



О правилах применения огнестрельного оружия полицией. Обсуждение проекта федерального закона “О полиции”

С.И. Щербак, кандидат юридических наук, доцент

Вопросам правового регулирования применения мер государственного принуждения, в том числе физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия полицией в проекте федерального закона «О полиции»¹ (далее – Проект) уделяется значительное внимание: вопросам применения мер государственного принуждения посвящены две главы. Много других статей Проекта содержат правила, регламентирующие деятельность сотрудников полиции в связи с применением ими государственного принуждения. Не случайно в ходе публичного обсуждения больше речь шла о допустимости применения тех или иных мер государственного воздействия. Разнообразие форм и методов государственного принуждения и тяжесть последствий их применения предполагают детальное правовое регулирование, правила которого содержатся во многих нормативных правовых актах, в том числе федеральных законах. С учетом многообразия правил применения средств государственного принуждения в рамках настоящей статьи предполагается проанализировать только вопросы применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия (далее – оружие).

Применение оружия, как, впрочем, любое другое социальное явление, имеет две стороны: 1) повышается эффективность властных действий сотрудников – оружие является серьезным «аргументом» для пресечения действий правонарушителя и обеспечения законности; 2) непродуманное применение оружия подрывает авторитет государства и веру в законность. Действия одного сотрудника, например Евсюкова, могут дискредитировать всю правоохранительную систему. М. Савелий полагает, что «негативное отношение населения к правоохранительным органам исторически сложилось вследствие применения последними силовых воздействий. Причем с ростом уровня применения силы снижается уровень доверия населения к правоохранительным органам»². На этом фоне позитивными выглядят ряд положений ст. 5 Проекта. В частности то, что из всех принципов деятельности полиции на первое место поставлен принцип «Соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина». Важно также то, что сотрудник полиции обязан в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина.

Однако необходим четкий механизм реализации предлагаемых парадигм. В рамках настоящей статьи попытаемся разобраться, насколько это удалось сделать в Проекте на примере применения оружия.

Инициирование Президентом Российской Федерации принятия нового закона, регламентирующего деятельность сотрудников самого масштабного по численности правоохранительного органа, является своевременным и актуальным. Привлечение к обсуждению Проекта массовой аудитории, несомненно, полезно, но не всегда эффективно с точки зрения обеспечения качества закона. Постичь тонкости юридической терминологии, внутренние связи положений текста, сложные механизмы реализации прав и обязанностей полиции дилетанту сложно. Решение вопроса о качестве нормативных предписаний Проекта, в дополнение к общественному обсуждению, целесообразно организовать в рамках научно-практических мероприятий, проводимых с приглашением ученых, круг которых не очень широк, и практиков.

Решение задачи создания и развития эффективных правил применения оружия полицией возможно различными способами. Один из них – не изобретать велосипед, а воспользоваться одним из вариантов уже найденных решений. В частности, при разработке новых правил за основу целесообразно взять доку-

менты Организации Объединенных Наций. Наиболее значимым является Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка³ (далее – Кодекс), одобренный резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. Принятием в ходе 8-го конгресса ООН (Гавана, 1990 г.) «Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка»⁴ (далее – Основные принципы) было продолжено направление, обозначенное при разработке в 1979 г. Кодекса, – создание гуманных и эффективных правил применения силы и оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка⁵.

Должностные лица по поддержанию правопорядка – это, прежде всего, сотрудники правоохранительных органов, которые играют исключительно важную роль в защите права человека на жизнь, свободу и безопасность, их работа имеет большую социальную важность, поэтому принципы применения огнестрельного оружия против людей стали отдельной темой в нормативно-правовой регламентации деятельности правоохранительных органов.

В соответствии с Основными принципами национальные правительства и правоохранительные органы принимают и применяют нормы и нормативные положения о применении должностными лицами по поддержанию правопорядка силы и огнестрельного оружия против людей. При разработке таких норм и положений правительства и правоохранительные органы обя-

– определять обстоятельства, при которых должностные лица по поддержанию правопорядка уполномочены носить огнестрельное оружие;

– обеспечивать, чтобы огнестрельное оружие применялось лишь при надлежащих обстоятельствах;

– запрещать применение таких видов огнестрельного оружия и боеприпасов, которые наносят чрезвычайно тяжелые ранения или служат источником неоправданного риска;

– регулировать контроль, хранение и выдачу огнестрельного оружия, обеспечивать отчетность должностных лиц по поддержанию правопорядка за выданные им огнестрельное оружие и боеприпасы;

– определять процедуры отбора сотрудников и устанавливать перечень моральных, психологических и физических качеств, которыми они должны обладать, порядок прохождения профессиональной подготовки;

– периодически осуществлять проверку их пригодности и выдавать разрешение для применения оружия;

– формировать готовность сотрудников к поиску альтернативы применению силы и огнестрельного оружия, включая мирное урегулирование конфликтов, пониманию поведения больших масс людей и методов убеждения, ведению переговоров и посредничества, а также использованию технических средств в целях ограничения применения силы или огнестрельного оружия;

– постоянно учитывать этические вопросы, связанные с применением силы и огнестрельного оружия;

– разрабатывать как можно более широкий арсенал средств и обеспечивать должностных лиц по поддержанию правопорядка различными видами оружия и боеприпасов, позволяющими дифференцированно применять силу и огнестрельное оружие. В их число входит разработка не приводящих к смерти, но нейтрализующих видов оружия, применяемого в надлежащих ситуациях, в целях все большего ограничения сферы использования средств, способных убить или ранить;

– принимать необходимые меры по оснащению должностных лиц по поддержанию правопорядка для их самозащиты таким снаряжением, как щиты, каски, пуленепробиваемые транспортные средства для уменьшения необходимости использования любого рода оружия.

В любом случае преднамеренное применение силы со смертельным исходом может иметь место лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни, а менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей. С учетом требований Основных принципов должностные лица при этом:

а) проявляют сдержанность в таком применении силы и действуют, исходя из серьезности правонарушения и той законной цели, которая должна быть достигнута;



б) сводят к минимуму возможность причинения ущерба и нанесения ранений и охраняют человеческую жизнь;

с) обеспечивают предоставление медицинской и другой помощи любым раненым или пострадавшим лицам в самые кратчайшие сроки;

д) обеспечивают, чтобы родственники или близкие друзья раненых или пострадавших лиц уведомлялись в как можно более короткий срок.

Основные принципы определяют базовые основания применения оружия. Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют оружия против людей, за исключением:

- случаев самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения;
- предотвращения совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни;
- ареста лица, представляющего такую опасность, сопротивляющегося их власти;
- предотвращения его побега;
- случаев, когда менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей.

В любом случае преднамеренное применение силы со смертельным исходом может иметь место лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни. Обобщая вышеприведенные основания применения оружия, можно сделать вывод, что сотрудниками правоохранительных органов оружие может быть применено при наличии обстоятельства *необходимой обороны* либо для пресечения действий лица, имеющего намерение совершить *особо серьезное преступление, влекущее за собой большую угрозу для жизни* (если при задержании данное лицо оказывает сопротивление представителям власти либо пытается совершить побег), и только в тех случаях, когда исчерпаны другие, менее опасные средства, чем оружие, например спецсредства, которые даже случайно не могут причинить смерть. Следовательно, если совершается преступление и оно не представляет большую угрозу для жизни одного или многих людей, то огнестрельное оружие можно применять только при наличии обстоятельств *необходимой обороны*, с учетом пределов, установленных ст. 37 Уголовного кодекса Российской Федерации и действующих во время применения оружия. По мнению М. Савелия, «весьма важной проблемой для правоохранительных органов является исполнение ими своих служебных обязанностей по отношению к отдельным гражданам и их группам, когда обстоятельства требуют более “убедительного” средства воздействия, чем просто сила, но без смертельных исходов»⁶.

Отмечая гуманный характер Основных принципов, заметим, что они не являются «революционными», в том числе и в российском правотворчестве. П. Шеймин указывает: «Идея мягкого и гуманного обращения полиции с гражданами, высказанная уже в законах Петра Великого (“полиция призывает нищих, защищает старых, по заповедям божьим воспитывает юных”), была одним из исходных пунктов полицейского законодательства Екатерины II. При поимке разбойников полиция “избегает напрасного битья и увечья”; даже при беспорядках и неповиновении законной власти полиция действует сначала “мерами кроткого вразумления”; исправник отправляет свою должность “с изъяснением во всяком случае человеколюбия и доброжелательства к народу, обходясь со всеми осторожно, кротко, даже снисходительно”⁷. Конечно, при этом следует учитывать, что пожелания императрицы, отраженные в Наказе⁸, не всегда воплощались в практической деятельности. Ценность жизни в России во все времена была ничтожна, что, собственно, и проявляется в достаточно жестких правилах применения оружия. Особенно это было характерно для советского периода, да и в настоящее время многие нормативные положения о применении оружия существенно не изменились.

Правды ради, следует отметить, что некоторые положения вышеназванных международных актов уже отражены как в действующем Законе Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г., так и в Проекте. Однако отмечается половинчатость инноваций. Так, И.Л. Трунов, оценивая Проект, полагает, что «законопроект “О полиции” существенно расширяет полномочия полиции и содержит все изъяны старого законодательства, не затрагивает наиболее болезненные вопросы», необхо-

димо «более четко прописать применение оружия полицейским без предупреждения на поражение»⁹.

Анализируя текст Проекта, определяющий правила применения оружия, представляется необходимым обратить внимание на следующие его положения.

1. Прежде всего, право сотрудника применять оружие, с точки зрения авторов Проекта, видимо, имеет особый статус. По неустановленной причине это право не включено в общий перечень прав полиции (ст. 13), а закреплено в других статьях: п. 6 ст. 25 – право на ношение и хранение огнестрельного оружия; подп. 5 п. 3 ст. 28 – право применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие. Детализация правил применения оружия произведена в гл. 5 «Применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия» (ст.ст. 18–24). Может быть, причиной является встречающееся в научных публикациях утверждение о том, что право применения оружия принадлежит не полиции, а конкретному сотруднику. Но ведь и другие права, определенные в ст. 13 Проекта как права полиции, также может осуществлять только конкретный сотрудник: например, требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, проверять документы и др.

2. В ст. 11 Проекта указывается, что полиция в своей деятельности использует достижения науки и техники. Однако из текста не понятен характер этого положения: это право или обязанность и распространяется ли этот тезис на оружие. По мнению автора настоящей статьи, это положение в данной редакции следует исключить либо необходимо указать, какой государственный орган обязан обеспечивать его исполнение. Следует обратить внимание на отсутствие указания о необходимости обеспечивать полицию современным оружием, которое бы соответствовало требованиям Основных принципов: «Правительства и правоохранительные органы разрабатывают как можно более широкий арсенал средств и обеспечивает должностных лиц по поддержанию правопорядка различными видами оружия и боеприпасов, позволяющими дифференцированно применять силу и огнестрельное оружие. В их число входит разработка не приводящих к смерти, но нейтрализующих видов оружия, применяемого в надлежащих ситуациях, в целях все большего сужения сферы использования средств, способных убить или ранить. В тех же целях необходимо также иметь возможность оснащения должностных лиц по поддержанию правопорядка для их самозащиты таким снаряжением, как щиты, каски, пуленепробиваемые транспортные средства для уменьшения необходимости использования любого рода оружия» (второй принцип).

Пункт 4 ст. 23 Проекта можно рассматривать как попытку соответствовать вышеназванным требованиям, поскольку в нем идет речь о праве сотрудника полиции применять служебное огнестрельное оружие ограниченного поражения во всех случаях, предусматривающих основания применения оружия вообще. По мнению автора настоящей статьи, некорректность приведенного положения заключается в том, что в данном случае необходимо вести речь не о праве, а об обязанности сотрудника применять средства ограниченного поражения. И только лишь при их неэффективности можно воспользоваться правом применять более мощные огневые средства. В этой ситуации уместно использовать опыт других стран, которые вооружают своих сотрудников нелетальными средствами принудительного воздействия¹⁰.

Полагаем необходимым п. 1 ст. 27 («Основные обязанности сотрудника полиции») Проекта дополнить следующей обязанностью: «при выполнении служебных обязанностей, предполагающих возможность применения огнестрельного оружия, использовать штатные средства самозащиты (щиты, каски, пуленепробиваемые транспортные средства)». Наличие и соблюдение этой обязанности будет способствовать уверенности сотрудника в собственной безопасности и предотвращать более уравновешенные и рациональные действия.

3. Представляется необходимым конкретизировать основания применения оружия, установленные п. 1 ст. 23 Проекта и предусматривающие возможность посредством использования поражающих свойств оружия причинение физическому лицу ранения либо смерти. Поскольку на сотрудников правоохранительных органов распространяются требования российского



уголовного законодательства о необходимой обороне, то применение оружия «защиты другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья» в случае смерти нападающего может быть квалифицировано как превышение пределов необходимой обороны. Для того чтобы не дезориентировать сотрудников, необходимо уточнить, что в случае угрозы для здоровья оружие необходимо применять так, чтобы не причинить смерти нападающему. Аналогично необходимо конкретизировать и другие основания применения оружия, предусмотренные ст. 23 Проекта. Идея, высказанная Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым, о необходимости подходить к оценке правонарушений, совершаемых сотрудниками милиции, более строго, чем к обычным гражданам, пока еще официально не закреплена, хотя по некоторым признакам, содержащимся в Проекте, скоро может стать реальностью. Официальный статус, физическая и специальная подготовленность, возможность использовать средства самозащиты, информированность о потенциальных правонарушителях, использование оперативной информации – все это предопределяет наличие особого статуса, который предполагает не только права, но и обязанности и дополнительные ограничения.

4. Правильным представляется исключение из Закона Российской Федерации «О милиции» выражения «использование оружия»¹¹. Употребление выражения «применение оружия» при наличии оснований, предусмотренных п. 3 ст. 23 Проекта, выглядит корректным и логически обоснованным. Однако по поводу основания применения оружия, указанного в подп. 1 п. 3 ст. 23, – «для остановки транспортного средства путем его повреждения, если управляющее им лицо отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции об остановке и пытается скрыться, создавая угрозу жизни и здоровью граждан» – у автора настоящей статьи имеются возражения. Указание на необходимость неоднократных требований как условия правомерности применения оружия для повреждения транспортного средства является не выполнимым и излишним. Практика показывает, что предъявлять какие-либо требования водителю транспортного средства не всегда возможно в силу различных факторов: шума, времени суток (низкая освещенность местности) и, наконец, скорости автомобиля. Вряд ли можно успеть неоднократно потребовать от водителя остановить автомобиль, движущийся на скорости хотя бы 60 километров в час.

5. Необходимо уточнить редакцию п. 6 ст. 23 Проекта, которая содержит внутреннее противоречие: «Сотрудник полиции не имеет права применять огнестрельное оружие при значительном скоплении граждан, если в результате его применения могут пострадать случайные лица». Противоречивость заключается в том, что запрещение «не имеет права» исключается посылкой, допускающей альтернативу «если в результате его применения могут пострадать случайные лица». Но возможны обстоятельства, при которых пострадавших может не быть, либо самонадеянно так может полагать сам сотрудник, что допускает конструкция нормы.

6. Целесообразно изменить содержание ст. 24 Проекта. Ее положения устанавливают дополнительные основания и условия применения оружия сотрудниками, которые целесообразно включить в п. 1 ст. 23. Что же касается сущности гарантий сотруднику полиции, то в аналогичных законах других государств они имеют несколько другую направленность¹².

7. Необходимо также обеспечить единообразное наименование употребляемых понятий. Так, в п. 1 ст. 18 Проекта указывается, что сотрудник полиции имеет право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия лично или в составе подразделения (группы) в *случаях* и порядке, предусмотренных федеральными конституционными законами, «настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами». В том же Проекте подп. 5 п. 3 ст. 28 предусматривает, что сотрудник имеет право «применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие по *основаниям* и в порядке, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом». Выделенные понятия имеют одно и то же содержание – перечень обстоятельств, предусмотренных ст.ст. 18–24 Проекта, но именуются по-разному.

Проведенный анализ некоторых положений Проекта показывает, насколько сложно правовыми средствами разрешить

возникающие общественные противоречия. Попытки создания универсальных «законодательных рамок» применения оружия, нормирования отношений не будут иметь практического значения до тех пор, пока их «соблюдение» не станет частью сознания каждого сотрудника, что достигается воспитанием, обучением и специальной подготовкой. Конечно, это возможно при условии, что нормы, регламентирующие деятельность по применению мер государственного принуждения, и особенно оружия, будут логически не противоречивыми, простыми и понятными всем сотрудникам полиции.

¹ URL: <http://www.duma.gov.ru>

² *Савелий М.* Применение полицией США оружия и физической силы [Электронный ресурс]. URL: http://www.oxpaha.ru/analytics_61_15585.

³ Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Нью-Йорк, 1992. С. 203–208.

⁴ Права людини и професійних стандартів для працівників міліції та пенітенціарних установ в документах міжнародних організацій. Амстердам ; Київ, 1996. С. 35–39.

⁵ Конституционные основы Российского государства предполагают признание и примат норм международного права. В частности, ст. 17 Конституции Российской Федерации определяет, что «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией». Определенную сложность представляет отсутствие ратификации некоторых международных договоров, причем ключевых. Однако представляется, что это вопрос времени. Активное вхождение Российской Федерации в международный гуманитарный процесс коснется и вопросов признания международных принципов и норм в сфере применения государственного принуждения.

⁶ *Савелий М.* Указ. соч.⁷ *Шеймин П.* Предупреждение и пресечение преступлений [Электронный ресурс]. URL: http://www.dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/83117...

⁸ Наказ императрицы Екатерины II, данный Комиссии о сочинении проекта нового Уложения / под ред. Н.Д. Чечулина. СПб., 1907.

⁹ Замечания к законопроекту «О полиции» [Электронный ресурс]. URL: http://www.infox.ru/blog/31378/2010/08/31...k_zakon.phtml...

¹⁰ С 2008 г. управление полиции Нью-Йорка выдает своим сотрудникам усовершенствованные электрошоковые пистолеты M-26 Taser. Новые M-26 Taser позволяют избежать применения огнестрельного оружия. M-26 Taser получают в первую очередь те офицеры, в обязанности которых входит реагирование на инциденты с участием эмоционально неуравновешенных лиц (Полиция Нью-Йорка меняет огнестрельное оружие на новые «Тазеры» [Электронный ресурс]. URL: <http://lenta.ru/news/2008/06/10/taser/>).

¹¹ Предложения по разграничению понятий «использование оружия», «применение оружия», «демонстрация оружия», «ношение оружия» и т. д. см.: Щербак С.И. К вопросу о понятиях «использование» и «применение» оружия в правоохранительной деятельности // Право и государство. 2005. № 5. С. 57–62.

¹² Так, например, Закон Латвийской Республики «О полиции», принятый Верховным Советом Латвийской Республики 4 июня 1991 г., в ст. 23 «Гарантии деятельности работника полиции» определяет:

«Работник полиции при выполнении возложенных на него обязанностей подчиняется своему непосредственному начальнику и вышестоящему начальнику. При получении работником полиции приказа, распоряжения или указания начальника, которые противоречат закону, он соблюдает требования закона.

Для работника полиции не являются обязательными распоряжения и решения партий и других общественно-политических организаций и движений или их представителей.

Вмешательство партий и других общественно-политических организаций и движений или их представителей в деятельность полиции запрещается.

Профсоюзы работников полиции не имеют права объявлять забастовки. Работник полиции имеет право обжаловать в суд



принимаемые в отношении его решения должностных лиц учреждений полиции и Министерства внутренних дел, если он полагает, что данные решения необоснованно ограничивают его права или полномочия либо задевают его достоинство. В целях удовлетворения своих культурных и спортивных потребностей работники полиции могут создавать общества и клубы, деятельность которых регламентируется уставом, принятым и зарегистрированным в установленном законом порядке.

Работник полиции подлежит обязательному государственному страхованию в установленном Кабинетом министров Латвийской Республики порядке».

О некоторых проблемах правового положения Следственного комитета Российской Федерации (комментарий к проекту федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации»¹

Я.Н. Ермолович, кандидат юридических наук

27 сентября 2010 г. Президент Российской Федерации внес в Государственную Думу проект федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» (далее – Проект). В качестве причин и оснований внесения законопроекта в пояснительной записке было указано, что двухлетняя практика деятельности Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации показала необходимость более четкого разграничения функций прокурорского надзора и предварительного следствия. Функционирование Следственного комитета вне системы прокуратуры Российской Федерации создаст необходимые условия для эффективной реализации полномочий прокуроров по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, усилению взаимодействия следственных органов с органами прокуратуры Российской Федерации, позволит повысить объективность следствия, тем самым обеспечивая законность в сфере уголовного судопроизводства и неукоснительное соблюдение конституционных прав граждан.

Таким образом, основной задачей предполагающейся реорганизации правоохранительных органов является разделение функций прокурорского надзора и предварительного следствия в целях реализации теории «один орган – одна функция». Согласно этой теории достичь максимальной эффективности и объективности деятельности органа государственной власти можно путем разделения одной общей функции на ряд более мелких функций, каждую из которых будет осуществлять отдельный самостоятельный орган государственной власти. Так, функция уголовного преследования разделена между органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, органами дознания, предварительного следствия и органами прокуратуры, а рассмотрение уголовных дел и принятие окончательного решения о привлечении лица к уголовной ответственности осуществляется судом, который относится вообще к другой ветви власти – судебной. Исполнением уголовных наказаний занимается система органов исполнительной и судебной власти. Ни один из вышеперечисленных органов не может самостоятельно привлечь лицо к уголовной ответственности, это возможно только при согласованной деятельности всех этих органов. Предполагается достичь объективности деятельности правоохранительных органов и исключить ситуацию, когда у одного органа сосредоточивается слишком много полномочий. Полная реализация принципа «один орган – одна функция» может привести и к обратным результатам, которые тонко подмечены в пословице: «У семи нянек дитя без глаза».

Собственно, попытка выделить органы предварительного следствия в отдельную систему в современной истории России уже предпринималась. В 1993 г. в первом чтении был принят

проект закона Российской Федерации «О Следственном комитете Российской Федерации»². В 2002 г. депутатами Государственной Думы И.Ю. Артемьевым и С.В. Иваненко был внесен проект федерального закона «Об органах предварительного следствия в Российской Федерации» и сопутствующий ему проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в статьи 37 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»³. Законопроекты предусматривали создание федеральной службы расследований Российской Федерации, на которую бы возлагалось производство предварительного следствия по всем уголовным делам, за исключением особо оговоренной категории дел, относящейся к подследственности органов прокуратуры Российской Федерации. Указанные законопроекты так и не были приняты.

Говоря о наименовании вновь создаваемой системы следственных органов – Следственным комитете Российской Федерации, следует отметить, что в настоящее время в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства⁴. Использование слова «комитет» как наименования органа государственной власти характерно для советского и постсоветского законодательства, когда органы государственной власти делились на министерства и ведомства – государственные комитеты или комитеты Российской Федерации⁵. Таким образом, наименование «Следственный комитет» не соответствует общей логике и принятой системе наименований федеральных органов исполнительной власти.

Проект состоит из пяти глав: общие положения, система и организация деятельности Следственного комитета; служба в Следственном комитете и правовое положение работников Следственного комитета; особенности организации и обеспечения деятельности военных следственных органов Следственного комитета; иные вопросы организации и деятельности Следственного комитета.

В первой главе (ст.ст. 1–11 Проекта) дается понятие Следственного комитета Российской Федерации, правовых основ и принципов его деятельности, устанавливается недопустимость вмешательства в деятельность Следственного комитета, обязательность исполнения требований руководителя следственного органа Следственного комитета и следователя, определяется участие руководителя следственного органа Следственного комитета и следователя в заседаниях органов государственной власти, органов местного самоуправления и в рассмотрении представлений, в координации деятельности по борьбе с преступностью, в правотворческой деятельности, а также рассмотрение в следственных органах и учреждениях Следственного комитета заявлений, жалоб и иных обращений.

Рассматриваемые статьи Проекта аналогичны, а в некоторых случаях тождественны статьям разд. I Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-I (с последующими изменениями).

В п. 1 ст. 1 Проекта дается определение Следственного комитета Российской Федерации, который является государственным органом, обеспечивающим в пределах своих полномочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве. Такое определение явно «почерпнуто» из Положения об органах предварительного следствия в системе МВД России⁶.

Следует обратить внимание на то, что положения пп. 1 и 2 ст. 1 Проекта носят отсылочный характер и не отличаются точностью формулировок. Это существенно снижает ценность предполагаемого к принятию нормативного правового акта как источника регулирования общественных отношений в рассматриваемой сфере. Такое состояние вносит неопределенность в статусные вопросы Следственного комитета Российской Федерации, цели его деятельности. Необходимо определить место Следственного комитета в системе органов государственной власти Российской Федерации. Основные положения Проекта указывают на принадлежность Следственного комитета к органам исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Президент Российской Федерации. В связи с этим представляется целесообразным в ст. 1 Проекта указать, что Следственный комитет – это федеральный орган исполнительной власти.