

# ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА: ПРАВА ЧЕЛОВЕКА, ПРАВА НАРОДОВ. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

---

**Светлана Алексеевна Борсученко**

*Доцент кафедры уголовного права и криминологии  
Всероссийского государственного университета юстиции  
(РПА Минюста России), кандидат юридических наук, доцент  
E-mail: bca38@mail.ru*

## **Контрольные полномочия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в уголовно-исполнительной сфере**

***Аннотация:** в статье рассматриваются вопросы законодательной регламентации нового государственного правозащитного института по защите прав предпринимателей, в том числе подозреваемых, обвиняемых и осужденных, выявляются недостатки его правового регулирования, анализируется правовое положение и компетенция Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, специфика их контрольных полномочий в уголовно-исполнительной сфере.*

***Ключевые слова:** Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, подозреваемые, обвиняемые, осужденные, закон, правовые гарантии, полномочия, амнистия.*

**Svetlana Alexeevna Borsuchenko**

*Associate Professor of criminal law and criminology of the All-Russian State University of Justice, Candidate of legal science, Associate professor*

## **The Control Powers of the Commissioner under the President of the Russian Federation on Protection of Entrepreneurs' Rights in the Penitentiary Sphere**

***Annotation:** the article considers the issues of legal regulation of the new human rights state institution for the protection of the rights of entrepreneurs, including suspects, defendants and convicts, reveals shortcomings of its legal regulation, the author analyses the legal status and powers of the Ombudsman under the RF President on protection of entrepreneurs' rights and the commissioners for entrepreneurs' rights in the constituent entities of the Russian Federation, the specifics of their powers of control in the penitentiary sector*

**Keywords:** *Ombudsman under the RF President on protection of the rights of businessmen, commissioners on protection of the rights of entrepreneurs in the constituent entities of the Russian Federation, suspects, accused, convicts, law, legal warranties, powers, amnesty.*

По данным статистики, в России в период с 2010 по 2014 гг. за экономические преступления были осуждены 110 тыс. человек. В 2013–2014 гг. было зарегистрировано 107 314 преступлений данной категории, удельный вес которых в общем числе зарегистрированных преступлений составил 5 %<sup>1</sup>. В 2014 г. за преступления в сфере предпринимательской деятельности осуждены 2 тыс. человек. По данным ГИАЦ МВД России в настоящее время в местах лишения свободы содержится 12 тыс. предпринимателей, в СИЗО — 5,5 тыс., находятся под следствием — почти 200 тыс. предпринимателей.

В целях защиты прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 159–159.6, 160, 165 УК РФ, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также ст. 171–172, 173.1–174.1, 176–178, 180, 181, 183, 185–185.4, 190–199.2 УК РФ, контрольными полномочиями в уголовно-исполнительной сфере наделен Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, а также уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации в границах соответствующих субъектов.

С целью закрепления правового статуса Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и детального урегулирования его деятельности 7 мая 2013 г. был принят Федеральный закон № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации»<sup>2</sup>. В соответствии с Законом Уполномоченный подотчетен Президенту РФ. По окончании календарного года Уполномоченный направляет Президенту РФ доклад о результатах своей деятельности. Ежегодные доклады Уполномоченного подлежат размещению (опубликованию) на официальном сайте Уполномоченного в сети Интернет и официальному опубликованию в «Российской газете» (ст. 3 Закона).

Указанный Федеральный закон определяет также правовое положение, основные задачи и компетенцию уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации. Согласно ст. 9 Закона должность уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации может учреждаться законом субъекта Российской Федерации и является государственной должностью субъекта Российской Федерации. Правовое положение, основные задачи и компетенция уполномоченного в субъекте Российской Федерации устанавливаются законом субъекта Российской Федерации с учетом положений указанного Федерального закона.

Назначение кандидата на должность уполномоченного в субъекте Российской Федерации осуществляется в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, по согласованию с федеральным Уполномоченным с учетом мнения предпринимательского сообщества. Уполномоченный

<sup>1</sup> См.: Состояние преступности в России // Главное организационно-аналитическое управление. Управление правовой статистики Генеральной прокуратуры РФ за январь — декабрь 2014 г.

<sup>2</sup> См.: Российская газета. 2013. 13 мая.

в субъекте Российской Федерации осуществляет свою деятельность исключительно в границах территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Следует отметить, что в настоящее время такая должность учреждена во всех субъектах Российской Федерации.

Таким образом, система органов государственной власти, осуществляющих контроль за деятельностью персонала учреждений и органов, исполняющих наказания, дополнена новыми субъектами, имеющими свой предмет и методы контрольной деятельности в уголовно-исполнительной сфере.

Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации при исполнении служебных обязанностей вправе посещать учреждения и органы, исполняющие наказания, без специального на то разрешения (п. «ж» ч. 1 ст. 24 УИК РФ).

Осужденные имеют право обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами к федеральному Уполномоченному и уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации (ч. 4 ст. 12 УИК РФ). Корреспонденция от осужденных цензуре не подлежит и не позднее одного рабочего дня должна быть передана операторам связи для доставки адресату (ч. 4 ст. 15 УИК РФ).

В соответствии со ст. 5 Федерального закона «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» федеральный Уполномоченный наделен широким кругом полномочий. Так, в ходе рассмотрения жалоб от осужденных Уполномоченный вправе:

– запрашивать и получать от органов государственной власти, органов местного самоуправления и у должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы;

– беспрепятственно посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления при предъявлении служебного удостоверения;

– без специального разрешения посещать места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и учреждения, исполняющие наказания в виде лишения свободы, в целях защиты прав предпринимателей;

– принимать участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя (и с его письменного согласия) в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

Руководители и иные должностные лица органов государственной власти, органов местного самоуправления обязаны обеспечить прием Уполномоченного, направить ответ в письменной форме на обращение Уполномоченного, а также предоставить Уполномоченному запрашиваемые сведения, документы и материалы в срок, не превышающий пятнадцати дней со дня получения соответствующего обращения. Ответ на обращение Уполномоченного направляется за подписью должностного лица, которому оно непосредственно было адресовано.

В целях рассмотрения обращений Уполномоченного органы прокуратуры, правоохранительные органы, органы государственной власти по инициативе Уполномоченного могут создавать рабочие группы.

Порядок рассмотрения жалоб Уполномоченным определен в ст. 4 Федерального закона «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей

в Российской Федерации». Согласно ч. 5 данной статьи по результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный обязан выполнить одно или несколько из следующих действий:

1) разъяснить заявителю вопросы, касающиеся его прав и законных интересов, в том числе форм и способов их защиты, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

2) передать жалобу в орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностному лицу, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу. Направлять жалобу на рассмотрение должностному лицу, решение или действие (бездействие) которого обжалуется, запрещается;

3) направить в орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, заключение с указанием мер по восстановлению прав и соблюдению законных интересов указанных субъектов;

4) обратиться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов (за исключением органов прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, органов судебной власти), органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случае, если оспариваемые ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности;

5) обратиться в суд с иском о защите прав и законных интересов других лиц, в том числе групп лиц, являющихся субъектами предпринимательской деятельности;

6) обжаловать вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов, принятые в отношении заявителя, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

7) направить в органы государственной власти, органы местного самоуправления, иные органы, организации, наделенные федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, обращение о привлечении лиц, виновных в нарушении прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

При рассмотрении жалоб Уполномоченный вправе привлекать экспертов, способных оказать содействие в их полном, всестороннем и объективном рассмотрении.

Информация о результатах рассмотрения жалоб субъектов предпринимательской деятельности подлежит размещению (опубликованию) на официальном сайте Уполномоченного в сети Интернет при условии обязательного обезличивания персональных данных.

В целях выполнения возложенных на него задач Уполномоченный вправе:

1) направлять Президенту РФ, членам Совета Федерации Федерального Собрания РФ, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания РФ, в Правительство РФ, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ, иные органы государственной власти, органы местного самоуправления предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности Уполномоченного;

2) направлять Президенту РФ мотивированные предложения о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов Федерации в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности до решения этого вопроса соответствующим судом;

3) направлять Президенту РФ мотивированные предложения об отмене постановлений и распоряжений Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ;

4) направлять в Правительство РФ мотивированные предложения об отмене или о приостановлении действия принятого федеральным органом исполнительной власти нормативного правового акта или его отдельных положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской, в том числе инвестиционной, деятельности;

5) направлять высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации) мотивированные предложения об отмене или о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъекта (в случае, если соответствующие полномочия предусмотрены конституцией (уставом) субъекта Федерации);

6) давать заключения на проекты нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, являющиеся обязательными для рассмотрения Правительством РФ, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления. О результатах рассмотрения заключения Уполномоченный должен быть уведомлен в письменной форме в срок, не превышающий тридцати дней со дня получения соответствующего заключения;

7) направлять органам и лицам, имеющим право на обращение в Конституционный Суд РФ, мотивированные предложения в части, относящейся к компетенции Уполномоченного, об обращении в Конституционный Суд РФ с запросом о соответствии Конституции РФ федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Правительства РФ, законов и иных нормативных актов субъектов Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации, совместному ведению органов государственной власти России и органов государственной власти субъектов Федерации, договоров между органами государственной власти России и органами государственной власти субъектов Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Федерации, не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации.

Согласно статье 10 Федерального закона «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» уполномоченный в субъекте Российской Федерации рассматривает жалобы субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных в органе, осуществляющем государственную регистрацию на территории соответствующего субъекта Федерации, и жалобы субъектов предпринимательской деятельности, права и законные интересы которых были нарушены на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (в том числе подозреваемых, обвиняемых и осужденных), на решения или действия (бездействие) органов государственной власти субъекта Российской Федерации, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в субъекте Российской Федерации (в том числе территориальных органов уголовно-исполнительной системы), органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, нарушающие права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности.

При осуществлении своей деятельности уполномоченный в субъекте Российской Федерации вправе:

1) запрашивать и получать от органов государственной власти, органов местного самоуправления и у должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы;

2) обращаться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случае, если оспариваемые ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности;

3) направлять в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления мотивированные предложения о принятии нормативных правовых актов (о внесении изменений в нормативные правовые акты или признании их утратившими силу), относящихся к сфере деятельности уполномоченного в субъекте Российской Федерации;

4) направлять высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) мотивированные предложения об отмене или о приостановлении действия актов органов исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации;

5) принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля;

6) осуществлять иные действия в рамках своей компетенции в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.



Уполномоченный в субъекте Российской Федерации в рамках своей компетенции осуществляет взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления, полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах, инвестиционными уполномоченными в федеральных округах и иными лицами.

Руководители и иные должностные лица органов государственной власти субъекта Российской Федерации, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в субъекте Российской Федерации, органов местного самоуправления обязаны обеспечить прием уполномоченного в субъекте Российской Федерации, а также предоставить ему запрашиваемые сведения, документы и материалы в срок, не превышающий пятнадцати дней со дня получения соответствующего обращения. Ответ на обращение уполномоченного в субъекте Российской Федерации направляется за подписью должностного лица, которому оно непосредственно было адресовано.

Закон регулирует вопрос о разграничении компетенции между уполномоченными в субъектах Российской Федерации. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 10 Федерального закона «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» направление жалобы по одному и тому же вопросу уполномоченным, осуществляющим свою деятельность в разных субъектах Российской Федерации, не допускается. В случае, если после принятия жалобы к рассмотрению уполномоченным в субъекте Российской Федерации будет установлено, что аналогичная жалоба уже рассматривается уполномоченным в другом субъекте Российской Федерации, жалоба оставляется без дальнейшего рассмотрения и возвращается обратившемуся с ней субъекту предпринимательской деятельности.

В то же время вопрос о взаимодействии федерального Уполномоченного с уполномоченными в субъектах Российской Федерации по защите прав предпринимателей (в том числе подозреваемых, обвиняемых и осужденных) остается открытым. Исключение составляет ч. 6 ст. 10 Закона, которая предусматривает ежегодный отчет и направление информации о результатах своей деятельности уполномоченных в субъекте Российской Федерации федеральному Уполномоченному.

В целях пресечения попыток воспрепятствовать осуществлению Уполномоченным его законных прав и обязанностей закон предусматривает административную ответственность (ст. 17.2.2 КоАП РФ). Согласно ч. 1 ст. 23.1 Кодекса соответствующие дела рассматриваются судом.

Так, вмешательство в деятельность уполномоченного с целью повлиять на его решения влечет наложение административного штрафа в размере от 1 тыс. до 2 тыс. рублей. Если должностное лицо не исполнило законные требования Уполномоченного либо воспрепятствовало его деятельности в иной форме, оно может быть оштрафовано на сумму от 2 тыс. до 3 тыс. рублей. В случае несоблюдения должностными лицами установленных сроков предоставления Уполномоченному информации (документов, материалов, ответов на обращения) штраф составит от 1 тыс. до 2 тыс. рублей. Повторное совершение в течение года любого из упомянутых правонарушений влечет дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года.

Аналогичные правовые гарантии должны быть и у уполномоченных в субъектах Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Одной из наиболее заметных инициатив Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в уголовно-исполнительной сфере стала подготовка совместно с депутатами Государственной Думы Федерального Собрания РФ Постановления от 2 июля 2013 г. № 2559-6 ГД «Об объявлении амнистии»<sup>1</sup>. Документ предусматривал освобождение от уголовного наказания и снятие судимости с лиц, впервые осужденных за преступления в сфере предпринимательской деятельности, а также прекращение уголовных дел, находящихся в производстве органов дознания, предварительного следствия и суда, о преступлениях, совершенных до дня вступления в силу Постановления, предусмотренных ст. 146, 147, 159<sup>1</sup>, 159<sup>4</sup>, 171, 171<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 172, ст. 173<sup>1</sup>, 173<sup>2</sup>, 174, 174<sup>1</sup>, 176, 177, ч. 1, ч. 2 ст. 178, ст. 180, 181, 191–193, ч. 1, 2, п. «а» ч. 3 ст. 194, ст. 195–199, 199<sup>1</sup>, 199<sup>2</sup> УК РФ, если лица, подозреваемые и обвиняемые в совершении указанных преступлений, выполнили обязательства по возврату имущества и (или) возмещению убытков потерпевшим.

В результате Постановлением Государственной Думы об амнистии было освобождено от наказания 340 человек, из них 180 человек из исправительных колоний и 160 — из СИЗО. Кроме того, прекращены 1299 уголовных дел по статьям за экономические преступления<sup>2</sup>.

### Пристатейный библиографический список

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002, № 1, ч. 1, ст. 1; Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2015. — № 29, ст. 4391.

2. Соловьев, И. Н. Экономическая амнистия / И. Н. Соловьев. — М.: Проспект, 2014. — 96 с.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1996. — № 25, ст. 2954; 2016. — № 1, ст. 61.

4. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1997. — № 2, ст. 198; 2014. — № 49, ст. 6928.

5. Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ (в ред. от 2 ноября 2013 г.) // Российская газета. 2013. 13 мая; Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2013. — № 19, ст. 2305.

### References

1. Ob upolnomochennyh po zashhite prav predprinimatelej v Rossijskoj Federacii federal'nyj zakon ot RF 7 maja 2013 g. № 78-FZ (v red. ot 2 nojabrja 2013 g.) [Federal law of May 7, 2013 № 78-FZ “On commissioners for entrepreneurs’ rights in the Russian Federation” (as amended on November 2, 2013)] // Rossijskaja gazeta. 2013. 13 maja; Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. — 2013. — № 19, art. 2305.

2. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarushenijah ot 30 dekabrja 2001 g. № 195-FZ (v red. ot 13 ijulja 2015 g.) [The Russian Federation

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2015. 4 июля.

<sup>2</sup> См.: Соловьев И. Н. Экономическая амнистия. М., 2014. С. 39.



---

code of administrative offences of 30 December 2001 No. 195-FZ (as amended on 13 July 2015)] // *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii*. – 2002, № 1, ch. 1, st. 1; *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii*. – 2015. – № 29, art. 4391.

3. Solov'ev, I. N. *Jekonomicheskaja amnistija [Economic Amnesty]* / I. N. Solov'ev. – M.: Prospekt, 2014. – 96 p.

4. *Ugolovno-ispolnitel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 8 janvarja 1997 g. № 1-FZ (v red. ot 13 ijulja 2015 g.)* [Criminal Executive code of the Russian Federation of 8 January 1997 № 1-FZ (as amended on 13 July 2015)] // *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii*. – 1997. – № 2, art. 198; 2014. – № 49, art. 6928.

5. *Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 13 ijunja 1996 g. № 63-FZ : (v red. ot 13 ijulja 2015 g.)* [Criminal code of the Russian Federation of 13 June 1996 № 63-FZ (as amended on 13 July 2015)] // *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii*. – 1996. – № 25, st. 2954; 2016. – № 1, art. 61.