень деятельности всех федеральных, региональных и муниципальных органов исполнительной и представительной власти по правовой помощи гражданам и юридическим лицам.

Еще одной проблемой, на наш взгляд, является не вполне корректное выделение таких юридических лиц, как адвокатские палаты, в статус самостоятельных организационно-правовых форм юридических лиц. К сожалению, вполне

оправданное внесение 5 мая 1994 г. Федеральным законом № 99 коррективов в ст. 50 ГК РФ, предусматривающую, что адвокатские палаты относятся к такой организационно-правовой форме некоммерческой организации, как ассоциация (союз), просуществовало недолго, несмотря на то, что ст. 123.8 ГК РФ прямо предусмотрено, что в организационно-правовой форме ассоциации (союза) создаются, в частности, саморегулируемые организации и их объединения, при этом в ст. 3 Федерального закона от 01.12.2007 № 315 раскрывается понятие саморегулируемой организации как некоммерческой организации, основанной на членстве, объединяющей субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли или рынка произведенных услуг либо объединяющей субъектов профессиональной деятельности определенного вида. Уже 13 мая 2015 г. самостоятельный статус этой категории адвокатских формирований Федеральным законом от 13.07.2015 № 268 был реанимирован, хотя правовое положение фактически не изменилось.

На наш взгляд, представляют не только научный, но и практический интерес результаты проведенного исследования состояния правового регулирования рынка юридических услуг в России с использованием анонимного анкетирования представителей различных категорий юридического и бизнес-сообществ Приморского края. В нем приняли участие 168 респондентов, из которых 95 % имели высшее юридическое образование, из них 6,5 % – степень кандидата или доктора юридических наук, 73 % – в возрасте свыше 30 лет, что свидетельствует о достаточном жизненном и профессиональном опыте респондентов. Свыше 27 % опрошенных указали на то, что являются участниками процесса предоставления платных юридических услуг (оказывали платные юридические услуги в качестве адвоката, нотариуса, юриста в коммерческой организации, юриста – индивидуального предпринимателя, так называемого самозанятого юриста), около 70 % сообщили, что работают в органах государственной власти федерального или регионального уровня (включая представителей судебного корпуса), в муниципальных органах, в коммерческой или некоммерческой организации либо являются представителями бизнес-структур, имеющих опыт обращения за оказанием платных юридических услуг.

Как свидетельствуют данные табл. 3.16, почти 77 % респондентов указали на то, что предоставление юридических услуг на платной основе является предпринимательской деятельностью, при этом 55,4 % респондентов обозначили необходимость принятия мер по совершенствованию института адвокатуры. Мнение участников исследования о возможности возврата к лицензированию юридических платных услуг разделились: 51 % высказались о нецелесообразности возврата к прошлому механизму регулирования этой сферы деятельности, хотя 42 % продемонстрировали противоположную точку зрения. О необходимости разработки и утверждения Правительством РФ (в рамках предоставленного права ст. 39.1. Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей») Правил оказания юридических услуг на платной основе высказались 55,8 % участников анкетирования. Это подтверждают экспертные оценки сотрудников аппарата уполномоченного по правам чело-

века в Приморском крае и Управления Роспотребнадзора по Приморскому краю фактов обращения граждан, пострадавших от непрофессиональных действий юридических компаний [264, 265]. Как отмечают эксперты, обращения граждан по поводу недобросовестного поведения адвокатов ежегодно поступают и в адвокатскую палату края.

Таблица 3.16

**Позиция респондентов по вопросам правового регулирования рынка юридических услуг в России**

Вопросы к респондентам	Варианты ответов	Кол-во, %
Считаете ли Вы, что предоставление юридических услуг на платной основе является предпринимательской деятельностью?	А. Да Б. Нет В. Затрудняюсь с ответом	76,5 19,6 3,9
Считаете ли Вы необходимым принятие мер по совершенствованию института адвокатуры?	А. Да Б. Нет В. Затрудняюсь с ответом	55,4 24,4 20,2
Считаете ли Вы необходимым лицензирование юридических платных услуг?	А. Да Б. Нет В. Затрудняюсь с ответом	41,7 50,6 7,7
Считаете ли Вы необходимым разработку и утверждение Правительством РФ (в рамках предоставленного права ст. 39.1. Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей») Правил оказания юридических услуг на платной основе?	А. Да Б. Нет В. Затрудняюсь с ответом	55,8 35,2 9,0

Результаты анкетирования (табл. 3.17) показали, что более 81 % респондентов не разделяют мнение о целесообразности введения адвокатской монополии на предоставление юридических услуг, в частности не считают необходимым предоставления права профессионального судебного представительства на платной основе по гражданским и административным делам только адвокатам, при этом 32 % опрошенных полагают возможным предоставление права профессионального судебного представительства на платной основе по уголовным делам не только адвокатам. Большинство участников (73 %) высказались за необходимость разработки и утверждения единых профессиональных и этических стандартов предоставления юридических услуг на платной основе. Однако на вопрос о необходимости разработать единые требования к субъектам предоставления юридических услуг на платной основе путем установления обязанности членства в саморегулируемой организации только 32 % лиц дали положительный ответ и 10 % затруднились с ответом.

**Позиция респондентов в отношении возможности установления  
адвокатской монополии в сфере рынка юридических услуг в России**

Вопросы к респондентам	Варианты ответов	Кол-во, %
Считаете ли Вы необходимым предоставление права профессионального судебного представительства на платной основе по уголовным делам только адвокатам?	А. Да Б. Нет В. Затрудняюсь с ответом	60,7 32,1 7,2
Считаете ли Вы необходимым предоставление права профессионального судебного представительства на платной основе по гражданским и административным делам только адвокатам?	А. Да Б. Нет В. Затрудняюсь с ответом	15,5 81,5 3
Считаете ли Вы необходимым разработку и утверждение единых профессиональных и этических стандартов предоставления юридических услуг на платной основе?	А. Да Б. Нет В. Затрудняюсь с ответом	73,5 21,1 5,4
Считаете ли Вы необходимым разработать единые требования к субъектам предоставления юридических услуг на платной основе путем установления обязанности членства в саморегулируемой организации?	А. Да Б. Нет В. Затрудняюсь с ответом	32,7 57,1 10,2

Таким образом, по нашему мнению, рынок юридических услуг можно определить как сферу деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и самозанятых юристов, осуществляющих деятельность на основе договора-поручения на платной основе по предоставлению услуг правового характера. Предоставление юридических услуг на платной основе является предпринимательской деятельностью, в связи с чем установление адвокатской монополии на предоставление юридических услуг в условиях рыночной экономики не представляется целесообразным. Вместе с тем рассматриваемая сфера деятельности требует реформирования, в том числе путем совершенствования института адвокатуры. Не возвращаясь к лицензированию, представляется целесообразным установить для всех категорий субъектов представления юридических услуг обязанность членства в саморегулируемой организации в рамках Гражданского кодекса РФ и Федерального закона от 01.12.2007 № 315 «О саморегулируемых организациях», что позволит установить единые профессиональные и этические стандарты предоставления юридических услуг. Одновременно полагаем необходимым внести изменения в Общероссийский классификатор видов экономической деятельности в части группировки по разделу 69.10 (Деятельность в области права), так как он не соответствует действующему законодательству.

### 3.4. Осуществление контроля и надзора в сфере нотариата

Термин «нотариат» полисемантичен и обозначает одновременно не только систему органов и должностных лиц (нотариусов и иных лиц, имеющих право выполнения нотариальных функций), наделенных в соответствии с законом правом совершения нотариальных действий, но и отрасль законодательства, нормами которой регулируется нотариальная деятельность [266, с. 13]. С началом преобразований в России, реформированием отношений собственности и созданием гражданского общества суть нотариата и его место в правовой системе государства коренным образом поменялись. С принятием в 1993 г. Конституции Российской Федерации и Основ законодательства Российской Федерации о нотариате система нотариата России была приближена к мировому стандарту латинского нотариата, который существует в форме свободной профессии – нотариусы реализуют свою деятельность на принципах беспристрастности и независимости, при этом несут за нее полную ответственность.

Как отмечает Н.А. Егорова, в современный период частный нотариат является единственным институтом, который несет полную имущественную ответственность за результаты своей деятельности и возможный вред, причиненный по его вине имуществу гражданина или юридического лица в результате совершения нотариального действия или отказа в его совершении с нарушением закона. Повышению безопасности и обеспечению сохранности юридически значимых сведений способствовало создание Единой информационной системы нотариата [267].

К числу основных задач Министерства юстиции России и его территориальных органов в сфере нотариата относятся, с одной стороны, осуществление деятельности в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций, к числу которых относится нотариальная палата Приморского края, а с другой – осуществление контроля и надзора в сфере нотариата, а также обеспечение в пределах своих полномочий реализации прав и исполнения обязательств, вытекающих из международных договоров Российской Федерации о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам. Для решения указанных задач Управления (Главные управления) Министерства юстиции России по субъекту РФ наделены, в частности, такими полномочиями, как:

– принятие решения о государственной регистрации нотариальной палаты, являющейся юридическим лицом, осуществление контроля за соответствием ее деятельности как некоммерческой организации целям, предусмотренным учредительными документами, и законодательству Российской Федерации, включение ее в реестр зарегистрированных некоммерческих организаций; по результатам контроля – вынесение предупреждения и внесение представления об устранении нарушений законодательства Российской Федерации, принятие решения о приостановлении ее деятельности, обращение в суд с заявлением о ее ликвидации;

– совместно или по согласованию с нотариальной палатой наделение полномочиями лица, замещающего временно отсутствующего нотариуса, занимающегося частной практикой; принятие решения об изменении территории деятельности нотариуса, а также учреждение и ликвидация должности нотариусов в субъекте РФ;

– направление в компетентные органы иностранных государств непосредственно или через Министерство юстиции России запросов нотариусов о правовой помощи.

В октябре 2016 г. приказом Министерства юстиции России № 237 внесены изменения в названные положения, в результате которых изменены либо дополнены новые полномочия территориальных органов юстиции [179]. В их числе:

– ведение учета сведений о главах местных администраций поселений и специально уполномоченных на совершение нотариальных действий должностных лицах местного самоуправления поселений, о главах местных администраций муниципальных районов и специально уполномоченных на совершение нотариальных действий должностных лицах местного самоуправления муниципальных районов, а также осуществление контроля за совершением указанной категорией должностных лиц нотариальных действий;

– ведение реестра нотариусов и лиц, сдавших квалификационный экзамен, а также осуществление выдачи выписки из указанного реестра, что было вызвано отказом от лицензирования деятельности частных нотариусов;

– образование совместно с нотариальной палатой конкурсной комиссии на замещение вакантной должности нотариуса, а также квалификационной комиссии по приему экзамена у лиц, желающих заниматься нотариальной деятельностью.

Рассмотрим, как реализуются некоторые из вышеуказанных полномочий территориальным органом юстиции в Приморском крае в последние годы. В связи с включением в Основы законодательства о нотариате категории нотариусов, занимающихся частной практикой (далее – частные нотариусы), в Приморском крае категория государственных нотариусов была ликвидирована. Данные табл. 3.18 свидетельствуют о том, что с 2012 по 2021 г. количество нотариальных округов (34) и учрежденных должностей частных нотариусов (113) остается неизменным. Следует отметить, что согласно действовавшему до 31.12.2022 г. Федеральному закону от 06.10.1999 № 184 количество должностей нотариусов в нотариальном округе должно было определяться органом государственной власти субъекта Российской Федерации путем принятия закона или иного нормативного правового акта [268]. Однако порядок определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе, установленный приказом Министерства юстиции России от 26.11.2008 № 275, предусматривает до настоящего времени необходимость согласованного предложения территориального органа Министерства юстиции России и нотариальной палаты в данном субъекте РФ [269].

**Динамика количества нотариальных округов и нотариусов, занимающихся частной практикой, сведения о которых внесены Управлением\* Министерства юстиции России по Приморскому краю в реестр нотариусов в 2012–2021 гг. (на 31.12)**

Количество	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Количество нотариальных округов	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34
Учреждено должностей нотариусов	113	113	113	113	113	113	113	113	113	113
Фактически осуществляют деятельность	110	113	112	110	110	109	111	113	111	108

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

*Примечание:* \* с 2019 г. – Главное управление.

В то же время в течение восьми лет на длительный период образовывались вакансии. Данные табл. 3.19 свидетельствуют о наличии до 2018 г. вакансий частных нотариусов, в первую очередь, в отдаленных муниципальных районах. Так, в течение пяти лет не была укомплектована должность в Кавалеровском районе, в течение четырех лет – в Ольгинском районе. Как отмечают эксперты, объявленные конкурсы на замещение вакантных должностей именно в этих районах были признаны несостоявшимися по причине отсутствия заявлений от лиц, желающих участвовать в конкурсе, несмотря на наличие значительного количества лиц, сдавших квалификационный экзамен, ранее называвшихся «лицензиатами», а также на готовность глав администраций муниципальных образований оказать содействие в предоставлении нотариусам в аренду помещений на льготных условиях.

По оценке экспертов, действовавшая в тот период практика нотариальной палаты по возложению обязанностей приема граждан частными нотариусами, имеющимися в соседних муниципальных районах, не вполне удовлетворяла граждан этих районов. Для решения этой проблемы не исключалась возможность создания государственных нотариальных контор. Так, ст. 7 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате определено, что государственные нотариальные конторы открываются и упраздняются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере нотариата, или по его поручению его территориальным органом. Данная норма бланкетного характера корреспондирована в п. 30.17 Положения, утвержденного Указом Президента Российской

Федерации от 13.10.2004 № 1313, согласно которому Министерство юстиции Российской Федерации уполномочено открывать и упразднить государственные нотариальные конторы в субъектах Российской Федерации. Однако до настоящего времени предоставленные полномочия не реализовались.

Таблица 3.19

**Меры, принимаемые Управлением\* Министерства юстиции России по Приморскому краю и нотариальной палатой Приморского края по укомплектованию вакансий должностей нотариусов, занимающихся частной практикой в 2012–2021 гг. (на 31.12)**

Количество	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Количество вакантных должностей	3	0	1	3	3	4	2	0	2	5
Объявлено конкурсов на замещение вакантных должностей	6	3	3	10	11	11	9	12	5	2
Признано несостоявшимися (по причине отсутствия заявлений от лиц, желающих участвовать в конкурсе)	0	0	0	4	6	6	3	2	1	0
Количество лиц, сдавших квалификационный экзамен для лиц, прошедших стажировку и желающих заниматься нотариальной деятельностью	6	7	15	8	5	1	2	2	6	11

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

*Примечание:* \* с 2019 г. – Главное управление.

Помимо этого, экспертами отмечается, что даже с учетом утвержденного в марте 2018 г. Министерством юстиции России порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности нотариуса, предусматривающего возможность получения дополнительных баллов за стаж работы в должности нотариуса в труднодоступных и малонаселенных местностях, кардинально вышеназванная проблема не решена [270]. Идея о целевой подготовке кадров для таких районов, о чем

неоднократно высказывались руководители нотариальных палат Дальневосточного региона, законодательно не нашла своего закрепления. Вместе с тем практика последующих лет показала, что более активная работа палаты с лицами, прошедшими стажировку и сдавшими квалификационный экзамен, проживающими не только в Приморском крае, но и в субъектах Сибирского и Дальневосточного федеральных округов, в некоторой степени способствовала решению проблемы по укомплектованию вакансий должностей нотариусов в удаленных муниципальных образованиях.

Еще одним направлением деятельности территориальных органов Министерства юстиции России является осуществление контроля в форме проверок нотариусов. Как нами отмечалось выше, Приморская краевая нотариальная палата (ПКНП) была создана как юридическое лицо в октябре 1993 г. Решение о ее регистрации как некоммерческой организации принимал территориальный орган юстиции. Руководителем палаты с момента организации до января 2021 г. являлся Виктор Павлович Прищепа, с 2021 г. палату возглавляет Наталья Александровна Егорова. В связи с отсутствием оснований плановые или внеплановые проверки палаты в рамках предоставленных полномочий по контролю за соответствием ее деятельности целям, предусмотренным учредительными документами, и законодательству Российской Федерации, не проводились и, соответственно, мер реагирования не принималось. В последнее десятилетие ежегодно осуществляется в среднем около 29 плановых проверок частных нотариусов края, что составляет около 26% от всех должностей нотариусов, занимающихся частной практикой. Разовые внеплановые проверки осуществлялись только в 2014 и 2017 гг. (табл. 3.20).

Таблица 3.20

**Динамика проведенных Управлением\* по Приморскому краю проверок частных нотариусов и мер реагирования по их итогам в 2012–2021 гг. (на 31.12)**

Количество	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Проведено плановых проверок нотариусов	26	28	29	34	34	33	17	31	16	46
Проведено внеплановых проверок нотариусов	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0
По итогам проверок нотариальной палатой привлечено нотариусов к дисциплинарной ответственности	0	1	5	6	3	2	0	1	1	3

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

*Примечание:* \* с 2019 г. – Главное управление.

По оценке экспертов из числа не только специалистов органов юстиции, но и руководства нотариального сообщества края, наиболее эффективны и результативны совместные проверки. Такая практика оправдывает себя, поскольку профессиональная деятельность нотариуса зачастую неотделима от вопросов делопроизводства. По результатам проверки при выявлении нарушений дается принципиальная оценка. Так, с 2012 по 2021 г. 22 нотариуса, занимающихся частной практикой, по представлению Управления Министерства юстиции были привлечены Приморской нотариальной палатой к дисциплинарной ответственности. Вместе с тем экспертами ставится вопрос о необходимости дополнительного урегулирования порядка контроля за исполнением правил нотариального делопроизводства нотариусами, занимающимися частной практикой. Так, с 2014 по 2022 г. регулирование механизма контроля осуществлялось изданным в апреле 2014 г. приказом Министерства юстиции России № 78, однако в нем отсутствовали требования к нотариусам, предлагаемым нотариальной палатой для включения в состав комиссии. Это приводило к тому, что в ряде случаев палатой предлагались для включения в комиссию нотариусы, чья деятельность по итогам проверок была признана неудовлетворительной. В связи с этим, по мнению экспертов, было бы логичным установить в Правилах ограничения для кандидатов в комиссию. Например, закрепление таких критериев для кандидатов, как наличие стажа работы в качестве нотариуса не менее пяти лет, отсутствие не снятого дисциплинарного взыскания, а также неустранение замечаний по итогам проверки нотариуса, деятельность которого признана неудовлетворительной. К сожалению, в новом порядке, утвержденном в декабре 2022 г. приказом Министерства юстиции России № 394, данная проблема также не нашла своего урегулирования [271].

Ежегодно в территориальный орган юстиции края от граждан поступает в среднем около 20 жалоб по вопросам деятельности нотариусов края, которые в соответствии с компетенцией направлялись в нотариальную палату. Однако подтверждение находили не более двух жалоб. Так, к дисциплинарной ответственности по поступившим обращениям (жалобам) к дисциплинарной ответственности палатой были привлечены в 2012 г. – два нотариуса, в 2013, 2016 и 2017 гг. – по одному нотариусу (табл. 3.21). Снижению количества обращений начиная с 2019 г., по оценке экспертов, могли способствовать организация работы частного нотариата в режиме «одного окна», а также внедрение цифровых технологий, заключающихся в предоставлении со стороны нотариуса возможности совершать важные юридические действия в электронном формате, что освобождает от необходимости хождения по инстанциям для сбора документов и последующей регистрации своих прав [272].

На наш взгляд, нельзя согласиться с позицией Ю.А. Андреевой, рекомендующей расширить полномочия Министерства юстиции России и его территориальных органов контрольными полномочиями в отношении всех субъектов нотариальной деятельности на том основании, что самоконтроль частных нотариальных палат не должен иметь публично-правового характера [273, с. 9]. Это автоматически привело бы к существенному расширению штатов территориаль-

И.Н. Баранник. Развитие органов юстиции в Приморье: исторические и правовые аспекты  
 ных органов юстиции и отказу от принципа расширения сфер деятельности, осуществляемых с помощью саморегулирования.

Таблица 3.21

**Динамика количества поступления в Управление\* Министерства юстиции России по Приморскому краю жалоб на действие (бездействие) нотариусов и мер реагирования по их итогам в 2012–2021 гг. (на 31.12)**

Количество	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Кол-во обращений (жалоб) на действие (бездействие) нотариусов	н/д	27	23	15	17	н/д	15	28	20	15
По итогам направленных в нотариальную палату писем привлечено нотариусов к дисциплинарной ответственности	2	1	0	0	1	1	0	0	0	0

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

*Примечание:* \* с 2019 г. – Главное управление.

В числе особых форм взаимодействия территориального органа юстиции с нотариальным сообществом края следует выделить участие президента нотариальной палаты наравне с руководителями территориальных органов подведомственных Министерству юстиции России федеральных служб и федеральных бюджетных учреждений, адвокатской палаты в качестве члена Координационного света при Главном управлении, а также участие нотариального сообщества в реализации мер по обеспечению функционирования и развития государственной системы бесплатной юридической помощи в рамках Федерального закона № 324. Данные табл. 3.22 свидетельствуют о том, что с 2017 по 2021 г. в рамках Федерального закона № 324 [274] количество обращений граждан, по которым нотариусами в течение года оказана бесплатная юридическая помощь, в среднем превышает 26 тыс. Свыше 97% используются такие формы, как правовое консультирование в устной форме. Круг вопросов, по которым в эти дни оказывается бесплатная юридическая помощь, как правило, весьма широкий: оформление в совместную собственность родителей и детей недвижимого имущества, оформление наследства, удостоверение завещаний, оформление брачного договора между супругами, отчуждение недвижимого имущества и другие вопросы

(рис. 3.1). При ПКНП в 2009 г. был создан Центр бесплатной юридической помощи. Помимо этого, нотариусы принимают активное участие в оказании бесплатных консультаций, проводимых для граждан на базе территориального органа юстиции, а также Приморского регионального отделения «Ассоциация юристов России» [275, с. 90–92].

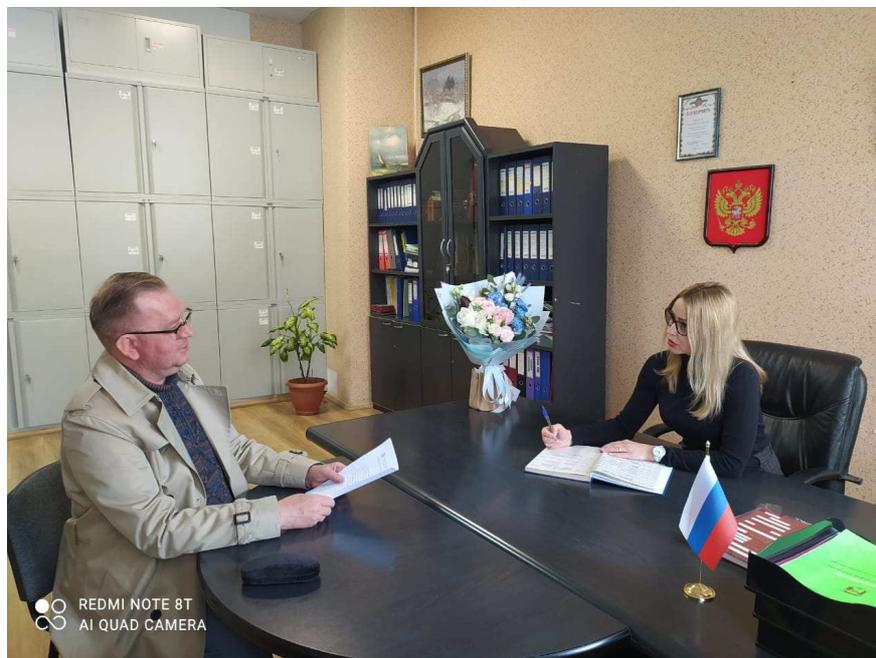


Рис. 3.1. Нотариус Приморской краевой нотариальной палаты А.В. Беспалова проводит прием граждан в день оказания бесплатной юридической помощи. 2021 г. (фото с сайта ПКНП)

Таблица 3.22

**Динамика показателей участия нотариусов Приморского края в оказании бесплатной юридической помощи в рамках Федерального закона от 21.11.2011 № 324 в 2017–2021 гг. (на 31.12)**

Форма участия		Годы				
		2017	2018	2019	2020	2021
Количество обращений граждан, по которым нотариусами оказана бесплатная юридическая помощь		37 578	26 816	23 546	17 802	28 219
В том числе путем правового консультирования	в устной форме	37 059	26 589	23 110	17 424	27 660
	в письменной форме	519	227	436	378	559

Форма участия	Годы				
	2017	2018	2019	2020	2021
Количество размещенных материалов по правовому информированию и правовому просвещению (всего)	5728	2750	2426	4220	4546
В том числе: в СМИ	47	7	14	7	26
в сети Интернет	49	5	6	42	75
изданных брошюр, памяток и т.д.	5558	2684	2378	3695	3308
иным способом	74	54	28	476	1137

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

Немалый вклад нотариусы вносят в процесс правового просвещения. С этой целью ими используются такие формы, как размещение материалов в СМИ, в сети Интернет, издание брошюр и памяток.

Федеральным законом от 29.12.2014 № 457 Основы законодательства о нотариате были дополнены ст. 33.1, которой на территориальные органы юстиции был возложен контроль за совершением нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления. При этом устанавливалось, что предметом проверки является только соблюдение органами местного самоуправления требований Основ при наделении должностных лиц местного самоуправления правом совершать нотариальные действия, организация работы по совершению нотариальных действий, исполнение уполномоченными должностными лицами правил нотариального делопроизводства, а также соблюдение ими российского законодательства при совершении нотариальных действий [276].

По результатам проведенной проверки территориальный орган юстиции наделался правом вынесения указанным должностным лицам предписания об устранении выявленного нарушения законодательства, внесения представления главе муниципального образования о прекращении полномочий этой категории должностных лиц по совершению нотариальных действий, а также направления соответствующему должностному лицу местного самоуправления рекомендации по улучшению деятельности по совершению нотариальных действий.

В январе 2016 г. порядок поведения проверки (далее – Порядок) был установлен приказом Министерства юстиции России № 13 [277]. Данным нормативным актом были предусмотрены такие формы, как документарная либо выездная внеплановая проверка, основанием которой может являться только поступившая в территориальный орган Министерства юстиции России информация о наличии нарушения российского законодательства о нотариальной деятельности в действии (бездействии) должностных лиц местного самоуправления, содержащаяся не только в поступивших обращениях и жалобах граждан и организаций, в запросах Министерства юстиции России, обращениях и запросах других органов государственной власти и органов местного самоуправления, но и в

публикациях в средствах массовой информации. В феврале 2020 г. приказом № 15 утвержден новый Порядок, однако виды и основания внеплановой проверки остались прежними [278].

На территории Приморского края по состоянию на 01.08.2022 г. правом совершать нотариальные действия обладали 59 глав местных администраций поселений (57 – в муниципальных районах, 2 – в муниципальных округах), 46 специально уполномоченных на совершение нотариальных действий должностных лиц местного самоуправления муниципальных районов и муниципальных округов (31 в городских и сельских поселениях из 13 муниципальных районов Приморского края, 15 – в территориальных отделах из 4 муниципальных округов).

Вместе с тем до настоящего времени законодатель, наделив должностных лиц органов местного самоуправления правом совершать нотариальные действия, не предусмотрел требования к их квалификации. Это нередко приводит к низкому качеству исходящих от них документов. Судя по данным табл. 3.23, в течение 2018–2021 гг. в территориальный орган юстиции поступило 16 обращений на неправомерные действия указанной категории должностных лиц, в основном по фактам нарушения перечня нотариальных действий, определенных ст. 37 Основ. По итогам внеплановых документарных проверок руководителям муниципальных образований вынесено 7 предписаний об устранении выявленного нарушения законодательства Российской Федерации. В остальных случаях главам муниципальных образований направлены рекомендации по улучшению деятельности.

Таблица 3.23

**Динамика проведенных Управлением\* по Приморскому краю проверок уполномоченных должностных лиц муниципальных образований и мер реагирования по их итогам в 2016–2021 гг. (на 31.12)**

Количество проведенных проверок и виды мер реагирования	Годы					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Проведено внеплановых документарных проверок	0	0	8	6	1	1
Вынесено предписаний (об устранении выявленного нарушения законодательства Российской Федерации)	0	0	6	1	0	0
Внесено представлений о прекращении полномочий должностного лица местного самоуправления по совершению нотариальных действий	0	0	0	0	0	0
Направлено рекомендаций по улучшению деятельности	0	0	2	5	1	1
Проведено обучающих семинаров	1	0	0	1	0	0

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

*Примечание:* \* с 2019 г. – Главное управление.

Практика территориального органа совместно с нотариальным сообществом пошла по пути оказания помощи муниципальным образованиям в рассматриваемой сфере деятельности. Так, в 2016 и 2019 гг. территориальным органом Министерства юстиции России совместно с Приморской краевой нотариальной палатой в формате видеоконференции были проведены семинары-совещания с участием специалистов органов местного самоуправления. Помимо этого, в 2022 г. разработана и направлена на места памятка с перечнем нормативных правовых актов, регулирующих вопросы совершения нотариальных действий указанной категорией лиц, а также методических рекомендаций по реализации их прав и обязанностей.

Таким образом, положительно оценивая состояние правового регулирования и практику его реализации территориальным органом юстиции в Приморском крае в сфере нотариата, следует отметить, что остается неурегулированным вопрос о требованиях к нотариусам, предлагаемым территориальному органу Министерства юстиции России нотариальной палатой субъекта РФ для включения в состав комиссии по внеплановой проверке частного нотариуса. На наш взгляд, необходимо также установление требований к квалификации должностных лиц органов местного самоуправления, наделенных правом совершать нотариальные действия.

### **3.5. Реализация полномочий в сфере оказания международной правовой помощи**

Отметим, что процесс глобализации, сопровождающийся расширением экономических, гуманитарных, иных международных связей, требует их правовой регламентации. В связи с этим актуальным остается заявление Президента России в послании Федеральному Собранию 21 апреля 2021 г. о том, что содержанием политики России на международной арене является обеспечение благополучия наших граждан, для чего с абсолютным большинством государств мира мы выстраиваем связи на основе взаимного уважения [187].

В целом правовые основы международного сотрудничества по уголовным, гражданским и семейным делам заложены в ряде конвенций и двусторонних договоров. В их числе Конвенция по вопросам гражданского процесса, (заключена в Гааге в 1954 г.), Европейская конвенция Совета Европы о выдаче (заключена в Париже 13.12.1957 г., ратифицирована Федеральным законом РФ от 25 октября 1999 г. № 190), Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (заключена в г. Страсбурге 20.04.1959 г., с изменениями от 08.11.2001), Конвенция о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам (заключена в Гааге 15.11.1965 г.), Конвенция о получении за границей доказательств по гражданским или торговым делам (заключена в Гааге 18 марта 1970 г.), Конвенции (СНГ) о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, (заключена в Минске 22.01.1993 г., вступила в силу 19.05.1994 г., для Российской Федерации 10.12.1994 г.), Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (принята в Нью-Йорке 15.11.2000 г. Резолюцией

55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН), Конвенция ООН против коррупции (принята в Нью-Йорке 31.10.2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН), договоры о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам с Социалистической Республикой Вьетнам (1981), Республикой Кыргызстан (1992), Азербайджанской Республикой (1992), о правовой помощи по гражданским и уголовным делам с КНР (1992), СРВ (1998), Монголией (1999), по уголовным делам с Канадой (1997), Республикой Кореей (1999), США (1999), Японией (2009), о выдаче с КНР (1995), о передаче осужденных с КНР (2002).

Так, в соответствии с положениями ст. 2 Конвенции о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам (1965) каждое договаривающееся государство назначает центральный орган, на который возлагается обязанность принимать и рассматривать запросы о вручении документов, поступающих из других государств. При этом каждое государство определяет условия деятельности своего центрального органа в соответствии со своим законодательством [279]. Принимая решение о присоединении к данной конвенции, Российская Федерация сделала заявление, согласно которому центральным органом Российской Федерации для целей ст. 2 Конвенции, а также органом, компетентным принимать документы, передаваемые по консульским каналам, в соответствии со ст. 9 Конвенции, назначено Министерство юстиции Российской Федерации. В качестве органов, компетентных согласно законодательству Российской Федерации обращаться с запросом о правовой помощи в соответствии со ст. 3 Конвенции, выступают в рамках своих полномочий не только федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов федерации, органы прокуратуры Российской Федерации, органы опеки и попечительства, но и органы записи актов гражданского состояния, адвокаты, а также нотариусы и другие должностные лица, уполномоченные на осуществление нотариальных действий,

К числу национальных нормативных правовых актов, регламентирующих полномочия Министерства юстиции России по исполнению международных обязательств по вопросам правовой помощи, следует выделить ряд указов Президента Российской Федерации. Так, Указом от 24.08.2004 № 1101 Министерство юстиции России определяется в качестве центрального органа Российской Федерации, ответственного за обеспечение реализации положений Гагской Конвенции, 1965 г. [280], Указом от 26.10.2004 № 1362 – за обеспечение реализации положений Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, но только по гражданско-правовым вопросам, включая гражданско-правовые аспекты уголовных дел [281], Указом от 18.12.2008 № 1799 – за обеспечение реализации положений Конвенции ООН против коррупции, но только по гражданско-правовым вопросам, включая гражданско-правовые аспекты уголовных дел [282].

В соответствии с Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации, объявленным Указом Президента РФ от 13.10.2004 № 1313, действовавшим до 12.01.2023 г., Министерство юстиции России было наделено такими полномочиями, как:

– получение в установленном порядке от иностранных государств или их компетентных органов запросов о правовой помощи по гражданским, семейным, уголовным и иным делам и либо исполнение их, либо направление для исполнения в федеральные органы государственной власти, а также направление в иностранные государства или в их компетентные органы запросов о правовой помощи по гражданским, семейным, уголовным и иным делам;

– взаимодействие в установленном законодательством Российской Федерации порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями по вопросам, относящимся к компетенции Министерства юстиции России, осуществление обмена правовой информацией с иностранными государствами [283].

Как свидетельствуют данные, представленные в табл. 3.24, общее количество ежегодно поступающих документов, связанных с исполнением международных обязательств по вопросам правовой помощи, поступивших в Министерство юстиции России и его территориальные органы в 2012–2021 гг., увеличилось почти в на 20,4 % и превысило 68 тыс., в том числе международных документов (из компетентных органов иностранных государств) за этот же период увеличилось всего на 2 %, однако количество российских документов (в адрес компетентных органов иностранных государств) выросло на 36 % (с 75 до 103 тыс.). В то же время следует учесть, что в общую статистику не включены международные и российские документы, связанные с истребованием документов в отношении личных или имущественных прав граждан, с запросами иных компетентных органов, а также с запросами судебных приставов-исполнителей. Вместе с тем указанные особенности статистики, на наш взгляд, не влияют на тенденции динамики показателей за рассматриваемый период.

Характерно, что при росте в указанный период количества поступивших в адрес компетентных органов иностранных государств российских документов, касающихся судебных поручений (+93 %), а также поступивших в адрес российских компетентных органов международных документов с ходатайством о признании судебных решений (+26 %), с ходатайством об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним (+18 %), в период с 2019 по 2021 г. произошло существенное снижение количества международных и российских документов, касающихся ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния (соответственно на 15 и 43 %). Данное обстоятельство эксперты связывают с уведомлением ряда государств – участников Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, о направлении начиная с 2018 и 2021 гг. запросов российских органов ЗАГС, а также материалов по результатам рассмотрения запросов органов ЗАГС этих стран, непосредственно минуя органы юстиции, в частно-

сти, в Агентство государственных услуг Республики Молдовы и Агентство государственных услуг при Министерстве юстиции Республики Узбекистан.

Таблица 3.24

**Динамика движения документов, связанных с исполнением международных обязательств по вопросам правовой помощи, поступивших в Министерство юстиции России и его территориальные органы в 2012–2021 гг., тыс.**

Количество документов о правовой помощи	Годы					
	2012	2017	2018	2019	2020	2021
Поступило (всего), тыс.	139,8	197,0	200,1	198,4	138,2	168,3
В том числе:						
а) международных документов (всего)	64,4	59,2	61,0	59,7	57,7	65,7
Из них:						
судебных поручений	22,2	19,9	20,4	18,1	18,9	22,3
ходатайств о признании судебных решений	6,6	8,2	8,3	8,2	9,0	8,3
ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния	22,2	18,5	19,2	22,2	18,7	19,3
ходатайств об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним	13,4	12,6	13,1	11,2	11,1	15,8
б) российских документов (всего)	75,4	137,8	139,1	138,7	80,5	102,6
Из них:						
судебных поручений	10,6	18,5	19,7	21,2	15,6	20,5
ходатайств о признании судебных решений	3,6	6,9	6,8	6,8	5,1	5,0
ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния	56,7	106,4	106,3	103,9	55,0	72,7
ходатайств об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним	4,5	6,0	6,3	6,8	4,8	4,4

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

Полномочия территориальных органов юстиции, к которым относятся Главные управления, а также Управления Министерства юстиции России по субъекту (субъектам) Российской Федерации, в части исполнения международных обязательств по вопросам правовой помощи регламентированы положениями о них.

Так, в соответствии с пп. 32 и 33 ст. 6 Положения, объявленного приказом Министерства юстиции России от 03.03.2014 № 25, Главные управления:

– участвуют в подготовке предложений о выполнении международных договоров Российской Федерации о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным, уголовным и иным делам;

– получают в установленном порядке непосредственно или через Министерство юстиции России от компетентных органов иностранных государств запросы о правовой помощи по гражданским, семейным, уголовным и иным делам и исполняют либо направляют их для организации исполнения в иные органы государственной власти в пределах федерального округа, а также направляют в компетентные органы иностранных государств непосредственно или через Министерство юстиции России запросы о правовой помощи, рассматривают другие обращения в соответствии с международными договорами и законодательством Российской Федерации;

– обеспечивают проверку качества подготовки и представление в Министерство юстиции России запросов об оказании правовой помощи, поступающих из субъектов РФ, для последующего их направления в компетентные органы других государств в соответствии с международными договорами и российским законодательством [177].

В свою очередь, в соответствии с пп. 29 и 30 ст. 6 Положения, объявленного приказом Министерства юстиции России от 03.03.2014 № 26, Управления осуществляют полномочия в несколько интерпретированном виде:

– осуществляют в установленном порядке реализацию прав и исполнение обязательств, вытекающих из международных договоров Российской Федерации о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным, уголовным и иным делам, в том числе в части истребования и пересылки копий наследственных дел и документов к ним, а также документов о регистрации актов гражданского состояния;

– получают в установленном порядке запросы о правовой помощи по гражданским, семейным, уголовным и иным делам и исполняют либо направляют их для исполнения в другие органы государственной власти, а также направляют в установленном порядке запросы о правовой помощи, рассматривают другие обращения в соответствии с международными договорами и российским законодательством [178].

Для Приморского края динамика движения документов, связанных с исполнением международных обязательств по вопросам правовой помощи, имеет свои особенности, поскольку в 2019 г. Управление Министерства юстиции России по Приморскому краю преобразовано в Главное управление (табл. 3.25). Так, за пять лет (с 2012 по 2016 г.) количество международных запросов (первичных документов) снизилось в 2,7 раза (с 196 до 73). В последующие два года эта тенденция продолжалась, и в 2018 г. поступил всего один международный запрос, связанный с истребованием документов в отношении личных или имущественных прав граждан.

Как отмечают эксперты, с 2017 г. все обращения, поступившие с территории иностранных государств, стали направляться Главным управлением Министерства юстиции России по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области непосредственно в адрес компетентных органов Дальневосточного федерального округа,

минуя территориальные органы Министерства юстиции России, в целях сокращения сроков исполнения международных обязательств и исключения дублирования функций в данной сфере. В то же время количество ежегодно поступающих запросов от российских компетентных органов с 2012 по 2016 г. выросло в 1,5 раза (с 230 до 341), в основном за счет ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния. В 2017 г. этот показатель снизился до 52 запросов, но в 2018 г. установился на отметке 63 запроса.

В 2019 г. изменился статус территориального органа юстиции, и основная масса запросов, поступающих от международных, а также от российских компетентных органов округа, стала направляться через Главное управление Министерства юстиции России по Приморскому краю. Только количество первичных запросов, поступивших в адрес Главного управления в 2019 г., увеличилось в 28 раз по сравнению с 2018 г. В рамках правовой помощи компетентными органами, расположенными в Приморском крае, свыше 80% запросов направлялось в государства бывшего СССР (Республика Узбекистан, Украина, Азербайджанская Республика, Республика Казахстан, Кыргызская Республика и другие), значительно меньше – в страны дальнего зарубежья (КНР, Вьетнам, Республика Корея, Сингапур, Испания и др.).

Таблица 3.25

**Динамика движения документов, связанных с исполнением международных обязательств по вопросам правовой помощи, поступивших в Управление\* Министерства юстиции России по Приморскому краю в 2012–2021 гг.\*\***

Количество документов о правовой помощи	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Поступило (всего)	426	404	466	468	414	57	64	1800	1531	1749
В том числе: а) международных документов (всего)	196	184	161	181	73	5	1	782	708	824
Из них: судебных поручений	64	51	32	25	24	0	0	121	137	120
ходатайств о признании судебных решений	13	24	9	14	7	0	0	47	81	82
ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния	79	84	97	111	22	2	0	406	281	268

Количество документов о правовой помощи	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ходатайств об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним	37	23	22	25	17	1	0	181	188	300
запросов, связанных с истребованием документов в отношении личных или имущественных прав граждан	3	2	1	6	3	2	1	27	21	54
б) российских документов (всего)	230	220	305	287	341	52	63	1018	823	925
Из них: судебных поручений	17	10	8	4	9	3	3	142	147	140
ходатайств о признании судебных решений	5	5	3	6	2	2	0	22	16	33
ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния	195	198	288	248	286	10	0	434	335	383
ходатайств об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним	6	3	6	5	8	12	2	35	32	33
запросов иных органов, а также об истребовании документов в отношении личных или имущественных прав граждан	7	4	8	24	36	25	58	385	293	336

*Источник:* материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

*Примечания* \* с 2019 г. – Главное управление.

\*\* – в таблице использовалась статистика сведений о поступивших первичных документах (запросах) без вторичных документов (связанных с информацией по поводу первичных документов либо для сведения).

Практика реализации полномочий по обеспечению исполнения на территории субъектов Российской Федерации международных договоров Российской Федерации по вопросам, относящимся к сфере деятельности Министерства юстиции России, свидетельствует о необходимости повышения качества оказания международной правовой помощи. Нередко из компетентных органов иностранных государств, а также из российских компетентных органов направляются запросы, не соответствующие требованиям международных нормативных актов.

Таблица 3.26

**Динамика возвратов поступивших в Министерство юстиции России и его территориальные органы международных и российских документов по вопросам правовой помощи в 2012–2021 гг.**

Количество возвращенных документов о правовой помощи	Годы					
	2012	2017	2018	2019	2020	2021
Из общего количества поступивших документов (всего)	6359	6696	6962	6235	4688	5531
В том числе:						
а) международных документов (всего)	2694	2110	2302	2015	1318	1284
Из них:						
судебных поручений	1972	1370	1479	1324	902	737
ходатайств о признании судебных решений	208	167	250	211	156	175
ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния	275	398	383	298	129	215
ходатайств об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним	239	175	190	182	131	157
б) российских документов (всего)	3665	4586	4660	4220	3370	4247
Из них:						
судебных поручений	1388	1722	2018	1791	2235	2562
ходатайств о признании судебных решений	562	739	673	622	460	563
ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния	1469	1893	1676	1519	473	827
ходатайств об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним	234	232	293	288	202	295

Источник: отчеты Министерства юстиции России о результатах деятельности в 2012–2021 гг.

Как видно из представленных в табл. 3.26 данных, в целом по стране за период с 2010 по 2021 г. общее количество возвратов международных и российских документов по вопросам правовой помощи по уголовным, гражданским и семейным делам по линии ведомства снизилось на 15 %. За этот же период общее количество возвратов международных документов снизилось на 10 %. При этом значительно снизилось количество возвратов международных документов, связанных с судебными поручениями (в 2,7 раза), а также об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним (1,5 раза).

Следует отметить, что в течение указанного периода количество возвратов, подготавливаемых российскими органами документов, связанных с исполнением судебных поручений, увеличилось в 1,8 раза, ходатайств об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним в 1,3 раза. В этот же период количество возвратов ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния уменьшилось в 1,8 раза, что может свидетельствовать о более ответственном подходе в органах ЗАГС к рассматриваемому направлению деятельности.

Таблица 3.27

**Динамика возвратов поступивших в Управление\* Министерства юстиции  
России по Приморскому краю международных  
и российских документов по вопросам правовой помощи в 2012–2021 гг.**

Количество возвращенных документов о правовой помощи	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Из общего количества поступивших документов (всего)	24	17	20	24	19	11	7	64	79	92
В том числе: а) международных документов (всего)	0	0	0	0	0	0	0	5	79	0
Из них: судебных поручений	0	0	0	0	0	0	0	4	1	0
ходатайств о признании судебных решений	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Количество возвращенных документов о правовой помощи	Годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ходатайств об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
б) российских документов (всего)	24	17	20	24	19	11	7	59	78	92
Из них: судебных поручений	20	11	10	7	10	2	1	31	38	34
ходатайств о признании судебных решений	1	0	0	0	0	1	0	1	4	10
ходатайств об истребовании документов о государственной регистрации актов гражданского состояния	н/д	0	0	2	0	2	0	5	2	10
ходатайств об истребовании копий наследственных дел и материалов по ним	н/д	0	3	6	2	1	1	5	3	4
запросов иных органов (органов МВД, ФНС, Пенсионного фонда) об истребовании документов в отношении личных прав граждан	н/д	н/д	7	9	7	5	5	17	31	34

Источник: материалы Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Ведомственный электронный ресурс.

Примечание: \* с 2019 г. – Главное управление.

Для Приморского края характерны несколько иные тенденции на рассматриваемом направлении деятельности (табл. 3.27). Так, с 2012 по 2018 г. заметно снижение общего количества возвратов более чем в 3 раза. Как отмечают эксперты, этому способствовала работа по оказанию методической помощи компетентным органам в крае, а также передача в 2017 г. указанной функции в Главное управление Министерства юстиции России по Хабаровскому краю и Еврейской АО в целях сокращения промежуточного звена в многоступенчатой схеме прохождения международных запросов. Следует отметить, что о целесообразности изменения этой схемы автор поднимал вопрос еще в 2016 г. [284, с. 20, 21].

С переходом Управления в статус Главного управления ситуация изменилась. При этом с 2019 по 2021 г., несмотря на принимаемые меры, наметилась тенденция увеличения количества возвратов российских документов в 1,6 раза. Характерно, что свыше 50% возвращаемых российских документов ввиду некачественной подготовки направлялось в федеральные суды, несмотря на то, что в целях оказания методической помощи специалистами территориального органа юстиции проводится разъяснительная работа по оформлению документов, предназначенных для отправки на территории иностранных государств, по исполнению поступивших запросов проводятся консультации по телефону и на личном приеме для граждан, судей и их помощников, нотариусов, сотрудников органов МВД России, Пенсионного фонда и др. по каждому конкретному случаю.

Ежегодно в течение 2012–2017 гг. готовились обзоры для российских инициаторов запросов (суды, органы ЗАГС, нотариата) либо проводились совещания. С приобретением статуса Главного управления изменился формат деятельности: стали активно применяться современные технологии связи. К примеру, в марте 2020 г. Главным управлением проведен обучающий семинар в режиме видеоконференции для представителей территориальных органов Министерства юстиции России, органов ЗАГС, судов, нотариальных палат субъектов Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе. В 2021 г. разработаны и направлены заинтересованным органам памятки по исполнению поручений иностранных судов в соответствии с Конвенцией о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам 1965 г. и в соответствии с Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г.

Анализ материалов территориального органа свидетельствует о том, что в числе причин возврата российским участникам запросов о правовой помощи, помимо перечисленных выше, являлись отсутствие приложенного перевода документов на язык запрашиваемого государства, оформление протокола судебного заседания не в установленной форме, направление судьями на территорию иностранных государств определений вместо судебных поручений, назначение даты судебного заседания, не обеспечивающей возможность надлежащего уведомления лица, участвующего в деле, нарушение установленного порядка ведения нотариального делопроизводства при направлении копии наследственного дела, а также несоответствие запросов граждан по

истребованию сведений о стаже работы и заработной плате требованиям Административного регламента МИД России и Министерства юстиции России по предоставлению государственной услуги по истребованию личных документов.

Существенной проблемой является несвоевременность оказания международной правовой помощи. Об этом, в частности, шла речь во Владивостоке еще в сентябре 2014 г. на втором совещании министров юстиции стран ШОС, а также на семинаре прокуроров стран Восточной и Юго-восточной Азии. Как отмечают эксперты, из общего количества направляемых компетентными российскими органами края запросов около 60 % исполняются в срок до 6 мес., около 30 % – в срок от 6 до 9 мес., около 6 % – в срок свыше 9 мес. [284, с. 20]. Такому состоянию дел, по оценке экспертов, способствует, с одной стороны, как правило, отсутствие в конвенциях и двусторонних договорах положений о сроках исполнения обязательств в рамках правовой помощи, а с другой – многоступенчатая схема прохождения запросов: компетентный российский орган (судья, нотариус, орган ЗАГС, территориальный орган ФНС, Пенсионного фонда и т.п.) – Главное управление Министерства юстиции России по федеральному округу – Министерство юстиции России – компетентный орган иностранного государства – территориальный орган иностранного государства – компетентный орган иностранного государства – Министерство юстиции России – Главное управление Министерства юстиции России по федеральному округу – компетентный российский орган. Лишь в ст. 5 «Порядок сношений» Протокола к Конвенции (СНГ) о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22.01.1993 г. [285] отмечается, что при выполнении данной Конвенции компетентные учреждения юстиции Договаривающихся Сторон сносятся друг другом не только через свои центральные, но также через территориальные и другие органы, если только настоящей Конвенцией не установлен иной порядок сношений. При этом договаривающиеся Стороны определяют перечень своих центральных, территориальных и других органов, уполномоченных на осуществление непосредственных сношений, о чем уведомляют депозитария. Как представляется, данная ситуация приводит к ограничению прав граждан на своевременную защиту как в рамках вынесенных судебных решений по уголовным или гражданским делам, так и в рамках защиты иных личных прав.

С учетом изложенного, на наш взгляд, одной из основных задач территориальных органов Министерства юстиции России на данном направлении работы должно оставаться дальнейшее оказание практической помощи органам ЗАГС, судьям, нотариусам, иным органам по надлежащему исполнению международных обязательств РФ, в том числе подготовка обзоров российским инициаторам запросов с указанием характерных допускаемых ошибок. На межгосударственном уровне полагаем целесообразным продолжить работу по внесению в двусторонние соглашения коррективов, предусматривающих установление сроков исполнения запросов в рамках правовой помощи.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

---

---

Проведенное исследование формирования и развития деятельности органов юстиции на территории современного Приморья с 1882 по 2022 г. позволяет сделать следующие выводы.

В дореволюционный период (с 1882 по 1916 г.) функции территориальных органов Министерства юстиции на российском Дальнем Востоке были фактически возложены на окружные суды, в составе которых действовали одновременно как судьи, так и представители института прокуратуры, следствия и судебных приставов. При этом на судебный корпус возлагались функции организации деятельности нотариусов и присяжных поверенных, что противоречило принципам, заложенным в основу судебной реформы 1864 г. Развитие органов юстиции в Приморье в указанный период отставало от аналогичных процессов в центральных областях Российской империи. В то же время даже в период иностранной интервенции с 1917 по 1922 г. практически каждая новая власть создавала в том или ином виде органы юстиции, понимая важность данного института.

Последующий период становления и развития в Приморье органов юстиции (1922–1940) в полной мере был связан с тенденциями, характерными для становления государства новой формации, поставившего цель – установление диктатуры пролетариата. Если на первоначальном этапе в качестве нотариусов, а также защитников по уголовным и гражданским делам привлекались лица, ранее работавшие в этом качестве в дореволюционный период, то начиная с середины 1923 г. подбор кадров не только в судебную систему, но и в состав защитников, нотариусов осуществлялся с позиции партийно-классового подхода. При этом на ревтрибунал, а впоследствии на областной суд возлагалось осуществление функций органа исполнительной власти, связанных с общим руководством, организацией и инструктированием судебных учреждений, органов следствия, нотариата и судебных исполнителей, а также коллегий судебных поверенных, впоследствии коллегий защитников. Несмотря на издание директивных нормативных актов, закрепляющих принцип верховенства закона, фактически осуществлялась централизация публичной власти, что привело в конце 1930-х гг. к внесудебным расправам с использованием так называемых «троек». На деятельность подведомственных наркомату юстиции органов в этот период оказывали влияние такие проблемы, как недостаточное финансирование, низкий образовательный уровень не только рядовых судей, следователей, нотариусов, судебных исполнителей, но и руководителей, зачастую назначаемых по принципу преданности идеям стоящей у власти партии.

Создание в 1938 г. Управления представительства НКЮ, фактически выполнявшего функции территориального органа, а в 1939 г. Управления НКЮ

РСФСР в Приморском крае и последующая деятельность территориального органа Наркомата юстиции в регионе осуществлялись с учетом военно-политической ситуации в стране, близостью территории, оккупированной Японией, являющейся союзником фашистской Германии. Это в определенной мере наложило отпечаток на продолжение карательной политики территориального органа юстиции как органа исполнительной власти, фактически контролирующей деятельность не только нотариата и адвокатуры, но и органов судебной системы. В этот период сохранялись проблемы кадрового характера, связанные с отсутствием соответствующего юридического образования не только у представителей судейского сообщества, но и у работников аппарата территориального органа юстиции, а также проблемы финансово-хозяйственного обеспечения. Несмотря на то, что территориальный орган создавался при органе исполнительной власти края, его деятельность осуществлялась на основании нормативных актов ведомства; руководитель назначался и увольнялся как нормативным актом органа исполнительной власти края, так и приказом наркомата юстиции.

Для очередного этапа деятельности краевого управления Наркомата юстиции (1941–1956) не только в период Великой Отечественной войны, но и в послевоенный период, вплоть до ликвидации Министерства юстиции РСФСР, территориальные органы юстиции продолжали осуществлять свою деятельность в режиме ограниченного финансирования и выделения материальных ресурсов, что приводило к текучке кадров; в их деятельности оставался партийно-классовый подход к формированию руководящих кадров и лиц, осуществляющих контрольно-надзорные функции, что приводило к использованию лиц с низкими профессиональными качествами и в итоге – к нарушению законности. Вместе с тем рост правосознания приводил к осуществлению деятельности, направленной на защиту конкретных граждан страны. Этому способствовала также общая тенденция на повышение в послевоенные годы образовательного уровня граждан в целом в стране и в органах юстиции, в частности. В тоже время на волне демократизации поспешное принятие решения о ликвидации органов юстиции привело к существенному дисбалансу судебной и исполнительной власти, при котором в руках Верховного Суда и региональных судебных органов, помимо их прямых функций, оказались функции контроля за деятельностью адвокатуры, руководства нотариатом и органами исполнения судебных решений.

После возрождения в 1970 г. Министерства юстиции РСФСР и его территориальных органов в первое десятилетие сохранялось влияние на их деятельность гегемона в лице КПСС, являющейся руководящей и направляющей силой советского общества. Это, в свою очередь, сопровождалось сохранением жесткого воздействия органов юстиции на судебную систему и подконтрольные структуры в лице адвокатуры. Вместе с тем в следующее десятилетие, которое оценивается как период начала распада СССР, были приняты нормативные акты, способствующие ослаблению влияния органов юстиции на судебную систему, запрету их вмешательства в разрешение конкретных дел. Особенностью деятельности территориальных органов юстиции в рассматриваемый период была двой-

ственность, заключающаяся в том, что их руководители, с одной стороны, входили в состав органов исполнительной власти краев и областей, а с другой – функционально подчинялись республиканскому министерству юстиции.

Исследование периода деятельности территориального органа юстиции с 1991 по 2007 г. показало, что для него было характерно продолжение реформирования, при этом изменения коснулись не только их полномочий, но и структуры. Этому в немалой степени способствовало становление страны на путь рыночных отношений, формирование саморегулируемых организаций, что привело к созданию нотариальных и адвокатских палат, получивших широкие права по управлению и контролю за своими членами. Из сферы контроля территориальных органов Министерства юстиции России к концу 1990-х гг. были выведены судебные приставы, деятельность которых стала осуществляться в рамках самостоятельной службы, а также полномочия по обеспечению деятельности судов, которая была передана вновь образованному Судебному департаменту при Верховном суде РФ, что, на наш взгляд, не в полной мере соответствует конституционному принципу разделения властей. Как свидетельствуют материалы исследования, не способствовал улучшению деятельности органов юстиции эксперимент по передаче в рассматриваемый период функции контроля за деятельностью общественных, религиозных и ряда иных категорий некоммерческих организаций, по контролю и надзору в сфере адвокатуры, нотариата и государственной регистрации актов гражданского состояния в ведение Федеральной регистрационной службы, а также по передаче функции обеспечения единства правового пространства страны в субъектах Российской Федерации Главным управлениям Министерства юстиции по федеральным округам, вынужденным создавать в краях и областях свои структурные подразделения.

Полученные материалы в ходе исследования состояния правового регулирования деятельности территориального органа юстиции в современный период (2008–2022) позволили прийти к выводу о том, что и на данном этапе происходили систематические изменения полномочий, на которые накладывали отпечаток процессы, связанные, с одной стороны, с демократическими преобразованиями, в том числе с повышением его роли как координатора деятельности в сфере обеспечения бесплатной юридической помощи в регионе, а с другой – с усилением президентской власти, передачей отдельных полномочий Министерства юстиции России Главным управлениям в округах. При этом проведенная компания по сокращению штатов при увеличении нагрузки за счет увеличения новых функций, сохранившееся недофинансирование деятельности территориальных органов стимулировали дальнейший процесс текучести кадров. Преобразование в 2019 г. Управления в Главное управление повысило роль органа как координатора деятельности не только имеющихся в округе территориальных органов Министерства юстиции России, но и территориальных органов подведомственных Министерству юстиции служб. Однако, по мнению автора, отсутствие реальных полномочий руководителей окружных управлений не может способствовать эффективности работы на этом направлении деятельности.

В третьей главе автор на примере практики работы Управления (с 2019 г. – Главного управления) в 2012–2021 гг. ограничился рассмотрением роли и места территориальных органов Министерства юстиции России в реализации таких направлений деятельности, как обеспечение единства правового пространства Российской Федерации, осуществление государственной регистрации некоммерческих организаций и контроля за их деятельностью, осуществление контроля и надзора в сфере адвокатуры, нотариата, а также оказания международной правовой помощи.

В результате анализа имеющихся материалов, экспертных оценок специалистов, личного опыта работы в качестве руководителя территориального органа юстиции с использованием по отдельным направлениям деятельности анонимного анкетирования в целях повышения эффективности деятельности территориальных органов юстиции автор полагает необходимым:

а) в сфере обеспечения единства правового пространства внести изменения в действующее законодательство, предусмотрев наделение их правом на обращение в суд с требованием признать конкретный нормативный акт недействующим в связи с его противоречием федеральному законодательству, а также установить обязательный, а не рекомендательный порядок представления в территориальные органы юстиции высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации в 7-дневный срок НПА после их официального опубликования. При этом наделить территориальные органы правом применять меры реагирования в связи с нарушением указанного срока. Повышению их роли в этой сфере должно стать более активное использование права законодательной инициативы в представительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации;

б) в сфере регистрации некоммерческих организаций и контроля за их деятельностью:

– нормативно урегулировать вопрос о включении профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций в перечень НКО, в отношении которых надзорные функции осуществляет Министерство юстиции России и его территориальные органы, либо включить их в категории НКО, представляющих документы на регистрацию в территориальные органы ФНС, минуя Министерство юстиции России, в упрощенном порядке по аналогии с товариществами собственников недвижимости;

– в целях установления единых профессиональных и этических стандартов осуществить реформирование деятельности в сфере предоставления юридических услуг на платной основе, являющихся предпринимательской деятельностью, предусмотрев преобразование адвокатских палат в категорию саморегулируемых организаций, предусмотренных ст. 50 ГК РФ и Федеральным законом от 01.12.2007 № 315 «О саморегулируемых организациях», членами которых должны стать все юридические лица и индивидуальные предприниматели, оказывающие такие услуги, определив Министерство юстиции России и его территориальные органы в качестве органа, уполномоченного принимать решение о регистрации указанной категории саморегулируемых организаций и контроля за их деятельностью;

– внести изменения в Общероссийский классификатор видов экономической деятельности в части группировки по разделу 69.10 (Деятельность в области права), так как он не соответствует действующему законодательству;

– внести коррективы в Федеральный закон «О государственной службе российского казачества», так как он противоречит российскому законодательству, в том числе федеральным законам «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79, «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58, «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 № 25;

в) в работе по осуществлению контроля и надзора в сфере нотариата предлагается установить требования к нотариусам, предлагаемым территориальному органу Министерства юстиции России нотариальной палатой субъекта РФ для включения в состав комиссии по внеплановой проверке частного нотариуса, а также установить требования к квалификации должностных лиц органов местного самоуправления, наделенных правом совершать нотариальные действия;

г) в сфере оказания международной правовой помощи, на наш взгляд, одной из основных задач территориальных органов Министерства юстиции России должно оставаться дальнейшее оказание практической помощи органам ЗАГС, судьям, нотариусам, иным органам по надлежащему исполнению международных обязательств РФ, в том числе подготовка обзоров российским инициаторам запросов с указанием характерных допускаемых ошибок. На межгосударственном уровне полагаем целесообразным продолжить работу по внесению в двусторонние соглашения коррективов, предусматривающих установление сроков исполнения запросов в рамках правовой помощи.

## ПЕРСОНАЛИИ\*

---

---



**ЧЕРЕПАНОВ Николай Петрович**, с 5.12.1882 по август 1899 г. – председатель Владивостокского окружного суда, титулярный советник<sup>1</sup> (фото из архива ОИАК).



**ФОН-ПАРКАУ Фридрих Фридрихович**, с августа 1899 по март 1901 г. – председатель Владивостокского окружного суда, статский советник<sup>2</sup>.



**ФРАНЦЕССОН Игнатий Владиславович**, с марта 1901 по ноябрь 1905 г. – председатель Владивостокского окружного суда<sup>3</sup>.



**ВАЛЕВСКИЙ Б.С.**, на ноябрь 1905 г. – председатель Владивостокского окружного суда<sup>4</sup>.

---

\* *Примечание:* расположение в хронологической последовательности. – И.Б.

<sup>1</sup> РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 6. Л. 28, 29.

<sup>2</sup> РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 31. Л. 72–74; РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 44. Л. 28.

<sup>3</sup> РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 44. Л. 1, 2, 9, 14 об.

<sup>4</sup> РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 54. Л. 30, 31.



**РОСТИСЛАВСКИЙ (РОСТИСЛАВОВ) Владимир Александрович**, на 1906 г. – председатель Владивостокского окружного суда<sup>5</sup>.



**ГУЗЕВИЧ Виктор Фомич**, с ноября 1909 по 1912 г.– председатель Владивостокского окружного суда<sup>6</sup>.



**ГЛУХАРЕВ Владимир Алексеевич**, на июль – ноябрь 1918 г. – управляющий Ведомством юстиции, одновременно управляющий делами Делового Кабинета при Верховном уполномоченном правительства на Дальнем Востоке Д.Л. Хорвате. С 28.12.1918 по июль 1919 г. – помощник Верховного Уполномоченного Российского правительства на Дальнем Востоке (Хорвата)<sup>7</sup> по гражданской части (фото из открытых источников Интернета).



**МЕДВЕДЕВ Александр Семёнович**, 1880 г. р., с февраля 1920 по май 1921 г. – управляющий делами юстиции, одновременно председатель Приморской областной земской управы. По происхождению – из казаков войска Донского. Образование получал в Астраханской, а затем в Иркутской духовной семинарии. С 1905 г. участвовал в революционном движении, в 1907 г. вступил в партию социалистов-революционеров. На декабрь 1917 г. – председатель Приморской областной земской управы. В 1920 г. возглавил Приморское правительство в должности председателя. Во время белогвардейского переворота в Приморье в мае 1921 г. Медведев был арестован, затем вывезен японцами в Харбин и далее в Читу. В октябре 1922 г. был арестован ГПУ ДВР по политическому процессу против Дальневосточной партийной организации социалистов-революционеров («дело 24-х»). В 1925 г., при пересмотре дела тройкой особого совещания при коллегии ОГПУ, выслан в Среднюю Азию на три года, где и погиб в 1928 г.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> История суда. Полная историческая справка. Там же.

<sup>6</sup> История суда. Полная историческая справка. Там же.

<sup>7</sup> ГА РФ. Ф. Р-1397. Оп. 1. Д. 3. Л. 7; ГА РФ. Ф. Р-1397. Оп. 1. Д. 5. Л. 5; РГИА ДВ. Ф. Р-720. Оп. 3. Д. 76. Л. 1.

<sup>8</sup> Попов Ф.А. Образование земской государственности Приморья (январь – апрель 1920 г.). Тамбов: Грамота, 2016. № 9 (71). С. 170–175.



**ГРОЗИН Александр Васильевич**, на 1920 г. – председатель Владивостокского окружного суда. С 18.06.1920 г. входил в число членов Собрания от Управления делами юстиции. На эту дату его возраст составлял 37 лет). На январь 1923 г. – председатель Президиума губернской коллегии судебных поверенных<sup>9</sup>.



**РАЗУМОВ Владимир Павлович**, на май 1921 г. – управляющий Ведомством юстиции в составе Временного Приамурского правительства, возглавляемого Спиридоном Меркуловым. Присяжный поверенный. 10.06.1922 г. вновь назначен на данную должность. На 9.08.1922 г. – председатель Приамурской Земской думы и одновременно председатель Совета внешних земских дел Приамурского края<sup>10</sup>.



**РУДНЕВ С.П.**, на июль 1921 г. – управляющий Ведомством юстиции в составе Временного Приамурского правительства<sup>11</sup>.



**СТАРКОВСКИЙ**, на июнь 1922 г. – управляющий Ведомством юстиции в составе Временного Приамурского правительства. 10.06.1922 г. освобожден от должности с преданием суду за государственную измену<sup>12</sup>.



**КИЧИН Сергей Михайлович**, на август 1922 г. – управляющий Ведомством юстиции и одновременно генерал-прокурор, помощник правителя Приамурского земского края<sup>13</sup>



**МАТРОН Д.** С 8.02.1923 по апрель 1923 г. – временно исполняющий должность председателя Приморского губернского революционного трибунала<sup>14</sup>.

---

<sup>9</sup> История суда. Полная историческая справка. Там же; РГИА ДВ. Ф. 4694. Оп. 1. Д. 75. Л. 8 об., 9; РГИА ДВ. Ф. Р-1. Оп. 3. Д. 4. Л. 2, 42, 48, 49, 81–83, 85–88, 106.

<sup>10</sup> РГИА ДВ. Ф. Р-729. Оп. 1. Д. 176. Л. 2 об.; РГИА ДВ. Ф. Р-533. Оп. 1. Д. 1. Л. 1.

<sup>11</sup> РГИА ДВ. Ф. Р-729. Оп. 2. Д. 4. Л. 5.

<sup>12</sup> Вестник Временного Приамурского правительства. 1922. № 34. 17 июня. С. 3 об.

<sup>13</sup> ГА РФ. Ф. Р-937. Оп. 1. Д. 18. Л. 2.

<sup>14</sup> РГИА ДВ. Ф. Р-835. Оп. 1. Д. 1. Л. 1, 6, 7, 10.



**ИВАНС Альберт Карлович**, на 4.04.1923 г. – председатель Приморского губернского революционного трибунала, на 01.05.1923 г. – председатель Приморского губернского суда<sup>15</sup>.



**ТОГОЕВ Даниил Николаевич**, на 1.11.1923 г. – председатель Приморского губернского суда<sup>16</sup> (фото с сайта Приморского краевого суда).



**ДОМБУРГ Эдуард Янович**, с 6.12.1932 по август 1934 г. – председатель Приморского областного суда. Образование низшее, окончил годовичные юридические курсы в 1929 г. До назначения на должность имел опыт работы в трибунале в должности заместителя губернского прокурора, председателя Главсуда ЯССР, заместителя председателя Дальневосточного краевого суда<sup>17</sup> (фото с сайта Приморского краевого суда).



**ЧЕРСТВЕНКОВ Иван Алексеевич**, с 23.08.1934 по 6.08.1938 г. – председатель Приморского областного суда. С 16 апреля 1943 по 15.01.1944 г. – директор Владивостокского филиала ВЮЗИ. На февраль 1944 г. – председатель Приморской коллегии адвокатов<sup>18</sup>.



**ФОМИЧЕВ Иван Алексеевич**, с 27.08.1938 по 15.06.1946 г. – председатель Приморского (областного) краевого суда. С ноября (декабря) 1938 по 2.01.1939 г. – исполняющий обязанности представителя Наркомата юстиции РСФСР по Приморскому краю<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> РГИА ДВ. Ф. Р-835. Оп. 1. Д. 1. Л. 1, 6, 7, 10.

<sup>16</sup> РГИА ДВ. Ф. Р-17. Оп. 1. Д. 6. Л. 44; РГИА ДВ. Ф. Р-17. Оп. 1. Д. 79. Л. 1, 17, 89, 143.

<sup>17</sup> История суда. Полная историческая справка. Там же.

<sup>18</sup> АПКС. Д. Приказы начальника Управления НКЮ РСФСР по Приморскому краю по личному составу и основной деятельности за период с 14.04.1943 по 31.12.1944 г. Л. 1 об., 41, 43 об.

<sup>19</sup> АПКС. Д. Приказы начальника Управления НКЮ РСФСР по Приморскому краю по личному составу и основной деятельности за период с 01.12.1938 по 31.03.1940 г. Л. 1–10 об.



**КОНСТАНТИНОВ Михаил Петрович**, 1895 г. р., уроженец Херсонской губернии (ныне – Кировоградской области), из семьи рабочих, член ВКП(б) с декабря 1924 г. Образование низшее, окончил курс одноклассной церковно-приходской школы (1908), Одесские одногодичные юридические курсы НКЮ УССР (1928–1929). Согласно анкетным данным с 1915 по 1917 г. проходил военную службу, принимал участие в революционном движении. После демобилизации работал на промышленных предприятиях, откуда в 1923 г. был выдвинут рабочими в качестве народного следователя, с 1924 по 1939 г. прошел путь от народного судьи в Одесской области до заместителя Приморского областного суда. В январе 1939 г. назначен уполномоченным представительства НКЮ РСФСР в Приморском крае, с апреля по ноябрь 1939 г. – врио начальника управления НКЮ при Организационном комитете Президиума Верховного Совета РСФСР по Приморскому краю, с 27.11.1939 по 24.06.1941 г. – начальник управления НКЮ при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся<sup>20</sup>.



**АКИМЧЕНКО Федор Алексеевич**, 1905 г. р., уроженец Орловской области, из крестьян, член ВКП(б) с 1931 г., образование: общее, окончил рабфак с 1930 по 1932 г. в г. Казани; высшее, обучался в Московском юридическом институте (судебно-прокурорский факультет) с 1932 по 1935 г. После окончания вуза с июня 1935 по май 1937 г. работал в должности народного следователя Ханкайского района Уссурийской области, с мая по ноябрь 1937 г. – старший следователь Уссурийской областной прокуратуры, с ноября 1937 по ноябрь 1939 г. – прокурор Яковлевского района Уссурийской области, с ноября 1939 по май 1941 г. – прокурор Шмаковского района Уссурийской области. С 24.06.1941 по 22.10.1943 г. – начальник Управления НКЮ РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся. Справка: в автобиографии и приказе НКЮ при назначении на должность указана фамилия Акимченко, однако в приказах по Управлению НКЮ с 1943 г., подготовленных отделом кадров и в приказе НКЮ об освобождении от должности указано «Акимченков», что, наиболее вероятно, связано с тем, что в этот период должность начальника отдела кадров территориального органа юстиции занимала И.А. Белгородская, имевшая низшее общее образование<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> ЦАМЮ РФ, Ф. А353. Оп. 22. Д. 7. Л. 21; Ф. А353. Оп. 22. Д. 15. Л. 223; АПКС. Д. 75. Л. 1–3, 8, 39, 40; АПКС. Д. б/н. Приказы начальника Управления НКЮ РСФСР по Приморскому краю по личному составу и основной деятельности за период с 1.12.1938 по 31.03.1940 г. Л. 11.

<sup>21</sup> ЦАМЮ РФ, Ф. А353. Оп. 23. Д. 21. Л. 1–15 об.



**БЕЛГОРОДСКАЯ Любовь Антоновна**, 1916 г. р., уроженка Кировской области. С 22.10.1943 по 1.02.1944 г. – врио начальника управления НКЮ РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся. Согласно анкетным данным имела образование ФЗУ по специальности слесарь, окончила 6-месячные курсы бухгалтеров. Член ВКП(б) с 1940 г. В 1937 г. по оргнабору выехала во Владивосток, где работала билетным кассиром на ж/д вокзале станции «Владивосток», с 1939 по 1940 г. – инструктор политотдела 3-го отд. ж/д (Владивосток), с марта 1940 по август 1940 г. – инструктор Приморского крайкома ВЛКСМ, с августа 1940 по ноябрь 1941 г. – бухгалтер Примкрайпотребсоюза. На 16 февраля 1942 г. – в Управлении НКЮ на должностях инструктора, начальника отдела кадров. С 3.06. по 27.09.1942 г. временно по совместительству исполняла обязанности заведующей Приморским консультационным пунктом ВЮЗИ. На 16.04.1943 г. – временно заместитель начальника управления с оставлением в должности начальника ОК. 30.03.1944 г. освобождена от должности начальника отдела кадров Управления и направлена в распоряжение Приморского крайкома ВКП(б)<sup>22</sup> (фото из АПКС).



**ГРЯЗЕВ Михаил Венидиктович**, 1895 г. р., уроженец Воронежской области, образование: 3 класса сельской школы (1907–1910), 2 курса Воронежского филиала ВЮЗИ (1934–1936). С 1915 по 1918 г. – военная служба в царской армии, с 1918 по 1921 г. – военная служба в Красной Армии. Член ВКП(б) с 1928 г. С 1928 по 1929 г. работал в окружном отделе милиции младшим милиционером, старшим надзирателем, помощником начальника милиции. С 1934 г. – в органах юстиции: с 1934 по 1936 г. – народный судья в Алексеевском районе Воронежской области, с 1936 по 1938 г. – народный судья Буденовского района Дальневосточного края, с августа 1938 по июнь 1939 г. – член Приморского облсуда, с июня 1939 по август 1942 г. – член Приморского краевого суда, с марта 1942 по май 1943 г. – член коллегии Военного трибунала ТОФ, с мая 1943 по февраль 1944 г. – заместитель председателя Приморского краевого суда. На 10.02.1944 г. – исполняющий обязанности начальника Управления НКЮ РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся, с 25.03.1944 г. назначен начальником Управления. С 18.04.1945 г. освобожден от занимаемой должности. С 5.06.1945 г. приказом по Управлению назначен начальником отдела судов и судебных исполнителей и заместителем начальника Управления НКЮ по Приморскому краю. С 31.05.1949 г. зачислен и.о. заместителя начальника Управления МЮ РСФСР по Приморскому краю. 18.10.1949 г. от занимаемой должности освобожден в связи с избранием членом Приморского краевого суда<sup>23</sup> (фото из архива МЮ РФ).

<sup>22</sup> ЦАМЮ РФ. Ф. А353. Оп. 23. Д. 141. Л. 1–6; АПКС. Д. Приказы начальника Управления НКЮ РСФСР по Приморскому краю по личному составу и основной деятельности за период с 14.04.1943 по 31.12.1944 г. Л. 1 об., 6 об., 39.

<sup>23</sup> ЦАМЮ РФ. Ф. А353. Оп. 24. Д. 2362. Л. 1–39; Ф. А353. Оп. 22. Д. 29. Л. 59, 127.



**СКИПОР Георгий Игнатьевич**, 1904 г. р., уроженец Минской губернии БССР, член ВКП(б) с 1927 г., образование: 2 года сельской школы (1915–1917), одногодичные юридические курсы в г. Хабаровске (ноябрь 1929 г. – май 1930 г.), Хабаровская юридическая школа (1944–1946), ВЮЗИ (1946–1950). С 18.04.1945 по 13.11.1950 г. – начальник Управления НКЮ (Министерства юстиции) РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся. Согласно анкетным данным трудовая деятельность началась с чернорабочего и ученика слесаря (1918–1922), красноармейца (1922–1924 гг. и с 1926 по 1929 г.). С мая по ноябрь 1929 г. и с мая 1930 по ноябрь 1931 г. работал в должности народного следователя, с ноября 1931 по февраль 1934 г. – в должности районного прокурора в Уссурийской области, с февраля 1934 по август 1934 г. – народным судьей в г. Ворошилове (ныне – Уссурийск), с сентября 1934 по март 1943 г. – член, председатель Уссурийского областного суда, с марта 1943 по ноябрь 1943 г. – заместитель председателя Уссурийского облисполкома, с ноября 1943 по май 1945 г. – председатель Тернейского райисполкома Приморского края. Приказом Министерства юстиции РСФСР с 13.11.1950 г. зачислен в штат Приморского краевого суда на должность председателя; приказом Министерства юстиции РСФСР от 12.03.1953 г. исключен из штата Приморского краевого суда по указанной должности. С 21.04.1953 г. работал членом коллегии адвокатов Приморского края<sup>24</sup> (фото с сайта Приморского краевого суда).



**КАСЬЯНЕНКО Михаил Филиппович**, 1910 г. р., уроженец Херсонской губернии (ныне – Кировоградской области) УССР, из крестьян, образование: начальное (1926–1929), окончил юридические 6-месячные курсы в 1936 г.; высшее, окончил ВЮЗИ (1936–1940). С 13.11.1950 по 22.09.1953 г. – начальник Управления Министерства юстиции РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся. Согласно анкетным данным до работы в указанной должности трудился учителем начальной школы (1929–1930), неполной средней школы (1930–1932), секретарем народного суда, секретарем судебной коллегии Приморского областного суда (1932–1934), народным следователем прокуратуры Молотовского района Приморской области (1934–1935), юрисконсультom в ряде учреждений г. Владивостока (1935–1942), во время срочной военной службы – секретарем военного трибунала (март – июнь 1942 г.), народным судьей Владивостокского сельского района Приморского края (1942–1945), заместителем начальника Управления Министерства юстиции Приморского края по отделу народных судов (1945–1947), директором, заведующим учебной частью Владивостокского филиала ВЮЗИ (1947–1950)<sup>25</sup> (фото из архива МЮ РФ).

<sup>24</sup> ЦА МЮ РФ. Ф. А353. Оп. 24. Д. 8903. Л. 1–61; Ф. А353. Оп. 22. Д. 33. Л. 180; Ф. А353. Оп. 22. Д. 60. Л. 110.

<sup>25</sup> ЦАМЮ РФ. Ф. А353. Оп. 224. Д. 4124. Л. 1–32.



**ЧИЖИКОВ Алексей Степанович**, 1919 г. р., уроженец Саратовской области, из крестьян, образование высшее, окончил Владивостокский филиал ВЮЗИ в 1946 г. Член КПСС с 1939 г. Согласно анкетным данным с 1931 по 1934 г. проходил службу в Советской Армии, с 1938 по 1939 г. обучался в Саратовской юридической школе, после окончания которой с ноября 1939 по январь 1943 г. был на должности прокурора Яковлевского района Приморского края, с января по ноябрь 1943 г. – начальник отдела кадров прокуратуры Приморского края, с ноября 1943 по сентябрь 1948 г. – прокурор Ленинского района г. Владивостока, с сентября 1948 по ноябрь 1950 г. – начальник следственного отдела прокуратуры Приморского края, с ноября 1950 г. – заместитель прокурора Приморского края. С 24.09.1953 по 21.09.1956 г. – начальник Управления Министерства юстиции РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся. Освобожден от данной должности в связи с упразднением областных (краевых) Управлений Министерства юстиции РСФСР<sup>26</sup> (фото из архива МЮ РФ).



**ИЛЬИН Михаил Дмитриевич**, 1910 г. р., с 1943 г. – член, председатель военного трибунала, с марта 1953 по 1.12.1967 г. – председатель Приморского краевого суда. Заслуженный юрист РСФСР<sup>27</sup> (фото с сайта Приморского краевого суда).



**МАМАЕВ Алексей Сергеевич**, 1920 г. р., уроженец Марийской АССР, образование: окончил Хабаровскую одногодичную юридическую школу в 1939 г.; высшее, окончил ВЮЗИ в 1950 г. С 1.12.1967 по 8.01.1969 г. – председатель Приморского краевого суда. Ранее, с декабря 1951 по сентябрь 1956 г., – заместитель начальника Управления Министерства юстиции РСФСР при Приморском краевом Совете депутатов трудящихся, с сентября 1956 по декабрь 1967 г. – 1-й заместитель председателя Приморского краевого суда<sup>28</sup> (фото с сайта Приморского краевого суда).

<sup>26</sup> ГУ МЮ РФ по Приморскому краю. Д. 1–15. 2018 г. Л. 1–19.

<sup>27</sup> История суда. Полная историческая справка. Там же.

<sup>28</sup> История суда. Полная историческая справка. Там же.



**ОЖЕРЕЛЬЕВ Владимир Иванович**, 1926 г. р., образование высшее, окончил Алма-Атинский юридический институт в 1951 г. С февраля 1969 по январь 1981 г. – председатель Приморского краевого суда. До назначения на данную должность занимал должность прокурора Приморского края<sup>29</sup> (фото с сайта Приморского краевого суда).



**БОРЗИЛОВА Мария Ивановна**, 1923 г. р., уроженка Кустанайской области, образование высшее юридическое. Более 40 лет посвятила работе на государственной службе СССР и Российской Федерации, из них с июля 1946 по июль 1966 г. – в органах прокуратуры, с июля 1966 по февраль 1971 г. – инструктор, заместитель заведующего отделом административных органов крайкома КПСС, с 26.02.1971 по апрель 2000 г. – в органах юстиции, в том числе с февраля 1971 по ноябрь 1974 г. – в должности заведующего отделом юстиции Примкрайисполкома. Советник юстиции 3-го класса (фото из архива автора).



**КИРИЕНКО Анатолий Яковлевич**, 1922 г. р., уроженец Шкотовского района Приморского края, член ВКП(б) – КПСС, образование высшее, окончил Владивостокский филиал ВЮЗИ (1946–1950), участник Великой Отечественной войны. Работал в судебных органах с марта 1951 по ноябрь 1974 г. (член, заместитель председателя Приморского краевого суда), с 25.11.1974 по 05.01.1984 г. – начальник отдела юстиции Примкрайисполкома. Заслуженный юрист РСФСР (фото из АПКС).



**ПЕКАРСКИЙ Анатолий Борисович**, 1939 г. р., уроженец Кокчетавской области Казахской ССР, образование высшее, окончил ДВГУ (историко-правовой факультет) в 1965 г. С 16.01.1984 по 24.12.1991 г. – начальник отдела юстиции Примкрайисполкома, с 24.12.1991 по 15.09.1999 г. – начальник управления юстиции Администрации Приморского края. Государственный советник юстиции 3-го класса. С 1995 г. по совместительству, а после завершения государственной гражданской службы на постоянной основе по 2022 г. занимался преподавательской деятельностью – профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Владивостокского государственного университета экономики и сервиса (с 2022 г. – Владивостокского государственного университета), кандидат юридических наук (фото с сайта ВГУЭС).

---

<sup>29</sup> История суда. Полная историческая справка. Там же.



**ДОБРОВОЛЬСКАЯ Людмила Викторовна**, 1958 г. р., уроженка Челябинской области, образование высшее, окончила ДВГУ (юридический факультет) в 1981 г. С 1978 по 2000 г. работала в отделе юстиции Примкрайисполкома, после реорганизации – в Управлении юстиции администрации Приморского края, прошла путь от старшего инспектора отдела до заместителя начальника Управления. С 15.09.1999 по 24.10.1999 г. исполняла обязанности начальника управления. Приказом Министерства юстиции России от 22.12.2000 г. освобождена от должности заместителя начальника Управления в связи с переводом на должность заместителя начальника Федерального управления Министерства юстиции России по Центральному федеральному округу. С 2003 по 2005 г. – руководитель Секретариата заместителя председателя Государственной думы Федерального Собрания, действительный государственный советник Российской Федерации 3-го класса<sup>30</sup> (фото из архива Л.В. Добровольской).



**БЕСПАЛОВ Владимир Андреевич**, 1947 г. р., уроженец Приморского края. После окончания в 1972 г. ДВГУ (историко-правовой факультет) с 1970 по 1999 г. работал в органах прокуратуры Приморского края на должностях стажера следователя, следователя, старшего следователя в районных прокуратурах, прокурора Черниговского района, прокурора г. Артема, прокурора Артемовской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в ИТУ. С 25.10.1999 г. принят на государственную службу и назначен на государственную должность начальника Управления юстиции администрации Приморского края, 26.06.2000 г. переведен на должность начальника Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. С 12.07.2001 г. переведен в Главное управление Министерства юстиции России по Приморскому краю на должность первого заместителя начальника Главного управления Министерства юстиции РФ по Приморскому краю. С 31.12.2004 по 9.11.2009 г. – исполняющий обязанности, заместитель руководителя Главного управления ФРС по Приморскому краю – заместитель главного государственного регистратора по Приморскому краю. С 9.11.2009 по 1.01.2012 г. – заместитель руководителя управления Росреестра по Приморскому краю. Действительный государственный советник юстиции Российской Федерации 3-го класса<sup>31</sup> (фото из архива Г.М. Беспаловой).

<sup>30</sup> Архив ГУ Министерства юстиции России по Приморскому краю. Д. 1182. Л. 1–42; также сведения, предоставленные Л.В. Добровольской.

<sup>31</sup> Сведения предоставлены Г.М. Беспаловой.



**МЫШКИН Владимир Николаевич**, 1948 г. р., уроженец пос. Сибирцево Черниговского района Приморского края. Образование высшее, окончил Всесоюзный юридический заочный институт. С 2001 по 2005 г. – начальник Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Государственный советник юстиции 2-го класса. Ранее, с 19.07.1976 г., проходил службу в органах прокуратуры Российской Федерации, замещая должности следователя прокуратуры Черниговского района, прокурора Хорольского района, прокурора городов Находки и Владивостока, заместителя прокурора Приморского края. В 1994–1998 гг. продолжил службу в должности прокурора Камчатской области, в 1998–2001 гг. – Московского регионального природоохранного прокурора. Заслуженный юрист Российской Федерации. С октября 2006 по 2007 г. – заместитель главы администрации города Владивостока<sup>32</sup> (фото из архива В.Г. Чупина).



**РУСЕЦКИЙ Евгений Александрович**, 1961 г. р., образование высшее (ДВГУ – страноведение, ДГТУ – юриспруденция), 2004–2008 г. – руководитель Главного управления, Управления регистрационной службы по Приморскому краю, с 2008 по 2023 г. – руководитель управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Приморскому краю, государственный советник Российской Федерации 2-го класса<sup>33</sup> (фото из архива Е.А. Русецкого).



**ГОРОВЧУК Денис Николаевич**, 1977 г. р., уроженец г. Владивостока, образование высшее, окончил ДВГУ в 1999 г., специальность «Мировая экономика»; Российская таможенная академия в 2003 г. (юриспруденция). С ноября 2003 по март 2005 г. работал в Главном управлении Министерства юстиции России по Приморскому краю на должностях специалиста 1-й категории, заместителя начальника отдела. С марта 2005 по июль 2007 г. – начальник отдела законодательства субъектов Российской Федерации, федерального регистра и регистрации уставов муниципальных образований по Приморскому краю Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Дальневосточному федеральному округу. Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 20 февраля 2021 г. назначен руководителем Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Приморском крае<sup>34</sup> (фото из архива Д.Н. Горовчука).

<sup>32</sup> Сведения предоставлены В.Н. Мышкиным.

<sup>33</sup> Сведения предоставлены Е.А. Русецким.

<sup>34</sup> Сведения предоставлены Д.Н. Горовчуком.



**УГЛОВА (Щедрина) Евгения Анатольевна**, 1973 г. р., уроженка г. Находка Приморского края, образование высшее, окончила юридический факультет ДВГУ в 1995 г. С 1994 по 2007 г. работала в прокуратуре Приморского края. С 24.07.2007 по 15.07.2008 г. работала в должности начальник отдела законодательства субъектов Российской Федерации, федерального регистра и регистрации уставов муниципальных образований по Приморскому краю. В связи с реорганизацией и образованием Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю 16.07.2008 г. назначена на должность руководителя данного Управления. 17.12.2009 г. освобождена от занимаемой должности и уволена в связи с истечением срока действия срочного служебного контракта. С февраля 2010 по ноябрь 2011 г. работала в должности полномочного представителя губернатора Приморского края в краевом Законодательном Собрании, с 2012 по 2013 г. – адвокат, с 2014 по 2022 г. – начальник отдела по рассмотрению обращений и приема граждан Прокуратуры Приморского края, с 2021 г. по настоящее время – начальник отдела Дальневосточного юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации<sup>35</sup> (фото из архива Е.А. Угловой).



**БАЛЫШ Наталья Викторовна**, 1969 г. р., уроженка г. Владивостока, образование высшее, окончила ДВГУ (юридический факультет) в 1993 г. С августа 1986 по февраль 2012 г. работала в органах юстиции на различных должностях, начиная с должности заведующей канцелярией отдела юстиции Примкрайисполкома до заместителя начальника Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. С декабря 2009 по октябрь 2010 г. исполняла обязанности начальника Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Приморскому краю. С февраля 2012 г. по настоящее время – заместитель начальника Управления Росреестра по Приморскому краю<sup>36</sup> (фото из архива Н.В. Балыш).



**РОЛИК Александр Иванович**, 1956 г. р., уроженец г. Ростова-на-Дону. В 1978 г. с отличием окончил юридический факультет ДВГУ, в 1991 г. – Дальневосточный социально-политический институт, кандидат юридических наук. Заслуженный юрист Российской Федерации. С 1981 по 1992 г. проходил военную службу на оперативных и руководящих должностях в органах государственной безопасности, с 1992 по 2003 г. – служба в органах налоговой полиции, в том числе на должности начальника Управления Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации по Приморскому краю, с 2003 по 2010 г. – служба в органах наркоконтроля на должности начальника Управления федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Приморскому краю. С 2010 по октябрь 2012 г. – начальник Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Приморскому краю. С 2012 по 2016 г. – вице-губернатор Приморского края. 18 сентября 2016 г. избран депутатом Законодательного Собрания Приморского края шестого созыва, 5 октября 2016 г. избран председателем Законодательного Собрания Приморского края. Со 2 октября 2019 г. по настоящее время – председатель Парламентской Ассоциации «Дальний Восток и Забайкалье»<sup>37</sup> (фото с сайта ЗС Приморского края).

<sup>35</sup> Сведения предоставлены Е.А. Угловой.

<sup>36</sup> Сведения предоставлены Н.В. Балыш.

<sup>37</sup> Сведения предоставлены А.И. Роликом.



**БАРАННИК Игорь Николаевич**, 1953 г. р., уроженец г. Владивостока. После окончания в 1975 г. историко-правового факультета Дальневосточного государственного университета более 30 лет работал на оперативных и руководящих должностях территориальных органов КГБ СССР – ФСБ России в Дальневосточном федеральном округе. В 1988 г. с отличием окончил Высшую школу КГБ СССР им. Ф.Э. Дзержинского. С 12.05.2011 г. – заместитель начальника, 25.01.2012 г. – исполняющий обязанности начальника, с 6.03.2013 по 5.03.2018 г. – начальник Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Государственный советник Российской Федерации 1-го класса, кандидат юридических наук, член Российской криминологической ассоциации, член совета Приморского регионального отделения «Ассоциация юристов России». С марта 2018 г. по настоящее время – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Владивостокского государственного университета (фото из архива автора).



**ПОГОРЕЛОВА Елена Анатольевна**, 1970 г. р., уроженка г. Владивостока, образование высшее, окончила институт иностранных языков (1994) и юридический институт (1997) ДВГУ. Работая в органах юстиции с 1996 по июнь 2019 г., прошла путь от специалиста отдела юстиции Администрации Приморского края до заместителя начальника Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. С марта по август 2018 г. исполняла обязанности начальника Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю по вакантной должности. В связи с реорганизацией территориального органа на февраль 2019 г. – заместитель начальника Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю, государственный советник Российской Федерации 2-го класса, заслуженный юрист Приморского края<sup>38</sup> (фото из архива Е.А. Погореловой).



**ПЕТРОВ Алексей Олегович**, 1982 г. р., уроженец г. Владивостока, образование высшее, в 2003 г. окончил Дальневосточный юридический институт МВД России (Владивостокский филиал, специальность «Юриспруденция»). С октября 2003 по январь 2014 г. проходил службу в правоохранительных органах (ФСКН, прокуратуры, СК РФ), начиная с должности старшего следователя до руководителя следственного отдела по г. Владивостоку. С октября 2014 по август 2018 г. проходил гражданскую службу в должности заместителя начальника управления, с августа 2018 по июнь 2019 г. – начальника Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. В июне 2019 г. назначен на должность заместителя директора Департамента нормативно-правового регулирования, анализа и контроля в сфере исполнения уголовных наказаний и судебных актов Министерства юстиции России, действительный государственный советник Российской Федерации 3-го класса<sup>40</sup> (фото из архива А.О. Петрова).

<sup>38</sup> Сведения предоставлены Е.А. Погореловой.

<sup>40</sup> Сведения предоставлены А.О. Петровым.



**ХРАБРОВ Виктор Александрович**, 1966 г. р., уроженец г. Новгорода, образование высшее (Высшая следственная школа МВД СССР в г. Волгограде, квалификация «юрист»). С 1999 г. работает на руководящих должностях в системе Министерства юстиции России: главный судебный пристав Новгородской области, начальник Управления Министерства юстиции России по Новгородской области, главный государственный регистратор Новгородской области, начальник Управления Министерства юстиции России по Новгородской области, начальник Главного управления Министерства юстиции России по Новосибирской области. 23.04.2019 г. назначен на должность начальника Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю<sup>39</sup> (фото из архива В.А. Храброва).



**АНОХИНА Клавдия Георгиевна**, 1923 г. р., уроженка Смоленской области, после окончания Ленинградского юридического института в августе 1953 г. была направлена в Приморский край стажером в 1-ю Владивостокскую нотариальную контору, работала ревизором по адвокатуре и нотариату в Управлении Министерства юстиции Приморского края, после ликвидации органов юстиции – ревизором по нотариату Приморского краевого суда, в сентябре 1961 г. была назначена старшим государственным нотариусом 1-й государственной нотариальной конторы г. Владивостока. В указанной должности, с учетом передачи госнотконтор в органы юстиции, проработала до марта 1979 г. С марта 1979 по март 1980 г. работала старшим консультантом отдела юстиции Приморского крайисполкома<sup>41</sup> (фото из архива Н.П. Завгородней).



**ВАССЕРМАН Самуил Моисеевич**, 1916 г. р., уроженец г. Ленинграда, из рабочих, член ВКП(б) с 1942 г., образование высшее, окончил Ленинградский институт в 1939 г. После окончания института работал адвокатом (1939–1941), с апреля 1941 по апрель 1944 г. проходил службу в системе военных трибуналов на должностях секретаря, старшего секретаря, члена военного трибунала, в том числе последнее место службы – член Военного трибунала Тихоокеанского флота. С апреля 1944 по июнь 1945 г. – начальник отдела судов и судебных исполнителей – заместитель начальника управления НКЮ по Приморскому краю. С июня 1945 по февраль 1947 г. возглавлял Приморскую коллегия адвокатов<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Сведения предоставлены В.А. Храбровым.

<sup>41</sup> Сведения предоставлены Н.П. Завгородней.

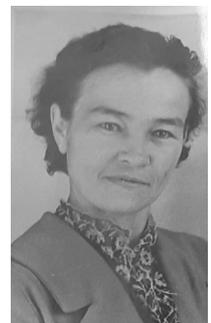
<sup>42</sup> АПКС. Д. Приказы начальника Управления НКЮ РСФСР по Приморскому краю по личному составу и основной деятельности за период с 14.04.1943 по 31.12.1944 г. Л. 55, 56, 58, 62; АПКС. Д. Приказы начальника Управления НКЮ РСФСР по Приморскому краю по личному составу и основной деятельности за период с 1.01.1945 по 31.12.1945 г. Л. 21, 75, 75 об.; АПКА. Д. б/н, Л. 1–8.



**ВИНОГРАДОВА Нина Сергеевна**, 1931 г. р., уроженка г. Грозного, ЧИАССР, образование высшее, окончила Вильнюсский государственный университет (юридический факультет) в 1955 г. С сентября 1954 по октябрь 1955 г. – секретарь отдела по надзору за органами милиции Прокуратуры Приморского края, с июля по октябрь 1956 г. и.о. консультанта по судебной статистике управления Министерства юстиции по Приморскому краю. С 1956 по 1981 г. – член Приморского краевого суда, с марта 1981 по август 1994 г. – председатель Приморского краевого суда [8] (фото с сайта Приморского краевого суда).



**ВОЛКОВ Анатолий Евгеньевич**, 1962 г. р., уроженец г. Астрахани Астраханской области, образование высшее, окончил ДВГУ в 1988 г. С 1988 по 1991 г. – работа в органах прокуратуры, с августа 2000 по март 2005 г. – заместитель начальника Управления юстиции Администрации Приморского края, Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю, Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. На ноябрь 2006 г. – стажер нотариуса, с 2009 по 2021 г. – нотариус Уссурийского, Владивостокского нотариальных округов<sup>43</sup> (фото из архива автора).



**ВОРОН-КОВАЛЬСКАЯ Антонина Корнеевна**, 1917 г. р., уроженка Приморского края, образование: окончила 10 классов в 1936 г., 4-месячные курсы счетоводов при учебном комбинате треста «Артемуголь» в 1938 г. С апреля 1939 по май 1942 г. работала счетоводом-расчетчиком на шахте 2/9 треста «Артемуголь». Член ВКП(б) с 1943 г. В 1950 г. окончила ВЮЗИ (1946–1950). С 1943 по 1967 г. прошла путь от народной судьи 1-го участка г. Артема до 1-го заместителя председателя и члена президиума Приморского краевого суда. С 26.02.1971 по 16.05.1973 г. – заместитель начальника отдела юстиции Примкрайисполкома<sup>44</sup> (фото из АПКС).



**ГОРЯЧЕВА Светлана Петровна**, 1947 г. р., уроженка Анучинского района Приморского края. После окончания юридического факультета Дальневосточного государственного университета с 1974 по 1976 г. работала в должности консультанта отдела юстиции исполкома Приморского краевого Совета народных депутатов (г. Владивосток). С 1977 по 1995 г. работала в органах прокуратуры. В марте 1990 г. была избрана народным депутатом РСФСР. Депутат Государственной думы второго, третьего, четвертого, пятого и шестого созывов. С сентября 2014 г. представляет Администрацию Приморского края в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, заместитель председателя Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности<sup>45</sup> (фото с сайта Совета Федерации ФС РФ).

<sup>43</sup> Сведения предоставлены А.Б. Пекарским.

<sup>44</sup> АПКС. Д. № 36-а. 107 с.

<sup>45</sup> Совет Федерации Федерального Собрания [сайт]. URL: <http://council.gov.ru/structure/persons/1190/> (дата обращения: 22.12.2022).



**ДРОЗДОВ Владимир Иванович**, 1943 г. р., уроженец г. Совгавань Хабаровского края, образование высшее, окончил ДВГУ (юридический факультет) в 1979 г. На январь 1982 г. – судья Советского районного суда, с июня 1982 по март 1985 г. – судья Первореченского районного суда, с марта 1985 по ноябрь 1986 г. – старший консультант отдела юстиции Примкрайисполкома, с ноября 1986 по 2020 г. адвокат Приморской коллегии адвокатов, заведующий юридической консультацией «Защита», неоднократно избирался членом Совета Адвокатской палаты Приморского края, занимал должность вице-президента Адвокатской палаты Приморского края<sup>46</sup> (фото из семейного архива Дроздова).



**ЕГОРОВА Наталья Александровна**, 1970 г. р., уроженка г. Владивостока, образование высшее, окончила ДВГУ в 1992 г. С 11.08.1992 по 22.02.1994 г. работала в Управлении юстиции Администрации Приморского края на должности государственного нотариуса 3-й Владивостокской государственной нотариальной конторы. На 23.02.1994 г. – нотариус, с марта 2021 г. по настоящее время – президент Приморской краевой нотариальной палаты<sup>47</sup> (фото из архива Н.А. Егоровой).



**ИЛЬКУН Александр Михайлович**, 1962 г. р., уроженец г. Партизанска Приморского края, образование высшее, окончил Дальневосточный государственный университет (юрист) в 1987 г. На 10.09.1991 г. – член Приморской краевой коллегии адвокатов, с 2002 г. – член Совета палаты, в 2003 г. создал контору адвокатов «Пирст», в декабре 2021 г. избран президентом Адвокатской палаты Приморского края<sup>48</sup> (фото из архива А.М. Илькун).



**КОВЗАН Юрий Казимирович**, 1939 г. р., уроженец г. Владивостока, образование высшее юридическое (ВЮЗИ). 1971 г. – председатель Сучанского (ныне г. Партизанск) городского суда, 1976 г. – председатель Советского районного суда г. Владивостока, 1982 г. – заместитель начальника отдела Примкрайисполкома, 1991 г. – заместитель начальника управления Администрации Приморского края, с 1995 по 2005 г. – член, заместитель председателя Приморского краевого суда, заслуженный юрист Российской Федерации<sup>49</sup> (фото из архива Ю.Ю. Ковзана).

<sup>46</sup> Главное управление Министерства юстиции РФ по Приморскому краю. НД 4-18. РД. 25/241.

<sup>47</sup> Сведения предоставлены Н.А. Егоровой.

<sup>48</sup> Сведения предоставлены А.М. Илькуном.

<sup>49</sup> Сведения предоставлены Ю.Ю. Казимировым.



**ЛЕБЕДЕВ Владимир Ильич**, 1952 г. р., уроженец Приморского края, образование высшее, окончил ВЮЗИ (правоведение) в 1980 г. С апреля 1979 по июль 2007 г. работал в органах прокуратуры, прошел путь от стажера прокуратуры, районного прокурора до старшего помощника прокурора Приморского края. Почетный работник прокуратуры Российской Федерации. С 23.06.2009 по 22.02.2011 г. – заместитель руководителя, заместитель начальника Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю<sup>50</sup> (фото из архива В.И. Лебедева).



**МЕХ Светлана Анатольевна**, 1972 г. р., уроженка г. Волноваха Донецкой области, образование высшее, окончила ДВГУ (правоведение) в 1995 г. С 1994 по 2003 г. работала в органах юстиции на должностях специалиста, специалиста 1-й категории Управления юстиции Администрации Приморского края, ведущего специалиста Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. С 2003 г. по настоящее время работает в Администрации – Правительстве Приморского края, прошла путь от заведующего общеправовым отделом правового департамента Администрации Приморского края до министра государственно-правового управления Приморского края. Почетный юрист Приморского края<sup>51</sup> (фото из архива С.А. Мех).



**МИНЦЕВ Борис Петрович**, 1947 г. р., уроженец г. Владивостока, образование высшее, окончил ДВГУ (историко-правовой факультет) в 1968–1973 гг. После окончания учебы с 1974 по 1975 г. работал в отделе юстиции Приморского крайисполкома в должности консультанта. В 1975 г. избирался членом Приморского краевого суда, впоследствии вновь работал в отделе юстиции Приморского крайисполкома. 13 мая 1985 г. Б.П. Минцев был принят в Приморскую краевую коллегию адвокатов. Избирался заведующим Первомайской юридической консультацией г. Владивостока, Центральной юридической консультации, заместителем председателя Приморской краевой коллегии адвокатов. С 2002 по 2021 г. – президент Адвокатской палаты Приморского края. Заслуженный юрист Российской Федерации<sup>52</sup> (фото из семейного архива Минцева).

<sup>50</sup> Сведения предоставлены В.И. Лебедевым.

<sup>51</sup> Сведения предоставлены С.А. Мех.

<sup>52</sup> Сведения предоставлены А.Б. Пекарским; см. также: сайт Адвокатской палаты Приморского края.



**ПАЛУХА Николай Николаевич**, 1945 г. р., уроженец Гомельской области, образование высшее, окончил Военную академию им. Фрунзе в 1978 г., ДВГУ в 1997 г. (юриспруденция) в 1997 г., с 1968 по 1989 г. проходил военную службу от командира взвода до командира дивизии, с 1989 по 1998 г. – военный комиссар Приморского края, с 1998 по 2002 г. – главный судебный пристав – заместитель начальника Управления юстиции Администрации Приморского края, Управления Министерства юстиции России по Приморскому краю, Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю<sup>53</sup> (фото из архива А.А. Палуха).



**ПРИЩЕПА Виктор Павлович**, 1947 г. р., уроженец г. Владивостока, образование высшее, окончил ДВГУ (историко-правовой факультет) в 1968–1973 гг. С 1971 по 1973 г. и с 1976 по 1994 г. работал на должностях старшего консультанта, заместителя начальника отдела юстиции Примкрайисполкома, заместителя начальника Управления юстиции Администрации Приморского края, с 1994 по 2021 г. – нотариус Владивостокского нотариального округа, занимающегося частной практикой, президент Приморской краевой нотариальной палаты. Советник юстиции I класса, заслуженный юрист Российской Федерации<sup>54</sup> (фото из семейного архива Прищепы).



**РИМКУНАС Иван Иванович**, 1921 г. р., уроженец Полтавской области (Украина), образование высшее, окончил Военно-юридическую академию Советской армии в 1952 г. По окончании вуза с 1952 по 1978 г. проходил службу на различных должностях в системе военных трибуналов, в том числе с 1974 по 1978 г. – в должности председателя военного трибунала Владивостокского гарнизона. На май 1979 г. – адвокат юридической консультации Фрунзенского района г. Владивостока Приморской краевой коллегии адвокатов, с 1982 по 2002 г. – председатель президиума Приморской коллегии адвокатов<sup>55</sup> (фото с сайта ВВГУ).

<sup>53</sup> Сведения предоставлены А.А. Палуха.

<sup>54</sup> Сведения предоставлены А.Б. Пекарским; см. также: сайт Приморской нотариальной палаты.

<sup>55</sup> Архив Главного управления Министерства юстиции России по Приморскому краю. Д. Р-752. Л. 1–31.



**СОКОЛОВ Дмитрий Сергеевич**, 1978 г. р., уроженец Приморского края, образование высшее, окончил ДВГУ (правоведение) в 2000 г. С апреля 2001 по ноябрь 2004 г. работал в Главном управлении Министерства юстиции России по Приморскому краю, где прошел путь от судебного пристава до начальника отдела правового обеспечения, с декабря 2004 по май 2008 г. работал в Главном управлении – управлении Федеральной регистрационной службы по Приморскому краю на должностях главного специалиста, заместителя начальника отдела организационного обеспечения, планирования и контроля деятельности. Советник государственной гражданской службы 3-го класса. С февраля 2016 по декабрь 2018 г. – директор юридической компании «Агентство Вашего доверия», 2019 г. – адвокат, 2023 г. – руководитель адвокатской конторы Приморской краевой коллегии адвокатов<sup>56</sup> (фото из архива Д.С. Соколова).



**ТЛУСТОВ Владимир Николаевич**, уроженец Полтавской области, образование высшее, окончил ВЮЗИ в 1952 г., член КПСС с 1946 г., с 1973 по 1974 г. – член Приморского краевого суда, с 1974 по 1983 (1984) г. – заместитель начальника отдела юстиции Примкрайисполкома<sup>57</sup>.



**ХИЖИНСКИЙ Александр Алексеевич**, 1951 г. р., уроженец Приморского края, образование высшее, окончил ДВГУ (историко-правовой факультет) в 1971–1976 гг. С 18.01.1977 по 23.03.1980 г. работал в отделе юстиции Примкрайисполкома на должностях государственного нотариуса, консультанта отдела юстиции. С марта 1980 г. осуществлял трудовую деятельность в органах суда. Прошел путь от народного судьи Фрунзенского районного суда г. Владивостока до председателя Приморского краевого суда. В сентябре 2018 г. назначен на должность председателя Девятого кассационного суда общей юрисдикции. Заслуженный юрист Российской Федерации, судья первого квалификационного класса. Четырежды избирался членом Совета судей Российской Федерации – на VI–IX Всероссийских съездах судей<sup>58</sup> (фото из архива А.А. Хижинского).

<sup>56</sup> Сведения предоставлены Д.С. Соколовым.

<sup>57</sup> Сведения предоставлены А.Б. Пекарским.

<sup>58</sup> Сведения предоставлены А.А. Хижинским.

## ПУБЛИКАЦИИ И.Н. БАРАННИКА ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

---

---

1. Баранник, И.Н. Роль и место территориальных органов юстиции в организации предоставления юридической помощи гражданам на примере Приморского края / И.Н. Баранник // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2013. – № 2 (20). – С. 23–33.
2. Баранник, И.Н. Практика реализации Минюстом России и его территориальными органами полномочий по исполнению международных обязательств по вопросам правовой помощи / И.Н. Баранник, Т.А. Дядюк // Международное сотрудничество по правовым вопросам стран Центральной и Юго-Восточной Азии: теория и практика: сб. материалов межд. встреч. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2016. – С. 11–21.
3. Баранник, И.Н. Некоторые проблемы реализации территориальными органами юстиции полномочий в сфере деятельности некоммерческих организаций / И.Н. Баранник, К.Э. Гиренко // От евразийской интеграции к дальневосточному вектору политико-экономических интересов России: сборник научных трудов / под общ. ред. проф. В.И. Дьякова; Российская таможенная академия, Владивостокский филиал. – Владивосток: РИО Владивостокского филиала Российской таможенной академии, 2015. – С. 70–76.
4. Баранник, И.Н. Некоторые аспекты реализации территориальными органами юстиции полномочий в сфере нотариальной деятельности в Приморском крае / И.Н. Баранник, А.В. Кононеко // Актуальные проблемы российского государства и права: сб. науч. ст. / под ред. А.Г. Кравченко; Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2017. – С. 182–188.
5. Баранник, И.Н. Некоторые аспекты участия независимых экспертов в обеспечении единства правового пространства / И.Н. Баранник, Е.Г. Глинская // Актуальные проблемы российского государства и права: сб. науч. ст. / под ред. А.Г. Кравченко; Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2017. – С. 172–182.
6. Баранник, И.Н. Предпринимательская деятельность некоммерческих организаций: правовое регулирование и некоторые проблемы контроля / И.Н. Баранник // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2018. – Т. 10, № 3. – С. 37–47.

7. Баранник, И.Н. Некоторые вопросы участия органов юстиции в создании условий для правовой защиты бизнеса / И.Н. Баранник // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. – 2018. – № 3. – С. 21–30.

8. Баранник, И.Н. Становление органов юстиции в период образования Приморского края: исторические и правовые аспекты / И.Н. Баранник // Перспективы развития юридической науки, практики и образования в Азиатско-Тихоокеанском регионе: материалы IV Тихоокеанского юридического форума, посвященного празднованию 60-летия непрерывного юридического образования в Дальневосточном федеральном университете и 99-летию юридического образования на Дальнем Востоке России, 2–4 октября 2018 года / сост. Д.А. Петрова. – Владивосток: Изд-во Дальневост. федерал. ун-та, 2018. – С. 347–351.

9. Баранник, И.Н. Становление органов юстиции на территории Приморья в дореволюционный период и период интервенции: исторические и правовые аспекты / И.Н. Баранник // Актуальные проблемы права: сборник научных трудов / под ред. И.М. Филяниной и А.В. Гарбара. – Вып. 6. – Хабаровск: Изд-во ДВГУПС, 2019. – С. 18–24.

10. Баранник, И.Н. Органы юстиции на территории Приморского края в период Великой Отечественной войны и дореформенный период: исторические и правовые аспекты / И.Н. Баранник // Актуальные проблемы права: сборник научных трудов / под ред. И.М. Филяниной и А.В. Гарбара. – Хабаровск: Изд-во ДВГУПС, 2021. – Вып. 8. – С. 13–23.

11. Баранник, И.Н. Некоторые аспекты реализации полномочий органов юстиции в сфере контроля за деятельностью некоммерческих организаций / И.Н. Баранник, А.Д. Корпич // Актуальные проблемы права: сборник научных трудов / под ред. И.М. Филяниной и А.В. Гарбара. – Хабаровск: Изд-во ДВГУПС, 2020. – Вып. 7. – С. 18–26.

12. Баранник, И.Н. Некоторые аспекты правового регулирования деятельности на рынке юридических услуг / И.Н. Баранник, О.А. Скарлухина // Высшая школа: научные исследования: материалы Межвузовского международного конгресса (г. Москва, 21 июля 2022 г.). – Москва: Инфинити, 2022. – С. 52–64.

13. Баранник, И.Н. Некоторые аспекты правового регулирования создания и деятельности казачьих обществ / И.Н. Баранник // Казачество в социокультурной жизни России: история, культура, традиции духовно-нравственного и патриотического воспитания. К 170-летию забайкальского казачества: материалы Всероссийской (национальной) научно-практической конференции / Забайкальский государственный университет; отв. ред. О.С. Наумова. – Чита: ЗабГУ, 2022. – С. 193–203.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

---

---

1. Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации: Указ Президента РФ от 13.01.2023 № 10 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_437426/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_437426/) (дата обращения: 30.01.2023).
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Консультант Плюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 12.04.2023).
3. ПСЗ. Собрание 2-е. Т. 31. 1856. Отделение 1. – Санкт-Петербург, 1857. – Ст. 31080.
4. Дополнительный договор между Россией и Китаем. Пекин, 2/14 ноября 1860 г. // Сборник договоров России с другими государствами. 1856–1917. – Москва: Гос. изд-во полит. литературы, 1952. – С. 74–84.
5. ПСЗ. Собрание III. Т. 2. 1882. – Санкт-Петербург, 1886. – Ст. 947.
6. РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 6.
7. ПСЗ. Собрание III. Т. 5. 1885. – Санкт-Петербург, 1887. – Ст. 2770.
8. История суда. Полная историческая справка // Приморский краевой суд: [сайт]. – URL: [http://kraevoy.prm.sudrf.ru/modules.php?name=info\\_court&id=4](http://kraevoy.prm.sudrf.ru/modules.php?name=info_court&id=4) (дата обращения: 15.12.2022).
9. Матвеев, Н.П. Краткий исторический очерк г. Владивостока / Н.П. Матвеев. – Владивосток. Изд-во «УССУРИ», 1990. – 304 с.
10. Вишневецкий, В.Г. Особенности судебной реформы в Восточной Сибири: 1864–1896 г.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Вишневецкий Владимир Григорьевич. – Москва, 2008. – 24 с.
11. Тишкова, О.Г. Положение о нотариальной части 1866 г.: историко-правовой источник / О.Г. Тишкова // Гуманитарные и социальные науки. – 2011. – С. 173–185.
12. ПСЗ. Собрание III. Т. XVI. 1896. Отделение 1. – Санкт-Петербург, 1899. – Ст. 12932.
13. РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 31.
14. РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 44.
15. РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 10.
16. Минцев, Б.П. История адвокатуры Приморья / Б.П. Минцев, А.С. Заколотная. – Владивосток: ООО «Бренд-агентство «Пиар-Прайд», 2009. – 226 с.
17. РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 47. Л. 261–263 об. Цит. по: Заколотная А.С. Особенности возникновения и развития адвокатуры в городах юга Дальнего

Востока // Дальневосточный город в контексте освоения Тихоокеанской России: сб. науч. статей. – Владивосток: ООО «Рея», 2014. – С. 77–87.

18. РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 54.

19. РГИА ДВ. Ф. 534. Оп. 1. Д. 394.

20. История государства и права России в документах и материалах. С древнейших времен по 1930 г. / сост. И.Н. Кузнецов. – Минск: Амалфея, 2000. – 640 с.

21. Галлямова, Л.И. 1917 год на Дальнем Востоке России: региональные особенности социально-политических трансформаций / Л.И. Галлямова // Россия и АТР. – 2017. – № 3. – С. 9–24.

22. Галлямова, Л.И. Гражданская война и военная интервенция в России в региональном измерении: Дальний Восток / Л.И. Галлямова // Труды института истории, археологии и этнографии ДВО РАН. – 2018. – Т. 19. – С. 9–22.

23. Кокоулин, В.Г. «Демократическая контрреволюция» на Дальнем Востоке / В.Г. Кокоулин // Вестник Кузбасского государственного технического университета. – 2005. – № 1 (45). – С. 126–131.

24. ГА РФ. Ф. Р-1397. Оп. 1. Д. 3.

25. ГА РФ. Ф. Р-1397. Оп. 1. Д. 5.

26. РГИА ДВ. Ф. Р-720. Оп. 3. Д. 76.

27. РГИА ДВ. Ф. Р-720. Оп. 3. Д. 6.

28. РГИА ДВ. Ф. Р-17. Оп. 1. Д. 10.

29. Каминский, В.В. Почему «белые» проиграли гражданскую войну? / В.В. Каминский // Военно-Исторический Архив. – 2011. – № 10. – С. 108–133.

30. Гинс, Г.К. Сибирь, союзники и Колчак: Поворотный момент русской истории. 1918–1920 гг.: Впечатления и мысли члена Омского правительства / George K. Guins. – Пекин; Харбин: О-во возрождения России: Тип.-лит. Рус. духовной миссии, 1921. – Т. 2, ч. 2, 3. Верховный правитель. Союзники. Заговорщики. Победители. Неизбежный конец. – 606 с.

31. РГИА ДВ. Ф. 28. Оп. 1. Д. 936. Л. 11. Цит. по: Тригуб Г.Я. Деятельность Приморской областной земской управы в качестве временного правительства (январь – декабрь 1920 г.) // Ойкумена. – 2006. – Вып. 1. – С. 44–54.

32. Попов, Ф.А. Образование земской государственности Приморья (январь – апрель 1920 г.) / Ф.А. Попов. – Тамбов: Грамота, 2016. – № 9 (71). – С. 170–175.

33. РГИА ДВ. Ф. 4694. Оп. 1. Д. 75.

34. Красный буфер: как создавалась Дальневосточная республика // Газета.Ru: [сайт]. – URL: [https://www.gazeta.ru/science/2020/04/05\\_a\\_13037587.shtml](https://www.gazeta.ru/science/2020/04/05_a_13037587.shtml) (дата обращения: 05.03.2023).

35. Земская жизнь Приморья. 1921. № 1. Цит. по: Буюков А.М. Органы государственной безопасности Временного правительства Дальнего Востока – Приморской областной земской управы (31 января 1920 г. – 26 мая 1921 г.). – URL: <http://rmmuseum.info/node/5777> (дата обращения: 20.02.2022).

36. Сонин, В.В. «Приамурское» буржуазное государственное образование («черный буфер») и крах политики и практики контрреволюции в Приморье

(май 1921 – октябрь 1922 гг.) / В.В. Сонин. – Владивосток. Дальневост. гос. ун-т, 1974. – 61 с.

37. Землянский, В.Л. Переворот в Приморье в мае 1921 года. XX век и Россия: общество, реформы, революции / В.Л. Землянский. – Самара, 2018. – С. 80–94.

38. РГИА ДВ. Ф. Р-729. Оп. 1. Д. 176.

39. РГИА ДВ. Ф. Р-533. Оп. 1. Д. 1.

40. РГИА ДВ. Ф. Р-729 Оп. 2. Д. 4.

41. Указ Временного Приамурского правительства № 324 от 10.06.1922 года // Вестник Временного Приамурского правительства. – 1922. – 17 июня. – № 34.

42. Генерал Дитерихс. Автор проекта серии – А.Н. Алекаев. – Москва: НП «Посев», 2004. – 640 с.

43. Бандурка, В.Б. Белое движение в Приморье (1920–1922 гг.): историческое исследование: дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02 / Бандурка Владислав Борисович. – Москва, 2004. – 271 с. // Электронная библиотека диссертаций disserCat: [сайт]. – URL: <https://www.dissercat.com/content/beloe-dvizhenie-v-primore-1920-1922-gg-istoricheskoe-issledovanie> (дата обращения: 22.0.2022).

44. ГА РФ. Ф. Р-937. Оп. 1. Д. 18.

45. Землянский, В.Л. Структура органов власти Приамурского земского края. XX век и Россия: общество, реформы, революции: электронный сборник / В.Л. Землянский. – Самара, 2022. – Вып. 10. – С. 71–77.

46. РГИА ДВ. Ф. Р-275. Оп. 1. Д. 32.

47. Чернолуцкая, Е.Н. Принудительные миграции на советском Дальнем Востоке в 1920–1950 е гг. / Е.Н. Чернолуцкая. – Владивосток: Дальнаука, 2011. – 512 с.

48. Кодинцев, А.Я. Государственная политика в системе органов юстиции СССР в 1933–1956 гг.: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. 12.00.01 / Кодинцев Александр Яковлевич. – Екатеринбург, 2010. – 56 с.

49. Об объединении Российской Социалистической Федеративной Советской Республики с Дальне-Восточной Республикой: Декрет ВЦИК от 15.11.1920 г. // СУ РСФСР. I отдел. – 1923. – № 1, ст. 2.

50. О введении в действие Положения о судеустройстве РСФСР: постановление ВЦИК от 11.11.1922 (утратило силу) // СУ РСФСР. – 1922. – № 69, ст. 902.

51. РГИА ДВ. Ф. Р-1. Оп. 3. Д. 4.

52. РГИА ДВ. Ф. Р-835. Оп. 1. Д. 1.

53. РГИА ДВ. Ф. Р-17. Оп. 1. Д. 6.

54. РГИА ДВ. Ф. Р-17. Оп. 1. Д. 3.

55. РГИА ДВ. Ф. Р-17. Оп. 1. Д. 7.

56. Положение о Народном комиссариате юстиции РСФСР: Декрет ВЦИК РСФСР от 1.02.1923 // СУ РСФСР. – 1923. – № 10, ст. 120.

57. РГИА ДВ. Ф. Р-1. Оп. 1. Д. 4.

58. РГИА ДВ. Ф. Р-17. Оп. 1. Д. 79.

59. Филонова, О.И. Проблемы реализации верховенства права и законности в правосудии: историко-правовой опыт периода НЭПа / О.И. Филонова // Верхо-

венство права и правовое государство: проблемы теории и практики: материалы X международной науч.-практ. конференции. – Москва: РГУП, 2016. – С. 529–536.

60. О работе органов юстиции в деревне: Циркуляр Наркомюста РСФСР от 31.01.1925 № 37 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=17522#AQVXteTTJZOexh86> (дата обращения: 23.12.2022).

61. РГИА ДВ. Ф. Р-2422. Оп. 1. Д. 645.

62. Об утверждении текста Конституции (Основного закона) РСФСР: постановление XII Всероссийского Съезда Советов от 11.05.1925 (утратил силу) // СУ РСФСР. – 1925. – № 30, ст. 218.

63. Об образовании и районировании Дальне-Восточного края: постановление ВЦИК от 04.01.1926 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=24659#0> (дата обращения: 22.10.2022).

64. ГА ПК. Ф. П-67. Оп. 1. Д. 42.

65. РГИА ДВ. Ф. Р-2413. Оп. 4. Д. 283.

66. Об утверждении Положения о Судостроительстве РСФСР: постановление ВЦИК от 19.11.1926 (утратило силу) // СУ РСФСР. – 1926. – № 85, ст. 624.

67. Гаврилов, С.О. Институциональные основы адвокатских объединений России на территории РСФСР в 1920 – начале 1930-х годов / С.О. Гаврилов, В.В. Негодяев // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2018 // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка»: [сайт]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalnye-osnovy-advokatskih-obedineniy-rossii-na-territorii-rsfsr-v-1920-nachale-1930-h-godov> (дата обращения: 10.01.2023).

68. Об утверждении Положения о Народном комиссариате юстиции РСФСР: постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 3.06.1929 // СУ РСФСР. – 1929. – № 41, ст. 434.

69. Абдулин, Р.С. Формирование и развитие судебного управления в России (февраль 1917 – январь 1998 гг.): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 // Абдулин Роберт Семенович. – Москва, 2015. – 493 с.

70. Олейник, И.И. Изменение организационных принципов деятельности советских коллегий защитников в начале 1930-х гг. / И.И. Олейник // European research. – 2015 // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка»: [сайт]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/izmenenie-organizatsionnyh-printsipov-deyatelnosti-sovetskih-kollegiy-zaschitnikov-v-nachale-1930-h-gg> (дата обращения: 10.10.2022).

71. О рассмотрении дел о преступлениях, расследуемых Народным комиссариатом внутренних дел Союза ССР и его местными органами: постановление ЦИК СССР от 10.07.1934 (утратило силу) // Исторические материалы: [сайт]. – URL: <https://istmat.org/node/39065> (дата обращения: 26.10.2022).

72. Об образовании общесоюзного Народного комиссариата внутренних дел: постановление Центрального исполнительного комитета СССР от 10.07.1934

(утратило силу) // Исторические материалы: [сайт]. – URL: <https://istmat.org/node/39060> (дата обращения: 23.10.2022).

73. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г. (утратила силу) // СПС «Гарант». – URL: [http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red\\_1936/3958676/](http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/) (дата обращения: 21.09.1922).

74. Об операции по репрессированию бывших кулаков, уголовников и др. антисоветских элементов: Приказ НКВД от 30.07.1937 № 00447 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=44467#e6K2tmTLddnQ6gF6> (дата обращения: 22.10.2022).

75. КНИГА ПАМЯТИ Жертв политических репрессий по Приморскому краю в 1920–1950-е гг. – Владивосток: Изд-во «Водолей», 2014. – 456 с.

76. О разделении Дальневосточного края на Приморский и Хабаровский края: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 20 октября 1938 // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1938. – № 13 // Электронная библиотека исторических документов: [сайт]. – URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/131090-o-razdelenii-dalnevostochnogo-kрая-na-primorskiy-i-habarovski-kрая-ukaz-ot-20-oktyabrya-1938-g#mode/inspect/page/1/zoom/4> (дата обращения: 18.03.2022).

77. ГА РФ. Ф. Р-5446 сч. Оп. 1. Д. 150а.

78. ГА РФ. Ф. Р-5446 сч. Оп. 22. Д. 3736.

79. АПКС. Д. б/н. Приказы начальника Управления НКЮ РСФСР по Приморскому краю по личному составу и основной деятельности за период с 1.12.1938 г. по 31.03.1940 г.

80. АПКС. Д. 75.

81. ГА РФ. Ф. А-353. Оп. 13. Д. 7.

82. ГА РФ. Ф. А-259. Оп. 24. Д. 178.

83. Стародубова, Г.В. Право, рожденное Революцией / Г.В. Стародубова, Ю.А. Иванов // Судебная власть и уголовный процесс. – 2017. – № 3. – С. 7–54.

84. Об утверждении Положения о Народном Комиссариате Юстиции РСФСР: постановление СНК РСФСР от 11.11.1939 № 646 (утратило силу) // СП РСФСР. – 1939. – № 10, ст. 37.

85. ЦА МЮ РФ. Ф. 353. Оп. 22. Д. 7.

86. АПКС. Д. б/н. Приказы начальника Управления НКЮ РСФСР по Приморскому краю по личному составу и основной деятельности за период с 03.04.1940 г. по 19.12.1940 г.

87. Деревянко, А.П. Приморскому и Хабаровскому краям – 60 лет / А.П. Деревянко // Россия и АТР. – 1998. – С. 5–12.

88. О ликвидации в составе Приморского края Уссурийской области: Указ Президиума ВС СССР от 18.09.1943 // Ведомости ВС СССР. – 1943. – № 44.

89. Об образовании Государственного Комитета Оборона: постановление Президиума ВС СССР, СНК СССР, ЦК ВКП(б) от 30.06.1941 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=25218#F4brgWTiIfZftUQE1> (дата обращения: 22.03.2022).

90. О военном положении: Указ Президиума ВС СССР от 22.06.1941 (с изм. от 07.07.1943) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=9366#ziEtgWTQ1CJBFZyD> (дата обращения: 25.08.2022).

91. О порядке направления в военные трибуналы дел о преступлениях, предусмотренных ст. 7 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 22.06.1941 «О военном положении»: Приказ Наркомюста СССР № 102, Прокуратуры СССР № 58 от 24.06.1941 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=41828#lvwugWTktEuq9kCp> (дата обращения: 22.09.2022).

92. О перестройке работы судебных органов и органов юстиции на военный лад: Приказ НКЮ СССР № 106 от 29.06.1941 (не действующий) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/568900080> (дата обращения: 23.09.2022).

93. ГА ПК. Ф. 1210. Оп. 1. Д. 7.

94. Гусак, В.А. Правовое регулирование деятельности органов милиции по охране общественного порядка в годы Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.) / В.А. Гусак // Вестник Челябинского государственного университета. – 2008. – С. 138–146.

95. Григуть, А.Е. Роль и место органов НКВД СССР в осуществлении уголовно-правовой политики советского государства в годы Великой Отечественной войны. 1941–1945 гг.: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Григуть Александр Евгеньевич. – Москва, 1999. – 234 с.

96. Друзяка, А.В. История нотариата на Дальнем Востоке России. В 2 т. Т. 2. Становление и функционирование органов государственного нотариата на Дальнем Востоке России в 1918–1992 гг. / А.В. Друзяка. – Москва: Федеральная палата, 2014. – 212 с.

97. АПКС. Д. б/н. Приказы начальника Управления НКЮ РСФСР по Приморскому краю по личному составу и основной деятельности за период с 14.04.1943 г. по 31.12.1944 г.

98. ГА ПК. Ф. 1210. Оп. 1. Д. 8.

99. АПКС. Д. б/н. Приказы начальника Управления НКЮ РСФСР по Приморскому краю по личному составу и основной деятельности за период с 01.01.1945 г. по 31.12.1945 г.

100. О преобразовании Совета Народных Комиссаров СССР в Совет Министров СССР и Советов Народных Комиссаров союзных республик – в Совет Министров союзных и автономных республик: Закон СССР от 15.03.1946 // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/71609092/> (дата обращения: 26.10.2022).

101. ГА ПК. Ф. 1210. Оп. 1. Д. 8а.

102. Об утверждении Положения о государственном нотариате РСФСР: постановление Совмина РСФСР от 31.12.1947 № 980 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=15947#uUh6hWTqmKxqiLnt> (дата обращения: 24.05.2022).

103. О дисциплинарной ответственности судей: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15 июля 1948 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=34045#GCr8hWTABvcjgJ4ka1> (дата обращения: 23.04.2021).
104. ГА ПК. Ф. 1210. Оп. 1. Д. 12.
105. Исаев, И.А. История государства и права России: учебник / И.А. Исаев. – 4-е изд., стер. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2020. – 800 с.
106. ГА ПК. Ф. 1210. Оп. 1. Д. 10.
107. ГА ПК. Ф. 1210. Оп. 1. Д. 15.
108. О судоустройстве РСФСР: Закон РСФСР от 27 октября 1960 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901874555> (дата обращения: 20.03.2022).
109. Об утверждении положения о государственном нотариате РСФСР: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 30.09.1965 // СПС «Консультант-Плюс». – URL: <https://online.consultant.ru/riv/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=14141> (дата обращения: 20.03.2022).
110. О мерах по улучшению работы судебных и прокурорских органов: постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 30.07.1970 № 634 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=31002#07017300362279657> (дата обращения: 23.03.2022).
111. Об утверждении Указа Президиума Верховного Совета РСФСР «Об образовании союзно-республиканского Министерства юстиции РСФСР» и о внесении дополнения в статью 54 Конституции (Основного закона) РСФСР: Закон РСФСР от 18 декабря 1970 (прекратил действие) // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/3946532> (дата обращения: 22.03.2022).
112. Об утверждении Положения о Министерстве юстиции РСФСР: постановление Совета Министров РСФСР от 21.06.1972 № 378 (утратило силу) // СП РСФСР. – 1972. – № 16, ст. 99.
113. Об утверждении Положения о Министерстве юстиции РСФСР: постановление Совета Министров РСФСР от 21.06.1972 № 378 (с изм. и доп., внесенными постановлением Совета Министров РСФСР от 18.06.1976 № 341 (утратило силу) // СП РСФСР. – 1976. – № 12, ст. 91.
114. ГА ПК. Ф. Р-26. Оп. 35. Д. 221.
115. Об утверждении Положения о Министерстве юстиции РСФСР: постановление Совета Министров РСФСР от 21.06.1972 № 378 // СП РСФСР. – 1972. – № 16, ст. 99.
116. Об изменении и признании утратившими силу решений Правительства РСФСР в связи с постановлением Совета Министров РСФСР от 21.6.1972 № 378: постановление Совета Министров РСФСР от 06.06.1973 № 306 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=11558#eSDos7TWmgqe2f1p> (дата обращения: 23.03.2022).
117. ГА ПК. Ф. 1210. Оп. 2. Д. 6.
118. Об утверждении Положения об адвокатуре РСФСР: Закон РСФСР от 25.07.1962 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/>

cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=15812#sas4buSoJ07G0xRl (дата обращения: 16.01.2022 г.)

119. ГА ПК. Ф. 1210. Оп. 2. Д. 17.
120. Об адвокатуре в СССР: Закон СССР от 30.11.1979 (утратил силу) // Ведомости ВС СССР. – 1979. – № 49, ст. 846.
121. Об утверждении Положения об адвокатуре РСФСР: Закон РСФСР от 20 ноября 1980 г. (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР. – 1980. – № 48, ст. 1596.
122. О судоустройстве РСФСР: Закон РСФСР от 08.07.1981 (утратил силу) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_913/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_913/) (дата обращения: 27.04.2022).
123. Об утверждении Положения об отделе юстиции исполнительного комитета краевого, областного Совета народных депутатов: постановление Правительства Российской Федерации от 08.04.1983 № 167 (утратило силу) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов: [сайт]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/765701665> (дата обращения: 24.05.2022).
124. Мякшев, А.П. Демонтаж единого Союза и советской системы международных отношений в августе – декабре 1991 года / А.П. Мякшев // Изв. Саратов. ун-та. Нов. серия: История. Международные отношения. – 2019. – Т. 19, вып. 2. – С. 158–164.
125. Ковалев, В.А. Разрушение государства: сочетание внутренних и международных факторов. Советский урок для России / В.А. Ковалев // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. – 2019. – № 1. – С. 120–127.
126. Христинина, Е.В. Причины распада СССР и их оценки / Е.В. Христинина // Вестник Международного института экономики и права. – 2015. – С. 315–318.
127. Ильинский, И.М. Как посол США Мэтлок управлял «Перестройкой» / И.М. Ильинский // Знание. Понимание. Умение. – 2017. – № 1. – С. 5–49.
128. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 21 февраля 2023 г // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/406419647/> (дата обращения: 24.02.2023).
129. О статусе судей в СССР: Закон СССР от 4 августа 1989 г. № 328-1 (не действует) // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/6596894/> (дата обращения: 20.03.2022).
130. Основы законодательства СССР и союзных республик о судоустройстве от 13 ноября 1989 г. № 756-I (не действует) // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/57412161/> (дата обращения: 20.03.2022).
131. Абдулин, Р.С. Формирование и развитие судебного управления в России с 1917 до середины 1990 годов: монография / Р.С. Абдулин. – Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2013. – 282 с.
132. Дегтев, Г.В. Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы / Г.В. Дегтев. – Москва: Юристъ, 2005. – 237 с.

133. Жабров, А.В. Эволюция института президентализма в современной России / А.В. Жабров // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2010. – № 2. – С. 227–234.
134. ГА ПК. Ф. Р-1694. Оп. 1. Д. 1.
135. ГА ПК. Ф. 1210. Оп. 2. Д. 184.
136. Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 8 мая 1992 г. № 299 (утратило силу) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации: [сайт]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901607769> (дата обращения: 26.02.2021).
137. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате: Федеральный закон от 11.02.1993 № 4462-1 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_1581/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1581/) (дата обращения: 27.04.2022).
138. Слабинский, В.С. Приморская краевая нотариальная палата: 15 лет на благо людей. 23.10.2007 // Приморская краевая нотариальная палата: [сайт]. – URL: <https://www.prim-knp.ru/content/articles/2/> (дата обращения: 20.03.2022).
139. Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 4.11.1993 № 1187 // САПП РФ. – 1993. – 29 ноября. – № 48, ст. 4650.
140. О мерах по совершенствованию юридического обеспечения деятельности Президента Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 3.12.1994 № 2147 // СЗ РФ. – 1994. – № 32, ст. 3337.
141. О дополнительных функциях Министерства юстиции Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 3.06.1995 № 550 // СЗ РФ. – 1995. – № 24, ст. 2281.
142. Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по оказанию платных юридических услуг: постановление Правительства РФ от 15.04.1995 № 344 (утратило силу) // СЗ РФ. – 1995. – 24 апреля. – № 17, ст. 1550.
143. ГА ПК. Ф. 1210. Оп. 2. Д. 183.
144. О мерах по развитию органов юстиции Российской Федерации: Указ Президента РФ от 2.05.1996 № 642 // СЗ РФ. – 1996. – № 19, ст. 2559.
145. Об утверждении Концепции реформирования органов и учреждений юстиции Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 7.10.1996 № 1177 // СЗ РФ. – 1996. – № 42, ст. 4806.
146. Гражданский процессуальный кодекс РСФСР: утв. ВС РСФСР 11.06.1964 (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР. – 1964. – № 24, ст. 407.
147. О судоустройстве РСФСР: Закон РСФСР от 08.07.1981 (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР. – 1981. – № 28, ст. 976.
148. О судебных приставах: Федеральный закон от 21.07.1997 № 118 (первонач. ред.) // СЗ РФ. – 1997. – № 30, ст. 3590.
149. Луценко, О.Б. К истории вопроса становления института судебного пристава-исполнителя / О.Б. Луценко // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2009. – С. 231–236.

150. О реформировании уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 8.10.1997 № 1100 // СЗ РФ. – 1997. – № 41, ст. 4683.
151. Разуваева, А.Э. 25 лет Приморской службе регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним / А.Э. Разуваева // Росреестр: [сайт]. – URL: <https://dalmdr.ru> > files > download > rosreestr (дата обращения: 26.04.2021).
152. Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 17.12.1997 № 1300 (утратил силу) // Российская газета. – 1997. – 26 декабря. – № 247.
153. Тарасов, А.М. Президентский контроль / А.М. Тарасов // Законодательство. – 2003. – № 4. – С. 45–53.
154. Завидов, Б.Д. Комментарий к Закону «О статусе судей в Российской Федерации» / Б.Д. Завидов. – Москва, 2003. – 96 с.
155. Власов, А.А. Почему не эффективна судебная власть, или почему пробуксовывает судебная реформа в России? / А.А. Власов // Российский судья. – Москва: Юрист, 2003. – № 2. – С. 15–17.
156. О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2002–2006 годы: постановление Правительства РФ от 20.11.2001 № 805 (ред. от 06.02.2004) // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/12124943/> (дата обращения: 25.12.2022).
157. О мерах по реализации Федерального закона «Об актах гражданского состояния»: постановление Правительства РФ от 6.07.1998 № 709 // СПС «Гарант». – URL: [https://base.garant.ru/5169741/#block\\_1](https://base.garant.ru/5169741/#block_1) (дата обращения: 22.04.2022).
158. Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации: Указ Президента РФ от 02.08.1999 № 954 (утратил силу) // СЗ РФ. – 1999. – 09 августа. – № 32, ст. 4043.
159. Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Приморскому краю: приказ Минюста России от 9.08.2000 № 235 (утратил силу) // Бюллетень Минюста РФ. – 2000. – № 10.
160. Гришаева, О.Н. Динамика института президентства в Российской Федерации в условиях современных вызовов: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Гришаева Ольга Николаевна. – Москва, 2015. – 19 с.
161. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2000 № 849 // СЗ РФ. – 2000. – № 20, ст. 2112.
162. Бочарова, Н.Н. Организация территориальных органов федеральных органов исполнительной власти: оптимизация управления или дублирование функций (на примере Южного федерального округа) / Н.Н. Бочарова // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2015. – С. 78–84.
163. Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации: приказ Минюста России от 22.10.2002 № 285 (документ утратил силу) // Российская газета. – 2002. – 31 октября. – № 207.

164. Кучерена, А.Г. Адвокатура в условиях судебно-правовой реформы в России: монография «ЮРКОМПАНИ», 2009 / А.Г. Кучерена // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <https://online.consultant.ru/riv/cgi/online.-cgi?req=doc&cacheid=35A341051E762E98F8503D84DB1F7B47&mode=backrefs&SORTTYPE=0&BASENODE=g0&ts=569116573367765476&base=CMB&n=16236&rnd=2TzJQ#lqVY3VTjyYnAp6K8> (дата обращения: 26.05.2021).

165. Фролов, Д.В. Конституционно-правовое регулирование деятельности адвокатуры в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02, 12.00.11 / Фролов Дмитрий Валерьевич. – Москва, 2013. – 24 с.

166. О внесении дополнений в приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 22 октября 2002 г. № 285 «Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации»: Приказ Минюста России от 30.05.2003 № 127 (утратил силу) // Российская газета. – 2003. – 11 июня. – № 112.

167. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 9.03.2004 № 314 // СЗ РФ. – 2004. – 15 марта. – № 11, ст. 945.

168. Об утверждении положения о главном управлении (управлении) Федеральной регистрационной службы по субъекту (субъектам) Российской Федерации: приказ Минюста России от 3.12.2004 № 188 // Российская газета. – 2004. – 15 декабря. – № 277.

169. Об утверждении Общего положения о территориальном органе Федеральной регистрационной службы по субъекту (субъектам) Российской Федерации: приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 3.12.2004 № 183 // Российская газета. – 2004. – 15 декабря. – № 277.

170. Статистические данные о деятельности Управления за 1-й квартал 2008 г. Статистика // Управление ФРС по Приморскому краю: [сайт]. – Владивосток, 2008. – URL: <https://www.prim-regprav.ru/statistics/> (дата обращения: 10.04.2021).

171. Об утверждении Положения о главном управлении (управлении) Федеральной регистрационной службы по субъекту (субъектам) Российской Федерации: приказ Минюста России от 03.12.2004 № 188 // Российская газета. – 2004. – 15 декабря. – № 277.

172. Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 12.05.2008 № 724 // СЗ РФ. – 2008. – 19 мая. – № 20, ст. 2290.

173. Володина, С.В. Многопартийность как основа конституционного строя России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Володина Светлана Вячеславовна. – Саратов, 2015. – 32 с.

174. Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по федеральному округу и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по федеральным округам: приказ

Минюста РФ от 25.07.2008 № 150 (утратил силу) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2008. – 18 августа. – № 33.

175. Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации: приказ Минюста РФ от 25 июля 2008 г. № 151 (утратил силу) // Российская газета. – 2008. – 28 августа. – № 181.

176. Об утверждении Положения об Управлении Минюста России по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Минюста России по субъекту (субъектам) Российской Федерации: приказ Минюста России от 21.05.2009 № 147 (утратил силу) // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/195641/> (дата обращения: 26.10.2022).

177. О внесении изменений в нормативные правовые акты Министерства юстиции Российской Федерации: приказ Минюста России от 27.09.2010 № 237 // Российская газета. – 2010. – 27 октября. – № 243.

178. Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации: приказ Минюста России от 3 марта 2014 г. № 26 // СПС «Гарант». – URL: <http://base.garant.ru/70617216/> (дата обращения: 26.07.2022).

179. О внесении изменений в Положение о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденное приказом Минюста России от 03.03.2014 № 25, и в Положение об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденное приказом Минюста России от 03.03.2014 № 26: приказ Минюста России от 20.10.2016 № 237 // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/71523242/> (дата обращения: 27.07.2022).

180. Молчанов, А.А. Нововведения главы 4 «Юридические лица» ГК РФ в редакции Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 99 / А.А. Молчанов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2016. – № 3 (71). – С. 79–82.

181. Габов, А.В. Юридические лица в российском гражданском праве: монография. В 3 т. Т. 1. Общие положения о юридических лицах. НИЦ ИНФРА-М, 2020 / А.В. Габов, О.В. Гутников, Н.Г. Доронина, С.А. Сеницын. – 384 с. – URL: <https://znanium.com/catalog/document?id=353897> (дата обращения: 21.06.2022).

182. О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: Федеральный закон от 5.05.2014 № 99 // Российская газета. Федеральный выпуск. – 2014. – 06 мая. – № 101 (6373).

183. О внесении изменений в Положение о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденное приказом Минюста России от 03.03.2014 № 25, и в Положение об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденное приказом Минюста

России от 03.03.2014 № 26: приказ Минюста России от 05.12.2017 № 241 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_284845/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_284845/) (дата обращения: 21.06.2022).

184. О внесении изменений в Перечень главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации, утвержденный приказом Минюста России от 03.03.2014 № 25, и Перечень управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации, утвержденный приказом Минюста России от 03.03.2014 № 26: приказ Минюста России от 14.01.2019 № 2 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_316160/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_316160/) (дата обращения: 21.06.2022).

185. Баранник, И.Н. Роль и место территориальных органов юстиции в организации предоставления юридической помощи гражданам на примере Приморского края / И.Н. Баранник // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2013. – № 2 (20). – С. 23–33.

186. Об обеспечении форменной одеждой работников центрального аппарата, органов и учреждений Министерства юстиции Российской Федерации, имеющих классные чины: приказ Минюста России от 19.12.2001 № 335 (ред. от 28.01.2003) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации: [сайт]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/902151163> (дата обращения: 30.07.2022).

187. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_382666/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_382666/) (дата обращения: 24.03.2022).

188. Суханов, В.В. Правовое пространство и его формы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Суханов Валерий Владимирович. – Москва, 2005. – 28 с.

189. Галиева, С.И. Эволюция правового пространства: постановка проблемы / С.И. Галиева, А.А. Федорченко // Вестник Казанского технологического университета. – 2013. – Т. 16, В.16. – С. 94–97.

190. Котова, Н.С. Деятельность Министерства юстиции Российской Федерации по обеспечению единства правового пространства: На примере Главного управления Минюста России по Московской области: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Котова Наталья Сергеевна. – Москва, 2004. – 24 с.

191. Степанищев, В.В. Роль органов юстиции в обеспечении единого правового пространства Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.14 / Степанищев Владимир Федорович. – Москва, 2003. – 32 с.

192. Пирбудагова, Д.Ш. Обеспечение единства правового пространства в условиях федеративной организации Российского государства: монография / Д.Ш. Пирбудагова, С.М. Габиева, Х.В. Рамазанова. – Москва: Нота Бене, 2015. – 152 с.

193. Барутенко, Р.О. Обеспечение единого правового пространства России органами исполнительной власти Российской Федерации: Конституционно-

правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Барутенко Роман Олегович. – Москва: АНО «Изд-во МСХА», 2003. – 30 с.

194. Юридический словарь. Термины // endic.ru: [сайт]. – URL: <http://endic.ru/legal/Edinoe-Pravovoe-Prostranstvo-Rossijskoj-Federacii-5453.html> (дата обращения: 30.03.2022).

195. Филиппов, А.Н. Конституционно-правовой механизм обеспечения единства правового пространства Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Филиппов Александр Николаевич. – Казань, 2013. – 26 с.

196. Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации: приказ Минюста России от 03.03.2014 № 25 (ред. от 28.01.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_160496/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160496/) (дата обращения: 30.03.2022).

197. О внесении изменений в Устав Приморского края: Закон Приморского края от 01.07. 2019 № 522-КЗ // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/48065110/> (дата обращения: 01.04.2022).

198. Материалы Главного управления Минюста России по Приморскому краю. Д. 2–21. Экспертные заключения на нормативные правовые акты Приморского края. 2019 год.

199. Материалы Главного управления Минюста России по Приморскому краю. Д. 2–19. Экспертные заключения на нормативные правовые акты Приморского края. 2021 год.

200. Гулягин, А.Ю. Актуальные вопросы компетенции органов юстиции: монография / А.Ю. Гулягин. – Москва: Юрист, 2009. – 200 с. // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <https://online.consultant.ru/riv/cgi/online.cgi?req=doc&base=-СМВ&n=16443&dst=100254#gknrq1TmUmAfOYNF1> (дата обращения: 01.04.2022).

201. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: Федеральный закон от 06.10.1999 № 184 (ред. от 21.12.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_14058/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/) (дата обращения: 01.04.2022).

202. О государственной регистрации уставов муниципальных образований: Федеральный закон от 21.07.2005 № 97 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_54529/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54529/) (дата обращения: 1.04.2022).

203. Сведения о работе по государственной регистрации юридических лиц // Федеральная налоговая служба: [сайт]. Статистика по государственной регистрации ЮЛ и ИП в целом по Российской Федерации. – URL: [https://www.nalog.gov.ru/rn50/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/regstats/](https://www.nalog.gov.ru/rn50/related_activities/statistics_and_analytics/regstats/) (дата обращения: 02.08.2022).

204. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7 (ред. от 19.12.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_8824/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/) (дата обращения: 30.12.2022).

205. Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за деятельностью некоммерческих организаций: постановление Правительства от 11.07.2012 № 705 (ред. от 23.12.2014) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_132544/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_132544/) (дата обращения: 30.12.2022).

206. Об утверждении Административного регламента осуществления Министерством юстиции Российской Федерации государственного контроля (надзора) за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации: приказ Минюста России от 30.12.2021 № 274 (ред. от 22.03.2023) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_405584/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_405584/) (дата обращения: 22.04.2023).

207. О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности: Федеральный закон от 12.01.1996 № 10 (ред. от 21.12.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_8840/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8840/) (дата обращения: 30.12.2022).

208. О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25.07.2002 № 114 (ред. от 28.12.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37867/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37867/) (дата обращения: 30.01.2023).

209. Михайличенко, К.А. Государственная регистрация профсоюза: взгляд Международной организации труда и российская практика / К.А. Михайличенко // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 10. – С. 123–130.

210. Конвенция № 87 Международной организации труда «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию» (принята в г. Сан-Франциско 09.07.1948 на 31-й сессии Генеральной конференции МОТ) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121088/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121088/) (дата обращения: 22.04.2022).

211. Постановление Конституционного Суда РФ от 08.04.2014 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_161690/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161690/) (дата обращения: 22.04.2022).

212. Никитина, Е.Е. Реформа законодательства о некоммерческих организациях: проблемы и перспективы / Е.Е. Никитина, Е.В. Оболонкова // Журнал российского права. – 2018. – № 2. – С. 38–49.

213. Сойфер, Т.В. Некоммерческие организации: проблемы гражданской правосубъектности / Т.В. Сойфер // Журнал российского права. – 2018. – № 1. – С. 30–39.

214. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Федеральный закон от 30.11.1994 № 51 (ред. от 16.04.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/) (дата обращения: 30.12.2022).

215. Об утверждении Правил предоставления права учреждения частной охранной организации юридическим лицом, осуществляющим иную деятельность, кроме охранной (в ред. постановлений Правительства РФ от 27.09.2011 № 787, от 26.06.2018 № 729): постановление Правительства РФ от 24.02.2010 № 82 (ред. от 26.06.2018) // СПС «Гарант». – URL: <http://base.garant.ru/12173501/> (дата обращения: 30.12.2022).

216. О политических партиях: Федеральный закон от 11.07.2001 № 95 (ред. от 05.12.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_32459/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32459/) (дата обращения: 30.12.2022).

217. О свободе совести и о религиозных объединениях: Федеральный закон от 26.09.1997 № 125 (ред. от 29.12.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_16218/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16218/) (дата обращения: 31.12.2022).

218. Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19.05.1995 № 82 (ред. от 19.12.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_6693/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/) (дата обращения: 30.12.2022).

219. О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве): Федеральный закон от 11.08.1995 № 135 (ред. от 21.11.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_7495/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7495/) (дата обращения: 30.12.2022).

220. О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации: Закон РФ от 19.06.1992 № 3085-1 (ред. от 02.07.2013) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_608/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_608/) (дата обращения: 30.12.2022).

221. О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации: Закон РФ от 7.07.1993 № 5340-1 (ред. от 01.05.2022) // СПС «Гарант». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_2269/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2269/) (дата обращения: 30.12.2022).

222. О саморегулируемых организациях: Федеральный закон от 01.12.2007 г. № 315 (в ред. от 02.07.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_72967/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72967/) (дата обращения: 30.12.2022).

223. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2002 № 63 (ред. от 31.07.2020) // СПС «Консультант-Плюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_36945/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36945/) (дата обращения: 30.12. 2022).
224. Предпринимательское право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Е.П. Губин, А.Г. Лахно. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2017. – 992 с.
225. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 11 июля 2017 г. по делу № А51-26328/2016 // Судебные и нормативные акты РФ. Арбитражные суды. – URL: [http://http://sudact.ru/arbitral/doc/wfRpAxG2nugZ/](http://sudact.ru/arbitral/doc/wfRpAxG2nugZ/) (дата обращения: 16.07. 2018).
226. Российское предпринимательское право: учебник / Л.В. Андреева, Т.А. Андропова, Н.Г. Апресова [и др.]; отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. – 4-е изд. – Москва: Проспект, 2014. – 808 с.
227. Агафонов, А.И. Донское казачество в современной научной литературе: проблемы, поиски, решения / А.И. Агафонов // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. – 2018. – № 1 (197). – С. 52–70.
228. Тхамокова, И.Х. Терское служилое и «вольное» казачество в конце XVI–XVII вв.: особенности социального положения / И.Х. Тхамокова // Исторический журнал: научные исследования. – 2019. – № 6. – С. 69–76.
229. О мерах по реализации закона Российской Федерации «О реабилитации репрессированных народов» в отношении казачества»: Указ Президента Российской Федерации от 15.06.1992 № 632 (в первой редакции). – URL: <https://online.consultant.ru/riv/cgi/online.cgi?req=doc&ts=g24uziSPHEp0NnUb&cacheid=1F11A1B8CF6E2B3AF8D551F52E7C4778&mode=splus&base=LAW&n=376087&rnd=CD819F7C74D5CC29F206A65C60030919#JVQvziS8aFZDErHr> (дата обращения: 04.08. 2022).
230. Габов, А.В. Эволюция регистрационной системы создания юридических лиц в России: основные этапы и тенденции / А.В. Габов // Ученые записки Казанского ун-та. Серия: Гуманитарные науки. – 2019. – Т. 16, кн. 4. – С. 77–126.
231. Материалы Главного управления Минюста РФ по Приморскому краю. Д. 2512012536. С. 18–20.
232. О государственном реестре казачьих обществ в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 9.08.1995 № 835 // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/1582261/> (дата обращения: 04.08. 2022).
233. О порядке привлечения членов казачьих обществ к государственной и иной службе: Указ Президента РФ от 16 апреля 1996 № 563 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10124/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10124/) (дата обращения: 04.08. 2022).
234. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – URL: <https://classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov-term-32436.htm#СЛУЖБА> (дата обращения: 4.08.2022).

235. Ордынский, В. О значении слова «служба» в русском языке / В. Ордынский. – URL: [https://ruskline.ru/analitika/2012/01/31/o\\_znacheniyah\\_slova\\_sluzhba\\_v\\_russkom\\_yazyke](https://ruskline.ru/analitika/2012/01/31/o_znacheniyah_slova_sluzhba_v_russkom_yazyke) (дата обращения: 04.08. 2022).
236. О государственной службе российского казачества: Федеральный закон от 05.12.2005 № 154 (ред. от 21.11.2022) // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/188922/> (дата обращения: 30.12. 2022).
237. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003 № 58 (ред. от 05.12.2022) // СПС «Гарант». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_42413/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413/)(дата обращения: 30.12. 2022).
238. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02.03.2007 № 25 (ред. от 28.12.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_66530/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/) (дата обращения: 30.12. 2022).
239. Об участии граждан в охране общественного порядке: Федеральный закон от 02.04.2014 № 44 (ред. от 14.07.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_161195/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161195/) (дата обращения: 30.12. 2022).
240. Об утверждении Правил предоставления права учреждения частной охранной организации юридическим лицом, осуществляющим иную деятельность, кроме охранной: постановление Правительства РФ от 24.02.2010 № 82 (ред. от 26.06.2018) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_97867/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_97867/) (дата обращения: 30.12. 2022).
241. О частной детективной и охранной деятельности: Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 28.12.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_385/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_385/)(дата обращения: 30.12.2022).
242. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/) (дата обращения: 30.12.2022).
243. Адвокатура Приморья подвела итоги за 2019 год – финансовые и кадровые // Деловой портал «Золотой Мост». – URL: <https://goldenmost.ru/advokatura-primorya-podvela-itogi-za-2019-god-finansovye-i-kadrovye/> (дата обращения: 04.08. 2022).
244. Об обеспечении оказания юридической помощи на территории Приморского края: Закон Приморского края от 5.05.2012 № 31-КЗ (ред.02.02.2016) // СПС «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/30158427/> (дата обращения: 30.12.2022).
245. Мельников, В.С. Участие адвокатов в деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи на территории Приморского края / В.С. Мельников // Территория новых возможностей. Вестник ВГУЭС. – 2013. – № 2 (30). – С. 68–73.

246. Концепция регулирования рынка профессиональной юридической помощи. Проект распоряжения Правительства Российской Федерации // СПС «Консультант Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PNPA&n=34527#06705485346736821> (дата обращения: 06.05.2022).

247. Анализ рынка юридических услуг в России в 2015–2019 гг., оценка влияния коронавируса и прогноз на 2020–2024 гг. – URL: [https://businessstat.ru/images/demo/legal\\_services\\_russia\\_demo\\_businessstat.pdf](https://businessstat.ru/images/demo/legal_services_russia_demo_businessstat.pdf) (дата обращения: 06.05.2022).

248. Россия в цифрах. Краткие статистические сборники 2013–2021 гг. // Федеральная служба государственной статистики (Росстат): [сайт]. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/12993> (дата обращения: 06.05.2022).

249. Кажуро, Н.Я. Рынок и рыночная экономика: миф и реальность / Н.Я. Кажуро // Вестник БНТУ. – 2011. – № 5. – С. 82–86.

250. Семина, Л.А. Сущность рынка и условие его возникновения / Л.А. Семина, И.Н. Житникова // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2017 // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка»: [сайт]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/suschnost-rynka-i-uslovie-ego-vozniknoveniya> (дата обращения: 10.05.2022).

251. О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2006 № 271 (ред. от 04.11.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_64936/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64936/) (дата обращения: 30.12.2022).

252. О рынке ценных бумаг: Федеральный закон от 22.04.1996 № 39 (ред. от 20.10.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10148/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10148/) (дата обращения: 30.12.2022).

253. Большой экономический словарь. – URL: [https://big\\_economic\\_dictionary.academic.ru/13412/РЫНОК\\_УСЛУГ](https://big_economic_dictionary.academic.ru/13412/РЫНОК_УСЛУГ) (дата обращения: 10.05.2022).

254. Финансовый словарь. – URL: [https://dic.academic.ru/dic.nsf/fin\\_enc/28794](https://dic.academic.ru/dic.nsf/fin_enc/28794) (дата обращения: 10.05.2022).

255. Кашникова, К.В. Сервис в России. Десятка самых популярных и востребованных услуг / К.В. Кашникова, А.В. Палагина. – Москва: ГроссМедиа, 2008. – 175 с.

256. Ильина, Т.И. Обязательства по оказанию правовых услуг в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Ильина Татьяна Игоревна. – Москва, 2007. – 22 с.

257. Астапова, Е.В. К вопросу о Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи и проблемах ее реализации / Е.В. Астапова // Юристъ-Правоведъ. – 2018. – № 3 (86). – С. 106–113.

258. Музюкин, Д.В. Правовое обеспечение рынка юридических услуг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Музюкин Денис Викторович. – Томск, 2007. – 30 с.

259. Орлов, А.В. Гражданско-правовое регулирование отношений в сфере оказания юридических услуг: сравнительно-правовое исследование: автореф.

дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Александр Викторович Орлов. – Москва, 2009. – 31 с.

260. Щуковская, О.М. Правовое регулирование деятельности по оказанию правовых услуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Щуковская Ольга Михайловна. – Санкт-Петербург, 2001. – 213 с. // Научная электронная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat: [сайт]. – URL: <https://www.dissercat.com/content/pravovoe-regulirovanie-deyatelnosti-po-okazaniyu-pravovykh-uslug> (дата обращения: 15.06.2022).

261. Интернет-интервью с президентом Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации Семеняко Е.В. «Повышение профессионального уровня защитников – это обязательное условие так называемой адвокатской монополии» (ГАРАНТ.РУ, 17 июля 2014 г.) // СПС «Гарант». – URL: <http://base.garant.ru/57516856/#friends> (дата обращения: 16.07.2022).

262. Гришмановский, Д.Ю. Анализ организационно-правовых форм предпринимательской деятельности в гражданском праве РФ и США с учетом реформирования гражданского законодательства / Д.Ю. Гришмановский, И.Е. Гайдук // Вестник Челябинского государственного университета. – 2015. – № 23 (378), вып. 44. – С. 109–118.

263. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст) (ред. от 07.07.2023) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163320/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163320/) (дата обращения: 29.06.2022).

264. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Приморском крае в 2021 году // Приморская газета. – 2022. – 7 апреля. – № 25.

265. Недобросовестные юристы нарушают права потребителей в Приморском крае! // Управление службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Приморскому краю: [сайт]. – URL: <https://25.rospotrebnadzor.ru/en/news/> (дата обращения: 29.06.2022).

266. Настольная книга нотариуса. В 4 т. Т. 1. Организация нотариального дела / под ред. И.Г. Медведева; Центр нотар. исслед. при Федер. нотар. палате. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Статут, 2015. – 414 с.

267. Баранник, И.Н. Электронный нотариат – это реальность сегодняшнего дня / И.Н. Баранник // Служу Отечеству ДВ. – 2021. – Сентябрь. – № 9.

268. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6.10.1999 № 184 (ред. от 21.12.2021. Документ утратил силу с 1.01.2023) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_14058/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/) (дата обращения: 10.01.2023).

269. Об утверждении Порядка определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе: приказ Минюста России от 26.11.2008 № 275 (ред. от 26.12.2019) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82629/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82629/) (дата обращения: 30.12.2022).

270. Об утверждении Порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности нотариуса: приказ Минюста России от 30.03.2018 № 63 (ред. от 02.10.2019) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_294962/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_294962/) (дата обращения: 15.04.2022).

271. Об утверждении Правил нотариального делопроизводства: приказ Минюста России от 14.12.2022 № 394. // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_434494/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_434494/) (дата обращения: 28.12.2022).

272. Баранник, И.Н. Главная особенность современного нотариата – его цифровая трансформация / И.Н. Баранник // Служу Отечеству ДВ. – 2022. – Апрель. – № 4.

273. Андреева, Ю.А. Контроль и надзор Министерства юстиции Российской Федерации в сфере нотариата: административно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Андреева Юлия Александровна. – Москва, 2009. – 19 с.

274. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.11.2011 № 324 (ред. от 28.06.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121887/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121887/) (дата обращения: 02.07.2022).

275. Прищепа, В.П. Организация работы Приморской краевой нотариальной палаты по предоставлению юридической помощи населению на территории Приморского края. Территория новых возможностей / В.П. Прищепа, А.В. Писанко // Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2013. – С. 86–94.

276. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2014 № 457 (ред. от 03.07.2016) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_172872/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172872/) (дата обращения: 30.12.2022).

277. Об утверждении Порядка проведения территориальными органами Минюста России проверки совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений или главами местных администраций муниципальных районов и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления муниципальных районов: приказ Минюста России от 22.01.2016 № 13 (не действующий) // Официальный интернет-портал правовой информации: [сайт]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201602020044?rangeSize=1&index=1> (дата обращения: 30.12.2022).

278. Об утверждении Порядка проведения территориальными органами Минюста России проверки совершения нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления: приказ Минюста России от 07.02.2020 № 15 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_345250/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_345250/) (дата обращения: 6.03.2020).

279. Конвенция о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам (заключена в г. Гааге 15.11.1965) //

СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_120864/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120864/) (дата обращения: 28.08.2022).

280. О центральном органе Российской Федерации по Конвенции о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам: Указ Президента РФ от 24.08.2004 № 1101 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48979/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48979/) (дата обращения: 28.08.2022).

281. О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, касающихся взаимной правовой помощи: Указ Президента РФ от 26.10.2004 № 1362 (ред. от 03.11.2004) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_50044/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_50044/) (дата обращения: 30.12.2022).

282. О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений государств – членов Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающихся взаимной правовой помощи: Указ Президента РФ от 18.12.2008 № 1799 // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82765/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82765/) (дата обращения: 30.12.2022).

283. Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации: Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1313 (ред. от 11.04.2022) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_49892/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_49892/) (дата обращения: 28.08.2022).

284. Баранник, И.Н. Практика реализации Минюстом России и его территориальными органами полномочий по исполнению международных обязательств по вопросам правовой помощи / И.Н. Баранник, Т.А. Дядюк // Международное сотрудничество по правовым вопросам стран Центральной и Юго-Восточной Азии: теория и практика: сб. материалов международных встреч. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2016. – С. 11–21.

285. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (заключена в г. Минске 22.01.1993) (ред. от 28.03.1997) (вступила в силу 19.05.1994, для Российской Федерации 10.12.1994). – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5942/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5942/) (дата обращения: 14.11.2022).

Научное издание

**Баранник** Игорь Николаевич

**РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ  
В ПРИМОРЬЕ:**

**ИСТОРИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ  
АСПЕКТЫ**

Монография

Редактор И.Г. Шабунина  
Компьютерная верстка М.А. Портновой

В монографии использовались фотографии:  
Государственного архива РФ, Центрального архива Министерства  
юстиции Российской Федерации, Российского государственного  
исторического архива Дальнего Востока, а также архивов Приморского  
краевого суда, Адвокатской палаты Приморского края, Главного  
управления Минюста России по Приморскому краю

Подписано в печать: 29.12.2023 Формат 70×100/16.  
Бумага писчая. Печать цифровая. Усл.-печ. л. 15,65  
Уч.-изд. л. 11.82. Тираж 500 экз. Заказ

---

Издательство Владивостокского государственного университета  
690014, г. Владивосток, ул. Гоголя, 41  
Отпечатано в ресурсном информационно-методическом центре ВВГУ  
690014, г. Владивосток, ул. Гоголя, 41



**БАРАННИК Игорь Николаевич** – Государственный советник юстиции Российской Федерации 1-го класса в отставке, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Владивостокского государственного университета.

Окончил историко-правовой факультет Дальневосточного государственного университета. Более 30 лет работал на оперативных и руководящих должностях территориальных органов КГБ СССР – ФСБ России в Дальневосточном федеральном округе. В 1988 г. с отличием окончил Высшую школу КГБ СССР им. Ф.Э. Дзержинского. С 2012 г. совмещал практическую деятельность с научными исследованиями и педагогической работой. В 2012–2018 гг. – начальник Управления Минюста России по Приморскому краю.

Сфера научных интересов: криминологические аспекты борьбы с транснациональной организованной преступностью, коррупцией, вопросы корпоративной безопасности, правовое регулирование частной охранной, предпринимательской и адвокатской деятельности, развитие органов юстиции в регионе, автор 40 научных работ. Член Совета Приморского регионального отделения ООО «Ассоциация юристов России».

ISBN 978-5-9736-0712-8



9 785973 607128