

ВЗАИМОСВЯЗЬ ПРАВА И ПОЛИТИКИ В УГОЛОВНОМ ПРЕСЛЕДОВАНИИ

Страхов Владимир Евгеньевич

Председатель, Уфимский гарнизонный военный суд
sve0044@yandex.ru

THE RELATIONSHIP OF LAW AND POLITICS IN THE PROSECUTION OF

V. Strahov

Summary. This article discusses aspects of the interaction of law and policy in criminal prosecution. The author analyzes criminal policy as the basis of normative and law enforcement activities to protect the individual, society and the state from criminal attacks. He points out that the orientation of modern criminal policy to reduce the level of criminal law pressure on business is manifested not only at the legislative but also at the law enforcement level. The author shows that the transformation in this direction has undergone both material and criminal procedural law. At the same time, he notes that the criminal and political goal of minimizing illegal interference in business activity is not objectionable, which cannot be said about the legal means to achieve it, since reducing the level of repressive pressure on business is achieved through the creation of a special privileged criminal law regime for entrepreneurs. In conclusion, the author concludes that all persons, regardless of their social status, should be equally protected from illegal criminal prosecution, which requires appropriate reorientation of legislative and law enforcement efforts.

Keywords: law and policy, criminal prosecution, law-making and law-enforcement activity, social status, business activity.

Аннотация. В данной статье рассматриваются аспекты взаимодействия права и политики в уголовном преследовании. Автор анализирует уголовную политику как основу нормотворческой и правоприменительной деятельности по защите личности, общества и государства от преступных посягательств. Он указывает, что ориентация современной уголовной политики на снижение уровня уголовно-правового давления на бизнес проявляется не только на законодательном, но и на правоприменительном уровне. Автор показывает, что трансформацию в данном направлении претерпело как материальное, так уголовно-процессуальное право. При этом он отмечает, что сама по себе уголовно-политическая цель минимизации незаконного вмешательства в предпринимательскую деятельность не вызывает возражений, что нельзя сказать о правовых средствах ее достижения, поскольку снижение уровня репрессивного давления на бизнес достигается посредством создания особого привилегированного уголовно-правового режима для предпринимателей. В заключении автор делает вывод, что от незаконного уголовного преследования должны быть в равной степени защищены все лица, вне зависимости от их социального статуса, что требует соответствующей переориентации законодательных и правоприменительных усилий.

Ключевые слова: право и политика, уголовное преследование, нормотворческая и правоприменительная деятельность, социальный статус, предпринимательскую деятельность.

Уголовная политика как стратегическая основа нормотворческой и правоприменительной деятельности по защите личности, общества и государства от преступных посягательств всегда имеет определенные приоритеты, концентрируется на каком-либо участке, направлении борьбы с преступностью [2, 109–115]. В настоящее время в качестве «главных направлений» обеспечения государственной и общественной безопасности объявлены «совершенствование правового регулирования предупреждения преступности (в том числе в информационной сфере), коррупции, терроризма и экстремизма, распространения наркотиков и борьбы с такими явлениями» (п. 44 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации). Наиболее зримым индикатором приоритетности тех или иных векторов уголовной политики является повышенная законодательная активность в плане реформирования нормативных основ противодействия соответствующему сегменту преступности.

Так, антикоррупционная кампания, развернутая в России начиная с 2008 г., сопровождалась широко-

масштабной разработкой законодательства о противодействии коррупции и внесением многочисленных изменений в главы 23 и 30 УК РФ; концентрация усилий государства и общества по повышению уровня защищенности несовершеннолетних от сексуального насилия (2009–2012 гг.) воплотилась в резком ужесточении уголовно-правовых норм об ответственности за половые преступления. Антиэкстремистский вектор уголовной политики, который стал особенно заметным после парламентских выборов 2011 г., проявился в криминализации новых и повышении репрессивности существующих норм об ответственности за преступления экстремистского характера. Этот индикатор показывает, что одним из приоритетных направлений современной российской уголовной политики является снижение уровня уголовно-правового давления на бизнес.

Указанный уголовно-политический вектор отразился вначале в уголовно-процессуальном законодательстве, в котором были зафиксированы ограничения на применение меры пресечения в виде заключения под стражу по делам о налоговых преступлениях (Федеральный

закон от 29 декабря 2009 г. № 383-ФЗ), а затем по делам об иных преступлениях в сфере предпринимательской деятельности (Федеральный закон от 7 апреля 2010 г. № 60-ФЗ). В 2012 г. уголовные дела о мошенничестве, присвоении и растрате, причинении имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием, совершенных индивидуальным предпринимателем в связи с осуществлением им предпринимательской деятельности и (или) управлением принадлежащим ему имуществом, используемым в целях предпринимательской деятельности, были отнесены к делам частного публичного обвинения (Федеральный закон от 29 ноября 2012 г. № 207-ФЗ), что существенно усложнило порядок уголовного преследования предпринимателей. Федеральным законом от 03 июля 2016 г. № 325-ФЗ подозреваемые и обвиняемые предприниматели, в отношении которых избраны меры пресечения в виде заключения под стражу или домашнего ареста, наделены дополнительными процессуальными правами (п. 3.1 ч. 4 ст. 46, п. 9.1 ч. 4 ст. 47 УПК РФ).

Значительные трансформации претерпело и материальное уголовное право: в нем появилось дополнительное основание освобождения от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности (ст. 76.1 УК РФ, введенная Федеральным законом от 07 декабря 2011 г. № 420-ФЗ), была сконструирована специальная норма об ответственности за мошенничество в сфере предпринимательской деятельности (ст. 159.4 УК РФ), предусматривающая менее строгие санкции в сравнении с общей нормой о мошенничестве.

Очередным (и, скорее всего, не последним) шагом стало установление уголовной ответственности за незаконное возбуждение уголовного дела в целях воспрепятствования предпринимательской деятельности, либо из корыстной или иной личной заинтересованности, повлекшее прекращение предпринимательской деятельности либо причинение крупного ущерба (ч. 3 ст. 299 УК РФ, введенная Федеральным законом от 19 декабря 2016 г. № 436-ФЗ). Ориентация уголовной политики на снижение уровня уголовно-правового давления на бизнес проявляется не только на законодательном, но и на правоприменительном уровне. В последние годы правоохранительные органы и особенно прокуратура уделяют этому направлению деятельности значительное внимание.

Так, выступая на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, состоявшемся 23 марта 2016 г., Генеральный прокурор Ю.Я. Чайка подчеркнул, что ситуация, связанная с уголовным преследованием предпринимателей остается «крайне напряженной»: «За прошедший год прокурорами отменено более 2,2 тыс. незаконных постановлений

о возбуждении уголовных дел об экономических преступлениях, пресечено почти 500 нарушений при проведении гласных оперативных мероприятий в отношении субъектов предпринимательства.

Но обстановка остается сложной и требует значительного усиления ответственности должностных лиц правоохранительных органов, злоупотребляющих своими полномочиями в отношении предпринимателей. Ведь именно их незаконные действия могут являться наиболее разрушительными для бизнеса. Прокурорам необходимо кардинально изменить ситуацию. С учетом уже данных поручений требую проверять, буквально под микроскопом, законность возбуждения уголовных дел в отношении бизнесменов. В отличие от других стадий досудебного производства все полномочия для этого у вас есть. Продемонстрируйте это так, чтобы бизнес почувствовал» [3].

Таким образом, в рамках реализуемого уголовно-политического курса просматривается два взаимосвязанных и дополняющих друг друга направления: конструирование привилегированных уголовно-процессуальных и уголовно-правовых норм для предпринимателей, совершивших экономическое преступление; защита предпринимателей от необоснованного и иного незаконного уголовного преследования. Оценивая эти векторы современной уголовной политики, нельзя не признать, что в условиях затяжного экономического кризиса в России стремление государственной власти снизить уголовно-правовое давление на бизнес является вполне понятным и оправданным.

Вполне очевидно, что создание эффективных гарантий защиты предпринимателей от незаконного уголовного преследования — это необходимое условие комфортного инвестиционного климата, благоприятной среды для развития бизнеса, обязательный фактор, без которого невозможно стимулирование предпринимательской активности. В преамбуле постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2016 г. № 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» отмечено, что «успешное достижение стоящих перед бизнес-сообществом целей во многом зависит от наличия действенных организационно-правовых механизмов, позволяющих исключить возможность использования уголовного преследования в качестве средства для давления на предпринимательские структуры и решения споров хозяйствующих субъектов, оградить от необоснованного привлечения к уголовной ответственности предпринимателей за неисполнение ими договорных обязательств в тех случаях, когда оно

обусловлено обычными предпринимательскими рисками». Поэтому сама по себе уголовно-политическая цель минимизации незаконного уголовно-правового вмешательства в предпринимательскую деятельность не вызывает возражений. К сожалению, этого нельзя сказать о правовых средствах ее достижения.

Даже поверхностный анализ изменений, внесенных в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство по инициативе и в интересах предпринимательского сообщества, приводит к выводу, что цель снижения уровня репрессивного давления на бизнес достигается посредством создания особого привилегированного уголовно-процессуального и уголовно-правового режима для предпринимателей. Подобная уголовная политика вызывает принципиальное несогласие, так как в ней явно прослеживаются идеи «сословного покровительства», элементы «классового» уголовного права, которые не совместимы с фундаментальным принципом равенства, положенным в основу современного российского права. В юридической литературе справедливо отмечается, что формирование особого уголовно-процессуального и уголовно-правового режима для лиц с предпринимательским статусом «подрывает принципы социальной справедливости, равенства всех перед законом и судом» [1, 4–5]; высказываются опасения относительно того, что реализуемая уголовная политика влечет «риск возврата едва ли не к средневековым иерархизированным социальным структурам с их сословным, цеховым и т.п. делением» [4, 32–45].

Очевидно, что эти опасения не напрасны. В результате вышеуказанных изменений, внесенных в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, в российском праве фактически сформировались две модели уголовной юстиции — элитарная (для предпринимателей) и ординарная (для «обычных» граждан, не обладающих предпринимательским статусом). Элитарная модель позволяет обеспечить представителям бизнеса режим «наибольшего благоприятствования», который распространяется как на предпринимателей, совершивших экономические преступления, так и на предпринимателей, пострадавших от незаконного уголовного преследования. В частности, в случае совершения ими преступлений в сфере предпринимательской деятельности, предусмотренных ст. 159–159.3, 159.5, 159.6, 160, 165, 171–174, 174.1, 176–178, 180–183, 185–185.4, 190–199.2 УК РФ, они становятся привилегированными подозреваемыми или обвиняемыми, к которым практически не применяется мера пресечения в виде заключения под стражу (ч. 1.1 ст. 108 УПК РФ).

В случае незаконного возбуждения уголовного дела в отношении предпринимателя он наделяется повышенной уголовно-правовой защитой (ч. 3 ст. 299 УК РФ)

в сравнении с иными потерпевшими от незаконного уголовного преследования. Столь очевидное нарушение принципа равенства идет вразрез с базовыми, концептуальными началами уголовного права и уголовной политики. В доктринальном проекте Концепции уголовно-правовой политики Российской Федерации, разработанном по инициативе Общественной палаты, подчеркивается, что «уголовное законодательство не должно содержать норм и предписаний, создающих особый уголовно-правовой статус граждан на основе их принадлежности к какой-либо социальной группе» [6]. Более того, привилегированный уголовно-правовой и уголовно-процессуальный режим, созданный для предпринимателей, вызывает серьезные сомнения с точки зрения его конституционности. Об этом свидетельствуют правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированные в постановлении от 11 декабря 2014 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 159.4 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа». Этим постановлением было признано неконституционным установление преференций и льгот в реализации уголовной ответственности лишь на том основании, что само преступление совершается в процессе осуществления предпринимательской деятельности.

Критическое отношение к законодательным решениям, принятым в интересах предпринимателей, дополнительно усиливается от того, что реализуемая уголовная политика, основанная на концепции «DoingBusiness» (идеология наибольшего благоприятствования бизнесу и максимально возможного ограждения его от уголовной юстиции), не соответствует объективным социально-криминологическим условиям, не отвечает требованиям социальной обусловленности. В п. 56 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации отмечается «сохранение значительной доли теневой экономики, условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений».

В условиях негативных криминальных тенденций в экономике создавать льготные правила уголовно-правового и уголовно-процессуального реагирования на экономические преступления, совершенные представителями бизнеса, абсолютно нелогично. С учетом непростой криминальной обстановки в экономической сфере намного более оправданным был бы иной уголовно-политический курс, подобный тому, который реализуется сейчас в США, Канаде, Великобритании, в Китае и многих других государствах. В основу этого курса положена концепция «CrimeControl», которая предполагает ужесточение уголовной ответственности за экономические преступления, введение уголовной ответственности за воспрепятствование расследованию, сокрытие

улик, имущества, полученного преступным путем [1, 579–580]. Не вполне очевидны и социальные предпосылки для усиления ответственности за незаконное уголовное преследование предпринимателей и концентрации правоохранительных усилий на борьбе с подобной практикой. На протяжении ряда лет в политико-правовой дискурс очень настойчиво внедрялась мысль о том, что «ведение предпринимательской деятельности неизбежно означает попадание в группу риска быть бесосновательно привлеченным к уголовной ответственности и утратить свою собственность и личную свободу»; что «предприниматель оказывается в зоне риска, связанного с опасностью необоснованного привлечения к уголовной ответственности за предпринимательскую деятельность с целью отъема собственности» [5].

Однако на поверку эта посылка оказывается ложной. На самом деле, риск привлечения к уголовной ответственности для предпринимателей намного меньше, чем для иных лиц. Это убедительно доказал С. В. Максимов. Он обратил внимание на то, что доля преступлений в сфере экономической деятельности составляет всего лишь 2–3% от общего числа ежегодно регистрируемых преступлений, а доля предпринимателей, совершивших такие преступления, среди осужденных к лишению свободы всегда была значительно меньше 1%. Так, в 2010 г. в России было зарегистрировано немногим более 65 тыс. преступлений в сфере экономической деятельности, что составило не более 3% от общего числа зарегистрированных в том же году преступлений.

При этом число предпринимателей, выявленных в связи с совершением преступлений в 2010 г., составляло 17063 человека. Если учесть, что общее число предпринимателей в России в том же году составляло не менее 5,6 млн. человек, то окажется, что уголовному преследованию в течение года подвергся каждый 330-й предприниматель, в то время как применительно к населению страны в целом такому преследованию подвергался каждый 132-й гражданин (всего в 2010 г. в связи с совершением преступлений было выявлено более 1,1 млн. человек) [7, 58–68]. Расчеты С. В. Максимова подтверждаются и данными проведенного нами опроса экспертов из числа сотрудников правоохранительных органов.

Большинство респондентов (56,5%) отметили, что чаще всего незаконному уголовному преследованию подвергаются представители малообеспеченных слоев населения. И это вполне объяснимо, так как лица с низким уровнем дохода, как правило, не обладают необходимыми ресурсами (квалифицированная юридическая помощь, связи и др.) для эффективной защиты от незаконного уголовного преследования. Что же касается предпринимателей (особенно у представителей круп-

ного и среднего бизнеса), то у них такие ресурсы чаще всего имеются. Поэтому в плане незаконного уголовного преследования они менее уязвимы (за исключением, пожалуй, фактов политически мотивированного преследования). К такому же выводу приводит и изучение уголовных дел о привлечении заведомо невиновного к уголовной ответственности (ч. 1–2 ст. 299 УК РФ). Ни в одном из изученных 19 уголовных дел указанной категории в качестве потерпевшего не фигурировало лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность.

Приведенные данные ставят под сомнение концептуальную основу проводимой уголовной политики. Тем не менее, уголовно-политический курс на создание юридических преференций для предпринимателей в сфере уголовного преследования не меняется, что объясняется активным лоббизмом законодательных решений, принимаемых в интересах бизнес-сообщества. Благодаря усилиям крупного бизнеса под эти решения подведена доктринальная база, воплощенная в цитировавшейся ранее Концепции модернизации уголовного законодательства в экономической сфере; через Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей регулярно вносятся новые законодательные инициативы. Сразу же оговорим, что сам по себе факт повышения влияния предпринимателей на принятие уголовно-политических решений нельзя оценивать негативно. Скорее наоборот, это можно рассматривать в качестве показателя укрепления институтов гражданского общества.

Однакостораживает то, что практически все законопроекты, ориентированные на снижение уровня уголовно-правового давления на бизнес, были разработаны кулуарно. Их обсуждение проходило без привлечения научного сообщества и правоохранительных структур, что само по себе в определенной мере снижает легитимность соответствующих законодательных решений. В результате получилось, что уголовное и уголовно-процессуальное законодательство было реформировано по инициативе предпринимателей в их узких интересах, которые, как было показано выше, не совпадают с интересами всего общества. Очевидно, что в демократическом государстве, призванном обеспечить баланс интересов всех социальных групп, подобная ситуация не может считаться нормальной. Сказанное подтверждает концептуальную несостоятельность предпринимаемых попыток создать привилегированный уголовно-процессуальный и уголовно-правовой режим для предпринимателей, приводит к выводу о необходимости существенной корректировки реализуемого уголовно-политического курса. Содержание уголовной политики в рассматриваемой сфере должно определяться с учетом принципиальных идей равенства, в том числе и равных гарантий от незаконного уголовного преследования.

От незаконного уголовного преследования должны быть в равной степени защищены все лица, вне зависимости от их социального статуса, что требует соответствующей переориентации законодательных и правоприменительных усилий. Все субъекты уголовной политики и бизнес-сообщество должны четко осознать, что наиболее эффективной стратегией в плане снижения рисков незаконного уголовного преследования предпринимателей является не создание привилегированных режимов для отдельных категорий лиц, а укрепление законности в сфере уголовного судопроизводства. Этот вывод подтверждается результатами специальных исследований. В исследовательском отчете «Уроки либерализации: отправление правосудия по уголовным делам в экономической сфере в 2009–2013 гг.» (автор: И. Четверикова) отмечается, что «наибольшее смягчение в применении уголовного закона в отношении предпринимателей происходило благодаря общим либеральным реформам уголовного зако-

на, а не нововведениям, применение которых зависит от наличия либо отсутствия предпринимательского статуса. При этом наблюдалось общее смягчение применения уголовной репрессии в отношении всех подсудимых по экономическим и имущественным делам» [9, 4]. На этом основании автор исследования справедливо заключает, что «повышение защиты прав обвиняемых и гуманизация уголовной ответственности независимо от социального статуса обвиняемых являются более эффективными способами снижения давления правоохранительных органов на бизнес, чем специальные корректировки уголовного законодательства под предпринимателей» [8].

Таким образом, социально приемлемый уровень безопасности предпринимателей в сфере уголовного судопроизводства может быть обеспечен только при условии защищенности от незаконного уголовного преследования всех иных лиц.

ЛИТЕРАТУРА

1. Александрова И. А. Современная уголовная политика по обеспечению экономической безопасности и противодействию коррупции: Дис. ... д-ра юрид. наук. — Н. Новгород, 2016.
2. Бабаев М. М., Пудовочкин Ю. Е. Концентрация репрессии как принцип уголовной политики // Уголовное право. — 2012. — № 4.
3. В Генеральной прокуратуре Российской Федерации состоялось расширенное заседание коллегии, посвященное итогам работы в 2015 г. и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2016 г. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1067532/>.
4. Головки Л. В. Два альтернативных направления уголовной политики по делам об экономических и финансовых преступлениях: CrimeControl и DoingBusiness // Закон. — 2015. — № 8.
5. Концепция модернизации уголовного законодательства в экономической сфере. — М.: Фонд «Либеральная миссия», 2012.
6. Концепция уголовно-правовой политики Российской Федерации. URL: <http://www.oprf.ru/discussions/1389/newsitem/17889>.
7. Максимов С. В. Двадцатилетие новейшей уголовно-правовой политики России: предварительные итоги и перспективы // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2016. — № 4.
8. Четверикова И. Смягчение нравов: как сажали бизнесменов после либерализации УК // РБК. URL: <http://www.rbc.ru/opinions/politics>
9. Четверикова И. Уроки либерализации: отправление правосудия по уголовным делам в экономической сфере в 2009–2013 гг. (исследовательский отчет). — СПб: ИПП ЕУСПб, 2016.

© Страхов Владимир Евгеньевич (sve0044@yandex.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»