



Официальный сайт

Следственное управление
Следственного комитета Российской Федерации
по Удмуртской Республике

Интервью Председателя Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации А.И.Бастрыкина "Российской газете"

Причины и след

Александр Бастрыкин о реформе уголовного преследования за экономические преступления

Что нужно сделать, чтобы ни свои, ни иностранные предприниматели не боялись вкладывать деньги в нашу экономику? Руководитель Следственного комитета при прокуратуре РФ Александр Бастрыкин считает, что для этого нужно в том числе изменить уголовный закон. Какие изменения он считает первостепенными? Об этом глава СКП рассказал в эксклюзивном интервью «Российской газете».

Российская газета: Бизнесмены на самом высоком уровне говорят, что все наши законодательные благие намерения на практике в конечном итоге будут использоваться скорее против, чем в интересах самих предпринимателей. Вас такие упреки не смущают?

Александр Бастрыкин: Один из факторов, способствующих злоупотреблениям, — это несовершенство уголовного закона. Именно пробелы в законе оставляют большой простор для нарушений или просто субъективного усмотрения того, кто применяет этот закон.

Приведу пример: из-за отсутствия в Уголовном кодексе специальных норм большая часть преступлений в сфере предпринимательской деятельности квалифицируется по статье 159 УК РФ. Эта популярная статья предусматривает ответственность за мошенничество. Состав данного преступления включает в себя такой оценочный и, скажем откровенно, абстрактный признак, как обман или злоупотребление доверием. При желании «злоупотребление доверием» можно разглядеть во многих действиях.

РГ: Выявлением экономических преступлений у нас занимаются специальные подразделения МВД России.

Бастрыкин: С усложнением общественных отношений в экономике, зарождением и



развитием финансовых рынков, корпоративного управления и прочего становится очевидным, что борцам с экономической преступностью нужны более глубокие специальные познания. Не секрет — сегодня в сферу оперативно-разыскной деятельности попадают экономические преступления, в основном не представляющие большой общественной опасности, а также те деяния, которые несложно выявлять и раскрывать. Но жизнь, особенно экономическая, за последние годы сильно изменилась. А у нас на этом фронте пока одни проблемы.

Может быть, для совершенствования правоохранительной системы, направленной на борьбу с преступлениями экономической направленности, следует создать единое ведомство при правительстве Российской Федерации, например, на базе Федеральной службы по финансовому мониторингу, либо ряд специализированных подразделений при соответствующих министерствах и ведомствах.

РГ: Такая практика существует в других странах?

Бастрыкин: В США раскрытием экономических преступлений занимается не полиция, которая специализируется на общеуголовных преступлениях, а отдельные ведомства, входящие в состав министерства финансов. В частности, Служба внутренних доходов занимается налоговыми преступлениями, Секретная служба расследует дела о фальшивых деньгах и преступлениях, посягающих на финансовую систему. Полномочия по выявлению и раскрытию отдельных категорий преступлений, посягающих на экономическую безопасность государства, имеют также Таможенная служба США и Бюро по контролю за исполнением законов об алкогольных напитках, табачных изделиях и огнестрельном оружии.

РГ: А с чего это вдруг СКП занялся преступлениями в сфере экономики?

Бастрыкин: Компания «Прайс Вотерхаус Куперс» обнародовала всемирный обзор экономических преступлений за 2009 год. В нем есть удивительные цифры, касающиеся нашей страны.

Из материалов обзора видно — от экономических преступлений в России прямо или косвенно пострадали в ушедшем году около 71 процента всех имеющихся у нас компаний. Это хуже, чем в предыдущий год, на 12 процентов. И на 30 процентов больше, чем в странах Центральной и Восточной Европы.

У иностранных инвесторов в нашей стране по-прежнему вызывает страх, что у них незаконно отнимут активы. Об этом заявили 64 процента опрошенных иностранных инвесторов, а 48 процентов опасаются коррупции.

РГ: Зарубежные бизнесмены говорят о крайне низкой защищенности иностранных инвестиций в российские компании. Что может в такой ситуации предпринять ваше ведомство?



Официальный сайт

Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Удмуртской Республике

Бастрыкин: Мы видим свою задачу в следующем. Для создания привлекательного инвестиционного климата в России необходимо серьезное снижение так называемых инвестиционных рисков. Например, утраты инвестором вложенных средств или приобретенных на эти средства активов.

РГ: Почему так трудно с этим бороться?

Бастрыкин: Мы возвращаемся к тому, с чего начали — несовершенство действующего законодательства. Большинство статей Уголовного кодекса о преступлениях в сфере экономики не соответствует современному уровню развития сложившихся общественных отношений в этой области.

РГ: Почему такое стало возможным?

Бастрыкин: Эти правовые нормы были сформулированы в 1996 году, то есть 14 лет назад, в условиях иной экономической политики государства. В то время множество из существующих ныне экономических институтов были в стадии зарождения или вообще еще не существовали. Соответственно, действия, которые посягали на такие общественные отношения, еще не представляли той общественной опасности, которую они приобрели сегодня. Значит, надо поправить уголовный закон, привести его в соответствие с современными реалиями. Причем этот процесс должен идти параллельно с модернизацией институтов экономики.

РГ: Это правильные, но общие слова. А можно поконкретнее?

Бастрыкин: На 2010 год нами запланировано проведение интересных мероприятий. Речь идет о разработке концепции модернизации уголовной политики в сфере экономики. На основе этой концепции мы подготовим конкретные предложения по совершенствованию уголовного законодательства.

РГ: Что предлагаете менять?

Бастрыкин: Концепция могла бы включать несколько принципиальных положений. На юридическом языке это звучит так — перераспределение уголовной репрессии с учетом современных реалий. Проще говоря, надо определить круг преступлений, которые в современных условиях утратили прежнюю общественную опасность. Их надо отнести к разряду небольшой тяжести, где штраф будет основной мерой наказания. А те, которые утратили общественную опасность — вообще перенести из Уголовного в административный кодекс.

РГ: Наряду с облегчением будет и ужесточение?



Бастрыкин: Необходимо выявить опасные, но еще не криминализированные, как мы говорим, деяния в различных отраслях и институтах экономики. В том числе на финансовом рынке, в корпоративном управлении, в использовании инсайдерской информации, в антимонопольной политике, в банковской деятельности, во внешнеэкономической деятельности, особенно там, где речь идет об использовании компаний, зарегистрированных в офшорах, мягко скажем, «с низким уровнем прозрачности».

РГ: У вас есть предложения по конкретному изменению статей?

Бастрыкин: Нужно внимательно посмотреть нормы, которые говорят об антимонопольной политике, о рынке ценных бумаг, об отношениях, возникающих в связи с банкротством и внешним управлением. Необходимо отнести к разряду тяжких и особо тяжких те преступления, которые прямо или косвенно посягают на экономическую безопасность государства. Туда же добавить дела особой сложности и повышенной коррупциогенности. Их предполагается передать в подследственность следователей Следственного комитета при прокуратуре РФ.

РГ: Вы все дела хотите забрать себе, а тяжело не будет? Ведь в стране не чувствуется недостатка ни в правоохранительных, ни в контролирующих организациях.

Бастрыкин: Для нас важно создание эффективных правовых механизмов взаимодействия Следственного комитета при прокуратуре РФ с органами, осуществляющими функции регулирования и контроля соответствующих отраслей экономики. В том числе посредством заключения с ними межведомственных соглашений о сотрудничестве. В частности, для нас важно взаимодействие с такими ведомствами, как Банк России, минфин, Федеральная служба по финансовым рынкам, антимонопольная служба, Росфинмониторинг и другие. Нужен постоянный мониторинг эффективности применения вновь введенных и усовершенствованных уголовно-правовых норм и их оперативная корректировка в случае необходимости.

РГ: Какие-нибудь шаги по изменению экономических законов уже сделаны?

Бастрыкин: Вступили в силу поправки к статье 178 УК РФ, предусматривающей ответственность за ограничение конкуренции и картельные сговоры. Совет Федерации одобрил закон об увеличении крупного и особо крупного размеров неуплаченных сумм налогов и смягчении уголовной ответственности за налоговые преступления. Этим же законом уголовные дела о налоговых преступлениях отнесены к подследственности следователей СКП. Уголовный кодекс дополнен статьями 185.2 — 185.4. Эти статьи направлены на защиту рынка ценных бумаг.



РГ: Как вы оцениваете эти поправки?

Бастрыкин: К сожалению, не все эти нововведения органично вписались в структуру уголовного закона. Признавая актуальность и поддерживая в целом концепцию статей о рынке ценных бумаг, надо сказать, что в действующей редакции их потенциал остается крайне низким.

РГ: Можно ли об этом поконкретнее?

Бастрыкин: Например, статья 185.4 предусматривает такие действия, как незаконный отказ в созыве общего собрания владельцев ценных бумаг, уклонение от его созыва, отказ регистрировать для участия в общем собрании владельцев ценных бумаг граждан, имеющих такое право, проведение общего собрания владельцев ценных бумаг при отсутствии кворума. Обязательным признаком в этой статье названо общественно опасное последствие в виде причинения гражданам, организациям или государству крупного ущерба.

Но предусмотренные статьей действия сами по себе не могут причинить имущественный ущерб или повлечь за собой извлечение какого-либо дохода. Результатом действий, о которых говорится в ней, может быть лишь принятие на общем собрании некоего решения. Например, прекращения полномочий исполнительного органа, то есть гендиректора или одобрение крупной сделки. И только опосредованно, уже в ходе работы вновь избранного органа управления предприятия, такие действия могут причинить имущественный ущерб. Например, будет продано имущество компании, а впоследствии от этого уменьшатся дивиденды акционера.

Напомню, в уголовном праве в отличие от гражданского действует правило, в соответствии с которым общественно опасные действия и их вредные последствия должны находиться в прямой причинно-следственной связи.

За рамками этих статей остаются действия, посягающие на права владельцев долей в уставном капитале обществ с ограниченной ответственностью. Ведь эти лица не относятся к категории владельцев ценных бумаг. Кто их защитит?

Еще пример? Практика показывает, что, как правило, хищение ценных бумаг, внесение недостоверных сведений в реестр учета прав на ценные бумаги (например, реестр акционеров) совершается на основании поддельных документов. При этом порядок учета прав на ценные бумаги не нарушается. Таким образом регистратор, когда он вносит изменения в реестр, формально закон не нарушает. Он не обязан делать юридическую экспертизу правоустанавливающих документов и проверять их подлинность. Вот и выходит, что действие статьи 185.2 ограничивается всего лишь одним случаем — внесением изменений в реестр в отсутствие правоустанавливающих документов. А такие действия на практике носят единичный характер.



РГ: Это единственный пример неудачной статьи?

Бастрыкин: Несовершенна и статья 178 УК РФ. Она предусматривает ответственность за недопущение, ограничение или устранение конкуренции. Закон, внесший в изменения в данную статью, вошел в так называемый второй антимонопольный пакет законов. В статье есть слова про «неоднократное злоупотребление доминирующим положением». Оно понимается как совершение этого незаконного действия больше двух раз за три года.

Нетрудно догадаться, что норма в такой редакции заведомо неэффективна. Ведь для уклонения от уголовной ответственности должностных лиц компании достаточно всего лишь сменить генерального директора и главного бухгалтера после того, как их второй раз привлекут к административной ответственности. Но потом этих же лиц можно снова назначить на соответствующие должности через три года.

Все это свидетельствует о необходимости того, чтобы все изменения в законы были объединены единой концепцией, а работа по их разработке велась бы системно и централизованно.

СКП — один из потенциальных правоприменителей таких норм. Мы вместе с заинтересованными ведомствами и учеными могли бы принять активное участие в работе по созданию концепции модернизации уголовно-правовой политики в сфере экономики, а также в разработке конкретных предложений. Зная специфику следственной работы, мы смогли бы предложить такие формулировки, при которых они имели бы высокий правоприменительный потенциал.

РГ: На Западе законы об экономических преступлениях либеральнее наших или это миф?

Бастрыкин: Наш российский уголовный закон предусматривает около 40 преступлений экономической направленности.

В большинстве европейских стран уголовное законодательство не является строго кодифицированным. Это означает, что нормы могут находиться не только в Уголовном кодексе, но и быть в других законодательных актах, регламентирующих разные сферы предпринимательской деятельности. Например, Торговое уложение, Закон об акционерных обществах, Закон об обществах с ограниченной ответственностью, Закон о производственных и хозяйственных кооперативах. Каждый из них содержит по десятку, а то и более статей, за которые можно получить до пяти лет лишения свободы. В совокупности же в немецком законодательстве, например, можно насчитать около 140 составов преступлений экономической направленности. Однако с учетом уровня развития культуры предпринимательства там зачастую более суровой санкцией, нежели уголовное наказание, считается утрата честного имени и деловой репутации.



Официальный сайт

Следственное управление
Следственного комитета Российской Федерации
по Удмуртской Республике

РГ: Вы ратуете за это и у нас?

Бастрыкин: Мы не выступаем за механическое расширение репрессивного вмешательства государства в общественные отношения в сфере экономики. Эти отношения преимущественно должны регулироваться отраслями частного права, но нельзя недооценивать роль в этом процессе уголовно-правовых запретов. Ведь суть уголовного наказания заключается не только и не столько в каре за содеянное, сколько в восстановлении социальной справедливости. А самое главное — в предупреждении новых преступлений как самим осужденным, так и другими.

РГ: На всех уровнях уже не раз обсуждали такую проблему экономической преступности как рейдерство, а закона как не было, так и нет.

Бастрыкин: Действительно, рейдерство до сих пор находится за рамками уголовно-правовых запретов. Это явление, по сути, стало нормой. Дошло до того, что некоторые предприниматели, а вслед за ними и ученые стали определять российское рейдерство понятием «недружественное поглощение», подчеркивая на опыте западных стран, что этот сектор перераспределения коммерческой собственности является социально полезным и стимулирует развитие экономики.

Но в правовых доктринах развитых стран под «недружественным поглощением» понимается совсем другое — скупка относительно крупного пакета акций и установление контроля над компанией путем избрания подконтрольных лиц в ее органы управления. В России же этот процесс заключается в установлении контроля над компанией либо в проведении отдельных управленческих решений с нарушением законодательства. Такие действия в конечном итоге делаются для вывода активов из компании. Очевидно, что ничего общего сложившееся в России рейдерство с классическим пониманием недружественного поглощения не имеет.

РГ: Значит, смягчая наказание за преступления в сфере экономики, рейдеров не надо казнить?

Бастрыкин: Надо согласиться с тем, что нельзя приравнивать убийц и насильников к лицам, совершившим преступление экономической направленности. Если применительно к насильственной преступности главным будет репрессивное начало уголовного закона, установление жестких наказаний и лишения свободы, вплоть до высшей меры наказания, то относительно преступлений экономической направленности преобладающей должна стать так называемая регулятивная функция. Здесь по возможности должны преобладать наказания, не связанные с лишением свободы.

"Российская газета" от 26 января 2010 г. № 5093(14)



Официальный сайт

Следственное управление
Следственного комитета Российской Федерации
по Удмуртской Республике

27 Января 2010

Адрес страницы: <https://udm.sledcom.ru/news/item/657649>