

УДК 343.1

DOI: <https://doi.org/10.17308/vsu.proc.law.2022.1/3726>

**ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ
И МИТИГИРОВАНИЕ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ
ПРИ УГОЛОВНОМ ПРЕСЛЕДОВАНИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ**

Р. О. Долотов, Г. А. Поросенков

*Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»*

Поступила в редакцию 11 февраля 2021 г.

Аннотация: рассматривается проблема ограниченности полномочий института бизнес-омбудсмена в России для результативной минимизации коррупционных рисков при необоснованном уголовном преследовании предпринимателей в условиях недостаточной независимости судебной системы. Исследование предполагает анализ ряда существующих коррупционных рисков, которые заключаются в некорректном применении ст. 159, 171, 198–199.2 УК РФ, ч. 1.1 ст. 108 УПК РФ и др. Рассматриваются действующие функции уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, используя которые осуществляются попытки митигирования подобных рисков. С помощью формально-юридического и системного методов исследуется действующее законодательство, а также законопроекты на предмет расширения полномочий бизнес-омбудсмена для более эффективной минимизации возможности возникновения коррупционного давления на представителей российского бизнеса. На основании проведенного анализа авторами сформулированы рекомендации по внесению изменений в Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», УПК РФ и УИК РФ, которыми предлагается расширить возможности уполномоченного по защите предпринимателей от коррупционных практик. В исследовании учтен политический контекст деятельности бизнес-омбудсмена и даны рекомендации по трансформации его статуса.

Ключевые слова: уголовное преследование предпринимателей, коррупционные риски, уполномоченный по защите прав предпринимателей, бизнес-омбудсмен, заключение под стражу.

Abstract: the article discusses the problem of the limited institution of the business ombudsman in Russia for the effective minimization of corruption risks in case of unjustified criminal prosecution of entrepreneurs in the conditions of insufficient independence of the judicial system. The study assumes an analysis of the use of corruption risks, which consist in the incorrect application of Art. 159, art. 171, art. 198-199.2 of the Criminal Code of the Russian Federation, part 1.1 of Art. 108 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, etc. The current functions of the Commissioner under the President of the Russian Federation for the protection of the rights of entrepreneurs are considered, using which attempts to mitigate such risks are carried out. With the help of formal legal and systemic methods, the current legislation is investigated, as well as draft laws with a view to expanding the capabilities of the business ombudsman to more minimize the possibility of corruption pressure on representatives

of Russian business. Based on the analysis carried out, the authors formulated recommendations for amending the Federal Law "On the Commissioners for the Protection of the Rights of Entrepreneurs in the Russian Federation", the Criminal Procedure Code of the Russian Federation and the Penal Code of the Russian Federation, it is proposed to expand the capabilities of the Commissioners to protect entrepreneurs from corrupt practices. The study takes into account the political context of the business ombudsman's activities and provides recommendations for transforming his status.

Key words: *criminal prosecution of entrepreneurs, corruption risks, the Commissioner for the Protection of Entrepreneurs' Rights, business ombudsman, detention.*

Институт уполномоченного по защите прав предпринимателей был создан в России в 2012 г. для минимизации нарушений прав и законных интересов бизнес-сообщества в России. Согласно ч. 1 ст. 3 Федерального закона № 78 «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» уполномоченный подотчетен Президенту РФ и ежегодно обязан предоставлять доклад о результатах своей работы¹. Доклад 2020 г. бизнес-омбудсмена указывает на существенный рост жалоб представителей предпринимательского сообщества на необоснованное уголовное преследование. Так, согласно докладу 2020 г. число обращений составило 10 243, что на 2163 больше, чем в предыдущем году².

Практика необоснованного уголовного преследования нередко предполагает существенные коррупционные риски³, так как цель такого преследования в большинстве случаев заключается в устранении конкурента по рынку, рейдерском захвате или ликвидации прибыльного бизнеса, в корректировке заведомо проигрышного положения при разрешении спора в гражданско-правовой плоскости. Так, более 80 % опрошенных в 2020 г. работниками Службы спецсвязи и информации Федеральной службы охраны предпринимателей отметили, что в результате уголовного преследования они лишились своего бизнеса, или он стал менее прибыльным⁴. Прямым доказательством существования данной проблемы является факт добавления в 2016 г. в Уголовный кодекс РФ нового состава (ч. 3 ст. 299), устанавливающего повышенную ответственность для должностных лиц за заведение уголовного дела в целях воспрепятство-

¹ Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации : федер. закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ (в ред. от 28.11.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Доклад Президенту РФ – 2020. URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2020.html (дата обращения: 11.11.2020).

³ См.: Головин А. Ю. Задачи криминалистики в сфере защиты предпринимателей от незаконного уголовного преследования в современной России // Известия Тульского гос. ун-та. Экономические и юридические науки. 2016. № 3/2. С. 26–34.

⁴ Предприниматели рассказали о влиянии уголовного преследования на их бизнес – новости Право.ру. URL: <https://pravo.ru/news/222080/> (дата обращения: 17.11.2020).

вания предпринимательской деятельности⁵. Перечень № 23 указаний Генпрокуратуры от 24 января 2020 г. относит данный состав преступления к преступлениям коррупционной направленности⁶.

Как показывает практика работы уполномоченного по защите прав предпринимателей, вмешательство бизнес-омбудсмана в виде направления мотивированных обращений в правоохранительные органы и публичное озвучивание позиции об ошибочном применении закона, наличии признаков коррупции или рейдерства в итоге порой приводит к изменению меры пресечения для предпринимателей на более мягкую, к прекращению уголовного дела, вынесению оправдательного приговора⁷.

Наличие коррупционной составляющей при необоснованном уголовно-правовом давлении на предпринимателей крайне тяжело доказать. Экспертная оценка ситуации со стороны уполномоченного по защите прав предпринимателей в таких случаях не является основанием для привлечения к ответственности должностных лиц за коррупционные преступления, однако такие действия бизнес-омбудсмана вынуждают правоохранителей и государство в целом уделять более пристальное внимание к подобным уголовным делам.

Один из коррупционных рисков при уголовном преследовании заключается в необоснованном использовании «резиновой» ст. 159 «Мошенничество» УК РФ. Например:

В 2017 г. мне (Руслану Долотову) было поручено как эксперту при уполномоченном по защите прав предпринимателей при Президенте РФ проведение правовой экспертизы по уголовному делу в отношении предпринимателя Батракова Р. Э., привлекаемого к уголовной ответственности по ст. 159 УК РФ. В ходе экспертизы было установлено, что в рассматриваемом деле имеются признаки того, что уголовно-правовые претензии к Батракову Р. Э. используются для разрешения гражданско-правовых споров, существенно нарушены нормы уголовно-процессуального законодательства, уголовное дело расследуется без наличия достаточных на то правовых оснований. После этого от аппарата бизнес-омбудсмана были подготовлены мотивированные письма в компетентные государственные органы по вопросам законности и обоснованности уголовного преследования Батракова Р. Э. В итоге в 2020 г. Томский областной суд вынес оправдательный приговор в отношении предпринимателя⁸.

⁵ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности : указание Генпрокуратуры России № 35/11, МВД России № 1 от 24 января 2020 г. (в ред. от 13.07.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Год защиты прав предпринимателей. URL: <http://www.nocorruption.biz/> год-защиты-прав-предпринимателей (дата обращения: 17.11.2020).

⁸ Томский областной суд. URL: https://oblsud-tms.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=6092035&case_uid=e973a8a4-11a6-496b-84e6-94c26b02f6cc&delo_id=4&new=4 (дата обращения: 09.01.2021).

Другой актуальной проблемой для предпринимателей является необоснованное избрание меры пресечения в виде заключения под стражу вопреки прямому запрету, установленному ст. 108 «Заключение под стражу» УПК РФ. О распространенности подобной ситуации можно судить в том числе исходя из межведомственного соглашения между пятью ключевыми силовыми ведомствами, в котором одним из пунктов указана необходимость минимизации случаев привлечения к уголовной ответственности с нарушением ст. 108 УПК РФ⁹.

Дополнительным механизмом возможного давления на предпринимателей с использованием уголовно-правового инструментария является использование ст. 171 «Незаконное предпринимательство» УК РФ без достаточных оснований, что также является коррупционным риском. При наличии противоречивых данных о необходимости получения лицензии или разрешения на осуществление того или иного вида деятельности в связи с недостаточной конкретностью Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и большим объемом подзаконных актов, в которых регламентируются конкретные способы получения лицензий (разрешений)¹⁰, существует возможность злоупотребления со стороны сотрудников правоохранительных органов и использования института уголовного преследования при отсутствии соответствующей общественной опасности.

Значительные коррупционные риски сосредоточены вокруг применения ст. 198–199.2 УК РФ. В частности, существует распространенная практика при осуществлении дробления бизнеса в деловых целях (в целях более эффективного управления, защиты от рейдерских захватов и др.), т. е. без умысла уклонения от уплаты налогов, привлечения к уголовной ответственности. При этом Налоговым кодексом, в частности ст. 54.1 НК РФ, не запрещается дробление бизнеса, произведенное не в целях занижения налоговой базы¹¹. Более того, как отмечал А. А. Рябов, руководитель экспертно-правового центра аппарата уполномоченного по защите прав предпринимателей, ряд региональных властей поощряли представителей предпринимательского сообщества на дробление собственного бизнеса в целях перехода на упрощенную систему налогообложения, так как данные денежные средства идут непосредственно в

⁹ Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности : указание Генпрокуратуры России № 387/49, МВД России № 1/7985, СК России № 1/218, ФСБ России № 23, ФТС России № 266-р от 23 июля 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ Незаконное предпринимательство : критические точки // zakon.ru. URL: https://zakon.ru/blog/2019/10/14/nezakonnoe_predprinimatelstvo_kriticheskie_tochki (дата обращения: 18.11.2020).

¹¹ Статья 54.1 «Пределы осуществления прав по исчислению налоговой базы и (или) суммы налога, сбора, страховых взносов» НК РФ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

бюджет региона¹². Несмотря на постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 ноября 2019 г. № 48, в котором указывается на то, что уклонение от уплаты налогов обязательно предполагает умысел¹³, искаженная правоприменительная практика остается. Так, отмечались случаи осуществления выездных налоговых проверок с участием сотрудников органов следствия с целью давления на предпринимателя¹⁴.

Перечисленные проблемы – это лишь часть потенциальных коррупционных рисков, с которыми приходится сталкиваться российским предпринимателям.

На основании действующего законодательства можно обозначить основные полномочия бизнес-омбудсмена в России, имеющиеся в настоящее время в сфере уголовного преследования, с помощью которых он частично может митигировать указанные выше коррупционные риски при уголовном преследовании предпринимателей.

Непосредственные полномочия омбудсмена в уголовном процессе зафиксированы в п. 3 ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ (в ред. от 28.11.2015) «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации». Согласно указанному пункту у уполномоченного есть право посещать предпринимателей, находящихся под стражей (по определенному закрытому перечню составов преступлений), без специального разрешения¹⁵. Данная норма отражена также в п. «ж» ч. 1 ст. 24 «Посещение учреждений и органов, исполняющих наказания» УИК РФ.

Статья 4 рассматриваемого закона позволяет уполномоченному по результатам рассмотрения жалобы предпринимателей проконсультировать их по защите законных прав и интересов, направить жалобу в компетентный орган государственной власти; способствовать проведению служебной проверки вышестоящим государственным органом или прокуратурой; направлять заявление в суд в связи с необходимостью признания недействительным противоречащих законодательству решений и действий, ненормативных актов, а также подавать иск о защите прав и законных интересов предпринимателей; ходатайствовать о привлечении к юридической ответственности лиц, нарушивших законные права и интересы предпринимателей.

¹² URL: https://www.youtube.com/watch?v=KmW8361XeUw&feature=emb_logo (дата обращения: 26.11.2020).

¹³ О практике применения судами законодательства об ответственности за налоговые преступления : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 ноября 2019 г. № 48. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁴ См.: *Иванов А. А., Пепеляев С. Г.* Налоговые преступления. Умысел // YouTube. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=hXBBSsDPsiU> (дата обращения: 26.11.2020).

¹⁵ Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации : федер. закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ (в ред. от 28.11.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Помимо указанных полномочий в уголовном процессе, ст. 5 Федерального закона № 78-ФЗ дает право бизнес-омбудсмену запрашивать у органов власти различные материалы. Однако закон не наделяет бизнес-омбудсмена правом запрашивать материалы уголовного дела. Законом предусмотрена лишь возможность инициировать рабочие группы с государственными органами власти по рассмотрению обращений уполномоченного.

На данный момент уполномоченный по защите прав предпринимателей фигурирует в УПК только в ст. 28.1 «Прекращение уголовного преследования в связи с возмещением ущерба». Согласно ч. 3.2 рассматриваемой статьи при несогласии руководителя следственного органа в прекращении уголовного преследования по ст. 193, ч. 1 и 2 ст. 194, 198–199.2 УК РФ при полном возмещении вреда должен быть мотивированный отказ с уведомлением уполномоченного по защите прав предпринимателей. Однако ч. 3.2 ст. 28 УПК РФ требует наличия оснований, указанных в ч. 3 ст. 76.1 «Освобождение от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба» УК РФ, которая являлась временной правовой нормой: лицо могло быть освобождено от уголовной ответственности при совершении преступления до 1 января 2019 г.¹⁶ Данная норма применялась в рамках так называемой «амнистии капиталов»¹⁷. Таким образом, в настоящее время деятельность уполномоченного фактически не регламентируется УПК РФ.

Частью 1 ст. 10 «Недопустимость вмешательства в действительность судьи» Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-129 «О статусе судей в Российской Федерации»¹⁸, ч. 3 ст. 8.1 «Независимость судей» УПК РФ допускается возможность подачи внепроцессуальных обращений в суд, которую может использовать в том числе уполномоченный по защите прав предпринимателей. Так, в 2017 г. бизнес-омбудсмен Б. Ю. Титов подал три внепроцессуальных обращения по поводу необоснованного уголовного преследования в адрес председателя Верховного Суда РФ В. М. Лебедева¹⁹.

К сожалению, ситуация с необоснованным уголовным преследованием предпринимателей в России, сопряженная с существенными коррупционными рисками, кардинально не улучшается. Судебный контроль далеко не всегда способен купировать эти риски. Судебная система на данном этапе развития России является недостаточно независимой. Согласно

¹⁶ Статья 28.1 «Прекращение уголовного преследования в связи с возмещением ущерба» УПК РФ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷ Крохина Ю. А. Амнистия капиталов : понятие, правовые основы и гарантии реализации // Академический юрид. журнал. 2015. № 3 (61). С. 24.

¹⁸ О статусе судей в Российской Федерации : закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (в ред. от 31.07.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁹ См.: Титов попросил председателя ВС Лебедева вступить за предпринимателей // ПРАВО.Ru. URL: <https://pravo.ru/news/view/145236/> (дата обращения: 20.11.2020).

данным доклада Титова, свыше 70 % опрошенных предпринимателей не считают правосудие в России независимым и объективным²⁰. В индексе Rule of Law за 2020 г. международной организации World Justice Project Россия заняла 94-е место из 128 по верховенству права, включающее в себя параметр уголовного правосудия²¹. Неправительственная организация Freedom House оценила уровень независимости судов в России в 2020 г. на 1 балл из 4, указав на существенное влияние на судебную систему со стороны исполнительной власти. Такое же количество баллов было присвоено надлежащей правовой процедуре в гражданских и уголовных делах²². В подобных условиях в качестве противовеса и конкуренции силовым структурам должна возрасти роль уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Таким образом, существует проблема *недостаточности полномочий* уполномоченного по защите прав предпринимателей РФ в части защиты предпринимателей от коррупционных рисков при уголовном преследовании. В данном исследовании авторами на основе формально-юридического и системного методов анализа действующего законодательства, законопроектов предпринята попытка сформулировать предложения, каким образом можно трансформировать полномочия бизнес-омбудсмена для существенного митигирования коррупционных рисков необоснованного уголовного преследования.

В первую очередь изменения логично внести в Федеральный закон № 78 «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации». В частности, с точки зрения авторов настоящей статьи, необходимо добавить возможность уполномоченного по защите прав предпринимателей оспаривать в суде решения Следственного комитета РФ.

Согласно п. 4 ч. 5 ст. 4 Федерального закона «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» уполномоченный может оспорить в суде правовые акты, решения органов государственной власти за исключением прокуратуры, органов судебной власти и Следственного комитета РФ. Вызывает удивление несистемный подход законодателя: действия и решения сотрудников МВД России (в частности, следователей) оспаривать можно, а Следственного комитета РФ – нельзя.

Предлагаем исключить фразу «за исключением Следственного комитета РФ» из п. 4 ч. 5 ст. 4 рассматриваемого закона.

Для расширения полномочий уполномоченного по защите прав предпринимателей в уголовных делах представляется целесообразным вклю-

²⁰ URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2020.html (дата обращения: 11.11.2020).

²¹ WJP Rule of Law Index 2020 | World Justice Project. URL: <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020> (дата обращения: 21.11.2020).

²² Russia | Freedom House. URL: <https://freedomhouse.org/country/russia/freedom-world/2020> (дата обращения: 25.11.2020).

чить уполномоченного по защите прав предпринимателей официально в круг участников уголовного судопроизводства путем добавления соответствующей статьи, например ст. 60.1 «Уполномоченный по защите прав предпринимателей», в главу 8 «Иные участники уголовного судопроизводства» УПК РФ.

Так, в 2016 г. в Государственной Думе РФ рассматривался законопроект № 1018456-6, которым предлагалось внести изменения в ст. 45, 55 УПК РФ, предоставляющие бизнес-омбудсмену право представлять предпринимателя в суде. Одна из причин, по которым данный проект был отклонен заключалась в противоречии главам 6–7 УПК РФ, согласно которым непосредственно с материалами доследственной проверки и уголовного дела в целом могут знакомиться только субъекты уголовного процесса²³.

Предлагаемая новая норма УПК РФ ст. 60.1 «Уполномоченный по защите прав предпринимателей» позволит сделать бизнес-омбудсмена полноценным участником уголовного процесса и даст ему возможность знакомиться со всеми материалами уголовного дела и более эффективно выявлять нарушения прав предпринимателей, имеющие признаки коррупционного давления в форме необоснованного уголовного преследования.

Кроме того, предлагается дополнить ст. 108 УПК РФ положением о невозможности избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, при наличии заключения уполномоченного по защите прав предпринимателей об осуществлении обвиняемым предпринимательской деятельности, если обвинение предъявлено по статьям, указанным в ч. 1.1 ст. 108 УПК РФ. Соответствующие разъяснения необходимо внести также в постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 (в ред. от 11.06.2020) «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога и запрета определенных действий».

Как было отмечено ранее, согласно п. «ж» ч. 1 ст. 24 УИК РФ, уполномоченный имеет право без специальных разрешений посещать места заключения предпринимателей по регламентированному перечню статей. Законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предполагает расширение перечня статей, по которым уполномоченный может посещать предпринимателей в СИЗО, в частности добавляется ст. 201 «Злоупотребление полномочиями» УК РФ²⁴. Однако перечень статей не включает ст. 210 УК РФ, которая стала необоснованно вменяться предпринимателям²⁵; таким образом, законопроект, с точки зрения ав-

²³ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1018456-6> (дата обращения: 21.11.2020).

²⁴ URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/841093-7#bh_histras (дата обращения: 07.11.2020).

²⁵ URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2020.html (дата обращения: 11.11.2020).

торов настоящего исследования, не предоставляет достаточных процессуальных гарантий защиты законных прав и интересов представителей предпринимательского сообщества. В связи с этим предлагается внесение изменений в УИК в части расширения перечня статей, по которым уполномоченный может посещать предпринимателей без специальных разрешений.

Законопроектом № 1018453-6 предлагалось разрешить уполномоченному по защите прав предпринимателей посещать места содержания под стражей в сопровождении сотрудников своего аппарата в целях более детального рассмотрения существенного количества материалов жалобы. Однако предложение было отвергнуто в связи с тем, что сотрудники не обладают статусом уполномоченного, а также не определено, на каких условиях они могут посещать предпринимателей, находящихся под стражей²⁶. Стоит добавить в ч. 3 ст. 10 Федерального закона № 78, а также в п. «ж» ч. 1 ст. 24 УИК РФ положение о том, что сотрудники рабочего аппарата могут сопровождать уполномоченного по защите прав предпринимателей на основании письменного поручения, при этом должна допускаться их консультативная поддержка.

Докладом бизнес-омбудсмена 2020 г. Президенту предлагалось наделение уполномоченного по защите прав предпринимателей свидетельским иммунитетом с целью недопущения его допроса как свидетеля²⁷. В российском уголовном праве уже есть подобная практика. Так, Федеральным законом от 24 апреля 2020 г. № 130-ФЗ «О внесении изменения в статью 56 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»²⁸ ст. 56 УПК РФ дополнена п. 8 ч. 3, согласно которому уполномоченный по правам человека не может быть допрошен в качестве свидетеля. С точки зрения авторов настоящего исследования, стоит дополнить данный пункт бизнес-омбудсменом для предоставления дополнительных гарантий независимости его деятельности.

Б. Ю. Титов заявлял о необходимости придания уполномоченному по защите прав предпринимателей неприкосновенности в связи с тем, что заказчиками необоснованного уголовного преследования часто являются представители крупного бизнеса, которые могут создать существенные правовые риски для бизнес-омбудсмена²⁹. Законопроектом № 509712-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» уже предлагалась подоб-

²⁶ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1018453-6> (дата обращения: 26.11.2020).

²⁷ URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2020.html (дата обращения: 11.11.2020).

²⁸ О внесении изменения в статью 56 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : федер. закон от 24 апреля 2020 г. № 130-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁹ Бизнес-омбудсмен Титов хочет неприкосновенности : с ним судится «юридически подготовленная» компания // ПРАВО.Ru. URL: <https://pravo.ru/news/view/106268/> (дата обращения: 23.11.2020).

ная инициатива, однако данная норма не была принята со ссылкой на постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2002 г. № 9-П³⁰, в абзаце втором ч. 4.2 которого указано, что право неприкосновенности должно исходить из Конституции РФ³¹. В настоящей редакции Конституции РФ предусмотрена неприкосновенность только для Президента, сенаторов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей³². Согласно ст. 12 Федерального закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 09.11.2020) «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» уполномоченному по правам человека предоставлен подобный статус, а п. 7 ч. 1 ст. 488 «Возбуждение уголовного дела» УПК РФ устанавливает, что решение о возбуждении уголовного дела в отношении его принимает только Председатель СК РФ. В юридической науке высказывалось мнение о необходимости регламентировать положение о неприкосновенности уполномоченного по правам человека на уровне Основного закона государства, а также подробно регламентировать процедуру снятия неприкосновенности³³, что являлось еще одной из претензий заключения на законопроект № 509712-6.

В связи с этим видится целесообразным включить в УПК РФ п. 7.1 ч. 1 ст. 488, в котором будет прописано, что решение о возбуждении уголовного дела в отношении уполномоченного по защите прав предпринимателей принимается Председателем Следственного комитета по аналогии с уполномоченным по правам человека.

Статьей 96 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 09.11.2020) «О Конституционном Суде Российской Федерации» после внесения изменений 9 ноября 2020 г. устанавливается право уполномоченного по правам человека и другим уполномоченным по правам в отдельных сферах обращаться в Конституционный Суд РФ по поводу нарушения конституционных прав и свобод в интересах физических и юридических лиц³⁴. В связи с тем что в настоящее время в России существует всего лишь несколько уполномоченных, недостаточно очевидно, почему они не были указаны в статье индивидуально. В зависимости от последующей правоприменительной практики может потре-

2022. № 1

³⁰ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/509712-6> (дата обращения: 25.11.2020).

³¹ По делу о проверке конституционности положений статей 13 и 14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной...»: постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2002 г. № 9-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³² URL: <http://duma.gov.ru/news/48953/> (дата обращения: 26.11.2020).

³³ См.: *Феоктистов Д. Е.* Неприкосновенность уполномоченного по правам человека в Российской Федерации : вопросы правовой регламентации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2012. № 1 (21). С. 11–17.

³⁴ О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. конституц. закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 09.11.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

боваться корректировка рассматриваемого закона с указанием конкретного наименования должностей для гарантированной реализации ими своих полномочий.

Наряду с предлагаемыми нормами необходимо подчеркнуть важность мер, связанных с неформальными взаимодействиями. Ряд исследователей сходится во мнении, что в России существенную роль играет неформальная практика взаимодействия во власти³⁵. Можно предположить, что по этой причине в 2018 г. было подано обращение к Президенту по поводу гарантий справедливого суда под его слово для членов «Лондонского списка» Б. Ю. Титова³⁶. В данном контексте уполномоченному по защите прав предпринимателей должна быть предоставлена высокая политическая роль как институту, действующему при Президенте, чтобы бизнес-омбудсмен мог выступить полноценной гарантией при отстаивании законных прав и интересов предпринимателей и митигировании коррупционных рисков при уголовном преследовании.

Считаем, что при реализации обозначенных мер уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей может более эффективно осуществлять свою деятельность. Отмеченные выше и другие коррупционные риски, связанные с необоснованным уголовным преследованием, могут быть в значительной степени минимизированы, что положительно отразится на бизнес-климате и инвестиционной привлекательности России.

Библиографический список

Головин А. Ю. Задачи криминалистики в сфере защиты предпринимателей от незаконного уголовного преследования в современной России // Известия Тульского гос. ун-та. Экономические и юридические науки. 2016. № 3–2. С. 26–34.

Иванов А. А., Пепеляев С. Г. Налоговые преступления. Умысел // YouTube. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=hXBBSsDPsiU>

Крохина Ю. А. Амнистия капиталов : понятие, правовые основы и гарантии реализации // Академический юрид. журнал. 2015. № 3 (61) С. 24.

Феоктистов Д. Е. Неприкосновенность уполномоченного по правам человека в Российской Федерации : вопросы правовой регламентации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2012. № 1 (21). С. 11–17.

Ledeneva A. V. Russia's Practical Norms and Informal Governance: The Origins of Endemic Corruption // Social Research: An International Quarterly. 2013. Vol. 80, № 4. P. 1135–1162.

³⁵ См.: Ledeneva A. V. Russia's Practical Norms and Informal Governance: The Origins of Endemic Corruption. Social Research: An International Quarterly, 2013. Vol. 80, № 4. P. 1135–1162 ; Marten K. Informal Political Networks and Putin's Foreign Policy: The Examples of Iran and Syria // Problems of Post-Communism. 2015. № 2 (62). P. 71–87.

³⁶ Кремль не счел список Титова прерогативой президента. URL: <https://www.interfax.ru/russia/598535> (дата обращения: 23.11.2020).

Marten K. Informal Political Networks and Putin's Foreign Policy: The Examples of Iran and Syria // *Problems of Post-Communism*. 2015. № 2 (62). P. 71–87.

References

Golovin A. Yu. Tasks of criminalistics in the sphere of protection of businessmen from illegal criminal prosecution in modern Russia // *Proceedings of Tula State University. Economic and legal sciences*. 2016. № 3–2. P. 26–34.

Ivanov A. A., Pepelyaev S. G. Tax crimes. Intent // YouTube. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=hXBBSsDPsiU>

Krokhina Yu. A. Amnesty of capitals: concept, legal basis and guarantees of implementation // *Academic Law Journal*. 2015. № 3 (61) P. 24.

Feoktistov D. E. Immunity of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation: issues of legal regulation // *Proceedings of higher educational institutions. Volga region. Social Sciences*. 2012. № 1 (21). P. 11–17.

Ledeneva A. V. Russia's Practical Norms and Informal Governance: The Origins of Endemic Corruption // *Social Research: An International Quarterly*. Vol. 80, № 4, 2013. P. 1135–1162.

Marten K. Informal Political Networks and Putin's Foreign Policy: The Examples of Iran and Syria // *Problems of Post-Communism*. 2015. № 2 (62). P. 71–87.

Для цитирования:

Долотов Р. О., Поросенков Г. А. Институт уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и митигирование коррупционных рисков при уголовном преследовании предпринимателей // *Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право*. 2022. № 1 (48). С. 203–214. DOI: <https://doi.org/10.17308/vsu.proc.law.2022.1/3726>

Recommended citation:

Dolotov R. O., Porosenkov G. A. Institute of the commissioner under the president of the Russian Federation for the protection of the rights of entrepreneurs and mitigation of corruption risks in the criminal prosecution of entrepreneurs // *Proceedings of Voronezh State University. Series: Law*. 2022. № 1 (48). P. 203–214. DOI: <https://doi.org/10.17308/vsu.proc.law.2022.1/3726>

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

214

Долотов Р. О., кандидат юридических наук, доцент факультета права, эксперт Проектно-учебной лаборатории антикоррупционной политики

E-mail: rdolotov@hse.ru

Поросенков Г. А., эксперт Проектно-учебной лаборатории антикоррупционной политики

E-mail: gporosenkov@hse.ru

National Research University «Higher School of Economics»

Dolotov R. O., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Faculty of Law, Expert of Laboratory for Anti-Corruption Policy

E-mail: rdolotov@hse.ru

Porosenkov G. A., Expert of Laboratory for Anti-Corruption Policy

E-mail: gporosenkov@hse.ru