КОМПАРАТИВИСТСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ УГОЛОВНОГО ПРАВА, КРИМИНОЛОГИИ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРАВА

САМОСТОЯТЕЛЬНЫЕ СЛЕДСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

БЕРЛЯВСКИЙ Леонид Гарриевич, профессор кафедры конституционного и муниципального права Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), кандидат юридических наук, доктор исторических наук
344016, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Батурина, 159/78
E-mail: berlg@yandex.ru

РАСЧЕТОВ Владимир Александрович, заведующий лабораторией первого факультета повышения квалификации Института повышения квалификации Академии Следственного комитета Российской Федерации
344016, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Мыльников, 1а
E-mail: vraschetov@gmail.com

В статье рассмотрены причины образования на постсоветском пространстве самостоятельных органов предварительного следствия в виде следственных комитетов. Проведено сравнительное исследование на примере следственных комитетов Республики Беларусь, Приднестровской Молдавской Республики, Российской Федерации и Республики Армения, рассмотрены их назначение, организация и функциональные особенности, обусловленные спецификой национальных систем уголовного судопроизводства, выделены их схожие черты и отличия. Установлено место следственных органов в государственном механизме названных стран, а также высказаны предположения о направлениях их развития. Исторически сложилось, что защита прав и свобод человека осуществляется посредством уголовно-правовой регламентации общественных отношений, профилактики преступности, выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия и расследования преступлений в ходе уголовного судопроизводства, в систему которого входит предварительное (досудебное) расследование преступлений. Наиболее сложная категория осуществляется в форме предварительного следствия специально на то уполномоченными следственными органами. От объема полномочий этих органов, их правового статуса в системе государственного механизма зависят оперативность и эффективность выполнения возложенных на них обязанностей, а значит, и защищенность прав и свобод человека и гражданина. Сделанные на основании анализа периода зарождения и становления самостоятельных следственных органов на постсоветском пространстве выводы могут послужить подспорьем как в совершенствовании государственной уголовно-правовой политики, так и в разработке мер по реализации государственной политики в сфере исполнения законодательства об уголовном судопроизводстве.

Ключевые слова: постсоветское пространство, сравнительное исследование, самостоятельные органы предварительного следствия, следственные комитеты, Республика Армения, Республика Беларусь, Приднестровская Молдавская Республика, Российская Федерация.

INDEPENDENT INVESTIGATIVE BODIES ON THE TERRITORY OF THE FORMER SOVIET UNION: COMPARATIVE STUDY

L. G. BERLYAVSKY, professor of constitutional and municipal law chair of the Rostov State University of Economics, candidate of legal sciences, doctor of historical sciences
159/78, Baturinskaya st., Rostov-on-Don, Russia, 344016
E-mail: berlg@yandex.ru

V. A. RASCHETOV, head of laboratory of the Institute of Advanced Training of the Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation
1a, Mylnikov st., Rostov-on-Don, Russia, 344016
E-mail: vraschetov@gmail.com

An article describes reasons of formation on the Territory of the Former Soviet Union of independent preliminary investigation bodies in the form of investigative committees. A comparative research was carried out on the ground of investigative committees in Belarus, the Pridnestrovian Moldavian Republic, the Russian Federation and the Republic of Armenia, their purposes, organization and functional features, determined by the specifics of national criminal justice systems. Additionally their similarities and differences

were describes. The author defines the place of such bodies in countries' state mechanism and the their possible development trends. Historically along with other measures of protection of the the rights and freedoms of a person exist criminal-legal regulation of social relations and crime prevention through early prevention, detection, prevention, suppression, disclosure and investigation of crimes in criminal proceedings, which includes preliminary (pretrial) investigation of crimes. The most complicated categories among them is carried out in the form of preliminary investigations by specially authorized investigative authorities. The efficiency and effectiveness of the performance of duties of these bodies depends on the scope of the powers and their legal status in the state mechanism, and, therefore, protection of the protection of human rights and civil liberties. The conclusions based on the study of the period of reasons of formation on the Territory of the Former Soviet Union of independent preliminary investigation bodies may help to improve the state penal policy and develop ways of implementation of state policies in the sphere of enforcement of the Criminal Procedure law.

Keywords: post-Soviet space, comparative research, independent preliminary investigating bodies, investigative committees, Armenia, Belarus, Pridnestrovian Moldavian Republic, Russian Federation.

DOI: 10.12737/24307

Образовавшиеся на просторах бывшего СССР независимые государства столкнулись с правовым нигилизмом значительной части населения, формой проявления которого явился бурный рост преступности. Необходимость ограждения своих граждан от преступных посягательств, защита их прав и законных интересов стали причинами поиска новых форм эффективного противодействия преступным проявлениям, совершенствования национального судопроизводства.

В настоящее время в научной литературе отсутствует сравнительное исследование самостоятельных правоохранительных органов, возникших на постсоветском пространстве. Некоторые аспекты их образования и начального этапа деятельности освещены в исследованиях современных специалистов в области истории государства и права, уголовного права, уголовного процесса: А. К. Аверченко, А. Н. Аринина, А. Д. Бойкова, Н. В. Витрука, Ю. В. Деришева, Е. К. Доли, В. Д. Зорькина, Ю. Ким, М. Ч. Когамова, Д. О. Серова, В. Г. Степанкова и др.¹

¹ См.: Аринин А. Н. Создание эффективных органов внутренних дел, судов и прокуратуры как необходимость модернизации России // Политическое образование. 2011. № 2; Берлявский Л. Г. Конституция в системе государственного права переходного периода // Государство и право. 2013. № 1; Берлявский Л. Г., Расчетов В. А. Образование следственных комитетов на пространстве бывшего СССР // История государства и права. 2013. № 12; Бойков А. Д. Третья власть в России. Очерки о правосудии, законности и судебной реформе 1990—1996 гг. М., 1997; Деришев Ю. В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения. Омск, 2005; Доля Е. К вопросу создания Следственного комитета // Советская юстиция. 1993. № 20; Зорькин В. Д., Витрук Н. В. О состоянии конституционной законности в Российской Федерации // Российская газета. 1993. 11 марта; Ким Ю. УПК (Украины): плюсы и минусы // Закон и бизнес. 2012. № 17; Когамов М. Ч. Предварительное расследование уголовных дел в Республике Казахстан. Алматы, 1998; Головкин С. Справедливость — превыше всего // Белорусская думка. 2012. № 8; Серов Д. О., Аверченко А. К. Вневедомственный следственный аппарат России: замыслы и реальность // Журнал российского права. 2005.

Если в большей части бывших союзных республик началась выработка новых принципов национального судопроизводства с ориентацией на мировой опыт, то в Республике Таджикистан до вступления в силу нового уголовно-процессуального закона, т. е. до 1 апреля 2010 г., система законодательства об уголовном судопроизводстве ориентировалась на Основы уголовного судопроизводства Союза ССР².

В подавляющем большинстве государств, расположенных на пространстве бывшего СССР, в течение последних двух десятилетий был осуществлен переход от постинквизиционной судебной системы к судебной системе переходного типа. Для более эффективного обеспечения защиты граждан от преступных посягательств в ряде государств были образованы самостоятельные следственные органы, не входящие в структуры каких-либо государственных ведомств. Впервые они были учреждены в Республике Казахстан, десятью годами позднее — в Российской Федерации, а затем в Республике Беларусь.

Государства — участники Союзного государства России и Беларуси, одной из целей образования которого явилось совместное обеспечение безопасности и борьба с преступностью³, создали свои особые государственные органы, не входящие законодательно ни в одну из ветвей власти — ни в законодательную, ни в исполнительную, ни в судебную.

Решениям об учреждении данных органов предшествовала длительная работа по анализу эффективности деятельности следственных органов, являвшихся подразделениями национальных прокуратур, МВД, органов государственной безопасности и иных правоохранительных структур. В советский период (1950—1960 гг.) среди специалистов в области уго-

№ 10; Степанков В. Г. Прокуратура — какой ей быть? // Законность. 1991. № 1.

² См.: Уголовно-процессуальный кодекс Республики Таджикистан // Ведомости Верховного Совета Республики Таджикистан. 2009. № 12. Ст. 12; Уголовно-процессуальный кодекс Таджикской ССР // Ведомости Верховного Совета Республики Таджикистан. 1961. № 24. Ст. 126.

³ См.: Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г.

ловного судопроизводства и следственных практиков обсуждалась идея самостоятельного следственного органа, который объединил бы полномочия государственного органа, осуществляющего функции дознания, предварительного следствия, оперативно-розыскной и экспертной деятельности. Поскольку все это в разрозненном виде имело место в Министерстве внутренних дел СССР, то будущий орган предлагалось создать на базе следственного комитета МВД, присовокупив к нему следственные подразделения КГБ и прокуратуры.

Следует отметить, что по подобному принципу функционирует Федеральное бюро расследований США. ФБР осуществляет расследование уголовных дел, имеющих федеральное значение, экспертную деятельность, а также проводит оперативно-розыскные мероприятия, в том числе разведывательные и контрразведывательные на территории США и за их пределами. При этом Генеральный атторней США осуществляет руководство ФБР, издавая, в частности, необходимые инструкции, регулирующие его деятельность.

В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. № 2706 «О Государственном следственном комитете Республики Казахстан и его органах» Государственный следственный комитет Республики Казахстан и его органы являлись специальным государственным органом, непосредственно подчиненным и подотчетным президенту. Он не входил в систему центральных исполнительных органов власти и осуществлял дознание, следствие, оперативно-розыскную деятельность и вытекающие из них иные функции. Однако данный эксперимент на практике оказался неудачным, и в 1997 г. Государственный следственный комитет Республики Казахстан был упразднен⁴.

Как считает бывший советник Председателя Государственного следственного комитета Республики Казахстан М. Ч. Когамов, неудача функционирования данного органа заключалась в непродуманности его создания. Нехватка финансирования привела к тому, что повсеместно соответствующие структуры созданы не были, во многих районах расследовать преступления было просто некому, что сразу дискредитировало деятельность Комитета. Предпринимавшиеся меры по дальнейшему его реформированию положения не улучшили. После упразднения этого следственного органа его функции были вновь переданы МВД и Комитету национальной безопасности республики⁵.

⁴ См.: Указ Президента Республики Казахстан от 5 ноября 1997 г. «О мерах по укреплению национальной безопасности, дальнейшему укреплению борьбы с организованной преступностью и коррупцией» // Казахстанская Правда. 1997. 7 нояб.

⁵ См.: Когамов М. Ч. Предварительное расследование уголовных дел в Республике Казахстан. С. 34—37, 129.

В постсоветской России вопрос о том, каким должен быть новый орган предварительного следствия, был дискуссионным. Главный вектор размышлений на эту тему был задан Концепцией судебной реформы в Российской Федерации, одобренной постановлением Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1801-1. Согласно Концепции были признаны возможными два пути формирования самостоятельного расследования: «либо через создание Следственного комитета как службы обвинительной власти при обеспечении активности защиты в расследовании и судебном разрешении спорных или касающихся ограничения прав личности вопросов, либо посредством учреждения института следственных судей в судебном ведомстве при признании за нынешним следственным аппаратом функций вспомогательной службы прокуратуры». Большинство ученых-правоведов и практиков подержали первый вариант.

Образование российского самостоятельного следственного комитета было осуществлено в два этапа. Следственный комитет как самостоятельная структура был сформирован в составе прокуратуры 7 сентября 2007 г. в соответствии с Федеральным законом от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”». Этому предшествовало издание Указа Президента РФ от 1 августа 2007 г. № 1004 «Вопросы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации». На основании данных нормативных актов был сформирован аппарат Председателя Следственного комитета РФ, ему была передана вся полнота власти в отношении подчиненных работников вплоть до увольнения, за исключением высших должностных лиц, назначаемых на должность Президентом РФ.

Прокурор был лишен права возбуждать, расследовать уголовные дела, а также направлять следствие (давать обязательные для следователя указания), сохранив за собой право надзора за законностью возбуждения уголовного дела, поддержания обвинения в суде, совершения некоторых других процессуальных действий.

Вторым этапом образования самостоятельного следственного органа явилось издание Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации». Указом Президента РФ от 14 января 2011 г. № 38 «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации» было утверждено Положение о Следственном комитете Российской Федерации. Данными нормативными правовыми актами зафиксирован выход Следственного комитета (далее — Комитет) из состава прокуратуры, установлена его независимость от каких-либо органов государственной власти федерального и регионального уровней, орга-

нов местного самоуправления, общественных объединений и организаций при подчинении Комитета Президенту РФ, осуществляющему руководство его деятельностью.

В Беларуси Следственный комитет был образован позднее — 1 января 2012 г. в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 12 сентября 2011 г. № 409 «Об образовании Следственного комитета Республики Беларусь» и последовавшим за ним Законом от 13 декабря 2011 г. № 325-3 «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам образования Следственного комитета Республики Беларусь». В соответствии с этими нормативными правовыми актами из прокуратуры, МВД и Комитета государственного контроля были выделены следственные подразделения, объединенные в Следственный комитет. Законом Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 403-3 «О Следственном комитете Республики Беларусь» были определены его правовые и организационные основы деятельности, задачи и полномочия. Как и в России, Следственный комитет Беларуси подчинен Президенту, осуществляющему общее руководство данным государственным органом.

Согласно соответствующим законам России и Беларуси оба комитета осуществляют полномочия в сфере уголовного судопроизводства. Статьей 1 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» определено, что Комитет предназначен для оперативного и качественного расследования преступлений в соответствии с подследственностью, установленной уголовно-процессуальным законодательством.

Аналогичная статья белорусского закона практически дублирует российскую, добавив к функции оперативного расследования преступлений требования его всесторонности, полноты и объективности, заменив этим положение российского закона о качестве расследования.

Согласно законам «О Следственном комитете Российской Федерации» и «Об образовании Следственного комитета Республики Беларусь» перед вновь образованными следственными органами каждого из государств были поставлены в качестве задач защита прав и законных интересов граждан, организаций, защита государственных и общественных интересов, соблюдение законности при проверке заявлений и сообщений о преступлениях, возбуждении уголовных дел, производстве предварительного следствия. Комитеты принимают участие в разработке мер по реализации государственной политики в сферах правоохранительной деятельности и международного сотрудничества.

Сравнительный анализ показывает, что принципы организации обоих комитетов достаточно близки. Каждый из следственных органов в соответствии с национальным законодательством является единой

централизованной системой государственных правоохранительных органов, являющихся органами предварительного следствия (в Республике Беларусь) и следственных органов — в Российской Федерации.

Статьей 1 Закона «О Следственном комитете Республики Беларусь» определено, что белорусский Комитет является военизированной организацией и имеет официальные геральдические символы. Президент Республики Беларусь наряду с утверждением Положения о порядке прохождения службы в Следственном комитете Республики Беларусь утверждает Дисциплинарный устав Комитета.

В белорусском органе предварительного следствия в соответствии с п. 6 Положения о порядке прохождения службы в Следственном комитете Республики Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 10 ноября 2011 г. № 518 «Вопросы Следственного комитета Республики Беларусь», установлены должности рядового и начальствующего состава.

Российский Комитет также фактически является военизированной организацией, имеющей официальные символы, утверждаемые Президентом РФ. Сотрудники имеют специальные звания от младшего лейтенанта юстиции до генерала юстиции Российской Федерации согласно ст. 20 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации». При этом в данном Комитете не предусмотрена служба на должностях рядового и младшего состава.

Необходимо отметить, что в России Следственный комитет был сформирован на базе следственного аппарата прокуратуры Российской Федерации. В Беларуси следственный аппарат прокуратуры был присовокуплен и объединен с военнослужащими, лицами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям. Служба сотрудников обоих комитетов осуществляется по контракту.

Отношения субординации в белорусском Комитете регламентированы Дисциплинарным уставом Следственного комитета. В частности, при осуществлении деятельности, связанной с уголовным процессом, сотрудники должны руководствоваться Дисциплинарным уставом, если это не противоречит УПК Республики Беларусь 1999 г. В российском же Комитете вопросы подчиненности регламентированы нормами Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» и Положением о Следственном комитете. Они заключаются в подчинении нижестоящих руководителей вышестоящим и Председателю Следственного комитета. В уголовно-процессуальной деятельности эти отношения регламентированы УПК РФ 2001 г.

Российский Комитет является федеральным государственным органом, белорусский — государствен-

ным правоохранительным органом. Ни тот ни другой официально не входят ни в одну из ветвей государственной власти, хотя осуществляют присущие исполнительным органам власти функции в правоохранительной сфере. Председателей комитетов назначают и освобождают от должности президенты государств, и решения об этом не требуют никаких согласований ни с одной ветвью государственной власти. В этом отношении положение Председателя Следственного комитета менее устойчиво по сравнению, например, с Генеральным прокурором РФ. Решение об освобождении последнего от должности должно быть согласовано с Советом Федерации Федерального Собрания РФ (п. «з» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ).

Системы комитетов России и Беларуси также имеют общие черты. В них входят центральные аппараты, возглавляемые председателями комитетов, следственные управления по субъектам Федерации (в России), областям и г. Минску (в Беларуси), а также следственные отделы в районах (межрайонные), городах, городских районах. В России также предусмотрено функционирование специализированных, в том числе военных, следственных подразделений, а также учреждений. Эти структуры являются юридическими лицами.

Порядок функционирования данных органов не имеет серьезных отличий, он основан на подчинении нижестоящих руководителей вышестоящим и председателям комитетов. Свои полномочия они осуществляют в соответствии с внутренним законодательством и международными договорами независимо от каких-либо иных органов власти и организаций.

Имеющиеся различия в процессуальной деятельности комитетов заключаются в специфике уголовно-процессуального законодательства двух государств. В частности, в Российской Федерации предварительное следствие уполномочены вести следователи Следственного комитета, следователи органов федеральной службы безопасности, следователи органов внутренних дел, следователи органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в соответствии с нормой ст. 151 УПК РФ.

Предварительное следствие в Беларуси по уголовным делам производится следователями Следственного комитета и органов государственной безопасности (ст. 180 УПК РБ).

Наличие следователей в органах государственной безопасности обоих государств объясняется заинтересованностью в исключении разглашения секретной информации при расследовании государственных преступлений.

Различия в уголовно-процессуальной деятельности отмечаются и в полномочиях следователей при выполнении следственных действий, затрагивающих конституционные права граждан. Например, для производства обыска в жилище, контроля телефонных разговоров фигурантов по уголовному делу и неко-

торых других следственных действий в России необходимо разрешение суда (ст. 165 УПК РФ).

В Беларуси для этого нужна санкция прокурора либо постановление Председателя Следственного комитета, Председателя Комитета государственной безопасности или лиц, исполняющих их обязанности (ст. 210, 214 УПК РБ). Те же должностные лица уполномочены санкционировать заключение обвиняемого под стражу (ст. 126 УПК РБ). Кроме надзора за законностью при проведении следственных действий, в том числе затрагивающих конституционные права граждан, прокурор может при наличии к тому поводов и оснований возбуждать уголовное дело, расследовать его в полном объеме или поручать следствие по нему подчиненным прокурорам (ст. 34 УПК РБ). Подобная норма представляется архаичной, от данного установления отказался российский уголовный процесс. Прокурор не может и не должен надзирать за законностью осуществляемых самим собой и своими подчиненными следственных и процессуальных действий, поскольку при этом утрачивается объективность расследования преступлений.

Примечателен опыт образования Следственного комитета Приднестровской Молдавской Республики, до настоящего времени не признанной субъектом международного права. Власти Республики, избрав курс на гармонизацию законодательства Приднестровской Молдавской Республики (ПМР) с законодательством Российской Федерации⁶, приняли на вооружение российский опыт реформирования уголовного судопроизводства, в частности, в его досудебной стадии.

Как и в России, процесс создания Следственного комитета ПМР прошел в своем развитии два этапа. За изданием Указа Президента от 21 сентября 2012 г. № 627 «О некоторых мерах по исполнению Конституции Приднестровской Молдавской Республики и реализации решений Конституционного суда Приднестровской Молдавской Республики, о создании Следственного комитета Приднестровской Молдавской Республики» последовало принятие Закона от 26 октября 2012 г. № 205-3-V «О Следственном комитете Приднестровской Молдавской Республики».

В отличие от российского и белорусского комитетов Следственный комитет ПМР является исполнительным органом государственной власти, осуществляющим в соответствии с действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики полномочия в сфере уголовного судопроизводства. Подобно России и Беларуси, деятельностью Комитета руководит Президент. Поскольку Комитет является исполнительным органом власти, назначение на должность и освобожде-

⁶ Отрицательное заключение на Конституционный закон о внесении изменений в Конституционный закон «О прокуратуре» (п. 776-1 (V)). URL: http://www.prokuror-pmr.org/index.php?option=com_content&view=article&id=349;-q-q-776-1-v&catid=43:2010-12-29-09-51-22&Itemid=62.

ние от нее Председателя Следственного комитета осуществляется Президентом Республики по представлению Председателя Правительства ПМР.

В отличие от установленных законом задач, стоящих перед самостоятельными следственными органами России и Беларуси, в задачи Следственного комитета ПМР входит также «осуществление процессуального контроля за... законностью решений, принимаемых органами, осуществляющими дознание... и оперативно-розыскную деятельность» (ст. 1 Закона). Это неизбежно приводит к параллелизму в работе с прокуратурой в данной сфере. При этом прокуратура, как и в России, лишена права направлять следствие и руководить им, но уполномочена осуществлять надзор за предварительным следствием и дознанием.

В связи с принятием 13 апреля 2012 г. на Украине нового Уголовного процессуального кодекса в течение пяти лет после его вступления в силу должен начать действовать самостоятельный следственный орган — Государственное бюро расследований Украины (ГБРУ).

На данный орган будет возложено расследование преступлений, предусмотренных ст. 402—421, 423—435 Уголовного кодекса Украины 2001 г. и ч. 4 ст. 216 УПК Украины. То есть следователи органов Государственного бюро расследований будут осуществлять досудебное расследование уголовных правонарушений, совершенных должностными лицами, которые занимают особенно ответственное положение в соответствии с ч. 1 ст. 9 Закона Украины «О государственной службе», лицами, должности которых отнесены к первой — третьей категориям должностей, судьями и работниками правоохранительных органов.

К подследственности Бюро также отнесено расследование воинских преступлений, за исключением разглашения сведений военного характера, составляющих государственную тайну, или потери документов или материалов, содержащих такие сведения (ст. 422 УК Украины). Кто будет осуществлять руководство ГБРУ, кому оно будет подотчетно, до настоящего времени украинским законодателем не определено.

Не осталось в стороне от новаций в сфере уголовного судопроизводства и руководство Республики Армения. Оценив эффективность деятельности существующих на постсоветском пространстве самостоятельных следственных органов, в 2013 г. Президент Армении подписал Указ об образовании Комиссии по правовому обеспечению формирования единого следственного органа. Целью принятия этого решения было укрепление независимости следственных органов, повышение эффективности предварительного следствия по уголовным делам и создание единого следственного органа на базе Министерства обороны, полиции Армении при правительстве, следственных органов Комитета государственных доходов⁷. И уже 10 июня 2014 г.

президент подписывает Закон № ЗР-25 «О Следственном комитете Республики Армения», согласно которому установлены полномочия, система вновь образованного органа, а также статус служащего Следственного комитета. Также определено, что служба в Следственном комитете — специальный вид государственной службы. В тексте Закона прямо не указано положение Следственного комитета в системе государственных органов, как это сделано в соответствующих законах Беларуси, России и ПМР.

Поскольку Следственный комитет является правоохранительным органом, правительство Республики формирует его структуру, Председатель Следственного комитета должен ежегодно отчитываться о проделанной работе перед Президентом и Правительством Республики Армения, необходимо прийти к выводу, что Следственный комитет выполняет функции государственного органа исполнительной власти, подотчетен президенту и правительству, хотя ни в структуру исполнительной власти⁸, ни в состав органов при правительстве⁹ он не входит. Очевидно, что ни к законодательной, ни к судебной ветвям власти он также не относится.

Основой создания нового самостоятельного следственного органа явились следователи и дознаватели полиции и Министерства обороны Республики Армения. Это централизованный государственный орган, сформированный по территориальному признаку. Как и в других следственных комитетах, армянский Комитет возглавляет председатель, назначаемый на должность президентом на основании представления премьер-министра. Особенностью системы Следственного комитета, включающего Центральный орган, Главное военное следственное управление, следственное управление г. Еревана, областные следственные управления, является то, что в его структуру входит Департамент Следственного комитета, представляющий Комитет в гражданско-правовых отношениях. Особенности прохождения государственной службы в Департаменте устанавливаются специальным законом.

Самостоятельность Следственного комитета, недопустимость вмешательства в деятельность его сотрудников установлена ст. 7 Закона «О Следственном комитете Республики Армения». В своей практической деятельности Комитет на основании своих полномочий по организации и осуществлению предварительного следствия в связи с предполагаемыми преступлениями руководствуется УПК Республики Армения.

Как в России и Беларуси, Следственный комитет Армении осуществляет предварительное следствие не в одиночку, а наряду со следователями особой следственной службы, национальной безопасности, нало-

⁸ Правительство Армении. URL: <http://www.gov.am/ru/structure/>.

⁹ Правительство Армении. URL: <http://www.gov.am/ru/adjunct-bodies/>.

⁷ Армения online: URL: <http://www.armenia-online.ru/armnews/92692.html>.

говых или таможенных органов Республики Армения (ст. 189 УПК Республики Армения), в соответствии со своей подследственностью.

Говоря об эффективности работы действующих на постсоветском пространстве самостоятельных следственных органов, необходимо отметить, что если в 2006 г. в Российской Федерации количество преступлений, по которым уголовные дела и материалы были разрешены органами прокуратуры, составило 101 176, то в 2007 г. этот показатель составил 70 207 преступлений (–30,6% от 2006 г.), в 2008 г. — 50 413 преступлений (–28,2% от 2007 г.), что было вызвано проблемами обособления следственных органов от прокуратуры. Лишь с 2009 г. количественные показатели работы Следственного комитета России пришли в норму, и в 2011 г. уже полностью самостоятельными в организационном отношении следственными органами предварительно расследованы 125 922 преступления. Согласно статистическим данным, в 2013 г. Комитетом расследовано 174 839 преступлений, в 2014 г. — 167 199 преступлений¹⁰, что наглядно демонстрирует эффективность его деятельности.

В российском обществе и во властных структурах к деятельности Следственного комитета складывается позитивное отношение. Видя в Комитете большой потенциал, оказывая ему доверие в расследовании особо сложных дел, российский законодатель дополнил исключительную компетенцию Комитета расследованием уголовных дел о налоговых преступлениях, а также о тяжких и особо тяжких преступлениях, совершенных несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних.

Первые успешные практические шаги Следственного комитета Республики Беларусь по расследованию особо опасных преступлений (убийство двух школьниц 13 и 17 лет, потрясшее страну), преступлений коррупционной направленности, а также деятельности финансовой пирамиды «МММ-2011» вызвали одобрение населения Республики. Оценивая начало работы своих подчиненных, экс-председатель Комитета В. П. Вакульчик заявил, что самым важным для них на первоначальном этапе было не допустить провала на каком-либо этапе работы и с этой задачей, на его взгляд, сотрудники Следственного комитета справились¹¹.

Для Следственного комитета Армении наиболее резонансным делом явилось совместное расследование с военно-следственными органами Следственного комитета России убийства армянской семьи, совершенного в январе 2015 г. военнослужащим Вооруженных Сил РФ В. Пермяковым, которое показало хороший профессиональный уровень армянских следователей.

Таким образом, можно сделать ряд выводов об организационной и функциональной близости действующих на постсоветском пространстве следственных комитетов Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Армения, которая основывается:

на генетической общности правовых систем государств;

примерно одинаковой стадии государственно-правового развития, которая базируется на признании приоритета гражданских прав и свобод человека и гражданина, равенстве всех форм собственности в экономической деятельности с ориентацией на рыночную экономику;

одинаковых задачах, стоящих перед тремя государствами, входящими в Евразийский экономический союз, по обеспечению правосудия при защите прав и свобод человека и гражданина;

одинаковом правовом статусе комитетов, которые являются государственными органами, не входящими ни в одну ветвь государственной власти, руководстве их деятельностью президентами и подчиненности им председателей комитетов;

наличии у президентов государств подчиненных им следственных органов, осуществляющих функции в сфере уголовного судопроизводства, а также полномочий по руководству ими;

соблюдении режима государственной тайны при расследовании государственных преступлений, что объясняет сохранение следственных аппаратов в составе органов государственной безопасности.

Различия в организации и функционировании самостоятельных следственных органов Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Армения зависят от видения президентами задач, стоящих перед национальными следственными комитетами. В перспективе возможна унификация нормативно-правовой базы организации и функционирования следственных комитетов параллельно с укреплением единого экономического, а в перспективе — и образованием политического пространства.

¹⁰ Следственный комитет Российской Федерации. URL: <http://sledcom.ru/activities/statistic>.

¹¹ Цит. по: Головкин С. Указ. соч. С. 14.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Аринин А. Н. Создание эффективных органов внутренних дел, судов и прокуратуры как необходимость модернизации России // Политическое образование. 2011. № 2.
- Берлявский Л. Г. Конституция в системе государственного права переходного периода // Государство и право. 2013. № 1.
- Берлявский Л. Г., Расчетов В. А. Образование следственных комитетов на пространстве бывшего СССР // История государства и права. 2013. № 12.
- Бойков А. Д. Третья власть в России. Очерки о правосудии, законности и судебной реформе 1990—1996 гг. М., 1997.
- Головкин С. Справедливость — превыше всего // Беларуская думка. 2012. № 8.

Деришев Ю. В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения. Омск, 2005.

Доля Е. К вопросу создания Следственного комитета // Советская юстиция. 1993. № 20.

Зорькин В. Д., Витрук Н. В. О состоянии конституционной законности в Российской Федерации // Российская газета. 1993. 11 марта.

Казахстанская Правда. 1997. 7 нояб.

Ким Ю. УПК (Украины): плюсы и минусы // Закон и бизнес. 2012. № 17.

Когамов М. Ч. Предварительное расследование уголовных дел в Республике Казахстан. Алматы, 1998.

Серов Д. О., Аверченко А. К. Вневедомственный следственный аппарат России: замыслы и реальность // Журнал российского права. 2005. № 10.

Степанков В. Г. Прокуратура — какой ей быть? // Законность. 1991. № 1.