



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

# ДОКЛАД ПРЕЗИДЕНТУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

—

2017



## БИЗНЕС ПОД УГОЛОВНЫМ ПРЕССОМ. РЕШЕНИЯ

### АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД

О СОСТОЯНИИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В РФ  
УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
В РЕГУЛИРОВАНИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

[ombudsmanbiz.ru](http://ombudsmanbiz.ru)







---

**Системные проблемы  
российского уголовного  
и уголовно-процессуального закона,  
правоприменительной практики  
ярко проявили себя в период  
экономического спада,  
который переживает страна.**

---

## СОДЕРЖАНИЕ

ОПИСАНИЕ СИТУАЦИИ.....	4
ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ.....	10
ПАКЕТ ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО ИЗМЕНЕНИЮ УГОЛОВНОГО И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЦЕЛЯХ ЗАЩИТЫ ПРАВ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	21



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

ДОКЛАД ПРЕЗИДЕНТУ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 2017



Бизнес под уголовным пресом.  
Решения

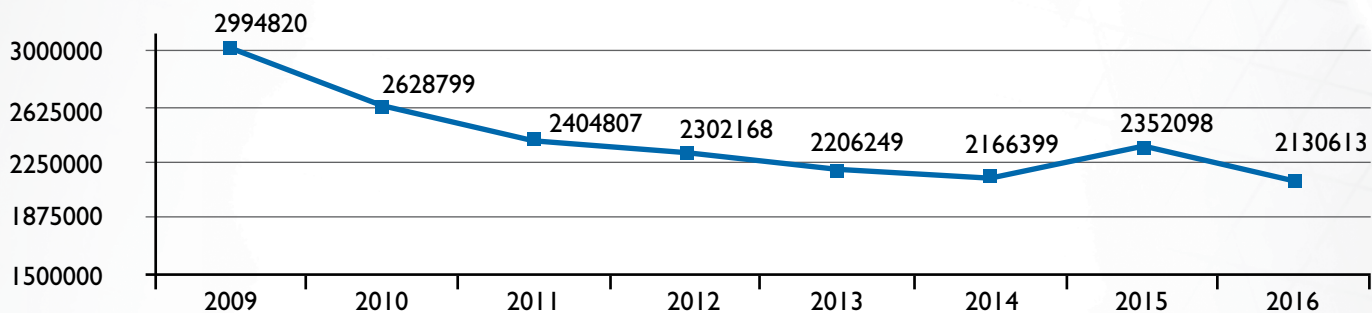
# I. ОПИСАНИЕ СИТУАЦИИ



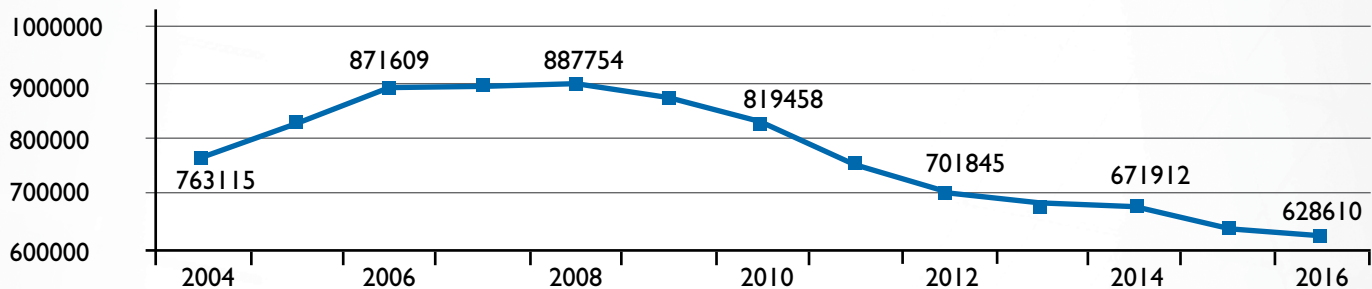
## ГУМАНИЗАЦИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

С 2008 года в России активно принимаются меры по гуманизации уголовного законодательства. За это время снизилось и количество приговоров, вынесенных судами, и число лиц, находящихся в тюрьмах и следственных изоляторах.

По данным ГИАЦ МВД России и Генеральной прокуратуры Российской Федерации, с 2009 по 2016 год общее число регистрируемых за год преступлений снизилось в 1,5 раза



По данным ФСИН, за 8 лет число лиц, находящихся в исправительных колониях, тюрьмах, СИЗО, снизилось на 30%.





## ГУМАНИЗАЦИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Приняты несколько пакетов гуманизации уголовного и уголовно-процессуального законодательства (декриминализация деяний, возмещение ущерба как основание прекращения уголовного преследования и др.).

**Однако, при общей тенденции, направленной на общее снижение уголовного преследования, в деятельности правоохранительных ведомств и судов остаются серьезные проблемы:**

- обвинительный уклон судопроизводства,
- недостаточно эффективный судебный контроль,
- необоснованное возбуждение уголовных дел,
- нарушения при проведении оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, избрании мер пресечения

### Процент оправдательных приговоров остается чрезвычайно низким

В 2016 году их было вынесено

**3 739** - лишь **0,4%**

от общего числа дел, переданных в суд.

Эти показатели значительно ниже, чем в странах Европейского союза (Германии, Испании, Австрии и других).

### Доля оправдательных приговоров, вынесенных судами



Источники: Статистика Судебного департамента Верховного суда РФ; данные Eurostat; Кожевников М.В. - История советского суда. 1917 – 1947.



## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ – ДАВЛЕНИЕ НА БИЗНЕС РАСТЕТ

В противоположность общей тенденции к гуманизации уголовной сферы – по преступлениям экономической направленности число возбужденных уголовных дел в последние годы растет, а число дел, дошедших до суда, а также вынесенных приговоров, наоборот, снижается.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Количество зарегистрированных преступлений</b>	<b>367 838</b>	<b>281 325</b>	<b>240 166</b>	<b>234 928</b>	<b>225 198</b>	<b>212 316</b>	<b>255 250</b>	<b>260 065</b>
отдельно 159–159.6	188 723	160 081	147 468	161 969	164 629	160 214	200 632	<b>208 926</b>
в т.ч. 159.4				311	2958	3 454	1 631	<b>621</b>
<b>Количество возбужденных уголовных дел</b>	<b>211 399</b>	<b>172 534</b>	<b>155 936</b>	<b>155 234</b>	<b>201 015</b> (с учетом СК РФ)	<b>192 334</b> (с учетом СК РФ)	<b>234 623</b> (с учетом СК РФ)	<b>244 092</b> (с учетом СК РФ)
отдельно 159–159.6				130 082	114 468 (без учета СК РФ)	140 776	165046	<b>178 077</b>
<b>Количество осужденных судами</b>	<b>61 050</b>	<b>52 033</b>	<b>43 516</b>	<b>34 704</b>	<b>36 203</b>	<b>36 389</b>	<b>34 903</b>	<b>35 671</b>
отдельно 159–159.6	32229	29056	25559	23642	25090	24 620	22 168	21753
в т.ч. 159.4					289	319	265	265
<b>Количество осужденных к лишению свободы</b>	<b>12 612</b>	<b>10 949</b>	<b>8 555</b>	<b>7 882</b>	<b>6 787</b>	<b>7 141</b>	<b>7 650</b>	<b>7 074</b>
отдельно 159–159.6	9 773	8 505	6 748	5 843	5 662	5 804	6064	5482
в т.ч. 159.4					39	48	47	48

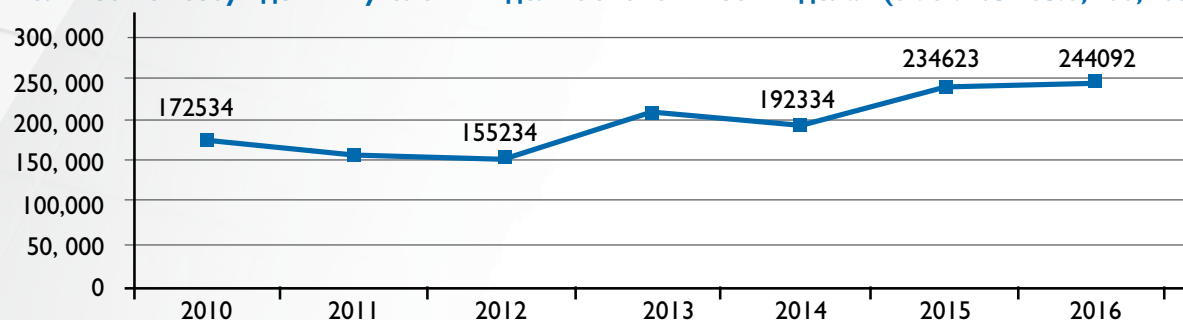
Статистика приводится по сведениям ГИАЦ МВД, Генпрокуратуры России, Судебного департамента Верховного суда – по экономическим статьям: 159 – 159.6, 160, 165, 169-199.2 УК РФ.



## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ – ДАВЛЕНИЕ НА БИЗНЕС РАСТЕТ

В 2016 году правоохранительными органами зарегистрировано 260 065 экономических преступлений, возбуждено более 240 тысяч уголовных дел – больше, чем в предшествующие годы.

Количество возбужденных уголовных дел по экономическим делам (ст. ст. 159-159.6, 160, 165, 169-199.2 УК РФ)

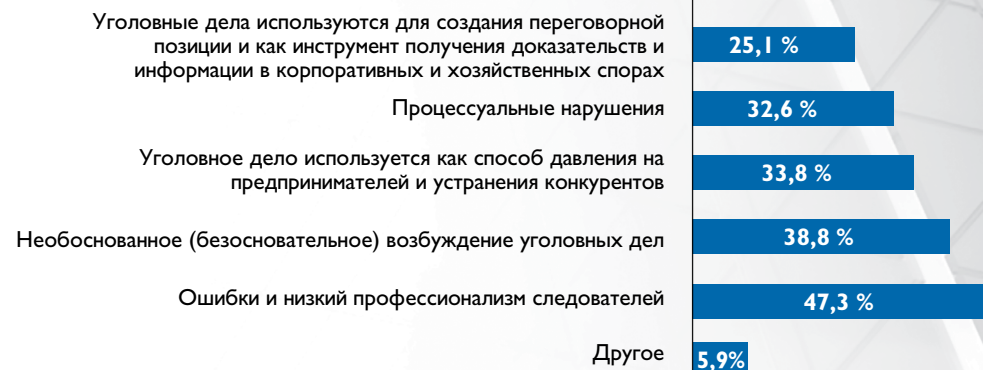


Повышение порогов ущерба по экономическим преступлениям в 1,5-2 раза в 2016 году позволило в целом стабилизировать ситуацию с возбуждением уголовных дел на уровне 2015 года, но качественно переломить тенденции не смогло.

Число дел, дошедших до суда, а также число приговоров судов снижается:

до **80%** уголовных дел, возбужденных правоохранительными органами по экономическим статьям, не доходят до суда (однако по ним проводятся обыски, допросы сотрудников предприятий, партнеров, изымаются документы, накладываются аресты на имущество и др.).

### Экспертный опрос: «Как Вы считаете, почему не все возбужденные уголовные дела в сфере предпринимательства доходят до суда?»



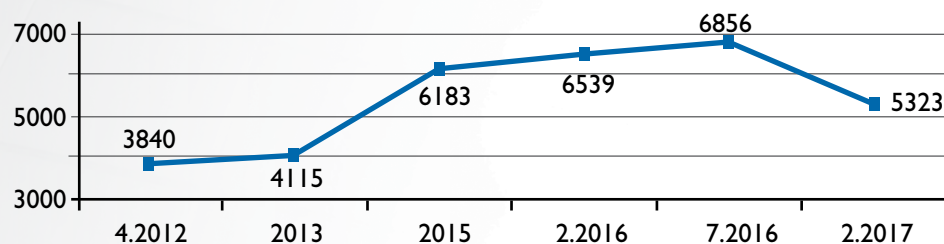




## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ – ДАВЛЕНИЕ НА БИЗНЕС РАСТЕТ

Несмотря на ограничения применения заключения под стражу в качестве меры пресечения, установленные по экономическим преступлениям, вплоть до 2017 года наблюдался значительный рост числа лиц, находящихся в СИЗО (с 2012 года почти в 1,5 раза).

Число лиц, содержащихся в СИЗО, по экономическим делам (по данным ФСИН)



Существенное снижение числа находящихся в СИЗО по состоянию на февраль 2017 года по сравнению с 2016 годом стало результатом реализации положений Постановления Пленума ВС РФ №48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» (ноябрь 2016 г.)

Уголовное преследование бизнеса, несмотря на ряд инициатив по гуманизации законодательства, остается средством коррупционного давления и разрешения хозяйственных споров «в ином порядке» - получения документов, информации, дискредитации и разрушения бизнеса конкурентов.



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

ДОКЛАД ПРЕЗИДЕНТУ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 2017



Бизнес под уголовным пресом.  
Решения

## II. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ



## НЕТ ЧЕТКО СФОРМУЛИРОВАННОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В УГОЛОВНОЙ СФЕРЕ

ОБЩИЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ НЕ СФОРМУЛИРОВАНЫ  
И НАХОДЯТСЯ В КОМПЕТЕНЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ ВЕДОМСТВ

Только за последние пять лет

Государственная Дума приняла

**86** федеральных законов с изменениями в Уголовный кодекс РФ  
и еще **106** законов с изменениями в Уголовно-процессуальный кодекс РФ.

Изменения законодательства, направленные на гуманизацию, тормозятся,  
сами нормы носят ограниченный характер,

в то же время необоснованная криминализация деяний и точечные изменения законов, наоборот, стимулируются.

Обобщения правоприменительной практики, проводимые правоохранительными органами, не публикуются, ограничен доступ и к официальной статистической информации. Как результат, участие научного и профессионального юридического сообщества, общественности в формировании и корректировке уголовной политики ограничено.

Сбор статистики все еще основан на бумажных первичных документах и не соответствует реальным возможностям современной обработки данных BIG DATA. Ведомства параллельно друг с другом выступают с инициативами по оцифровке имеющихся данных и развитию межведомственного информационного обмена, однако сталкиваются с несовместимыми стандартами обмена и хранения данных на уровне субъектов Федерации.

В связи с тем, что оценка результативности и эффективности деятельности служащих правоохранительных органов в основном базируется на статистических показателях, распространены различные искажения данных (повторный учет преступлений и уголовных дел, учет эпизодов продолжаемых преступлений в качестве отдельных, массовое закрытие уголовных дел к отчетной дате, массовое закрытие уголовных дел после «1 января» и др.).



## ОБВИНИТЕЛЬНЫЙ УКЛОН И РЕПРЕССИВНЫЙ ХАРАКТЕР СУДА, НЕДОСТАТОЧНЫЙ КОНТРОЛЬ НАД СЛЕДСТВИЕМ

По данным Судебного департамента Верховного суда РФ:

**Ходатайства о проведении негласных оперативно-розыскных мероприятий** (ограничение конституционных прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи) удовлетворяются судами с вероятностью **98%**.

Несмотря на то, что заключение под стражу определено в качестве исключительной меры пресечения, оно остается для следствия и суда приоритетной мерой даже в отсутствие оснований для ее избрания.

### Ходатайства об избрании меры пресечения

в виде заключения под стражу удовлетворяются с вероятностью **90%** (в отношении экономических преступлений 22-й главы – в **96%** случаев).

Ходатайства стороны защиты удовлетворяются значительно реже.

Так, ходатайства об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания в виде лишения свободы, содержания в дисциплинарной воинской части удовлетворяются в **40%** случаев, об освобождении от наказания в связи с болезнью осужденного – в **22%**. Жалобы на действия должностных лиц, осуществляющих уголовное производство (в порядке статьи 125 УПК РФ, например, на отказы следствия приобщать материалы и доказательства, представленные стороной защиты), удовлетворяются с вероятностью **5%** (из **127 086** жалоб удовлетворено всего **6 369**).

**Ходатайства о проведении осмотра жилища, обыска в жилище –** с вероятностью **96%**.

**Ходатайства следствия о продлении мер пресечения** удовлетворяются с вероятностью **98%**. В **4%** случаев – вопреки позиции органов прокуратуры.

### ЭКСПЕРТНЫЙ ОПРОС:

87,2% опрошенных экспертов полагают, что «залог» является обоснованной мерой пресечения к обвиняемым-предпринимателям, а 64% - что «заключение под стражу» излишне и необоснованно. 76,5% экспертов считают, что по «экономическим» статьям УК РФ мера пресечения в виде содержания под стражей не должна применяться, либо может применяться только в исключительных случаях.

**ЗАЛОГ**

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ  
ПОД  
СТРАЖУ**



## ОБВИНИТЕЛЬНЫЙ УКЛОН И РЕПРЕССИВНЫЙ ХАРАКТЕР СУДА, НЕДОСТАТОЧНЫЙ КОНТРОЛЬ НАД СЛЕДСТВИЕМ

СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ВЦИОМ «ОДОБРЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ», НОЯБРЬ 2016:

ВЫ ОДОБРЯЕТЕ ИЛИ НЕ ОДОБРЯЕТЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУДОВ?

38% одобряют

41% не одобряют

Показатели «число отмененных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела», «число оправданных и лиц, дела в отношении которых прекращены судом за отсутствием события состава преступления» используются в качестве «негативных» показателей оценки эффективности работы должностных лиц МВД РФ.

Уменьшение таких показателей определено как задача МВД России и в реальности превращается в план для других ведомств.

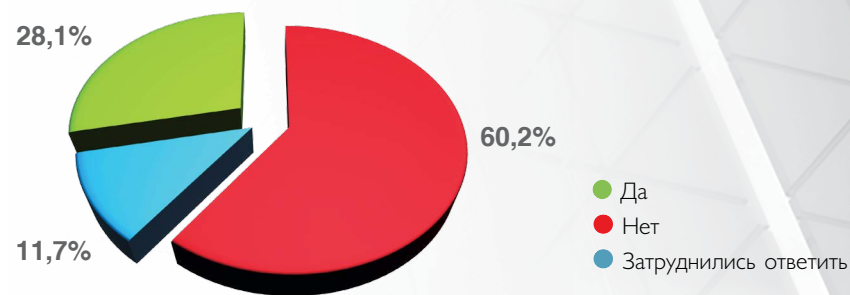
### Например:

в государственной программе «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» (на 2017-2019) установлен показатель (индикатор) «Число оправданных, а также лиц, дела которых прекращены судом за отсутствием события, состава преступления, а также в связи с непричастностью, на 1 тыс. обвиняемых по направленным в суд делам, находившимся в производстве» - Следователи МВД: плановый показатель снижения: с 1,06% (в 2017 г.) до 1,05% (2019 г.); Дознаватели МВД: с 0,4% (2017 г.) до 0,39% (2018, 2019 гг.)

За подтвержденные нарушения при расследовании уголовных дел должностные лица могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности (вплоть до увольнения). Оправдание обвиняемого судом (в особенности, если обвиняемый содержался под стражей) существенно влияет на карьерные перспективы следователя, прокурора, проверяется вышестоящими судами – как результат, распространено т.н. «скрытое оправдание» - назначение наказания «по отбытому» и условные приговоры.

### ЭКСПЕРТНЫЙ ОПРОС:

Считаете ли вы, что российское законодательство предоставляет достаточные гарантии для защиты бизнеса от необоснованного уголовного преследования?





## НАРУШЕНИЯ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ НОСЯТ МАССОВЫЙ ХАРАКТЕР ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭТИ НАРУШЕНИЯ НЕ СИСТЕМНА И НЕ ПРОПОРЦИОНАЛЬНА ТЯЖЕСТИ НАРУШЕНИЙ

В 2016 году Генеральная прокуратура РФ выявила **5 млн. нарушений**, допущенных в ходе досудебного производства органами дознания и следствия (в среднем - **2,5 нарушения на одно зарегистрированное преступление**).

НЕОБОСНОВАННОЕ ВОЗБУЖДЕНИЕ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ

ЗАТЯГИВАНИЕ РАССЛЕДОВАНИЯ

НЕОБОСНОВАННОЕ ПРОВЕДЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

ПРОВЕДЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ С НАРУШЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

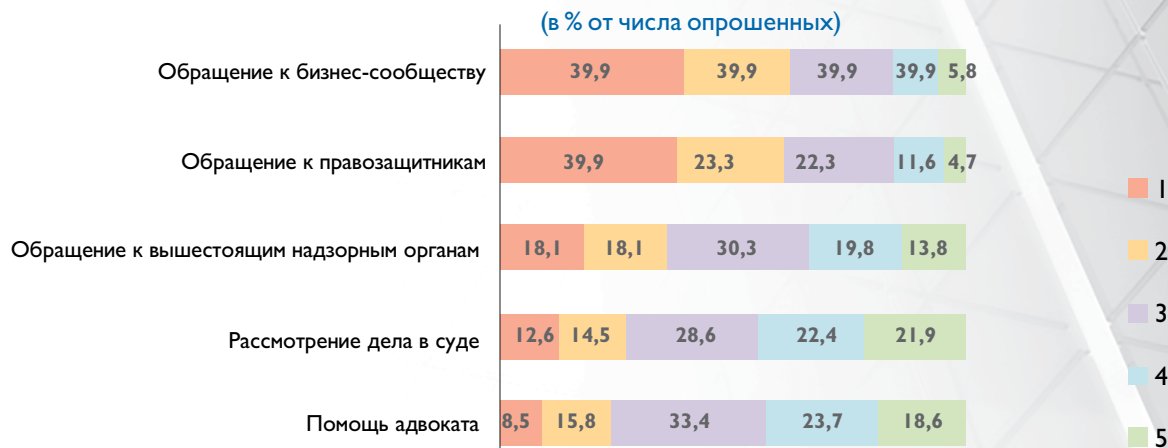
ФОРМАЛЬНОЕ РАССМОТРЕНИЕ ХОДАТАЙСТВ И ЖАЛОБ, НЕОБОСНОВАННЫЙ ОТКАЗ В ИХ УДОВЛЕТВОРЕНИИ

За год отменено **19 тысяч** постановлений о возбуждении уголовных дел. Выданы предписания о привлечении к дисциплинарной ответственности

**165 тысяч** должностных лиц правоохранительных органов.

Однако на деле эта ответственность в подавляющем большинстве случаев ограничивается замечанием или выговором - независимо от тяжести допущенных нарушений. Такой уровень ответственности несоизмерен тяжести деяния и размеру ущерба, причиненного хозяйственной деятельностью предприятия.

Экспертный опрос: «Оцените степень эффективности различных способов защиты от уголовного преследования» (по шкале от 1 - минимум до 5 – максимум)





## УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ ПОДМЕНЯЕТ СОБОЙ РАССМОТРЕНИЕ СПОРОВ В ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОМ ПОРЯДКЕ

«Общественная опасность деяний» трактуется правоприменителями необоснованно широко, что позволяет в рамках уголовных дел рассматривать споры хозяйствующих субъектов. Понятия «ущерба» и «вреда» в уголовном праве подменяются «ущербом» и «вредом» в их гражданско-правовом значении.



**Как результат, для бизнеса уголовное преследование - еще один способ получить возмещение ущерба, компенсировать убытки, не платить по счетам поставщику или разрушить бизнес конкурента.**

### ДЛЯ ПРИМЕРА:

При оспаривании неправомерного использования товарного знака в арбитражном и гражданском процессе (по статье 1515 ГК РФ) правообладатель получает право на возмещение ущерба в двукратном размере стоимости права использования товарного знака.

Одновременно по части 1 ст. 180 УК РФ, предусматривающей ответственность за незаконное использование товарного знака (ущерб от 250 тыс. рублей), в 2016 году зарегистрировано **861** преступление (в 2014 году было **408**) - осуждены **155** человек, из которых **78** приговорены к штрафам, **28** к обязательным и

исправительным работам, **1** – к лишению свободы условно. Лишение свободы не применялось к осужденным и в 2014-2015 годах.

Аналогичная ситуация с частью 2 статьи 146 УК РФ «Нарушение авторских и смежных прав» – Гражданский кодекс так же предусматривает «двукратный размер» возмещаемого ущерба, но распространено и уголовное преследование.

В 2016 году – из **268** осужденных, **153** приговорены к штрафам, **2** к лишению свободы, еще **5** – осуждены условно.



**Действительно, через возбуждение уголовного дела легче получить доказательства, и фактически с пострадавшего снимается необходимость доказывать ущерб.**



## НЕСОВЕРШЕНСТВО УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ЕГО ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

### НЕОБОСНОВАННАЯ КРИМИНАЛИЗАЦИЯ ДЕЯНИЙ

**К преступлениям относятся деяния, которые являются фактически административными правонарушениями (суды по ним из года в год не приговаривают к лишению свободы).**

Отмечается значительный рост числа зарегистрированных преступлений по статьям

180 УК РФ «Незаконное использование товарного знака» (с **408** в 2014 году – до **861** в 2016),

194 УК РФ «Уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица».

С 2012 года в **12 раз** (с **56** до **722**) выросло число зарегистрированных преступлений по статье 171.1 УК РФ «Производство, приобретение, хранение, перевозка или сбыт товаров и продукции без маркировки и (или) нанесения информации, предусмотренной законодательством Российской Федерации».

При этом на протяжении ряда лет по этим статьям (как и по ст. 198, ч.1 ст.171, ч.2 ст.146 УК РФ) наказание в виде лишения свободы не применяется.

### ФАБУЛА СТАТЬИ 159 УК РФ «МОШЕННИЧЕСТВО» ПО-ПРЕЖНЕМУ ИМЕЕТ ШИРОКИЙ ХАРАКТЕР, ЧТО ПОЗВОЛЯЕТ ПРИВЛЕКАТЬ ПО НЕЙ К УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА

В 2011 году по единственной действовавшей тогда статье 159 УК РФ «Мошенничество» зарегистрировано **147 468** преступлений. После того, как в 2012 году к ней добавлено несколько новых составов (ст.ст. 159-159.6), число зарегистрированных по ним преступлений постоянно росло. В 2016 году по «мошенническим» статьям зарегистрировано **208 926** преступлений (возбуждено **178 077** уголовных дел).

Наоборот, общее число осужденных по ст.ст. 159-159.6 УК РФ уменьшилось (с **25 090** в 2013 г. до **21 753** в 2016, в том числе к лишению свободы - с **5 662** до **5 482**).

Если в 2013 году обвинительным приговором по этим статьям завершалось порядка **20%** дел, то в 2016 году – лишь **12%**.





## НЕСОВЕРШЕНСТВО УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ЕГО ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

**РАСШИРЯЕТСЯ ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ СТАТЬИ 210 УК РФ «ОРГАНИЗАЦИЯ ПРЕСТУПНОГО СООБЩЕСТВА (ПРЕСТУПНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ) ИЛИ УЧАСТИЕ В НЕМ (НЕЙ)» К УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ, СВЯЗАННЫМ С НЕОДНОКРАТНЫМ СОВЕРШЕНИЕМ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ.**

При этом следствием игнорируется отсутствие важнейших признаков преступных сообществ – устойчивости связей, раздела сфер влияния, организованного характера, обусловленного именно преступной, а не иной деятельностью. (Статья предназначена для борьбы с криминальными сообществами – например, «черными риэлторами» и др.). Часто действия сотрудников одной организации квалифицируются какотячающее обстоятельство – «группа лиц по предварительному сговору».

**РАСШИРЯЕТСЯ ПРАКТИКА ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ВМЕНЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СТАТЬЯМИ 201 УК РФ, 204 УК РФ, ЧТОБЫ ИМЕТЬ ВОЗМОЖНОСТЬ ИЗБРАТЬ МЕРУ ПРЕСЕЧЕНИЯ «СОДЕРЖАНИЕ ПОД СТРАЖЕЙ», ПОВЫСИТЬ ТЯЖЕСТЬ ОБВИНЕНИЯ.**

Распространены случаи, когда для преодоления истекших сроков давности привлечения к уголовной ответственности дело возбуждается по заведомо более тяжкой статье - с последующей переквалификацией и прекращением.

**ПОСЛЕ ИЗМЕНЕНИЯ ПОРЯДКА ВОЗБУЖДЕНИЯ ДЕЛ ПО НАЛОГОВЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ (СТ.СТ. 198 – 199.2 УК РФ) СИТУАЦИЯ С УГОЛОВНЫМ ПРЕСЛЕДОВАНИЕМ КАРДИНАЛЬНО УХУДИЛАСЬ.**

Число возбужденных уголовных дел выросло на **70%**, при этом число приговоров увеличилось всего на **16%**.



## НЕСОВЕРШЕНСТВО УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ЕГО ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию – 2015



*«Получается, если посчитать, приговором закончились лишь 15 процентов дел.  
При этом абсолютное большинство, 83 процента предпринимателей, на которых  
были заведены уголовные дела, полностью или частично потеряли бизнес.»*

### **ВЫВОД:**

**Высокое по качеству и современное уголовное и уголовно-процессуальное законодательство России не надлежаще применяется правоохрнительными органами и судами, которые практикуют очевидный обвинительный уклон. Основная задача – возместить ущерб пострадавшим - не реализуется, вместо этого бизнес «разрушается», сокращаются рабочие места.**



## СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА ЗАЧАСТУЮ ИСПОЛЬЗУЕТСЯ ДЛЯ ПОДДЕРЖКИ ОБВИНЕНИЯ, А НЕ ДЛЯ НЕЗАВИСИМОЙ ОЦЕНКИ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

ВЕДОМСТВЕННЫЕ ЭКСПЕРТНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛЬЗУЮТ СОБСТВЕННЫЕ МЕТОДИКИ БУХГАЛТЕРСКИХ, ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ, НАЛОГОВЫХ, СУДЕБНО-ОЦЕНОЧНЫХ ЭКСПЕРТИЗ, РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ (ИЛИ НЕ ИМЕЮТ ИХ ВОВСЕ).

Эти методики отличаются от методик ведомств и министерств, ответственных за административное регулирование соответствующих отраслей экономики.

Ситуация усугубляется для дел, возбужденных по признакам преступлений, в отношении которых следствие может осуществляться разными органами (с собственными институтами экспертизы и школами специальных знаний).

*Для примера, анализ материалов уголовных дел по фактам отчуждения имущества по заниженной стоимости показал, что практически в каждом уголовном деле имеются несколько заключений экспертиз по вопросам определения оценки имущества: следственные органы вынуждены несколько раз назначать дополнительные и повторные экспертизы, поскольку получаемая стоимость объекта недвижимого имущества отличается в несколько раз. При этом для правоохранительных органов не обязательны методические указания Минэкономразвития по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, используемые в рыночной кадастровой оценке для целей приватизации.*

*Аналогичная ситуация и с разработанными Министерством юстиции РФ рекомендациями по использованию специальных познаний по ст.196 УК РФ «Преднамеренное банкротство».*

РАСПРОСТРАНЕНЫ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ НАРУШЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ ЭКСПЕРТИЗЫ.

Стороне защиты необоснованно отказывается в праве задать эксперту дополнительные вопросы, отказывается в ходатайствах о проведении повторной судебной экспертизы, либо о приобщении заключения специалиста, независимой экспертизы, опровергающих проведенную судебную экспертизу.



## НАРУШЕНИЯ, ДОПУСКАЕМЫЕ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ НОРМ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА, ВЛЕКУТ ЧРЕЗМЕРНОЕ ДАВЛЕНИЕ НА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

ДЕЙСТВУЮЩИЙ УПК РФ УЖЕ СЕЙЧАС ПРЕДУСМАТРИВАЕТ РЯД ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ УСЛОВИЙ, СВЯЗАННЫХ С ПРОИЗВОДСТВОМ ДЕЛ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ. СРЕДИ НИХ МОЖНО ОТДЕЛЬНО ОТМЕТИТЬ ВВЕДЕНИЕ ЗАПРЕТА НА ЗАКЛЮЧЕНИЕ ПОД СТРАЖУ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ (СТ. 108 УПК РФ), А ТАКЖЕ ОСОБЫЙ ПОРЯДОК ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ ЧАСТНО-ПУБЛИЧНОГО ОБВИНЕНИЯ.

Однако, как показывает практика, данные нормы не являются достаточными для преодоления чрезмерного давления на предпринимателей.

Наличествуют системные проблемы с затягиванием следствия, дознания – в особенности по уголовным экономическим делам. В ряде обращений к Уполномоченному сообщается, что следствие 2 и более месяцев не предпринимает никаких действий и при этом выступает за продление меры пресечения «содержание под стражей».

Статистическую информацию о фактических сроках дознания и следствия правоохранительные органы не сводят.

По данным Судебного департамента ВС РФ, в 2016 году на этапе суда почти **80%** уголовных дел рассмотрены в срок до 1,5 месяцев, **14,4%** - от 1,5 до 3 месяцев, **9%** - от 3 месяцев до 1 года, **0,3%** - более 1 года. Большая часть дел, рассматриваемых судом дольше 3 месяцев, приходится на экономические преступления.

СОХРАНЯЮТСЯ ПРОБЛЕМЫ С ОБОСНОВАННОСТЬЮ ИЗЪЯТИЯ И ВОЗВРАТОМ ПРЕДМЕТОВ И ДОКУМЕНТОВ, ИЗЪЯТЫХ В ХОДЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ, СЛЕДСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ.

Например, уголовное дело может быть приостановлено, а изъятое имущество и документы не возвращаются, как имеющие отношение к преступлению.

При этом даже если уголовное дело приостановлено или прекращено, не существует препятствий к возобновлению расследования – достаточно решения следователя. Предприниматель до истечения сроков давности подвергается риску уголовного преследования (например, для ч.5 ст. 159 УК РФ «Мошенничество, сопряженное

с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности», при ущербе в **10 тыс.** рублей срок давности составляет 6 лет, а для ч.6 ст.159 УК РФ, ущерб, превышающий три миллиона рублей – срок давности 10 лет.)



# **III. ПАКЕТ ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО ИЗМЕНЕНИЮ УГОЛОВНОГО И УГОЛОВНО- ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЦЕЛЯХ ЗАЩИТЫ ПРАВ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**



## ИЗМЕНЕНИЕ НОРМ В РАМКАХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА

### **А. Ограничение необоснованного проведения оперативно-розыскных мероприятий, следственных действий; возврат изъятого имущества**

1. Предусмотреть обязательное согласие прокуратуры на проведение доследственных проверок и гласных оперативно-розыскных мероприятий по экономическим преступлениям.
2. Утвердить межведомственными приказами порядок проведения обысков и выемок.
3. Уточнить порядок изъятия и сроки возврата изъятого в ходе оперативно-розыскных и следственных мероприятий имущества, документов (в том числе в части доказывания, что изъятое имущество имеет отношение к преступлению либо необходимо для проведения следственных действий).  
Дополнить перечень статей, предусмотренных частью 1 статьи 81.1 УПК РФ, указанием на ч.1-4 159 УК РФ в части «в сфере предпринимательской деятельности».

### **Б. Процессуальные гарантии, позволяющие ограничить необоснованное возбуждение уголовных дел, а также обеспечивающие своевременное прекращение уголовного преследования**

1. Предусмотреть обязательное согласие прокуратуры на возбуждение уголовных дел.
2. Предоставить прокурору право отменять решение о возбуждении уголовного дела.
3. Скорректировать статью 90 УПК РФ в соответствии с Постановлением КС РФ от 21.12.2011 №30-П: по делам, связанным с налоговыми спорами, неисполнением кредитных договоров, неисполнением контрактов - принятое решение арбитражного суда, либо суда общей юрисдикции должно иметь преюдициальную силу и влечь прекращение (и невозможность возбуждения) уголовных дел.
4. Установить запрет для судей, принимавших решения на этапе следствия и суда (например, об избрании меры пресечения), рассматривать уголовное дело по существу.
5. Возобновление расследования ранее приостановленных, а также ранее прекращенных уголовных дел исключительно по согласованию с органами прокуратуры.
6. Предоставить стороне защиты право подавать прокурору «заключение защиты» (одновременно с обвинительным заключением следствия) – с обязательным приобщением к материалам дела.

### **В. Ограничение избрания меры пресечения в виде содержания под стражей, сроков содержания под стражей (на этапе следствия и суда). Избрание меры пресечения в виде домашнего ареста, залога.**

1. Фиксация положений постановления Пленума ВС РФ №48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» (2016 г.), в том числе понятия «предпринимательская деятельность», в качестве норм УПК РФ и УК РФ.



## ИЗМЕНЕНИЕ НОРМ В РАМКАХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА

2. Приравнять год содержания в СИЗО к двум годам отбывания наказания в колонии.
3. Предусмотреть обязательное согласие прокурора на избрание мер пресечения, связанных с ограничением свободы (отсутствие согласия должно влечь невозможность избрания таких мер пресечения и отказ суда в рассмотрении соответствующего ходатайства).
4. Передать вопрос с объявлением человека в розыск в компетенцию суда. Обеспечить формирование единого федерального реестра лиц, находящихся в розыске.
5. Отнести рассмотрение ходатайства о «втором» продлении меры пресечения к компетенции вышестоящего суда по отношению к суду, вынесшему постановление об избрании данной меры пресечения. Продление меры пресечения в третий раз – отнести к исключительной компетенции Верховного Суда РФ.

### Г. Повышение независимости судебной экспертизы, обеспечение единства методик экономических экспертиз

1. Обязательное ознакомление сторон по делу с постановлением о назначении экспертизы, требование об обязательной мотивировке отказа включать вопросы защиты в перечень вопросов эксперту и отклонения предложенных защитой экспертов и экспертных учреждений. В обязательном порядке приобщать к материалам дела заключение защиты на результаты судебной экспертизы. Нормативно закрепить обжалование экспертизы в порядке ст.125 УПК РФ.
2. Назначение экспертизы на этапе дознания и следствия, в том числе определение перечня вопросов, выбор экспертной организации должны проводиться прокурором.
3. Ввести саморегулирование негосударственной судебной экспертной деятельности и сертификацию негосударственных судебных экспертов СРО. Обеспечить единство экспертных методик, применяемых при судебной экспертизе.

### Д. Распространение судов присяжных на экономические составы

1. Ввести суд присяжных по частям 4, 7 статьи 159 УК РФ «Мошенничество», ч.4 ст.159.1, ч.4 ст.159.5 УК РФ.

### Е. Упорядочивание дисциплинарной, административной (с учетом 2.5 КоАП РФ) и уголовной ответственности за нарушения при проведении ОРМ, возбуждении и расследовании уголовных дел.

1. Прямо предусмотреть уголовную ответственность за заведомо незаконное и (или) необоснованное возбуждение уголовных дел (без цели корыстной или иной личной заинтересованности и воспрепятствования предпринимательской деятельности).
2. Ввести административную ответственность для должностных лиц правоохранительных органов за проведение незаконных и необоснованных оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, грубые нарушения при проведении оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий.
3. Упорядочить основания и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности за нарушения при проведении оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, необоснованное затягивание расследования уголовных дел.



## ИЗМЕНЕНИЕ НОРМ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА

### А. За экономические преступления – экономическая ответственность

1. Нормативно исключить применение лишения свободы как меры наказания за совершение некоторых (наименее общественно опасных) экономических преступлений (в том числе по ч. 2 ст. 146, ч. 1 ст. 171, ч. 1–4 ст. 171.1, ч. 1 ст. 180, ч. 1 ст. 194 УК РФ, ст. 198 УК РФ).
2. Расширить основания прекращения уголовных дел при условии возмещения ущерба (дополнение перечня составов, на которые распространяется статья 76.1 УК РФ, статьями 146, 147 УК РФ, ч.5-6 ст.159 УК РФ, ч.1 ст.201 УК РФ).

### Б. Декриминализация конкретных составов

В отношении «предпринимательских преступлений» исключить деяния с наименьшей общественной опасностью из числа уголовно наказуемых, в том числе декриминализовать деяния, по которым судами на практике не применяются меры ответственности, связанные с лишением свободы (ч. 2 ст. 146, ч. 1–4 ст. 171.1, ч. 1 ст. 180, ч. 1 ст. 194 УК РФ).

Исключить уголовную ответственность по ч.1 ст.171, кроме ряда исключений, например, связанных с производством и продажей алкогольной и табачной продукции без лицензии.

#### - административная преюдиция, повторность

Ввести в отношении ряда экономических преступлений небольшой и средней тяжести административную преюдицию, предполагающую привлечение лица к уголовной ответственности, только если оно в течение определенного периода времени после одного или более административных наказаний за административное правонарушение совершит такое же нарушение (*в частности, нарушение авторских прав, таможенного и налогового законодательства*).

#### - реформа 159-159.6 УК РФ («За общий состав мошенничества ответственность меньше»)

Полностью переработать статью 159 УК РФ, исключив ее применение к хозяйственным спорам. По статьям 159–159.6 УК РФ установить принцип «за квалифицированное мошенничество ответственность больше», снизив при этом ответственность по общему составу статьи «Мошенничество».

#### - устранить необоснованное распространение квалифицирующего признака «группа лиц по предварительном сговору» и необоснованное вменение 210 УК РФ. Не допускать необоснованного вменения дополнительных статей (например, 201, 204 УК РФ) для избрания меры пресечения.

Инициировать постановление Пленума Верховного Суда РФ с целью исключения применения статьи 210 УК РФ к экономическим преступлениям, не связанным с деятельностью криминальных сообществ.





## ОБЩИЕ ВОПРОСЫ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ И РЕФОРМА СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ

### ОБЩИЕ ВОПРОСЫ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ - ИНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Утвердить Единую государственную уголовную политику, определяющую принципы межведомственного взаимодействия, сбора и анализа уголовной статистики, обобщения судебной практики, порядок внесения изменений в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, а также определяющую подход к целям наказания, процессуальным правам сторон.
2. Обеспечить внедрение Информационной системы «Единый реестр зарегистрированных преступлений, возбужденных и расследуемых уголовных дел».
3. Консолидировать особенности процедур уголовного преследования по экономическим составам в новую специальную главу УПК РФ.
4. Реорганизовать систему дознания и предварительного следствия, передав расследование всех преступлений по экономическим статьям УК РФ в один правоохранительный орган (по аналогии с Guardia di Finanza в Италии).
5. Внедрить в гражданский и арбитражный процесс полноценную процедуру сбора доказательств, как это имеет место в процедуре discovery в США или disclosure в Великобритании.

### РЕФОРМА СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ

1. Расширить полномочия Верховного суда Российской Федерации по отмене вступивших в законную силу решений судов, грубо нарушающих нормы материального права и единство правоприменительной практики в Российской Федерации.
2. Реформировать систему работы квалификационных коллегий судей: в их состав должны входить бывшие судьи, прокуроры, адвокаты, представители научного сообщества, а не действующие судьи.
3. Необходимо назначать на должность федеральных судей исключительно лиц, имеющих стаж работы адвокатом и прокурором. Первоочередная мера – до 2019 года назначить судьями 1000 адвокатов и прокуроров.
4. Территориально развести кассационные и апелляционные инстанции в судах общей юрисдикции по аналогии с арбитражем.
5. Исключить число «развалившихся дел» и оправдательных приговоров судов из числа показателей эффективности правоохранительных органов.
6. Демонтировать «клетки» в судах – до приговора суда действует презумпция невиновности.



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

ДОКЛАД ПРЕЗИДЕНТУ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 2017



Бизнес под уголовным пресом.  
Решения

**ДЛЯ ЗАМЕТОК**



