



ФЕДЕРАЛЬНОЕ МИНИСТЕРСТВО
ЮСТИЦИИ И
ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

Задачи и структура Федерального министерства юстиции и защиты прав потребителей Федеративной Республики Германия



По состоянию на: 15 июня 2016

1. Задачи Федерального министерства юстиции и защиты прав потребителей

Федеральное министерство юстиции и защиты прав потребителей (BMJV), в первую очередь, занимается созданием законодательства, а также консультирует другие федеральные министерства при подготовке их законотворческих проектов. Оно занимается разработкой проектов законов и постановлений в сфере своей ответственности, то есть, в основном в области гражданского, торгового и хозяйственного, уголовного и процессуального права.

В составе федерального правительства BMJV начиная с 18-го созыва отвечает и за политику в области защиты прав потребителей. Политика в области защиты прав потребителей направлена на создание надежных, самостоятельных механизмов для потребителей. В целях сокращения структурного дисбаланса между экономикой и потребителями BMJV делает ставку на прозрачность и понятность имеющихся предложений, а также на возможность сравнить их между собой. Предполагается добиться этого путем принятия правовых норм, укрепляющих позиции потребителей на рынке, запрещающих введение в заблуждение и обман и обеспечивающих определенность. Другими важными инструментами наряду с нормотворчеством и осуществлением прав являются помощь в создании информации для потребителей и их просвещение, а также сопровождение диалога с разным составом участников.

В основные задачи BMJV также входит участие в работе над проектами законов и постановлений других ведомств, учитывая при этом совместимость этих проектов с конституцией и правопорядком в целом, а также унифицированный подход к их оформлению и максимальную четкость юридического языка.

Ответственность за область отправления правосудия, т.е. за судебные органы и органы прокуратуры, возложена преимущественно на федеральные земли. Это соответствует общему принципу распределения компетенций согласно статье 30 Основного закона (GG). В соответствии с ним осуществление государственных полномочий и решение государственных задач входит в ведение федеральных земель, разве что Основным законом регулируется либо разрешается иное. Статья 92 GG конкретизирует все это для области правосудия.

Наряду с Федеральным конституционным судом, являющимся самостоятельным конституционным органом федерации, на федеральном уровне были созданы пять высших судов федерации (статья 95 GG), три из которых относятся к «ведению» (компетенции) BMJV (ср. п. 1.3). Это, прежде всего, высшие судебные инстанции, рассматривающие в порядке обжалования дела в области общей, административной, финансовой, трудовой и социальной юрисдикции (Федеральный верховный суд, Федеральный административный суд, Федеральный финансовый суд, Федеральный суд по трудовым делам, а также Федеральный суд по социальным делам). Есть еще и Федеральный патентный суд - федеральный судебный орган, рассматривающий дела в первой инстанции (ч. 1 статьи 96 GG), также относящийся к ведению BMJV.

1.1 Задачи BMJV в сфере законодательства

В составе федерального правительства BMJV отвечает, прежде всего, за «классические» области права. К ним относятся:

- гражданское право (обязательственное право, вещное право, семейное право, наследственное право),
- торговое право, корпоративное право, право, регулирующее охрану промышленной собственности, и авторское право,
- уголовное право,
- право, регулирующее судоустройство, и процессуальное право для отдельных ветвей юрисдикции (кроме трудовой и социальной ветвей юрисдикции – по ним предоставляются консультации),
- право о службе или, соответственно, о профессии судей, прокуроров, адвокатов, нотариусов, патентных поверенных и рехтспфлегеров.

Кроме того, BMJV, как и Федеральное министерство внутренних дел, является конституционным ведомством и всегда в обязательном порядке участвует в рассмотрении конституционно-правовых вопросов, а также в судопроизводстве Федерального конституционного суда. Дополнительно в задачи BMJV входит экспертиза законопроектов и проектов постановлений всех других федеральных министерств, а также межгосударственных соглашений на предмет их соответствия конституционному, международному, европейскому и федеральному

законодательству, и лишь затем эти проекты поступают на одобрение правительства. Предметом экспертизы являются также соблюдение законотворческой техники, а также использование унифицированного и максимально четкого юридического языка. Кроме того, отделы с учетом своего профиля участвуют в законотворческой работе на уровне ЕС.

1.2 Административные задачи BMJV в сфере юстиции

К административным задачам BMJV относятся:

- создание организационных, бюджетных, кадровых и инфраструктурных предпосылок для работы министерства и находящихся в ведении BMJV федеральных судов и федеральных органов, а также
- служебный надзор за деятельностью федеральных судов и подведомственных ему административных органов, а также надзор за правильностью принимаемых административными органами решений (ср. п. 1.3); при поступлении жалоб на основании Закона о Федеральном центральном реестре судимостей на решения Федерального ведомства юстиции «инстанцией для их рассмотрения в порядке обжалования» является BMJV.

Кроме того, BMJV выпускает официальные издания, где публикуются законы федерации (Бюллетень федеральных законов и Федеральный вестник).

1.3 Подведомственные структуры BMJV

В подведомственность BMJV входят три из пяти высших судебных инстанций федерации, а именно:

- Федеральный верховный суд в Карлсруэ (представленный одним своим сенатом в Лейпциге),
- Федеральный административный суд в Лейпциге,
- Федеральный финансовый суд в Мюнхене.

В ведении BMJV также находятся:

- Федеральная генеральная прокуратура при Федеральном верховном суде в Карлсруэ и ее филиал, расположенный в Лейпциге,
- Федеральный патентный суд в Мюнхене, рассматривающий в первой инстанции дела, связанные с патентами и товарными знаками,
- Германское ведомство по патентам и товарным знакам в Мюнхене с его филиалом в Йене и Техническим информационным центром в Берлине, а также
- Федеральное ведомство юстиции в Бонне.

Министерство участвует в подготовке выборов судей Федерального конституционного суда. Половина из них избирается Бундестагом, а другая половина - Бундесратом (ч. 1 статьи 94 GG). Кроме того, министерство готовит выборы судей трех высших судебных инстанций федерации, относящихся к ведению BMJV, то есть Федерального верховного суда, Федерального административного суда и Федерального финансового суда. Решение о назначении федеральных судей принимает министр совместно с комитетом по выборам судей, куда входят соответствующие министры шестнадцати федеральных земель и равное им количество членов, избираемых Бундестагом (ч. 2 статьи 95 GG).

2. Организационная структура BMJV

Широкий спектр задач BMJV находит свое отражение в структуре министерства.

2.1 Руководство Федерального министерства юстиции и защиты прав потребителей

Министерство возглавляет федеральный министр юстиции и защиты прав потребителей Хайко Маас. В качестве члена кабинета министров он участвует в принятии политических решений федерального правительства и несет политическую ответственность за вверенное ему ведомство. При выполнении своих задач министру помогают парламентские статс-секретари Кристиан Ланге и Ульрих Кельбер, а также штатные статс-секретари Кристиана Виртц и Герд Биллен. Парламентские статс-секретари поддерживают, в частности, связь с Бундестагом, Бундесратом и

политическими партиями. Штатные статс-секретари замещают министра в качестве руководителя министерства как в самом министерстве, так и вне него. Министр и четыре статс-секретаря образуют таким образом «руководство» министерства.

На уровне руководства Штаб по вопросам ЕС отвечает за координацию сотрудничества по линии ЕС в сфере компетенции BMJV, а также за принципиальные вопросы и стратегическое планирование на европейском уровне. Кроме того, он осуществляет международное сотрудничество с государствами, не входящими в ЕС. Отдел INT-KOR, также входящий в руководящие структуры, отвечает за международное правовое сотрудничество; сюда входит и Германско-китайский диалог по вопросам верховенства права, а также взаимодействие с Германским Фондом международного правового сотрудничества.

2.2 Департаменты, управления и отделы

В составе министерства семь департаментов, которые в свою очередь состоят из управлений и отделов. В департаментах выполняются задачи, тематически связанные между собой. Так, например, существует Департамент по отправлению правосудия, который, среди прочего, занимается процессуальным правом, законодательством о судьях и о помощниках юриста (рехтспфлегерах), а есть Департамент уголовного права, где рассматриваются в т. ч. вопросы материального уголовного права, ювенальной юстиции и международного уголовного права. Департамент, как правило, возглавляет «политический чиновник» в чине министра-альтернатива (Политических чиновников в любой момент можно отправить во временную отставку.). После министра и статс-секретарей руководство департаментов является высшей инстанцией, принимающей решения по вопросам, находящимся в ведении соответствующих департаментов. Оно контролирует и координирует выполнение работ своего департамента и обеспечивает взаимообмен информацией между руководящими структурами министерства и департамента. Департаменты состоят, как правило, из двух управлений, а один из них - из трех. Руководство управлений выполняет функции управления и планирования в отношении вверенных им отделов.

Отделы являются первичными организационными структурами министерства и несут основную рабочую нагрузку согласно своему профилю. В распоряжении руководства

отделов, как правило, находятся сотрудники «высшей группы должностей» (в подавляющем большинстве юристы), являющиеся референтами. По мере надобности в отделах, кроме того, заняты делопроизводители и канцелярские работники. Руководство отдела принимает решение о распределении задач, стоящих перед отделом.

2.3 Задачи департаментов BMJV

Структура из семи департаментов отражает сферы деятельности министерства. Департаменты, за исключением Центрального, как правило, курируют определенные области права:

Департамент Z	Управление делами в сфере юстиции (Центральный департамент)
Департамент R	Отправление правосудия
Департамент I	Гражданское право
Департамент II	Уголовное право
Департамент III	Торговое и хозяйственное право
Департамент IV	Конституционное и административное право; международное и европейское право
Департамент V	Политика в области защиты прав потребителей

2.3.1 Задача Департамента Z (Управление делами в сфере юстиции) состоит в создании кадровых, организационных, бюджетных и инфраструктурных предпосылок для работы министерства, а также для работы судов и административных органов, находящихся в его ведении. Особое значение министерство придает усиленному использованию информационных технологий в целях рационализации трудовых процессов, а также совершенствования как своих коммуникационных возможностей, так и информационного потока в пределах и за пределами министерства. Кроме того, Департамент Z курирует ряд проектов, направленных на использование современных информационных технологий в целях обеспечения доступа к федеральным судам и подведомственным министерству административным органам, а также в рамках

внутрисудебных коммуникации и документооборота („eJustice“), в целях координации сотрудничества между федерацией и федеральными землями, а также европейских проектов в этой области, или, соответственно, для согласования стандартов ИТ в национальном и международном масштабах. Департамент Z также форсирует применение электронных средств в ходе законодательного процесса на уровне федерации. Например, программное обеспечение «eNorm» дает возможность работать над одним и тем же электронным документом, начиная с первого проекта закона и вплоть до его опубликования, в результате чего удастся избежать смены носителей информации, параллельной работы и многочисленных источников ошибок. Другая важная тема - облегчение электронного доступа к федеральному законодательству. Посредством компьютерной юридической информационной системы «juris» все заинтересованные лица получают доступ к актуальным и историческим редакциям текста всех законов и постановлений федерации и ко всем их изменениям, а к актуальной редакции текстов - дополнительно в рамках бесплатного обслуживания населения по ссылке: «Gesetze-im-Internet.de». К тому же Департамент Z отвечает за административные вопросы участия федерации в ООО «juris GmbH».

- 2.3.2** В полномочия Департамента R (отправление правосудия) входят вопросы судоустройства, т.е. положения федерального законодательства о структуре и организации судов и органов прокуратуры. В ведении Департамента находятся также процессуальные кодексы общей юрисдикции, т.е. юрисдикции по гражданским и уголовным делам, включая предварительное расследование по уголовным делам, а также административной и финансовой ветвей юрисдикции. В его задачи входят и исполнительное законодательство, включая законодательство о принудительном исполнении, а также законодательство о несостоятельности, законодательство о судебных расходах. Кроме того, в ведении Департамента R находятся процедура внесудебного разрешения споров (в частности медиация и примирение сторон), правовые нормы, регулирующие юридические профессии (судей и рехтспфлегеров, адвокатов, патентных поверенных, а также нотариусов), равно и подготовка юристов, а также законодательство о вознаграждении адвокатов. Департамент оказывает

содействие при повышении квалификации судей и прокуроров, в частности, в рамках своих полномочий в отношении Германской судейской академии.

Сейчас в центре внимания находятся концептуальные разработки в области исследования юридических фактов в связи с новыми положениями, регулирующими судебный процесс по брачно-семейным делам, а также неисковое производство, предварительное расследование, в области законодательства о несостоятельности, в целях имплементации Директивы ЕС об альтернативном разрешении потребительских споров (Директива об ADR), а также работы по модернизации законодательства о принудительном исполнении.

Кроме того, проектная группа «Осмысление нацистского прошлого применительно к сфере юстиции и ее административным структурам», созданная в Департаменте R, курирует деятельность образованной в 2012 году «Независимой научной комиссии при Федеральном министерстве юстиции и защиты прав потребителей по осмыслению нацистского прошлого», исследующей преемственность и переломы на личностном и институциональном уровнях, а также содержательные аспекты законотворчества министерства, в частности, в 50-е и 60-е годы прошлого века. К тому же общественности разъясняется политическое значение этого процесса осмысления; проектная группа привлекает при этом, в частности, группы жертв нацистского режима.

2.3.3 В центре внимания Департамента I (Гражданское право) находится гражданское право, регулирующее общие правовые условия частных правоотношений граждан между собой в рамках нашего свободного общественного строя. Часть этих положений особо регулируют договорные отношения между предприятиями и потребителями.

Основы гражданского права были заложены в Гражданском Уложении (BGB), включающем в себя почти 2400 параграфов. Гражданское Уложение содержит в себе основные положения о правовых сделках в целом, а также положения в отношении конкретных договоров, например, договоров купли-продажи, договоров аренды, договоров займа и туристских договоров. Там регулируется

вещное право, включая правовые нормы о недвижимости и ипотеке, наследственное право, а также семейное право, включая брачное право (регистрация брака, имущественное право супругов, развод и последствия развода), законодательство о правоотношениях между родителями и детьми (происхождение, родительские права, общение с детьми, опекуновство, усыновление), правовые нормы об алиментах и положения о патронаже над взрослыми, нуждающимися в помощи.

В задачи Департамента I входит защита потребителей от нарушения их прав путем создания взвешенных положений частного права, например, правовых норм об Общих условиях сделок, о туристских договорах и потребительских кредитах. Департамент также разрабатывает положения, предусматривающие соразмерное возмещение ущерба, возникающего, например, на дорожном, железнодорожном и авиатранспорте, либо в связи с причинением вреда, обусловленного продуктами и экологически опасными установками. Большое значение также имеет европейская и международная гармонизация гражданского права и международного частного права. Международное частное право определяет, чей правопорядок находит применение в делах с участием нескольких государств. Сюда следует добавить иную деятельность в международной сфере, например, оказание правовой помощи иностранным государствам. Не в последнюю очередь данный Департамент курирует правовую область неразрешенных имущественных вопросов, связанных с воссоединением Германии.

2.3.4 Департамент II (Уголовное право) занимается нормами нашего правопорядка, запрещающими определенные действия под угрозой наказания либо денежного взыскания. Так называемое ядро уголовного права содержится в Уголовном кодексе. К нему относятся квалифицированное убийство и убийство, разбой и кража, оскорбление, а также наказуемые покушения на безопасность Федеративной Республики Германия (государственная измена либо членство в террористическом сообществе) либо определенные экономические преступления. За все эти нормы и другие законы, касающиеся преимущественно вопросов уголовного права – такие, как закон о ювенальных судах, закон об административных правонарушениях или закон о воинских

преступлениях – отвечает BMJV. Дополнительные составы преступлений содержатся в специальных законах. Это так называемые специальные уголовно-правовые нормы, за которые могут отвечать другие министерства; для этого в Департаменте уголовного права есть отделы, которые взаимодействуют с соответствующими министерствами.

В Департаменте уголовного права также существуют отделы, занимающиеся последствиями воздействия уголовного права, например, записями в Федеральном реестре судимостей или законом о компенсации в связи с мерами уголовного преследования, признающим возможность компенсации в случае причинения ущерба в результате позднее отмененного либо смягченного уголовного наказания либо в результате содержания в подследственном заключении. Но в его задачи входит также профилактика преступлений, в рамках которой рассматриваются возможности предупреждения преступлений.

Департамент осуществляет также надзор за Федеральной генеральной прокуратурой при Верховном федеральном суде. А вот за органы прокуратуры федеральных земель равно и за исполнение уголовных наказаний ответственность несут соответствующие федеральные земли.

Все сильнее становится влияние Европейского Союза на национальное законодательство. Не только преступность, но и уголовное преследование приобретает трансграничный характер. Поэтому в Евросоюзе уже создан определенный правовой инструментарий, облегчающий трансграничную борьбу с преступностью, например, европейский ордер на арест. Представители Департамента уголовного права в Брюсселе ведут переговоры об этих правовых инструментах и готовят их имплементацию в Германии. Рассмотрением конкретных дел, связанных с оказанием правовой помощи и экстрадицией – при наличии полномочий федерации – занимается Федеральное ведомство юстиции в Бонне. При рассмотрении конкретных дел Департамент уголовного права BMJV осуществляет надзор за Федеральным ведомством юстиции.

2.3.5 Департамент III (Торговое и хозяйственное право) отвечает за положения о торговом и корпоративном праве, о порядке и правилах составления баланса, договорах страхования, охране промышленной собственности (правовые нормы о патентах и общепользовательных моделях, дизайне, товарных знаках, защите от недобросовестной конкуренции), а также авторском праве. Кроме того, он дает юридические заключения по законопроектам и проектам постановлений, разработанных всеми другими министерствами в области хозяйственного, финансового и налогового права. Особо следует подчеркнуть его функции в области законодательства о финансовых рынках, а также при преодолении финансово-экономического кризиса в период с конца 2008 года. Далее необходимо подчеркнуть работу в области законодательства о новых коммуникационных технологиях, а также новых технологиях в сфере естественных наук. Круг задач Департамента III теснее, чем любой другой увязан с международными тенденциями развития и определяется ими. Поэтому существенным направлением работы Департамента III является участие в деятельности Европейских Сообществ и Европейской Патентной Организации, а также Организации Объединенных Наций и ее специальных организаций. Здесь важными проектами, проводимыми по линии ЕС, являются работы по внедрению патента ЕС, действующего на всей территории ЕС, включая создание европейской патентной юрисдикции, и пресечение производства и оборота контрафактной продукции.

2.3.6 Департамент IV (Конституционное и административное право, международное и европейское право) отвечает за область конституционного права, общего и особенного административного права, международного права, включая права человека, право ЕС, а также за юридическую экспертизу, то есть за проверку проектов законов и постановлений как с точки зрения систематики права, так и соблюдения нормотворческих правил. Он принимает участие в делах, рассматриваемых Федеральным конституционным судом, по которым Федеральное правительство либо выступает в качестве участника процесса, либо вправе изложить свои позиции, а также отвечает за Закон о Федеральном конституционном суде.

В рамках юридической экспертизы он проверяет все законопроекты и проекты постановлений других федеральных министерств, а также соответствующих департаментов собственного министерства на их конституционность, а также на их соответствие нормам действующего законодательства. Также учитывается соблюдение систематики законодательства и принципов правовой логики. Рекомендации по унифицированному оформлению законов и постановлений с точки зрения юридической техники содержатся в издаваемом BMJV «Справочнике по нормотворческой технике», 3-е издание которого вышло в свет в 2008 году. Департамент также обеспечивает рассмотрение проектов с точки зрения их понятности и грамотности. В этом ему помогают лингвисты.

В Департаменте IV также сконцентрированы полномочия BMJV в областях, выходящих за рамки национального правопорядка. В области международного права - включая права человека - он отвечает за составление юридических заключений по проектам в области международного права с участием Федеративной Республики Германия, а наряду с этим - за участие в разработке соответствующих правовых норм в целях имплементации на национальном уровне и за проведение экспертизы этих норм. Он участвует в разработке и согласовании международно-правовых договоров. В области права Европейского Союза рассматриваются все принципиальные и обзорные вопросы, особенно если они связаны с европейским первичным правом, то есть с союзными договорами и хартией об основных правах. Кроме того, Департамент представляет Федеральное правительство как участника процесса во время рассмотрения дел в Суде Европейского Союза, а именно по делам, относящимся к ведению Федерального министерства юстиции и защиты прав потребителей.

В состав Департамента IV входит Уполномоченный федерального правительства по правам человека, представляющий Федеративную Республику Германия по отношению к определенным международным механизмам, контролирующим соблюдение в Германии прав человека, согласованных на международном уровне. Прежде всего, он в качестве уполномоченного участника процесса представляет Федеративную Республику Германия в Европейском суде по правам человека, а также в комитетах ООН по правам человека, по ликвидации расовой дискриминации, а также по

искоренению пыток. Кроме того, он выступает в качестве связной структуры в отношении Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, Европейской комиссии против расизма и нетерпимости, а также для Агентства по правам человека Европейского Союза. Кроме того, он отвечает за подготовку и реализацию определенных договоров по линии Организации Объединенных Наций и Совета Европы. Уполномоченный также является членом Попечительского Совета Германского института по правам человека.

2.3.7 В фокусе внимания Департамента V (Политика в области защиты прав потребителей) находятся интересы потребителей в области права и экономики. Сюда относится политика в области защиты прав потребителей в условиях информационного общества применительно к оказанию финансовых услуг, сектору энергетики и транспорта, а также применительно к здравоохранению и социальной сфере. Наряду с содержательными аспектами большую роль играют вопросы осуществления прав, информации для потребителей, повышения их грамотности, а также изучения потребителей. Департамент V отвечает за Закон ЕЭС о защите прав потребителей, Доклад о политике в области защиты прав потребителей, а также за Закон о совершенствовании информации для потребителей в целях защиты здоровья (Закон об информации для потребителей - VIG), поскольку они затрагивают вопросы защиты прав потребителей в разных сферах хозяйственной деятельности. Кроме того, Департамент V отвечает за институт информации для потребителей «Штифтунг Варентест» (нем. Stiftung Warentest) и Федеральное объединение центров защиты прав потребителей (нем. Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.). Департамент V поддерживает международные контакты в области защиты прав потребителей, в т.ч. путем членства в международных организациях. В Департаменте V находится Уполномоченный BMJV по вопросам научных исследований. Он отвечает, в частности, за координацию научных исследований по линии BMJV, а также за научно-исследовательские программы федерального правительства и Рамочные программы ЕС по развитию научных исследований и технологий. Кроме того, Департамент V занимается проблемами устойчивого развития, корпоративной социальной ответственности, гражданского общества и демографии.

3. Сотрудники BMJV

Министерство в начале своей деятельности в 1949 году, насчитывало в своем штате примерно 80 сотрудников, а сейчас их 760 (по состоянию на сентябрь 2015 года). В BMJV работают 291 юрист, 134 из них - женщины. Среди них 119 судей и сотрудников прокуратуры, а также иных чиновников федеральных земель, откомандированных на работу в BMJV на определенный срок, чаще всего на два-три года. Откомандированные судьи в течение этого срока не выполняют судейских функций, а работают референтами отделов. В 2014 году профессиональный спектр министерства был расширен за счет коллег из области политики по защите прав потребителей. Теперь в рядах BMJV представлены в том числе экономисты, естествоиспытатели и политологи. Интересы сотрудников представляют Совет персонала, Уполномоченный по гендерному равенству, а также Уполномоченный представитель инвалидов.

После переезда федерального правительства в 1999 году из Бонна в Берлин большинство сотрудников работает в главной резиденции министерства в Берлине. В Бонне сохраняется филиал BMJV с 14 сотрудниками.