
УДК 343 (470)
ББК 67.410.1(2 Рос)
Ф 32

Д.В. Федотова,
адъюнкт очной адъюнктуры Краснодарского университета МВД России, кафедра уголовного процесса, старший лейтенант юстиции, тел: 8-928-413-95-56, e-mail: fendy@mail.ru

Проблемы становления и применения института досудебного соглашения о сотрудничестве в Российской Федерации
(Рецензирована)

Аннотация. Появление в УПК РФ главы 40.1 «Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве», как показывает анализ, по сути, обусловлено публичным интересом — необходимостью обеспечить быстрое и полное раскрытие преступлений. В процессе исследования проблем, связанных с особым порядком принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, автор полагает необходимым усовершенствовать законодательство и исключить неясность при толковании правовых норм.

Ключевые слова: подозреваемый, обвиняемый, следователь, прокурор, досудебное соглашение о сотрудничестве, особый порядок судопроизводства, решение суда.

D.V. Fedotova,
Post-graduate student of the Criminal Trial Department, the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Senior Lieutenant of Justice, ph.: 8-928-413-95-56, e-mail: fendy@mail.ru

Problems of formation and application of institute of the pre-judicial cooperation agreement in the Russian Federation

Abstract. The emergence of chapter 40.1 in Criminal Law Code of the Russian Federation “The Special order of acceptance of the judgement at the conclusion of the pre-judicial cooperation agreement”, as the analysis shows, is caused by public interest, namely: necessity to provide fast and full disclosing of crimes. As a result of research of the problems related to special order of acceptance of the judgement at the conclusion of the pre-judicial cooperation agreement, the author believes necessary to improve the legislation and to exclude an ambiguity in interpretation of the rules of the law.

Keywords: the suspect, accused, the inspector, the public prosecutor, the pre-judicial cooperation agreement, a special order of legal proceedings, a judgement.

Происходящие в стране экономические и социальные изменения привели к резкому изменению структуры преступлений, техническому вооружению преступников, изощренным способам совершения преступлений. Одной из наиболее актуальных проблем в практике раскрытия и расследования преступлений является проблема повышения эффективности борьбы с организованной преступностью. Практическое значение этой

проблемы крайне возросло в настоящее время.

С 1990-х годов организованная преступность стала приобретать ярко выраженный социальный характер. Реагируя на многочисленные преступные проявления, носящие организованный характер, рост тяжких и особо тяжких преступлений, государство предприняло попытку решить данную проблему не политическими, экономическими или правовыми средствами, а исполь-

зую целенаправленный силовой подход. Ярким примером этому являлся Указ Президента РФ от 14 июня 1994 г. №1226 «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности» [1].

Несмотря на то, что отдельные его положения прямо противоречили Конституции РФ и федеральным законам, данный нормативный акт просуществовал 3 года, в течение которых его действие определенным образом повлияло на криминогенную обстановку в стране в сторону ее улучшения [2].

В дальнейшем были приняты Федеральная целевая программа «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 1995–1997 годы» (Постановление Правительства РФ от 3 июня 1995 г. №542) [3], Федеральная целевая программа по усилению борьбы с преступностью на 1996–1997 годы (Постановление Правительства РФ от 17 мая 1996 г. №600) [4] и Федеральная целевая программа «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» на 1997–1998 годы (Постановление Правительства РФ от 27 июля 1996 г. №906) [5].

В этой связи необходимо отметить Приказы Генеральной прокуратуры РФ №22, МВД РФ №199, ФСБ РФ №73, ДНП РФ №278 от 22 мая 1995 г. «Об утверждении Положения о совместных следственно-оперативных группах (бригадах) органов прокуратуры, внутренних дел, безопасности и налоговой полиции для пресечения и расследования деятельности организованных преступных групп».

Далее необходимо отметить законодательные попытки осуществить целенаправленное узкоспециализированное регулирование борьбы с организованной преступностью. В этой связи вызывает интерес проект Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью», который во многом систематизировал и обобщил имеющийся опыт противодействия организованным преступным группировкам, расставил определенные акценты и предложил

решение некоторых правовых проблем в регулировании данной деятельности. Несмотря на то, что Постановлением Государственной Думы РФ от 22 ноября 1995 г. №1355-1 ГД [6:] данный закон был принят, а затем одобрен Постановлением Совета Федерации РФ от 9 декабря 1995 г. №729-1 СФ [7], он не вступил в силу.

Далее стоит отметить Постановление Правительства РФ от 10 марта 1999 г. №270 «О Федеральной целевой программе по усилению борьбы с преступностью на 1999–2000 годы» [8].

Указанный нормативный акт, обнажая противоречия, имеющиеся в работе заинтересованных ведомств, поставил вопрос о необходимости совершенствования правовой базы правоохранительной деятельности в сфере борьбы с организованной преступностью.

В целях реализации данного положения приняты многочисленные правовые акты как на федеральном, так и на ведомственном уровнях, носящие в том числе международный характер. Среди них отметим Распоряжение Правительства РФ от 8 мая 1996 г. №735-р «О проведении переговоров о заключении Соглашения между МВД РФ и МВД Латвийской Республики о сотрудничестве в сфере борьбы с организованной преступностью» [9], Распоряжение Правительства РФ от 17 июля 1998 г. №962-р «О реализации программы Союза Беларуси и России «Борьба с различными формами организованной преступности на территории государств — участников Союза Беларуси и России на период до 2000 года» [10], Указ Президента РФ от 11 октября 2004 г. №1293 «О специальном представителе Президента Российской Федерации по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью» [11], Распоряжение Правительства РФ от 21 ноября 2005 г. №1991-р «Об утверждении Национального плана РФ по реализации Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2005–2007 годы» [12], Приказы МВД РФ №826, ФСБ РФ №493, Минобороны РФ

№424, Минюста РФ №314, Министерства промышленности и энергетики РФ №266, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору РФ №910, Федеральной таможенной службы №1009, Генеральной прокуратуры РФ №39 от 17 октября 2006 г. «Об утверждении Межведомственного комплексного плана мероприятий по борьбе с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ на 2006–2010 годы».

И в заключение вышеназванного силового подхода государства необходимо отметить последние изменения в УПК РФ и УК РФ. Федеральным законом от 29 июня 2009 г. №141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» [13] УПК РФ дополнен главой 40.1 «Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве».

Возможность заимствования института сделок о признании вины активно обсуждалась в период подготовки и принятия УПК РФ. Высказывались как аргументы в пользу этой процедуры, упрощающей и ускоряющей судопроизводство, так и резкая критика в ее адрес. «В российском уголовном правосудии сделка — явление аморальное, порочное, бесчестное; это торг, компрометирующий власть, свидетельствующий о ее бессилии, неспособности раскрывать преступления», — писал И.Л. Петрухин, доказывая, что сделки о признании вины чужды российскому менталитету [14].

УПК Российской Федерации с момента его принятия является лидером среди российских законов по количеству внесенных в него изменений и дополнений. Не все из нововведений можно назвать достаточно продуманными и необходимыми, но некоторые институты, ранее незнакомые советскому и российскому уголовному процессу, оказались достаточно удачными и получили широкое распространение на практике.

Как показывает практика последних лет, российский законодатель, разрабатывая новые законы, практически перестал советоваться как с учеными, так и с практиками. На наш взгляд, еще как-то можно попытаться понять, почему законодатель перестал советоваться с учеными: конкуренция научных школ, несовпадение мнений ведущих российских ученых по ряду вопросов, и в связи с этим можно предположить, что существует нежелание законодателя отдавать предпочтение той или иной научной школе. Но почему законодатель перед принятием законов перестал советоваться с практиками, обсуждая проекты разрабатываемого нового законодательства, непонятно. И в результате на свет появляются законы, не до конца продуманные, но которые потом именно практикам придется исполнять. И остается только одна надежда — Верховный Суд Российской Федерации, исправляя недоработки законодателя, разъяснит практикам, как все это следует правильно понимать и как применять то или иное положение закона [15].

Как и при введении института особого порядка судебного разбирательства, появление новой главы 40.1 в УПК РФ вызывает острые дискуссии и противоречивые точки зрения. В настоящее время устойчивая практика применения досудебного соглашения о сотрудничестве пока не сложилась, отсутствуют официальные статистические данные. В этой связи судить о целесообразности введения данного института можно будет по прошествии нескольких лет. Однако сегодня очевидно одно: для обеспечения его эффективности необходима сбалансированная правовая основа. Нормы УПК РФ, регламентирующие применение данной формы судопроизводства, не позволяют говорить о их совершенстве.

Изначально хотелось бы обратить внимание на понятие, закрепленное в п. 61 ст. 5 УПК РФ, — досудебное соглашение о сотрудничестве, которое определяется как «соглашение между сторонами обвинения и защиты, в котором указанные стороны согласовывают условия ответственности подозрева-

емого или обвиняемого в зависимости от его действий после возбуждения уголовного дела или предъявления обвинения». Здесь стоит отметить, что данное понятие сформулировано не совсем удачно, так как само по себе условие — это «требование, предъявляемое одной из договаривающихся сторон» [16].

Приведенное определение нельзя признать полностью верным, так как оно вступает в противоречие с некоторыми другими нормами УПК РФ. Так, гл. 6 УПК РФ относит к участникам уголовного судопроизводства со стороны обвинения прокурора, следователя, руководителя следственного органа, орган дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя, потерпевшего, частного обвинителя, гражданского истца, представителей потерпевшего, гражданского истца и частного обвинителя. В свою очередь, гл. 7 УПК РФ относит к участникам уголовного судопроизводства со стороны защиты подозреваемого, обвиняемого, законного представителя несовершеннолетнего подозреваемого и обвиняемого, защитника, гражданского ответчика, представителя гражданского ответчика. Но гл. 40.1 УПК РФ далеко не всех из перечисленных в гл. 6 и 7 участников уголовного судопроизводства признает субъектами досудебного соглашения о сотрудничестве [17].

Закон определил цель досудебного соглашения — содействие следствию в раскрытии и расследовании преступлений, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, розыске имущества, добытого преступлением. Проанализировав ее, остаются неясными следующие моменты: ставится под сомнение то, что при добросовестном совершении подозреваемым или обвиняемым действий, указанных в соглашении о сотрудничестве, прокурор объективно оценит в дальнейшем характер и пределы содействия следствию, а также то, что далеко не всегда можно сделать вывод о том, достигнут ли положительный результат вследствие выполнения соглашения или по иным причинам. Если же сведения, сообщаемые подозреваемым

или обвиняемым, не могли по объективным основаниям быть проверены сразу уголовно-процессуальными средствами, а требовали предварительного проведения оперативно-розыскных мероприятий, то ситуация усложняется в еще большей степени, поскольку дела оперативного учета защитнику недоступны [18].

Не вполне логичным, учитывая тенденцию к ограничению прокурорского надзора за следствием, выглядит закрепление за прокурором ключевой роли в заключении соглашения о сотрудничестве. Логичнее, как представляется, заключать соглашение со следователем или руководителем следственного органа, а прокурор, осуществляя надзор, должен соглашаться или не соглашаться направлять дело в суд с данным соглашением. [19].

В связи с этим вызывает недоумение тот факт, что не тронутой законодателем оказалась ст. 37 УПК, в концентрированном виде вобравшая в себя все полномочия прокурора как в досудебном, так и в судебном производстве. На сегодняшний день право прокурора заключать досудебное соглашение о сотрудничестве с подозреваемым и обвиняемым в этой статье, имеющей характер общей нормы, не прописано, и это явное упущение законодателя, которое нуждается в скорейшем устранении.

К сожалению, указанная недоработка не стала единственной. Законодатель вообще не счел нужным привести в соответствие общие нормы, регламентирующие процессуальный статус участников уголовного судопроизводства, закрепленные в разделе II УПК, с вновь принятыми специальными нормами. Поэтому право подозреваемого и обвиняемого обращаться с письменным ходатайством о заключении досудебного соглашения на имя прокурора не нашло отражения ни в ст. 46 УПК, ни в ст. 47 УПК. Не были соответствующим образом отредактированы правовые положения, касающиеся участия защитника. В законе появился еще один случай его обязательного участия в производстве по уголовному делу, требующий нормативного закрепления в ст. 51 УПК [20].

К слову сказать, законодатель ничего не говорит о том, сколько экземпляров соглашения должно быть составлено. Если это многостороннее соглашение, то каждая из сторон должна получить на руки не копию, а его подлинник.

Одновременно с этим из текста главы 40.1 УПК Российской Федерации непонятно, будет ли действие этой главы распространяться на несовершеннолетних. Как известно, глава 40 УПК Российской Федерации не содержит прямого запрета на рассмотрение уголовного дела в особом порядке в отношении несовершеннолетнего. Фактически запрет на применение особого порядка в отношении несовершеннолетнего был установлен Верховным Судом Российской Федерации [21]. Не содержит запрета на заключение соглашения о досудебном сотрудничестве с несовершеннолетними и глава 40.1 УПК Российской Федерации. Исходя из этого встает вопрос: распространяются ли на эту главу указания Верховного Суда Российской Федерации, изложенные в п. 28 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2004 г. №1 «О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» и п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 декабря 2006 г. №60 «О применении судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел», устанавливающих, по сути дела, запрет на рассмотрение уголовных дел в особом порядке судебного разбирательства в отношении несовершеннолетних?

Если заключение соглашений с несовершеннолетними допустимо, то в соответствии со статьям 317.1 — 317.3 УПК РФ следует дополнить нормами, регламентирующими права и обязанности законного представителя несовершеннолетнего.

Также Федеральным законом от 29 июня 2009 г. №141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» совершенно не защище-

ны интересы потерпевших, отсутствуют гарантии выполнения прокурором условий заключения досудебного соглашения о сотрудничестве.

Несмотря на то, что в законе нет ограничения по степени тяжести для применения положений гл. 40.1 УПК РФ, форма расследования предусмотрена только одна — предварительное следствие (ст. 317.4 УПК РФ). Но здесь следует оговорить Проект Федерального закона №451832-5 от 09.10.2010 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», в котором предусмотрены изменения и дополнения, позволяющие распространить положения указанной главы и на случаи, когда расследование осуществляется в форме дознания. Автором законопроекта выступил заместитель председателя Комитета Госдумы по безопасности Геннадий Гудков.

Дополнениями в п. 4 ч. 1 ст. 154 УПК РФ введена новая дефиниция «материалы уголовного дела, идентифицирующие личность», а также предусмотрен процессуальный порядок изъятия «идентифицирующих материалов» из материалов уголовного дела. Это требует необходимых законодательных разъяснений.

Рассматривая ч. 4 ст. 317.6 УПК РФ, можно выделить следующее ограничение: «Положения настоящей главы не применяются, если содействие подозреваемого или обвиняемого следствию заключалось лишь в сообщении сведений о его собственном участии в преступной деятельности». Данная интерпретация статьи оставляет следующую неопределенность — наличие или отсутствие у подозреваемого или обвиняемого соучастников в совершении именно того преступления, по поводу которого заключено соглашение. Может ли он рассказать следствию о других преступлениях других лиц, чтобы добиться для себя права на применение особого порядка? Формулировка «преступная деятельность», использованная в данной норме, не предполагает, что это должно быть обязательно то

же преступление. Вместе с тем п. 1 ч. 2 этой же статьи устанавливает, что обвиняемый должен был активно содействовать следствию в раскрытии и расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления. Таким образом, сомнений не остается: гл. 40.1 УПК РФ применяется только по делам о преступлениях, совершенных несколькими лицами (в соучастии, группой лиц, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией)). Кроме того, буквальное толкование рассматриваемой нормы (п. 1 ч. 2 ст. 317.6 УПК РФ) может натолкнуть на мысль, что соглашение может касаться только конкретного расследуемого (раскрываемого) преступления, поскольку слово «преступление» употреблено в единственном числе. Однако в этом нас разубеждают положения п. 3 ч. 1 ст. 317.5 и п. 3 ч. 4 ст. 317.7 УПК РФ, устанавливающие, что в представлении прокурора должны указываться, а в судебном разбирательстве должны быть исследованы преступления или уголовные дела, обнаруженные или возбужденные в результате сотрудничества с обвиняемым (подсудимым). Таким образом, положение п. 1 ч. 2 ст. 317.6 УПК РФ нужно рассматривать как минимально необходимое условие для того, чтобы суд применил особый порядок к лицу, заключившему досудебное соглашение.

Нуждается в корректировке процедура рассмотрения следователем и про-

курором ходатайства подозреваемого или обвиняемого о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, отсутствуют в уголовно-процессуальном законе причины отказа следователя и прокурора в удовлетворении ходатайства подозреваемого или обвиняемого, не урегулирован порядок рассмотрения замечаний стороны защиты на представление прокурора об особом порядке проведения судебного заседания и вынесения судебного решения по данному уголовному делу, вызывает нарекания порядок назначения наказания лицу, заключившему досудебное соглашение о сотрудничестве, остается неясным вопрос о процедуре обжалования и основаниях отмены или изменения приговора суда по уголовному делу в случае рассмотрения его в особом порядке, установленном гл. 40.1 УПК РФ.

Все эти и многие другие вопросы не только не способствуют единообразной следственной, прокурорской и судебной практике, но и не стимулируют, во-первых, правоохранительные органы и суды к применению такого порядка судопроизводства из опасения допустить профессиональные ошибки, во-вторых, самих подозреваемых или обвиняемых к заявлению ходатайств о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. Новый уголовно-процессуальный институт соглашений о сотрудничестве в том виде, в котором он закреплен в УПК РФ, ни по форме, ни по содержанию не способен достичь тех целей, которые закладывал законодатель.

Примечания:

1. Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. №8. Ст. 804.
2. Стрельников В.В. Современные подходы к борьбе с организованной преступностью // Право и защита. 2000. №8.
3. СЗ РФ. 1995. №24. Ст. 2277.
4. СЗ РФ. 1996. №22. Ст. 2696.
5. СЗ РФ. 1996. №33. Ст. 3991.
6. СЗ РФ. 1995. №49. Ст. 4719.
7. СЗ РФ. 1995. №51. Ст. 4989.
8. СЗ РФ. 1999. №12. Ст. 1484.
9. СЗ РФ. 1996. №21. Ст. 2551.
10. СЗ РФ. 1998. №34. Ст. 4190.
11. СЗ РФ. 2004. №42. Ст. 4113.
12. СЗ РФ. 2005. №48. Ст. 5087.
13. СЗ РФ. 2009. №26. Ст. 3139.
14. Петрухин И. Сделки о признании вины чужды российскому менталитету // Российская юстиция. 2001. №5.

-
15. Конин В.В. Особый порядок рассмотрения уголовных дел: проблемы законодательства и судебной практики. URL: <http://www.Юриспруденция.ru>.
 16. Головинский М.М. Досудебное соглашение о сотрудничестве как уголовно-процессуальный способ решения проблемы девиантного поведения человека // Отклоняющееся поведение человека в современном мире: проблемы и решения: материалы междунар. заочной науч.-практ. конф., г. Владимир, 2010 г. URL: <http://deviatio2010.vlsu.ru/index.php>.
 17. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. 17-е изд., стер. М.: Рус. яз., 1985. С. 729.
 18. Сумин А.А. Досудебное соглашение о сотрудничестве: все ли так гладко? // Уголовный процесс. 2009. №12.
 19. Великий Д.П. Досудебное соглашение о сотрудничестве в российском уголовном процессе // Журнал российского права. 2010. №2.
 20. Евстигнеева О.В. О сущности правового института «досудебного соглашения о сотрудничестве» и недостатках его правовой регламентации // Российское право в Интернете. Спецвыпуск. 2009. №5.
 21. См.: пункт 28 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2004 г. N 1 «О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»; пункт 7 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 декабря 2006 г. N 60 «О применении судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел» // СПС «КонсультантПлюс». М., 2010.

References:

1. The Legislative Assembly of the Russian Federation. 1994. №8. Item 804.
2. Strelnikov V.V. Modern approaches to fight against the organized crime // The law and protection. 2000. №8.
3. Legal Code (LC) of the Russian Federation. 1995. №24. Item 2277.
4. LC of the RF. 1996. №22. Item 2696.
5. LC of the RF. 1996. №33. Item 3991.
6. LC of the RF. 1995. №49. Item 4719.
7. LG of the RF. 1995. №51. Item 4989.
8. LC of the RF. 1999. №12. Item 1484.
9. LC of the RF. 1996. №21. Item 2551.
10. LC of the RF. 1998. №34. Item 4190.
11. LC of the RF. 2004. №42. Item 4113.
12. LC of the RF. 2005. №48. Item 5087.
13. LC of the RF. 2009. №26. Item 3139.
14. Petrukhin I. Bargains on guilt admission are alien to the Russian mentality // The Russian Justice. 2001. №5.
15. Konin V.V. The special order of criminal cases consideration: legislation and court practice problems. URL: <http://www.Jurisprudence.ru>.
16. Golovinsky M.M. The pretrial cooperation agreement as a way of criminal procedure of solving the problem of the person's deviant behavior // Deviant behavior of a person in the modern world: problems and solutions: materials of the international correspondence scientific and practical conference. Vladimir. 2010. URL: <http://deviatio2010.vlsu.ru/index.php>.
17. Ozhegov S.I. The dictionary of the Russian language / ed. by N. Yu. Shvedova. 17 edition, stereotype. M.: Rus. Yaz., 1985. P. 729.
18. Sumin A.A. Pre-trial cooperation agreement: does everything proceed so smoothly? // Criminal procedure. 2009. №12.
19. Veliky D.P. The pre-trial cooperation agreement in the Russian criminal procedure // The journal of the Russian law. 2010. №2.
20. Evstigneeva O.V. On the essence of the legal institute of «pre-trial cooperation agreement» and on the defects of its legal regulation // The Russian law in the Internet. Special issue. 2009. №5.
21. See: Item 28 of the Supreme Court of the Russian Federation Plenum regulation of March, 5th, 2004 N 1 «On the use of norms of the Russian Federation Code of criminal procedure by courts»; Item 7 of the Supreme Court of the Russian Federation Plenum regulation of December, 5th, 2006 N 60 «On the use of a special order of criminal cases proceeding by courts» // SPS «Consultant Plus». М., 2010.