

УДК 343

*М.А. Габдуллина***ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАДЗОРА ПРИ ПРИЕМЕ, РЕГИСТРАЦИИ И РАЗРЕШЕНИИ ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СТАТЬЕЙ 145.1 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РФ**

Конституцией Российской Федерации охраняется право на труд за вознаграждение, не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Невыплата заработной платы является одним из наиболее серьезных нарушений прав работника. В связи с этим действующим законодательством предусмотрены различные виды ответственности работодателя за нарушения указанных положений: гражданско-правовая, административная и уголовная. При этом Федеральным законом «О внесении изменения в статью 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» от 23.12.2010 № 382-ФЗ ужесточена уголовная ответственность за невыплату заработной платы. Так, в частности, введена уголовная ответственность за частичную невыплату заработной платы, в то время как прежняя редакция ст. 145.1 Уголовного кодекса РФ устанавливала ответственность только за полную ее невыплату. На практике такая норма ранее не позволяла привлекать к уголовной ответственности за частичную невыплату заработной платы. В статье рассматриваются вопросы полномочий прокурора на стадии приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях, предусмотренных ст. 145.1 УК РФ. Анализируются проблемные вопросы, возникающие у следственных органов при проведении процессуальных проверок по указанной категории сообщений. Высказываются предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства.

Ключевые слова: невыплата заработной платы, прокурорский надзор, прием, регистрация и разрешение сообщений о преступлениях, сроки давности, корыстная либо иная личная заинтересованность.

DOI: 10.35634/2412-9593-2020-30-4-535-540

Проведенные в ходе надзорной деятельности анализы состояния законности и обобщения свидетельствуют о том, что, как правило, сложности у следственных органов при проведении доследственных проверок по указанной категории сообщений возникают при определении периода задолженности, исчислении сроков давности привлечения к уголовной ответственности, установлении корыстной или иной личной заинтересованности. Кроме того, после внесения изменений в ст. 145.1 УК РФ Федеральным законом «О внесении изменений в статьи 76.1 и 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 27.12.2018 № 533-ФЗ и дополнения ее примечанием 2 практика освобождения от уголовной ответственности первоначально складывалась неоднозначно. Непонимание следственных органов привело к необоснованному продлению сроков процессуальных проверок и неоднократному принятию незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Полномочия прокурора на стадии приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях регламентированы не только федеральными законами, но ведомственными актами, например, приказами Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» от 28.12.2016 № 826 (далее – Приказ № 826) и «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» от 05.09.2011 № 277. Кроме того, имеются указания и методические рекомендации. С целью исключения допускаемых нарушений закона подготавливаются информационные письма и совместные со следственными органами обзоры.

Приказ № 826 обязывает прокурора систематически проверять законность действий и решений следственных органов в ходе досудебного производства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. В этих целях не реже одного раза в месяц он осуществляет выезды в поднадзорные органы, где проводит сверку данных, содержащихся в книгах учета сообщений о преступлениях, регистрации обращений граждан, иных учетных и регистрационных документах, сводках органов внутренних дел, публикациях в СМИ.

При осуществлении указанных полномочий выявляются нарушения, связанные с длительной нерегистрацией сообщений о невыплате заработной платы и рассмотрением их как обращений. При этом срок рассмотрения такого обращения составляет 30 суток, и после его истечения начинается процессуальная проверка. Следственными органами допускаются факты несоблюдения требований ч.4 ст. 148 УПК РФ и ненаправление уведомления о результатах процессуальной проверки прокурору и заявителю. Такие нарушения подлежат безусловному реагированию и принятию мер (требование, представление либо информация).

В соответствии со ст. 37 УПК РФ прокурор не может самостоятельно возбудить уголовное дело. Он может инициировать такое решение перед органом предварительного следствия путем вынесения постановления о направлении соответствующих материалов для решения вопроса об уголовном преследовании. Такое постановление является самостоятельным поводом для возбуждения уголовного дела. Однако по результатам процессуальной проверки может быть принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Также уголовно-процессуальным законодательством предусмотрено право прокурора на внесение требования об устранении нарушений закона, в котором может быть указано о наличии признаков преступления. К сожалению, это не гарантирует незамедлительного возбуждения уголовного дела. По результатам рассмотрения данной меры реагирования руководитель следственного органа вправе признать доводы надзирающего прокурора необоснованными и отказать в его удовлетворении. В итоге это приводит к нарушению положений ст. 6.1 УПК РФ о разумных сроках уголовного судопроизводства.

Решение данного вопроса видится во внесении изменений и редакции п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ: «По постановлению прокурора о направлении материалов в орган расследования для решения вопроса об уголовном преследовании следователь, дознаватель незамедлительно (в течение 24 часов) возбуждает уголовное дело, за исключением случаев, препятствующих началу его производства»¹. Такие случаи предусмотрены ч. 1 ст. 24 УПК РФ (п. 3, 5, 6) и ч. 1 ст. 27 УПК РФ (п. 3-6).

Согласно п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, прокурор вправе давать дознавателю письменные указания о направлении расследования и производстве процессуальных действий. Данное положение применяется и в ходе процессуальных проверок. В отношении органов следствия полномочия прокурора ограничены, и п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ предусматривает лишь право прокурора истребовать и проверить законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела. Право давать указания о направлении хода процессуальной проверки не закреплено. На практике в настоящее время единственным действенным способом контроля хода проверки является проведение межведомственных совещаний, на которых, в том числе, возможно обеспечить скоординированные действия следственных и оперативных подразделений, направленные на установление всех юридически значимых обстоятельств. Подобные совещания проводятся с целью исключения необоснованного продления процессуальных сроков, в том числе путем вынесения незаконных постановлений о передаче сообщений по подследственности, неоднократного вынесения решений об отказе в возбуждении уголовного дела, своевременного назначения экспертных исследований. Однако выполнение предусмотренных в решении межведомственного совещания проверочных мероприятий с точки зрения законодательства не является для следствия обязательным.

Разберем типичные ошибки и рассмотрим проблемы, возникающие у органов предварительного следствия, в ходе проведения процессуальных проверок по анализируемой категории сообщений.

Норма, предусматривающая ответственность за невыплаты заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат, как указывалось выше, предусмотрена ст. 145.1 УК РФ. Уголовная ответственность наступает в случае частичной невыплаты свыше трех месяцев (ч. 1) и полной невыплаты свыше двух месяцев или выплаты заработной платы свыше двух месяцев в размере, ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда (ч. 2). До введения нормы, предусматривающей частичную невыплату, работодатели выплачивали заработную плату, как указывалось ранее, к примеру, раз в месяц не в полном объеме и таким образом уходили от уголовной ответственности.

Для квалификации преступления не имеет значения количество потерпевших, поскольку невыплата хотя бы одному лицу образует состав преступления. В ходе процессуальной проверки должны приниматься меры по установлению следующих признаков объективной стороны:

¹ Гаврилов Б.Я. Прокурор в современном уголовном судопроизводстве: позиция ученого и мнение правоприменителя // Российская юстиция. 2020. № 3.

– характер отношений между руководителем организации (работодателем) и заявителем;
– порядок, сроки начисления, выплаты заработной платы и иных установленных законом выплат;
– причины невыплаты и реальная возможность произвести, предусмотренные трудовым договором либо иным документом, выплаты.

В соответствии со ст. 16 ТК РФ основанием возникновения трудовых правоотношений между работником и работодателем является трудовой договор. Трудовые отношения между ними возникают также на основании фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя в случае, если трудовой договор не оформлен надлежащим образом. Подобная позиция отражена и в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина» от 25.12.2018 № 46.

На практике нередки случаи, когда работодатель при отсутствии трудового договора отрицает наличие с заявителем трудовых правоотношений и заявляет о выполнении им подрядных работ. Возникший спор может быть разрешен между сторонами в судебном порядке. Однако в ходе проведения процессуальных проверок ошибочным будет вынесение решения об отказе в возбуждении уголовного дела лишь по тому основанию, что отсутствует трудовой договор.

Вопросам разграничения трудовых правоотношений от гражданско-правовых посвящено немало работ². Кроме того, вывод о разграничении можно сделать и при анализе норм трудового и гражданского законодательства, регламентирующих данные вопросы. Так, органам следствия необходимо в ходе опросов заявителя, работодателя и иных лиц, которые могут дать пояснения (коллеги, родственники), выяснять объем полномочий, организацию труда и отдыха, режим работы, порядок и сроки оплаты.

В последнее время актуален аутсорсинг (услуги по предоставлению труда работников (персонала) сторонними организациями для участия в производственной деятельности, в том числе в управлении производством, выполнении иных функций, связанных с производством и (или) реализацией продукции (работ, услуг)³. Фактически исполнитель временно направляет своих работников с их согласия к заказчику для выполнения этими работниками определенных их трудовыми договорами функций в интересах, под управлением и контролем заказчика. Заказчик обязуется оплатить услуги по предоставлению труда работников (персонала) и использовать труд направленных к нему работников в соответствии с трудовыми функциями, определенными трудовыми договорами, заключенными этими работниками с исполнителем. В связи с этим возникает вопрос: несет ли работодатель уголовную ответственность за невыплату заработной платы в случае неисполнения обязательств заказчиком по договору аутсорсинга и неперечисления денежных средств, предназначенных для выплаты работникам. Анализ следственной практики свидетельствует о том, что в настоящее время при неисполнении обязательств заказчиком и отсутствии у работодателя денежных средств принимаются решения об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием корыстной либо иной личной заинтересованности.

Важное значение при исчислении срока невыплаты заработной платы и решении вопроса о наличии или отсутствии состава преступления имеют порядок и сроки выплаты заработной платы. В соответствии с положениями ст. 136 ТК РФ заработная плата выплачивается не реже чем каждые полмесяца в день, установленный правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным либо трудовым договором. С учетом требований законодательства отсчет должен вестись со следующего дня после установленной даты выдачи заработной платы. В тех случаях, когда эти даты не определены трудовым договором, локальными актами, отсчет должен вестись исходя из установленного работодателем срока.

Поскольку невыплата заработной платы связана с длительным периодом преступного деяния, совершением одного преступного деяния в течение определенного времени, данное преступление является длящимся. Такие преступления начинаются с момента совершения преступного действия

² Свиридова Н.В., Гончаров А.И. Гражданско-правовой и трудовой договоры: вопросы правовой квалификации и переквалификации // Социальное и пенсионное право. 2008. № 3. С. 30-35; Кораблина О.В. Правовые механизмы выявления отличительных особенностей гражданско-правовых и трудовых правоотношений // Гуманитарные исследования. 2013. Р. 1 (45). с. 131-138.

³ Орлова О.Е. Роль аутсорсинга в развитии автономного учреждения // Руководитель автономного учреждения. 2020. № 4.

(бездействия) и заканчиваются вследствие действия самого виновного, направленного к прекращению преступления, или наступления событий, препятствующих совершению преступления (например, вмешательство органов власти)⁴. Сроки давности привлечения лица к уголовной ответственности должны исчисляться со дня прекращения руководителем преступного бездействия и произведения необходимых выплат, увольнения его с должности либо выявления преступления правоохранительными органами. Увольнение работника, которому не выплачена заработная плата, не влияет на исчисление сроков давности уголовного преследования работодателя.

На практике исчисление срока давности вызывает определенные трудности у правоприменителей. Например, органами предварительного расследования принималось решение об отказе в возбуждении уголовного дела по данному основанию. Изучением материалов проверки в аппарате прокуратуры установлено, что задолженность по заработной плате перед работниками начала образовываться с мая – июня 2013 г., а в 2014 г. выплаты прекратились. По сведениям контрольных органов, по состоянию на 01.07.2016 задолженность составляла более 2 млн руб. перед 11 работниками. Из материалов проверки следовало, что сообщение зарегистрировано 03.11.2016. Следовательно, сроки привлечения к уголовной ответственности на дату принятия решения не истекли. В связи с этим незаконное постановление следователя отменено.

Для решения вопроса о привлечении руководителя организации к уголовной ответственности следует установить, была ли у него реальная возможность произвести выплаты в срок и в полном объеме. При этом оцениваются действия руководителя в период возникновения задолженности, а не в предыдущий период. В указанном ранее постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации акцентируется внимание на обязательном доказывании и реальной финансовой возможности. С этой целью органами следствия истребуются бухгалтерская и налоговая документация, сведения о движении денежных средств по расчетным счетам организации и проводится бухгалтерская судебная экспертиза.

В тесной взаимосвязи с исследованием вопроса о реальной возможности выплачивать заработную плату находится вопрос о причинах невыплаты – доказывание умысла и наличие корыстной или иной личной заинтересованности. К сожалению, Пленум не конкретизировал содержание мотивов невыплаты заработной платы. В связи с этим следует учитывать, что корыстная заинтересованность предполагает стремление приобрести имущественную выгоду либо избавиться от необходимых денежных затрат (получение банковского процента от временного вложения денежных средств, получение прибыли от временного вложения указанных средств в недвижимость, ценные бумаги)⁵. Следственная практика по вопросу, является ли выплата заработной платы директору корыстной заинтересованностью, складывалась неоднозначно. С точки зрения трудового законодательства директор также имеет право на получение заработной платы в установленный срок. Иная ситуация, когда заработная плата не выплачивается ввиду стремления руководителя организации как единственного учредителя и директора получать высокую заработную плату и дивиденды от деятельности организации.

Иная личная заинтересованность может выражаться в стремлении извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленном такими побуждениями, как карьеризм, протекционизм, семейственность, желание приукрасить действительное положение дел, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.д. Анализ судебной и следственной практики свидетельствует, что, как правило, в качестве иной личной заинтересованности выступает сохранение руководителем своей деловой репутации, направление денежных средств на производственные нужды с целью извлечения прибыли, создание видимости благополучного состояния финансово-хозяйственной деятельности, желание показать эффективность своей работы на должности директора. Признать субъективным признаком направление денежных средств на производственные нужды с целью извлечения прибыли можно лишь в том случае, если руководителем и учредителем организации является одно лицо, так как извлечение прибыли в первую очередь отражается на финансовом состоянии учредителя.

Спорным является вопрос расходования денежных средств в период возникновения задолженности на производственные нужды (например, закупку запасных частей, оплату коммунальных услуг и т.д.), погашение кредиторской задолженности и иные нужды предприятия, без удовлетворения ко-

⁴ Луценко С.И. Длющиеся и продолжаемые преступления. Подготовлен для СПС «КонсультантПлюс», 2020.

⁵ Быкова Е.Г., Яшков С.А. Некоторые вопросы уголовно-правовой оценки невыплаты заработной платы при банкротстве организации // Уголовное право. 2019. № 2.

торых организация будет лишена возможности дальнейшего существования. В таких случаях при принятии решения о возбуждении уголовного дела органам следствия необходимо дать оценку действиям руководителя с точки зрения действий, совершаемых в условиях крайней необходимости.

В ходе осуществления надзорной деятельности встречались случаи принятия решений об отказе в возбуждении уголовного дела по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, где основанием послужили выводы следователя о том, что в силу требований ч. 2 ст. 14 УК РФ и данных о личности работодателя, погасившего задолженность по заработной плате, деяние в силу малозначительности не представляет общественной опасности и не является преступным. При этом не принято во внимание, что заработная плата не выплачивалась в течение года, погашена только в ходе процессуальной проверки и директор ранее привлекался к уголовной ответственности за совершение аналогичного преступления.

Как указывалось ранее, Федеральным законом от 27.12.2018 № 533-ФЗ внесены изменения в ст. 145.1 УК РФ, она дополнена примечанием 2 и предусмотрено специальное основание освобождения от уголовной ответственности. Так, лицо, впервые совершившее преступление, предусмотренное чч. 1 и 2 настоящей статьи, освобождается от уголовной ответственности, если в течение двух месяцев со дня возбуждения уголовного дела в полном объеме погасило задолженность по выплате заработной платы, пенсии, стипендии, пособия и иной установленной законом выплате, а также уплатило проценты (выплатило денежную компенсацию) в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации, и если в его действиях не содержится иного состава преступления. После внесения изменений появилась практика вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с погашением задолженности. Однако ст. 24 УПК РФ, регламентирующая основания отказа в возбуждении уголовного дела, не предусматривает такое условие, как погашение задолженности. Первоначально решения принимались по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ – за отсутствием состава преступления. Наряду с этим принять такое решение возможно лишь при отсутствии мотива в виде корыстной или иной личной заинтересованности, реальной финансовой возможности выплачивать заработную плату, установлении крайней необходимости. При наличии достаточных данных о совершении преступления постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ не может быть принято, поскольку само по себе погашение задолженности и выплата денежной компенсации не означает отсутствие в действиях лица состава преступления. В этих случаях необходимо принимать решение о возбуждении уголовного дела с последующим прекращением на основании ч. 2 ст. 28 УПК РФ. К сожалению, специальной нормы для прекращения уголовного преследования, как это предусмотрено по делам, связанным с нарушением законодательства о налогах и сборах, не имеется.

Согласно ст. 5.27 КоАП РФ, за задержку выплаты заработной платы предусмотрена административная ответственность. Привлекать физическое лицо по одному и тому же основанию одновременно к уголовной и административной ответственности законодательство запрещает. Так, в соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о возбуждении уголовного дела.

К примеру, следствием принималось решение об отказе в возбуждении уголовного дела по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в связи с тем, что директор на момент вынесения постановления уже был привлечен за невыплату заработной платы к административной ответственности. Однако изучив материалы проверки в ходе надзорной деятельности, установлено, что директор привлечен за нарушения законодательства о труде, не связанные с исследуемым следственным органом периодом задолженности по заработной плате перед работниками организации. Постановление следователя отменено.

Субъект данного преступления специальный. Таковым является руководитель организации независимо от формы собственности, а также физическое лицо, осуществляющее права и обязанности работодателя (индивидуальные предприниматели, главы крестьянских (фермерских) хозяйств). В крупных организациях, в состав которых входят филиалы как обособленные структурные подразделения, необходимо устанавливать полномочия как генерального директора, так и руководителей филиалов и иных исполнительных органов. При этом значение имеет и обстоятельство, приступал ли директор фактически к исполнению своих обязанностей, осуществлял ли руководство в период невыплаты заработной платы, если нет, то кто исполнял его обязанности. Необходимо иметь в виду, что в соучастии с руководителем организации могут выступать как его заместитель, так и главный бухгалтер, и иные лица в качестве организатора, подстрекателя либо пособника.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации нет разъяснений относительно субъекта преступления. В то время как в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства об ответственности за налоговые преступления» от 26.11.2019 № 48 даны четкие разъяснения. Примечательно, что субъектом преступления, предусмотренного ст. 199 УК РФ, может являться также лицо, фактически выполнявшее обязанности руководителя организации. Данное положение актуально и для ст. 145.1 УК РФ. Так, к примеру, встречаются случаи, когда учредителем и руководителем организации является номинальное лицо, фактическое руководство осуществляется иным лицом, которым заработная плата не выплачивается в корыстной или иной личной заинтересованности. В настоящее время практика привлечения фактических руководителей за невыплату заработной платы только начала складываться.

С целью соблюдения ст. 6.1 УПК РФ, прав участников уголовного судопроизводства на доступ к правосудию следует внести изменения в законодательство в части расширения полномочий прокурора. Возникающие проблемные вопросы при определении субъекта преступления, периода задолженности, исчисления сроков давности привлечения к уголовной ответственности, установления корыстной или иной личной заинтересованности возможно решить путем дачи разъяснений в соответствующем Пленуме Верховного Суда Российской Федерации.

Поступила в редакцию 03.06.2020

Габдуллина Мария Александровна, старший прокурор отдела по надзору за следствием
Прокуратуры Удмуртской Республики
426011, Россия, г. Ижевск, ул. В.Сивкова
E-mail: maria.gabdullina@yandex.ru

M.A. Gabdullina

PECULIARITIES OF SUPERVISION OVER THE RECEPTION, REGISTRATION AND AUTHORIZATION OF CRIMES UNDER ARTICLE 145.1 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION BY THE PRELIMINARY INVESTIGATION AUTHORITIES

DOI: 10.35634/2412-9593-2020-30-4-535-540

The Constitution of the Russian Federation protects the right to work for remuneration not below the statutory minimum wage. Non-payment of wages is one of the most serious violations of worker's rights. In this regard, the current legislation provides for different types of employer liability for violating these provisions: civil, administrative and criminal. The Federal law "On amendments to article 145.1 of the Criminal code of the Russian Federation" dated 23.12.2010 No. 382-FZ tightened criminal liability for non-payment of wages. Thus, in particular, this law introduced criminal liability for partial non-payment of wages, while the former wording of article 145.1 of the Criminal code established liability only for its complete failure. In practice, this norm has not previously been brought to criminal liability for partial non-payment of wages. The paper deals with the issues of powers of the Prosecutor at the stage of reception, registration and resolution of reports on crimes provided for by article 145.1 of the criminal code. The problematic issues arising from the investigative authorities in conducting procedural checks on the specified categories of messages are analyzed. Suggestions on the improvement of criminal-procedural legislation are made.

Keywords: non-payment of wages, prosecutorial supervision, reception, registration and resolution of reports of crimes, statutes of limitations, selfish or other personal interest.

Received 03.06.2020

Gabdullina M.A., senior Prosecutor of the investigation supervision Department
of the Udmurt Republic Prosecutor's office
Vadima Sivkova st., 194, Izhevsk, Russia, 426011
E-mail: maria.gabdullina@yandex.ru