

П. О. Панфилов*

Неопределенность процессуального статуса Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей как угроза независимости должностных лиц, осуществляющих досудебное производство

Аннотация. Обосновывается неопределенность процессуального статуса Уполномоченного по защите прав предпринимателей при Президенте Российской Федерации. Делается вывод о том, что Уполномоченный оказывает внепроцессуальное воздействие на должностных лиц, осуществляющих досудебное производство. Признается, что участие Уполномоченного в уголовном судопроизводстве возможно, но его деятельность должна приобрести процессуальный характер. С этой целью формулируются предложения по совершенствованию нормативных правовых актов и правоприменительной практики.

Ключевые слова: процессуальный статус, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, должностные лица, процессуальная независимость, уголовно-процессуальная деятельность, внепроцессуальное воздействие.

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.98.1.146-155

Уголовно-процессуальная деятельность протекает в правоотношениях¹, которые являются средством претворения в жизнь норм уголовно-процессуального права и гарантируют выполнение его задач². Уголовное судопроизводство предполагает взаимодействие его участников только в рамках процессуальных отношений³. Если признать, что содержание уголовно-процессуальных правоотношений — это действия, а форма — права и обязанности⁴, то возможности взаимодействия участников уголовного судопроизводства ограничены исклю-

¹ См., например: Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. М., 1968. Т. 1. С. 34.

² Божьев В. П. Уголовно-процессуальные правоотношения. М. : Юрид. лит., 1975. С. 87, 141.

³ Победкин А. В. Уголовный процесс: состояние вне права : монография. М. : Юрлитинформ, 2013. С. 200.

⁴ Божьев В. П. Указ. соч. С. 143.

© Панфилов П. О., 2019

* Панфилов Павел Олегович, адъюнкт кафедры уголовного процесса Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, ассистент кафедры юриспруденции, интеллектуальной собственности и судебной экспертизы Московского государственного технического университета имени Н.Э. Баумана
pasha_panfilov@mail.ru
117437, Россия, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12

чительно их правами и обязанностями, которые являются элементами процессуального статуса⁵. Отсюда следует, что чем более точно содержательно определен процессуальный статус, тем меньше возможности внепроцессуального взаимодействия участников уголовного судопроизводства.

Среди участников уголовного процесса на досудебном производстве главная роль принадлежит должностным лицам, его осуществляющим, которые защищают публичный интерес⁶. Реализация процессуальных полномочий, направленных на защиту публичного интереса, возможна только в случае реальной независимости должностных лиц⁷, защищенности их от внепроцессуального вмешательства, в том числе участников, преследующих частный интерес. Это значит, что чем полнее определен процессуальный статус участников уголовного судопроизводства, тем выше гарантии процессуальной независимости должностных лиц, недопустимости вмешательства в их деятельность средствами, не предусмотренными уголовно-процессуальным законодательством.

Единственным субъектом уголовно-процессуальных отношений, процессуальная независимость которого закреплена в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации⁸ на уровне принципов, является суд (ст. 8.1 УПК РФ). Между тем гарантии процессуальной незави-

симости, конечно, должны обеспечиваться для всех должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство⁹. Действительно, бессмысленно говорить о процессуальной независимости суда, который рассматривает уголовное дело, если оно расследовано незащищенным от внешнего воздействия должностным лицом¹⁰.

По обоснованному мнению С. И. Викторского, В. Т. Томина, А. Г. Филиппова, процессуальная независимость должностных лиц, заключается в том, что они осуществляют уголовно-процессуальную деятельность исключительно по своему убеждению, основываясь на совокупности доказательств по делу, подчиняясь закону, при этом «не рискуют остаться не у дел и не будут вынуждены искать иных, новых занятий для поддержания своего существования»¹¹.

К сожалению, условия для внепроцессуального вмешательства в деятельность должностных лиц, осуществляющих досудебное производство, еще не устранены, а в отдельных случаях даже созданы самим законодателем.

Так, одним из субъектов, процессуальное положение которого в УПК РФ неопределенно, является Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Институт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей¹² был учрежден Федеральным

⁵ Кокорев Л. Д. Положение личности в советском уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 1974. С. 7—8.

⁶ Божьев В. П. Указ. соч. С. 174.

⁷ См., например: Томин В. Т. Избранные труды. СПб. : Юридический центр-Пресс, 2004. С. 244—245.

⁸ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 19.02.2018) // Российская газета. № 249. 22.12.2001. (Далее — УПК).

⁹ Победкин А. В. Гарантии независимости или корпоративные привилегии? // Вестник Воронежского государственного университета. 2014. № 1 (16). С. 117.

¹⁰ Филиппов А. Г. Реализация принципа процессуальной независимости должностных лиц — участников уголовного процесса : дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2004. С. 26—27 ; Победкин А. В. Гарантии независимости или корпоративные привилегии? С. 117.

¹¹ Викторский С. И. Русский уголовный процесс : учебное пособие. М., 1997. С. 92 ; Томин В. Т. Принципы советского уголовного процесса // Практикум по советскому уголовному процессу. Горький, 1988. С. 25 ; Филиппов А. Г. Реализация принципа процессуальной независимости должностных лиц — участников уголовного процесса : дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2004. С. 36.

¹² Далее — Уполномоченный по защите прав предпринимателей или Уполномоченный.

законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ¹³. В соответствии со ст. 1 указанного Закона Уполномоченный по защите прав предпринимателей и его рабочий аппарат являются государственным органом. Задачи института¹⁴ определены в ст. 2 указанного Закона и не противоречат основным задачам уголовного судопроизводства. За 2016 г. в аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей поступило 36 921 обращение, из них 3 695 по категории «уголовные дела»¹⁵, за 2015 г. поступило 24 696 обращений, из которых 2 720 по категории «уголовные дела»¹⁶, за 2014 г. — 12 716 обращений, из них по категории «уголовные дела» — 1941¹⁷. Согласно данным статистики, предприниматели все чаще обращаются за помощью в уголовном судопроизводстве к Уполномоченному по защите прав предпринимателей.

В УПК РФ упоминание об Уполномоченном по защите прав предпринимателей содержится только в ч. 3.2 ст. 28.1, которой предусмотрено обязательное его уведомление обо всех случаях отказа в прекращении уголовного преследования по ч. 3.1 ст. 28.1 УПК РФ. Указанные нормы были введены в УПК РФ Федеральным законом 08.06.2015 № 140-ФЗ¹⁸ и являлись частью механизма, направленного на добровольное декла-

рирование активов и счетов (вкладов) в банках, обеспечение правовых гарантий сохранности капитала и имущества физических лиц, предоставление лицам, легализовавшим свои активы («амнистия капиталов»), гарантий, связанных с освобождением их от уголовной, административной и налоговой ответственности¹⁹. В соответствии с данным Законом, освобождению от уголовной ответственности подлежали декларант либо лицо, информация о котором содержится в специальной декларации, поданной с 1 июля 2015 г. по 30 июня 2016 г. и с 1 марта 2018 г. по 28 февраля 2019 г.

Порядок действий Уполномоченного после получения уведомления в соответствии с ч. 3.2 ст. 28.1 не определен в УПК РФ. Отсутствует этот порядок и в Федеральном законе от 07.05.2013 № 78-ФЗ, который прямо запрещает Уполномоченному обращаться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов прокуратуры, следствия²⁰ и суда.

При этом в УПК РФ есть примеры уведомления должностным лицом, ведущим расследование, представителей профессионального сообщества, к которому относится подозрева-

¹³ Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» // Российская газета. № 99. 13.05.2013.

¹⁴ К этим задачам относятся: защита прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности; осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами исполнительной власти; содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности; взаимодействие с предпринимательским сообществом; участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

¹⁵ URL: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2017/pdf/1.pdf> (дата обращения: 08.12.2017).

¹⁶ URL: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/pdf/institut16.pdf> (дата обращения: 08.12.2017).

¹⁷ URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/pdf/2015_institut.pdf (дата обращения: 08.12.2017).

¹⁸ Федеральный закон от 08.06.2015 № 140-ФЗ (ред. от 19.02.2018) «О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. № 124. 10.06.2015.

¹⁹ Власенко В. В. «Амнистия капиталов» как особый вид освобождения от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности (ч. 3 ст. 76.1 УК РФ) // Уголовное право. 2016. № 1. С. 9.

²⁰ К органам следствия Федеральным законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ отнесен только Следственный комитет РФ, что лишь характеризует его неидеальную юридическую технику.

емый (обвиняемый). Так, например, в соответствии с ч. 2 ст. 96 УПК РФ при задержании подозреваемого, являющегося военнослужащим, об этом уведомляется командование воинской части, а в случае задержания сотрудника органа внутренних дел — начальник органа, в котором проходит службу указанный сотрудник. Данное уведомление влечет ряд правовых последствий как для сотрудника, так и для руководителей.

В соответствии с п. 13, 15 приложения к приказу Министерства внутренних дел РФ от 26.03.2013 № 161²¹, ст. 51, 52 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ²², указанное уведомление является основанием для принятия руководителем решения о проведении служебной проверки в отношении сотрудника. По результатам проверки сотруднику может быть оказана правовая помощь или на него может быть наложено дисциплинарное взыскание вплоть до увольнения со службы в органах внутренних дел. Таким образом, механизм, предусматривающий уведомление, не ограничивает процессуальную независимость должностных лиц, его цель — установить причины, характер и обстоятельства произошедшего, обеспечить принятие законного и обоснованного управленческого решения.

Что касается уведомления в порядке ч. 3.2 ст. 28.1 УПК РФ, то цели такого уведомления и порядок действий Уполномоченного неоче-

видны. Если законодатель собирался таким образом гарантировать лицу, в отношении которого осуществляется уголовное преследование, защиту его прав, то почему не был предусмотрен механизм реагирования на уведомление?²³

В настоящее время срок «амнистии капиталов», установленный Федеральным законом 08.06.2015 № 140-ФЗ, продлен²⁴, а значит, применение порядка, предусмотренного ч. 3.1, 3.2 ст. 28.1 УПК РФ, не исключено.

Несмотря на отсутствие нормативно-правовой базы, правоприменительная практика демонстрирует, что Уполномоченным и его аппаратом уже активно применяется два способа влияния на итоговое решение по уголовному делу, которые могут быть использованы и после получения уведомления в порядке ч. 3.2 ст. 28.1 УПК РФ.

Первый способ представлен следующими примерами.

Так, например, после обращения Уполномоченного в прокуратуру Ханты-Мансийского автономного округа — Югры уголовное дело и розыск в отношении предпринимателя прекращены за отсутствием в его действиях состава преступления²⁵.

В Тверской области в отношении предпринимателя проводилась доследственная проверка, в результате «вмешательства»²⁶ Уполномоченного в возбуждении уголовного дела было от-

²¹ Приказ Министерства внутренних дел РФ от 26.03.2013 № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» (с изм. от 19.06.2017) // Российская газета. № 127. 14.06.2013.

²² Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. № 275. 07.12.2011.

²³ Более подробно о юридико-технических неточностях, допущенных в ч. 3.1, 3.2 ст. 28.1 УПК РФ, см.: *Власенко В. В.* Указ. соч. С. 12—13.

²⁴ Федеральный закон от 19.02.2018 № 33-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О добровольном декларировании физическими лицами активов и счетов (вкладов) в банках и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”» // Российская газета. № 38. 21.02.2018.

²⁵ Официальный сайт Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. URL: <http://ombudsmanbiz.ru/2017/11/biznes-ombudsmen-prekratil-ugolovnoe-presledovanie/#1> (дата обращения: 08.12.2017).

²⁶ Официальный сайт Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. URL: <http://ombudsmanbiz.ru/2017/12/posle-vmeshatelstva-tverskogo-biznes-ombudsmena-prekrashheno-ugolovnoe-presledovanie-predprinimatelja/#1> (дата обращения: 30.12.2017).

казано в связи с отсутствием в деянии состава преступления.

По жалобе предпринимателя Уполномоченный по правам предпринимателей в Республике Татарстан «лично вмешался в виде оказания предпринимателю содействия в разрешении ситуации, основываясь на п. 4 поручений Президента Российской Федерации В. В. Путина о мерах по снижению административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности в Российской Федерации, Пр-1611, п. 4 от 15 августа 2017 года»²⁷. В результате подобного «вмешательства» предприниматель был освобожден от наказания со снятием судимости.

Второй способ влияния на уголовное судопроизводство — внепроцессуальные обращения в Верховный Суд РФ. В указанных обращениях Уполномоченным по защите прав предпринимателей законность действий судов общей юрисдикции и должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование, ставится под сомнение; действия обвиняемых и подсудимых представляются как законные; содержатся просьбы о принятии соответствующего дела на контроль или о необходимости учесть обращение при вынесении решения по делу²⁸. Информация об этих обращениях официально

публикуется на официальном сайте Верховного Суда РФ в соответствии со ст. 8.1 УПК РФ, ст. 10 Закона РФ от 26.06.1992 № 3132-1²⁹, приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 11.12.2013 № 241³⁰. Однако в науке и практике подача внепроцессуальных обращений ассоциируется скорее с попыткой нарушить процессуальную независимость суда, чем с защитой конституционных прав и свобод.

В Законе РФ от 26.06.1992 № 3132-1 информация о работе с внепроцессуальными обращениями изложена в ст. 10, которая определяет недопустимость вмешательства в деятельность судьи. Угрозы внепроцессуальных обращений перечислены в п. 1.5 приказа Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 11.12.2013 № 241³¹. В науке есть позиция о необходимости введения административной ответственности для лиц, направивших внепроцессуальное обращение, независимо от мотивов³².

Таким образом, аппаратом Уполномоченного по защите прав предпринимателей, несмотря на отсутствие процессуального механизма участия в уголовном судопроизводстве, применяется два внепроцессуальных способа влияния на итоговое решение по делу: прямое «вмешательство»³³ в деятельность суда и должностных

²⁷ Официальный сайт Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. URL: <http://ombudsmanbiz.ru/2017/11/biznes-ombudsmen-tatarstana-timur-nagumanov-pomog-predprinimatelju-izbezhat-lishenija-svobody/#1> (дата обращения: 08.12.2017).

²⁸ Примеры обращений: внепроцессуальное обращение УПП/02107-ОБ от 27.04.2017 // URL: http://www.vsrf.ru/appeals/extra_procedural/15955/ (дата обращения: 08.12.2017) ; внепроцессуальное обращение УПП/05550 от 16.10.2017 // URL: http://www.vsrf.ru/appeals/extra_procedural/24135/ (дата обращения: 08.12.2017).

²⁹ Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 05.12.2017) «О статусе судей в Российской Федерации» // Российская газета. № 170. 29.07.1992.

³⁰ Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 11 декабря 2013 г. № 241 «Об утверждении Порядка размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации о внепроцессуальных обращениях» (ред. от 08.07.2015) // СПС «ГАРАНТ», 2017.

³¹ Среди этих угроз: несоблюдение принципа независимости и объективности при вынесении судебных решений; умаление авторитета судебной власти; причинение ущерба репутации судьи; снижение доверия граждан к правосудию.

³² *Этина Т. С.* Внепроцессуальные обращения к суду: вопросы правовой регламентации // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015. № 2 (62). Т. 2. С. 236.

³³ Терминология взята с официального сайта Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. См., например: URL: <http://ombudsmanbiz.ru/2017/12/v-rezultate-vmeshatelstva-upolnomochennogo-po-zashhite-prav-predprinimatelej-v-respublike-tyva-generalnyj-direktor-ooo-v-otnoshenii->

лиц, осуществляющих уголовное преследование; внепроцессуальное обращение в судебные органы. Подобное внепроцессуальное воздействие ставит под сомнение объективность и независимость процессуальных решений органов предварительного расследования и суда.

Субъекты, деятельность которых направлена на защиту прав предпринимателей (бизнес-омбудсмены), уже длительное время существуют за рубежом. Основной целью создания института бизнес-омбудсменов в зарубежных странах является улучшение инвестиционного и предпринимательского климата. Полномочия специализированных омбудсменов во многом аналогичны полномочиям иных омбудсменов и в большинстве случаев ограничиваются рассмотрением жалоб, вынесением рекомендательных заключений по результатам их рассмотрения, направлением рекомендаций соответствующим государственным органам по совершенствованию законодательства и административных процедур³⁴.

Существует порядок, построенный по шведскому образцу, предполагающий контроль омбудсмена за осуществлением правосудия, наделение его правом уголовного преследования. Ярким примером омбудсмена, обладающего широкими полномочиями, является Федеральный налоговый омбудсмен Пакистана. Он на-

делен правами по допросу свидетелей, а также имеет право беспрепятственно проникать в любые помещения и получать доступ к любым документам. По обоснованному мнению В. В. Бойцовой, такая система нарушает независимость судебной власти в системе разделения властей и прокуратуры как органа уголовного преследования³⁵.

Проблемой российского законодательства является заложенная в него основа взаимодействия Уполномоченного со следователем, дознавателем, прокурором и судом вне процессуальных отношений. Указанное взаимодействие оказывает существенное влияние на результаты уголовного судопроизводства без прямого нарушения закона. В связи с этим законодательство требует корректировки.

Попытки придать деятельности Уполномоченного в сфере уголовного процесса правовую форму уже предпринимались законодателем. Проектом Федерального закона № 1018456-6³⁶ предлагалось введение в УПК РФ ст. 55.1, которая бы регламентировала полномочия Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации. Однако законопроект обоснованно не был поддержан³⁷.

kotorogo-vozbuzhdeno-ugolovnoe-delo-osvobozhden-iz-pod-strazhi/#1 (дата обращения: 30.12.2017); URL: <http://ombudsmanbiz.ru/2017/12/predprinimatel-andrej-grinev-osvobozhden-iz-pod-strazhi/#1> (дата обращения: 30.12.2017).

³⁴ Эмих В. В. Уполномоченные по защите прав предпринимателей: зарубежный опыт и российская модель // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2014. Т. 14. Вып. 3. С. 178, 184, 187.

³⁵ Бойцова В. В. Правовой институт омбудсмена в системе взаимодействия государства и гражданского общества : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1995. С. 10.

³⁶ Паспорт законопроекта № 1018456-6 // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/1018456-6> (дата обращения: 04.08.2017).

³⁷ Правительством РФ, Комитетом Государственной Думы РФ по государственному строительству и законодательству, Правовым управлением Государственной Думы РФ были приведены следующие аргументы против: участие Уполномоченного в качестве защитника подозреваемого, обвиняемого, осужденного, представителя потерпевшего возможно в соответствии с УПК РФ; право на ознакомление Уполномоченного с материалами уголовного дела нарушает недопустимость разглашения данных предварительного расследования и может расцениваться как вмешательство в предварительное расследование; законопроект не урегулирован порядок представления сторон уголовного судопроизводства Уполномоченным в случае поступления к нему жалоб потерпевшего и обвиняемого по одному уголовному делу.

С учетом того, что развитие предпринимательства в Российской Федерации является стратегической задачей³⁸, возможно участие в уголовном судопроизводстве Уполномоченного в качестве субъекта, оказывающего правовую помощь. Так, Ю. В. Гаврилин считает, что участие Уполномоченного является одним из перспективных механизмов защиты прав и законных интересов предпринимателей³⁹. Однако подобное участие не должно ограничивать независимость должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу.

Для этого в Федеральном законе от 07.05.2013 № 78-ФЗ следует указать действия, которые должен совершить Уполномоченный при получении уведомления. Законодателю надлежит выбрать отлаженный способ правового регулирования на примере уведомления командования воинской части задержанного военнослужащего или начальника органа, в котором проходит службу задержанный сотрудник полиции. Указанные лица уведомляются не для того, чтобы оказать влияние на ход и результаты досудебного производства, а для решения иных задач, связанных с профессиональной деятельностью задержанных.

Представляется, что основным профессиональным правом предпринимателя, без которого он утратит свой статус, является конституционное право на осуществление предпринимательской деятельности (ч. 1 ст. 34 Конституции Российской Федерации⁴⁰). Значит, действия Уполномоченного по защите прав предпринимателей и его рабочего аппарата как государственного органа, обеспечивающего гарантии защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности⁴¹, должны

быть направлены на защиту указанного права, сохранение законного бизнеса.

В связи с этим процедуру уведомления Уполномоченного по защите прав предпринимателей в порядке ч. 3.2 ст. 28.1 УПК РФ необходимо распространить на все случаи отказа в прекращении уголовного преследования, предусмотренного ст. 28.1 УПК РФ. Это уравнивает в процессуальных гарантиях «предпринимателей», в отношении которых ведется уголовное преследование по разным составам преступлений.

Необходимо дополнить ст. 6 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ пунктом 8 следующего содержания: «В случае получения уведомления об отказе прекращения уголовного преследования в порядке ст. 28.1 УПК РФ принять меры, направленные на оказание бесплатной помощи лицу, в отношении которого осуществляется уголовное преследование, по сохранению активов предприятия, рабочих мест, пресечению возможного рейдерского захвата бизнеса, а также иные меры, направленные на сохранение законной предпринимательской деятельности, за исключением вмешательства в деятельность государственных органов и их должностных лиц, осуществляющих досудебное производство по уголовному делу».

Все внепроцессуальные обращения Уполномоченного в органы прокуратуры, следствия и суда должны подаваться исключительно в письменном виде и только с целью защиты права на занятие предпринимательской деятельностью, сохранения законного бизнеса. Подача обращений Уполномоченным с целью повлиять на итоговое решение по делу, избежать от уголовной ответственности недопустимо и нарушает независимость должностных лиц.

³⁸ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 01.03.2018 // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 11.03.2018).

³⁹ Гаврилин Ю. В. Защита прав субъектов предпринимательской деятельности от незаконного и необоснованного уголовного преследования // Адвокатская практика. 2013. № 6. С. 28.

⁴⁰ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

⁴¹ Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».

Все обращения должны быть опубликованы в открытом доступе в сети «Интернет» на официальных сайтах ведомств вместе с ответами на них. Это повысит уровень независимости и объективности уголовного преследования, снизит коррупционные риски. В связи с этим Генеральной прокуратурой РФ, Следственному комитету РФ, Министерству внутренних дел РФ, Федеральной службе безопасности необходимо утвердить порядок размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информации о внепроцессуальных обращениях в эти органы по аналогии с приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 11.12.2013 № 241.

Ни одним из нормативных правовых актов не урегулирована «процедура фиксации обращения в устной форме, как-то: личная беседа или телефонный разговор»⁴². Предлагается фикса-

ция указанного обращения должностным лицом, к которому оно поступило, посредством уведомления о внепроцессуальном обращении на имя руководителя соответствующего правоохранительного органа. Данное уведомление может быть составлено по аналогии с уведомлением в системе МВД России «о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений». Его примерный образец есть в приложении № 2 к приказу МВД России от 19.04.2010 № 293⁴³.

Эти меры позволят снизить «размытость правового положения»⁴⁴ Уполномоченного и сориентировать его на защиту конституционного права на занятие предпринимательской деятельностью, без ущерба для независимости должностных лиц, осуществляющих досудебное производство.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Астафьев Ю. В. Нормативные пробелы обеспечения законных интересов участников стадии возбуждения уголовного дела // Проблемы отправления правосудия по уголовным делам в современной России: теория и практика. — Курск, 2015. — С. 16—24.
2. Стародубова Г. В. Запрет внепроцессуальных обращений как гарантия независимости судей в уголовном процессе // Вестник ВГУ. Серия : Право. — 2017. — № 3. — С. 257—262.
3. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. — М. : Наука, 1968. — Т. 1. — 470 с.
4. Томин В. Т. Избранные труды. — СПб. : Юридический центр-Пресс, 2004. — 586 с.
5. Томин В. Т. Принципы советского уголовного процесса // Практикум по советскому уголовному процессу. — Горький : ГВШ МВД СССР, 1988. — 104 с.
6. Филиппов А. Г. Реализация принципа процессуальной независимости должностных лиц — участников уголовного процесса : дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2004. — 217 с.
7. Эмих В. В. Уполномоченные по защите прав предпринимателей: зарубежный опыт и российская модель // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. — 2014. — Т. 14. — Вып. 3. — С. 177—198.
8. Этина Т. С. Внепроцессуальные обращения к суду: вопросы правовой регламентации // Вестник Кемеровского государственного университета. — 2015. — № 2 (62). — Т. 2. — С. 232—237.
9. Божьев В. П. Уголовно-процессуальные правоотношения. — М. : Юрид. лит., 1975. — 176 с.

⁴² Стародубова Г. В. Запрет внепроцессуальных обращений как гарантия независимости судей в уголовном процессе // Вестник ВГУ. Серия : Право. 2017. № 3. С. 259.

⁴³ Приказ МВД России от 19.04.2010 № 293 (ред. от 05.12.2016) «Об утверждении Порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений» // Российская газета. № 152. 13.07.2010.

⁴⁴ Астафьев Ю. В. Нормативные пробелы обеспечения законных интересов участников стадии возбуждения уголовного дела // Проблемы отправления правосудия по уголовным делам в современной России: теория и практика. Курск, 2015. С. 19.

10. Бойцова В. В. Правовой институт омбудсмана в системе взаимодействия государства и гражданского общества : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 1995. — 40 с.
11. Викторский С. И. Русский уголовный процесс : учебное пособие. — М. : Городец, 1997. — 448 с.
12. Власенко В. В. «Амнистия капиталов» как особый вид освобождения от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности (ч. 3 ст. 76.1 УК РФ) // Уголовное право. — 2016. — № 1. — С. 9—13.
13. Гаврилин Ю. В. Защита прав субъектов предпринимательской деятельности от незаконного и необоснованного уголовного преследования // Адвокатская практика. — 2013. — № 6. — С. 25—28.
14. Кокорев Л. Д. Положение личности в советском уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Воронеж, 1974. — 40 с.
15. Победкин А. В. Гарантии независимости или корпоративные привилегии? // Вестник Воронежского государственного университета. — 2014. — № 1 (16). — С. 115—127.
16. Победкин А. В. Уголовный процесс: состояние вне права : монография. — М. : Юрлитинформ, 2013. — 248 с.

Материал поступил в редакцию 16 марта 2018 г.

UNCERTAINTY OF THE PROCEDURAL STATUS OF THE COMMISSIONER FOR THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF ENTREPRENEURS FOR THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A THREAT TO INDEPENDENCE OF PRE-TRIAL OFFICIALS

PANFILOV Pavel Olegovich, Postgraduate in a Military College of the Department of Criminal Procedure of the Kikot Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia Kikot Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia
pasha_panfilov@mail.ru
117437, Russia, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12

Abstract. *The uncertainty of the procedural status of the Commissioner for the Protection of the Rights of Entrepreneurs for the President of the Russian Federation is substantiated. It is concluded that the Commissioner has a non-procedural effect on the officials conducting pre-trial proceedings. It is recognized that the participation of the Commissioner in criminal proceedings is possible, but his activity must become procedural in nature. To this end, proposals are being formulated for the improvement of regulatory legal acts and law enforcement practice.*

Keywords: *procedural status, Commissioner for the Protection of the Rights of Entrepreneurs for the President of the Russian Federation, officials, procedural independence, criminal procedure, non-procedural influence.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Astaf'ev Yu. V. Normativnye probely obespecheniya zakonnykh interesov uchastnikov stadii возбуждения уголовного дела // Problemy otpravleniya pravosudiya po ugovolnym delam v sovremennoy Rossii: teoriya i praktika. — Kursk, 2015. — С. 16—24.
2. Starodubova G. V. Zapret vneprotsessual'nykh obrashcheniy kak garantiya nezavisimosti sudey v ugovolnom protsesse // Vestnik VGU. Seriya : Pravo. — 2017. — № 3. — С. 257—262.
3. Strogovich M. S. Kurs sovetskogo ugovolnogo protsessa. — М. : Nauka, 1968. — Т. 1. — 470 с.
4. Tomin V. T. Izbrannye trudy. — SPb. : Yuridicheskiy tsentr-Press, 2004. — 586 с.

5. *Tomin V. T.* Printsipy sovetskogo ugovnogo protsessa // *Praktikum po sovetskomu ugovnomu protsess.* — Gor'kiy : GVSh MVD SSSR, 1988. — 104 s.
6. *Filippov A. G.* Realizatsiya printsiipa protsessual'noy nezavisimosti dolzhnostnykh lits — uchastnikov ugovnogo protsessa : dis. ... kand. yurid. nauk. — N. Novgorod, 2004. — 217 s.
7. *Emikh V. V.* Upolnomochennyye po zashchite prav predprinimateley: zarubezhniy opyt i rossiyskaya model' // *Nauchniy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk.* — 2014. — T. 14. — Vyp. 3. — S. 177—198.
8. *Etina T. S.* Vneprotsessual'nye obrashcheniya k sudu: voprosy pravovoy reglamentatsii // *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta.* — 2015. — № 2 (62). — T. 2. — S. 232—237.
9. *Bozh'ev V. P.* Ugolovno-protsessual'nye pravootnosheniya. — M. : Yuridicheskaya literatura, 1975. — 176 s.
10. *Boytsova V. V.* Pravovoy institut ombudsmena v sisteme vzaimodeystviya gosudarstva i grazhdanskogo obshchestva : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 1995. — 40 s.
11. *Viktorskiy S. I.* Russkiy ugovlniy protsess : uchebnoe posobie. — M. : Gorodets, 1997. — 448 s.
12. *Vlasenko V. V.* «Amnistiya kapitalov» kak osobiy vid osvobozhdeniya ot ugovnoy otvetstvennosti po delam o prestupleniyakh v sfere ekonomicheskoy deyatel'nosti (ch. 3 st. 76.1 UK RF) // *Ugolovnoe pravo.* — 2016. — № 1. — S. 9—13.
13. *Gavrilin Yu. V.* Zashchita prav sub'ektov predprinimatel'skoy deyatel'nosti ot nezakonnogo i neobosnovannogo ugovnogo presledovaniya // *Advokatskaya praktika.* — 2013. — № 6. — S. 25—28.
14. *Kokorev L. D.* Polozhenie lichnosti v sovetskom ugovlnom sudoproizvodstve : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — Voronezh, 1974. — 40 s.
15. *Pobedkin A. V.* Garantii nezavisimosti ili korporativnye privilegii? // *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta.* — 2014. — № 1 (16). — S. 115—127.
16. *Pobedkin A. V.* Ugolovniy protsess: sostoyanie vne prava : monografiya. — M. : Yurlitinform, 2013. — 248 s.