

**П.Н. Панченко**

Заведующий кафедрой  
уголовного права  
и уголовного процесса  
Нижегородского филиала  
Государственного  
университета —  
Высшей школы экономики,  
профессор, доктор  
юридических наук,  
заслуженный юрист  
Российской Федерации,  
академик РАЕН

# Направления реформирования уголовного законодательства с учетом стратегии модернизации страны

*В статье рассматриваются предложенные Президентом Российской Федерации направления реформирования действующего уголовного законодательства с учетом осуществления стратегии модернизации страны. Особое внимание уделяется предложениям по либерализации уголовной политики в сфере противодействия налоговым преступлениям. Аргументируется вывод о необходимости такого же подхода и в отношении законодательства о других экономических преступлениях при сохранении сформировавшегося в последние годы достаточно жесткого подхода в отношении иных преступлений (в особенности насильственных).*

**Ключевые слова:** уголовное законодательство; уголовная политика; административно-правовое реагирование; либерализация; ограничение свободы; принудительные работы; домашний арест; условное осуждение; штраф; залог

В своем ноябрьском (2009 г.) Послании Федеральному Собранию Президент РФ наряду с другими важными политическими проблемами затронул некоторые вопросы нашей уголовной политики — в особенности вопросы состояния действующего уголовного законодательства. По его мнению, данное законодательство должно быть основательно реформировано с учетом сформулированной в Послании стратегии модернизации России<sup>1</sup>.

О том, что уголовный закон в принципе способен решать стратегические задачи, свидетельствует не только повышенное внимание к нему Д.А. Медведева, но и то, что данный закон, как это прямо вытекает из ч. 1 ст. 2 Уголовного кодекса РФ, выполняет не только охранительную, но и созидательную (обеспечивающую) функцию. Перед ним поставлена задача не только охранять, но и *обеспечивать* важнейшие ценности жизни, включая и такую «бесценную ценность», как мир и безопасность человечества. Поскольку в общемировом масштабе возможности уголовного закона столь велики, то и в деле национального обустройства он вполне может сказать свое довольно веское слово.

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2009. 13 нояб.

Как сказано в Послании, «наше уголовное законодательство (как и практика его применения) должно стать более современным». Говоря иными словами, оно тоже нуждается в модернизации. По мнению Д.А. Медведева, «уголовное наказание как на уровне закона, так и на стадии его применения судами должно быть адекватным совершенному преступлению и, соответственно, лучше защищать интересы общества и интересы потерпевшего». Президент, в частности, предложил вернуться к широко использовавшейся еще в советское время «административной преюдиции», т.е. к правовому правилу, в соответствии с которым совершенное *неоднократно* административное правонарушение влекло бы (в случае неэффективности административной ответственности) уже не административную, а более строгую (уголовную) ответственность.

Административная преюдиция как бы «превращает» (после применения к виновному меры административного воздействия за ранее совершенное административное правонарушение) совершенные неоднократно административные правонарушения в *преступление* и требует применения к виновному не административного, а уголовного наказания. Юридически признается очевидный факт, что количество совершенных административных правонарушений (по меньшей мере, двух) придает им новое (суммарное) качество — качество *общественно опасного* поведения, т.е. преступления. Таким образом, не прошла проверку временем возобладавшая в свое время (при принятии УК РФ 1996 г.) позиция, в соответствии с которой любая «мелкая шалость», как бы часто она ни повторялась, оставалась бы всего лишь «мелкой шалостью» и не претендовала бы на то, чтобы вызывать на себя «огонь» уголовно-правового реагирования<sup>2</sup>.

Полагаем, что на данном этапе развития уголовного законодательства возврат к административной преюдиции действительно возможен, но не в прежнем (советском) ее варианте. Прежний вариант заключался в том, что уже второй факт совершения административного правонарушения (при условии, что второе правонарушение совершено не позднее одного года после первого и при наличии факта привлечения виновного лица к административной ответственности) влек уголовную ответственность. Необходимо, чтобы не второй, а только, скажем, третий (в некоторых случаях — четвертый) факт совершения административного правонарушения влек бы уголовную ответственность, — разумеется, при наличии опять-таки факта привлечения лица к административной ответственности за каждый из прежних фактов совершения административного правонарушения.

Федеральный закон от 29 июля 2009 г. № 216-ФЗ, изложивший ст. 178 УК РФ (недопущение, ограничение или устранение конкуренции) в новой редакции, создал интересный в рассматриваемом смысле прецедент. Это пример возврата к

<sup>2</sup> Уязвимость этой позиции обусловлена тем, что она исходит не из «суммарной» («совокупной») опасности обоих совершенных административных правонарушений, позволявшей рассматривать ее уже как опасность *общественную* (а не просто как социальную). Указанная позиция исходит из концепции повышенной (*общественной*) опасности лишь последнего административного правонарушения в силу того, что оно совершено *специальным* субъектом — лицом, ранее (не раньше года назад) совершившим такое же нарушение и привлекавшимся за него к административной ответственности. Истина же заключается в том, что преступность деяния определяется особенностями не только и не столько субъекта деяния, сколько его объективной стороны, состоящей в данном случае из *двух* актов противоправного поведения, т.е. из *двух* административных правонарушений.

административной преюдиции на принципиально новой основе. Разъясняя понятие *неоднократности* злоупотребления доминирующим положением как одного из альтернативных конструктивных признаков состава рассматриваемого преступления, Закон указывает, что неоднократностью «признается совершение лицом злоупотребления доминирующим положением *более двух раз в течение трех лет* (курсив наш. — П.П.), за которые указанное лицо было привлечено к административной ответственности». Новации здесь состоят в том, что уголовная ответственность возможна, во-первых, лишь при *четырёхкратном* совершении соответствующего административного правонарушения (поскольку словосочетание «более двух раз» как раз и означает, как минимум, *три* ранее имевших место факта совершения такого). Во-вторых, уголовная ответственность возможна при неперемennom условии, что все эти *три* факта «вкладываются» в трехлетний период, предшествующий *четвертому* факту совершения соответствующего административного правонарушения.

Подлежать административно-преюдициальной криминализации должны, как мы полагаем, *все* административные правонарушения, которые характеризуются, во-первых, повышенной социальной опасностью, т.е. влекут наиболее строгие административные наказания, а во-вторых, сравнительно широкой распространённостью. Это могут быть деяния типа, например, мелкого хищения, мелкого хулиганства, мелкого вандализма. Важно в связи с этим внимательнейшим образом проанализировать Кодекс РФ об административных правонарушениях. В необходимых случаях необходимо дополнить его составами таких административно наказуемых деяний, которые при известной повторяемости и повторяющейся административной наказуемости (наказываемости) способны преобразовываться в преступления. Это могут быть такие деяния, как, например, мелкая клевета, мелкое оскорбление, мелкое сексуальное понуждение, причинение мелкого имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием, уничтожение или повреждение имущества в мелком размере, приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем — опять-таки в мелком размере.

С учетом особенностей конкретных видов административных правонарушений криминализационную административную преюдицию можно было бы предусмотреть в трех вариантах:

- вариант 1 (наиболее строгий): однократное совершение лицом административного правонарушения, за которое данное лицо в течение одного года, предшествовавшего последнему правонарушению, привлекалось к административной ответственности. Это могут быть такие правонарушения, как мелкое хищение, мелкое причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием, мелкое уничтожение или повреждение имущества;

- вариант 2 (вариант средней строгости): двукратное совершение в течение двух лет лицом административных правонарушений, за которые данное лицо привлекалось к административной ответственности (мелкое хулиганство, мелкий вандализм и некоторые другие подобные деяния — за исключением тех, которые охватываются первым и третьим вариантами);

- вариант 3 (наименее строгий): троекратное совершение в течение трех лет лицом административных правонарушений, за которые оно привлекалось к административной ответственности (административные правонарушения, совершаемые в сфере экономической деятельности, против интересов службы в коммерческих и

иных организациях; некоторые экологические преступления — аналоги соответствующих уголовно-противоправных деяний, которые не характеризуются достаточными для уголовной ответственности стоимостными или иными параметрами: незаконное предпринимательство, производство, приобретение, хранение, перевозка или сбыт немаркированных товаров и продукции, незаконная банковская деятельность, лжепредпринимательство, незаконная порубка леса, незаконный лов рыбы).

В примечании к одной из статей Особенной части УК РФ о преступлениях с административной преюдицией важно установить универсальное для всех случаев правило: лицо, привлекаемое к уголовной ответственности с учетом административной преюдиции, *освобождается* от ответственности, если дает письменное обещание впредь не совершать подобных или других общественно опасных деяний и если *за виновного ручается* достаточно авторитетное лицо. Под «достаточно авторитетным лицом» должно пониматься *любое лицо*, к которому у правоохранительных органов нет каких-либо достаточно серьезных претензий относительно его поведения.

Полагаем целесообразным указать в ст. 75 и 76 УК РФ, предусматривающих основания освобождения от уголовной ответственности — в связи с деятельным раскаянием и примирением с потерпевшим, — на возможность привлечения в отдельных случаях лиц, освобождаемых от уголовной ответственности, к ответственности административной. Тем самым удалось бы обеспечить более плотный «стык» между уголовно-правовыми нормами и нормами административного права. Противодействие деяниям на нижнем уровне их общественной опасности было бы в этом случае значительно более эффективным.

Понятно, что на первых порах весьма трудно (если вообще возможно) «залатать» все «дыры» на пограничных линиях, разделяющих сферы «вменения» норм уголовного и других отраслей законодательства. В связи с этим было бы, на наш взгляд, важным дополнить ст. 14 УК РФ частью третьей следующего содержания: «Уголовно-противоправное деяние, которое в силу малозначительности не представляет общественной опасности, но характеризуется достаточно высокой степенью социальной опасности, может влечь ответственность в соответствии с нормами других отраслей законодательства, а при отсутствии таковых — в соответствии с общими принципами права в виде административного штрафа в размере до пятикратной величины причиненного деянием материального ущерба и (или) нанесенного преступлением морального вреда».

Президент РФ нацелил уголовно-правовую практику на более широкое применение штрафов — как взамен лишения свободы, так и там, где это целесообразно, в дополнение к нему — за не связанные с насилием преступления небольшой и средней тяжести<sup>3</sup>. В случае, когда санкция соответствующей статьи Особенной части

<sup>3</sup> В тексте Послания буквально речь идет о «*малозначительных* преступлениях и преступлениях средней тяжести» (курсив наш. — П.П.). Но в уголовном правоведении общепризнано, что преступления по своей сути не могут быть *малозначительными*. Они всегда достаточно «*значительны*» — в том смысле, что являются не просто опасными, а *общественно* опасными и в связи с этим должны влечь именно уголовное, а не иное средство правового реагирования. Вместе с тем вполне понятно, почему Президент остановился именно на данном термине (*малозначительное* преступление). Используемый законодателем термин «преступление *небольшой* тяжести» (ст. 15, 75, 76 УК РФ) тоже в принципе неточен, поскольку в буквальном смысле отражает группу преступлений, которые по степени своей общественной опасности сразу следуют (в направлении понижения опасности) за

УК РФ не предусматривает лишения свободы, а штраф взыскать с виновного невозможно, то надо, как указал глава государства, применять принудительные работы, которые следует включить в систему наказаний в качестве самостоятельной меры.

Что могут представлять собой принудительные работы в предложенном в Послании варианте, если действующая система наказаний уже располагает такими мерами, как обязательные работы и работы исправительные (ст. 49 и 50 УК РФ)? На наш взгляд, эта мера может выражаться в том, что виновный направляется для ее отбывания *вне* района его места жительства — в отличие от исправительных работ, которые отбываются осужденным *в районе* места жительства осужденного. Соответствующие учреждения должны быть, безусловно, закрытого типа. Наиболее подходящее их название — исправительно-*трудо*вые колонии. Те из таких учреждений, в которых созданы надлежащие условия для лечения осужденных, страдающих алкоголизмом, наркоманией, токсикоманией, ВИЧ-инфекцией, венерическими или другими характерными для соответствующей категории осужденных заболеваниями, могли бы называться *лечебными* исправительно-*трудо*выми колониями. Оптимальный срок данной меры видится нам в пределах от шести месяцев до трех лет. В случае уклонения от отбывания принудительных работ ее целесообразно заменять лишением свободы на не отбывтый срок названных работ.

Полагаем, что предложенные Президентом РФ принудительные работы могли бы назначаться также *взамен* лишения свободы либо *в дополнение* к нему — в качестве дополнительной меры наказания. В первом случае их отбывание могло бы быть организовано в тех же вновь образуемых исправительно-*трудо*вых учреждениях, а во втором — во вновь образуемых исправительно-*трудо*вых тюрьмах (в том числе *лечебного* типа).

С учетом того, что Конституция РФ (ч. 2 ст. 37) *запрещает* принудительный труд, рассматриваемая мера должна, как мы полагаем, назначаться, прежде всего, к лицам, которые: а) имеют задолженность по исполнительным листам (например, в связи с причинением совершенным преступлением материального ущерба и(или) морального вреда) и в соответствии с действующим законодательством обязаны ее погасить; б) нуждаются в лечении от алкоголизма, наркомании, токсикомании, ВИЧ-инфекции, венерических или других характерных для соответствующей категории осужденных заболеваний; в) выражают согласие или сами иницируют применение к ним данной меры.

Вскоре после ноябрьского 2009 г. Послания Президента РФ в уголовное и уголовно-исполнительное законодательство были внесены широкомасштабные изменения и дополнения. Их суть сводится к отказу от изначального довольно жесткого содержания такой меры наказания, как ограничение свободы, и наполнению ее правоограничениями, превращающими данную меру частично в разновидность условного осуждения, а частично — в некое подобие домашнего ареста, давно уже известного уголовному законодательству некоторых зарубежных стран. Речь идет о

---

преступлениями *большой* опасности, т.е. за особо тяжкими и тяжкими преступлениями. «Преступление *небольшой* тяжести» — это еще категория преступлений средней тяжести. Поэтому строго терминологически преступления небольшой и преступления средней тяжести — по существу одни и те же преступления. Было бы, как мы полагаем, целесообразным соответствующую категорию преступлений называть в законе преступлениями не *небольшой*, а *пониженной* (варианты — *низкой*, *минимальной*) тяжести.

Федеральном законе от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы»<sup>4</sup>.

В средствах массовой информации и специальной юридической литературе появление данного Закона обычно увязывается с высказанными в Послании предложениями в области уголовной политики, касающимися включения в систему наказания принудительных работ (для случаев, когда совершены не связанные с насилием преступления небольшой или средней тяжести, заслуживающие в принципе наказания штрафом, но при условии, что взыскать штраф не представляется возможным). Однако внимательный анализ этого нормативного правового акта не дает оснований для подобного вывода, поскольку в новом варианте ограничение свободы принудительных работ не содержит, — если не считать того, что в качестве одного из альтернативных ограничений на период отбывания данной меры на осужденного может быть возложена обязанность не менять место работы.

Судя по тому, насколько новый Закон пространен и насколько широк круг решенных в нем вопросов, начало его разработки относится к началу 2009 г., а именно к тому времени, когда Д.А. Медведев в своих выступлениях развивал еще мысль о том, чтобы «меньше сажать». В Послании он несколько скорректировал свою позицию, указав, что хотя «одними «посадками» проблему не решить», но все же «сажать надо». Не исключено, что уже в ближайшее время в связи с ожидаемым всплеском преступности, обусловленным, в частности, предстоящим оставлением в открытом пространстве свыше 100 тыс. преступников, ранее осуждавшихся к лишению свободы<sup>5</sup>, последует установка, что «сажать надо чаще и жестче». Поэтому реализация президентских указаний относительно принудительных работ как самостоятельной меры наказания еще впереди.

Новый Закон в «облике» предусмотренного в прежней редакции ст. 53 УК РФ наказания в виде ограничения свободы, изначально задумывавшегося в качестве промежуточной меры между лишением свободы и наказаниями, не связанными с лишением свободы, ввел в систему наказаний меру, которая может рассматриваться в одной ее части (на срок до одного года) как домашний арест<sup>6</sup>, а в другой (на срок от одного года до четырех лет) — как разновидность условного осуждения.

<sup>4</sup> См.: Российская газета. 2009. 30 дек.

<sup>5</sup> Вызывает серьезные сомнения правильность умозрительного суждения Марии Каннабих (члена Общественной палаты, председателя Общественной палаты при федеральной службе исполнения наказания), что «альтернативное наказание — это панацея, спасение от повторной преступности. Почти половина преступлений являются повторными и совершаются из-за того, что человек попадает в преступное сообщество». См.: *Каннабих М.* Прямая речь // Российская газета. 2009. 30 дек. Получается, что исправительная колония — это всего лишь «преступное сообщество». Если половина из тех, кто отбывал наказание в местах лишения свободы, вновь совершает преступление, то это может свидетельствовать и о том, что вторая половина таких лиц исправилась. Если бы для преступников не было соответствующих «тюремных университетов», то с большой степенью вероятности можно было бы утверждать, что все они, оказавшись в условиях безнаказанности, продолжили бы совершать преступления.

<sup>6</sup> Именно так («домашний арест») и называет данную меру правительственная пресса. См., напр.: *Куликов В.* Преступная свобода. В России вводится домашний арест // Российская газета. 2009. 30 дек. Это точно лишь отчасти, а именно в той ее части, которая может назначаться на сравнительно непродолжительные сроки.

Нынешнее ограничение свободы состоит в ограничениях «не уходить» из дома (квартиры, иного помещения) в определенное время суток, «не посещать» определенные места, расположенные в пределах территории соответствующего муниципального образования. Общий временной диапазон нынешнего ограничения свободы, назначаемого в качестве основного наказания за преступления небольшой и средней тяжести — от двух месяцев до четырех лет (для несовершеннолетних — от двух месяцев до двух лет). Если данная мера назначается в качестве дополнительного наказания — от двух месяцев до двух лет. В качестве дополнительного наказания данная мера может назначаться за преступления любой тяжести.

В прежнем виде ограничение свободы в качестве основного наказания могло назначаться по 66 статьям (частям статей) Особенной части УК РФ, а в нынешнем виде — еще по 21 статье (части статьи). Сегодня данное наказание в виде основного может назначаться по 87 статьям (частям статей) Особенной части УК РФ. Практически это преобладающая масса преступлений небольшой или средней тяжести. В качестве дополнительной меры наказания ограничение свободы может применяться только в случаях, специально предусмотренных санкциями соответствующих статей (частей статей) Особенной части УК РФ. Таковых в Кодексе насчитывается 22.

С учетом высказанных в Послании предложений представляется целесообразным распространить нынешнее ограничение свободы только на те преступления небольшой и средней тяжести, которые, во-первых, не связаны с насилием, а, во-вторых, совершены лицами, нуждающимися в течение определенного периода времени в особом правоохранительном контроле и не имеющими возможности заплатить штраф. На этот счет, как, впрочем, и по ряду других вопросов применения и исполнения ограничения свободы, нужны четкие разъяснения Пленума Верховного Суда РФ.

Можно предположить, что уже к середине 2010 г. накопится достаточно обширная практика применения и исполнения данной меры, чтобы соответствующее постановление Пленумом Верховного Суда РФ было принято. В отличие от обязательных работ, которые «запускались» в действие «по нарастающей», но все же сравнительно медленно (в 2005 г. — 17 тыс. случаев применения, в 2006 г. — 34 тыс., в 2008 г. — 59,4 тыс.)<sup>7</sup>, в применении нового ограничения свободы суды, вопреки ожиданиям «сдержанности», пускаются, образно говоря, «с места в карьер». Для «запуска» в действие обязательных работ требовалось создание соответствующих условий (создание рабочих мест, организация работы осужденных), а здесь ничего подобного не требуется. Надо лишь хорошо объяснить осужденному его обязанности на срок, назначенный приговором, и последствия их невыполнения. Что касается электронных «браслетов», видеокамер и других средств контроля, которые могут использоваться при исполнении ограничения свободы, то их введение — дело техники.

Весьма полезным при применении ограничения свободы может оказаться «наработанный» судами в течение многих десятилетий опыт применения условного осуждения — института, во многом сходного с новой мерой. О том, что эти меры весьма близки, свидетельствует, в частности, то, что ограничение свободы не мо-

---

<sup>7</sup> См.: Куликов В. Указ. соч.

жет назначаться условно, и оно не может назначаться в качестве дополнительного наказания при условном осуждении.

С условным осуждением ограничение свободы «роднит» также то, что и та, и другая мера сопряжены с испытательным сроком. Хотя при законодательном описании ограничения свободы прямого указания на испытательный срок нет, его реальность в данной мере наказания вполне очевидна. Во-первых, исполнение той и другой меры соединено по существу с одними и теми же ограничениями, которые налагаются на осужденного (разница лишь в том, что при условном осуждении эти ограничения называются обязанностями); во-вторых, законом для обеих мер предусмотрены примерно одинаковые основания и последствия преобразования их в реальное лишение свободы.

От условного осуждения ограничение свободы (в нынешнем его виде) отличается сугубо «техническими» деталями:

- а) испытательный срок при ограничении свободы равен сроку этой меры;
- б) круг преступлений, на которые распространяется данная мера, более узок (только преступления небольшой и средней тяжести — если речь идет о применении данного наказания в качестве основного);
- в) ограничение свободы, в отличие от условного наказания, может назначаться в качестве не только основной, но и дополнительной меры наказания;
- г) основанием обращения к реальному лишению свободы при условном осуждении может быть не только невыполнение возложенных на осужденного на период испытательного срока обязанностей (как это предусмотрено в отношении ограничения свободы), но и систематическое нарушение общественного порядка, повлекшее применение к лицу мер административной ответственности, и совершение нового преступления;
- д) срок лишения свободы, назначаемого условно, может быть в два раза продолжительнее срока, на который назначается ограничение свободы, «способное» при определенных условиях тоже преобразоваться в реальное лишение свободы (восемь против четырех лет);
- е) злостное уклонение от отбывания ограничения свободы влечет менее строгие последствия, чем злостное уклонение от «отбывания» условного осуждения. В первом случае (в отличие от второго) соответствующее уклонение сопряжено с возможностью преобразования назначенной меры в реальное лишение свободы лишь части (неотбытой) указанного в приговоре срока и только в соотношении «один день лишения свободы за два дня ограничения свободы»;
- ж) в отличие от условного осуждения ограничение свободы может назначаться и в качестве дополнительной меры.

Отказ государства от прежнего состояния ограничения свободы связан с тем, что в условиях продолжающегося финансового кризиса стало очевидным, что государству «не потянуть» эту меру (по крайней мере, в ближайшем будущем). Нужен дополнительный штат сотрудников уголовно-исполнительной системы, нужны здания, территории, оборудование, рабочие места, учебные заведения, поликлиники, больницы, детские учреждения для соответствующих женских мест отбывания ограничения свободы, воспитатели для несовершеннолетнего контингента, психологи.

С учетом того, что ограничению свободы новым Законом придано принципиально новое содержание (по сравнению с тем, которое имело данное наказа-

ние в первоначальной редакции ст. 53 УК РФ), важно было бы этот Закон назвать иначе — «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации, а также в некоторые другие законодательные акты Российской Федерации в связи с приданием наказанию в виде ограничения свободы нового содержания и введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации об этом наказании».

Вызывает сомнение необходимость экстренного введения в действие с 1 января 2010 г. Закона о наказании в виде ограничения свободы (назовем его для краткости так). Закон опубликован только 30 декабря 2009 г. Получается, что для ознакомления с Законом гражданам (и должностным лицам, призванным обеспечивать его реализацию) отводился только один день — 31 декабря 2009 г. Правда, в заключительной статье рассматриваемого Закона предусмотрительно указывается, что он вступает в силу с 1 января 2010 г., за исключением положений об ограничении свободы, которые, в свою очередь, введены в действие с 10 января 2010 г. Но что такое период с 1 по 10 января? Это продолжение новогодних праздников, сочетающееся с Рождеством Христовым. До законов ли в этот период людям? Конечно же, нет.

Главное заключается не только в том, чтобы на ознакомление с Законом было отведено более продолжительное время (кстати, с весьма пространством законом — ему отведена большеформатная страница «Российской газеты»), хотя это весьма важно в плане требований *реального*, а не формального соблюдения конституционного принципа о допустимости применения только тех законов, которые официально доведены до «всеобщего сведения» (ч. 3 ст. 15 Конституции РФ). Необходимо обеспечить опять-таки *реальное* соблюдение другого конституционного принципа — принципа о недопустимости обратной силы более строгого закона (ст. 54 Конституции РФ). Многие нормы Закона, даже не касающиеся собственно ограничения свободы (которое во многих случаях может быть применено и в качестве дополнительного наказания), существенно ухудшают положение лиц. Например, это относится к расширению перечня оснований отмены условного осуждения и направления условно осужденного лица для реального отбывания назначенного наказания.

Нетрудно предположить, что нововведение на первом этапе может привести к некоторому снижению в стране численности «тюремного населения»<sup>8</sup>, но затем снова все не замедлит вернуться «на круги своя». Более того, в связи с предстоящим неизбежным всплеском преступности (в открытом пространстве и без того промышляет криминалом многомиллионная «армия джентльменов удачи») можно ожидать существенного пополнения и даже переполнения колоний. Выдержит ли это наша уголовно-исполнительная система, пока сказать трудно. Во всяком случае прогнозируемое обострение проблем правопорядка, накладывающееся на проблемы, связанные с осуществленным в 2010 г. 20%-ным сокращением штатной численности сотрудников органов внутренних дел<sup>9</sup>, ничего хорошего не сулит. Что

<sup>8</sup> Предполагается, что в 2010 г. к ограничению свободы будет приговорено (вместо реального лишения свободы) примерно 113 тыс. человек. Однако можно предположить, что примерно треть из них уже на первом году «домашнего ареста» не оправдает оказанного им судами доверия и «загребит за решетку».

<sup>9</sup> См.: Указ Президента РФ от 24 декабря 2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 29 дек.

касается уголовно-исполнительных инспекций, обязанных контролировать «домашних сидельцев», то они просто захлебнутся от навалившегося на них вала забот. Им необходимо помочь всем необходимым, начиная от технических средств контроля, дополнительных помещений, штатов и кончая обучением сотрудников соответствующим методам обращения с абсолютно новым для них контингентом. Прибавится работы, естественно, и сотрудникам милиции, в том числе участковым уполномоченным, оперативным работникам, дознавателям, следователям, прокурорам.

Понятно, что против криминала, официально оставленного в открытом пространстве, «ощетинится» население. Но конфликты будут разрешаться, конечно, не в его пользу — как можно предположить, «арестантам» нечего будет терять кроме собственных «цепей» (специальных приборов для установления места нахождения осужденного). Во взаимоотношениях с любым недовольным соседом криминал всегда пойдет «напролом». А это — очередное правонарушение, если не преступление, во всяком случае повод для недовольства людей и в то же время для направления осужденного в исправительное учреждение.

Что можно предложить в плане мер, которые бы предотвратили надвигающийся вал проблем? Прежде всего нужны дальнейшие шаги законодателя на пути совершенствования правовой основы противодействия преступности. Новые законодательные изменения видятся нам, в частности, в том, чтобы, во-первых, действительно реализовать внесенное Президентом положение о введении в систему наказаний принудительных работ; во-вторых, возвратить ограничению свободы прежнее его содержание, предусмотрев при этом порядок исполнения данной меры; в-третьих, новое содержание данной меры в одной его части «вливать» в условное осуждение, а во второй — переоформить в новый вид наказания, который мог бы называться домашним арестом.

Президент в своем Послании обоснованно предложил шире практиковать применение такой меры пресечения, как залог, в том числе по отдельным категориям преступлениям в увеличенном размере. Речь здесь должна идти, как нетрудно предположить, прежде всего, о тяжких и особо тяжких преступлениях, причем о преступлениях экономического и иного ненасильственного характера. Грабители, разбойники, бандиты, убийцы, террористы и другие подобные преступники едва ли могут рассчитывать на применение к ним залога как меры пресечения. Достаточного доверия к ним нет.

Досадным недостатком в целом добротного президентского документа является то, что в нем нет развернутого анализа проблемы нынешнего состояния преступности и предпринимаемых против нее мер противодействия. Но, думается, этот его «недостаток» должен быть восполнен научно-исследовательскими учреждениями наших правоохранительных ведомств. Если каждое из таких учреждений сделает собственный анализ этой проблемы, то можно путем сравнения оценить объективность и составить более или менее полное представление. Откроются, следовательно, новые перспективы решения проблемы.

Президент признал нетерпимым положение, при котором в отдельных регионах по-прежнему наблюдается массовая безработица (например, на Северном Кавказе она колеблется в пределах от 30 до 50 и более процентов). Выделяемые на поддержку регионов многомиллиардные суммы *разговариваются* чиновниками. Тер-

петь такое казнокрадство впредь, разумеется, никто не будет. Может быть, и здесь понадобится какое-то «подкрепление» со стороны уголовного законодательства — например, в виде дополнения гл. 21 Особенной части УК РФ *составом казнокрадства* с усиленной санкцией, включающей, помимо прочего, возможность применения дополнительного наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, например сроком до 20 лет. Во всяком случае, если такая (удлиненная) мера уместна в соответствии с последними изменениями в уголовном законодательстве в санкциях статей о преступлениях секс-маньяков, то почему же не применять ее в отношении маньяков-казнокрадов, которых в последние годы развелось у нас, как известно, немало? То же самое, думается, надо предпринимать и в отношении, например, маньяков-коррупционеров, маньяков-наркобаронов, разного рода «оборотней» в погонах и без погон.

В то же время Президент поддержал рассматриваемый Государственной Думой законопроект, направленный на исключение уголовной ответственности лиц, уклонившихся от уплаты налогов, но в дальнейшем выполнивших свои обязательства перед бюджетом и заплативших соответствующие пени и штрафы. Кроме того, эти лица, как указал глава государства, не должны подвергаться дополнительным проверкам со стороны правоохранительных органов. Это, безусловно, правильное решение — неплательщик налогов лишь тогда опасен, когда он, ловко маскируясь, наносит бюджету ущерб. Когда он «разоружился» и к тому же является для правоохранительных органов как бы «меченым», его фактическая опасность сходит практически на «нет», приближается к нулю.

Федеральным законом от 29 декабря 2009 г. № 383-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» созданы для этого соответствующие правовые основания. Новые редакции примечаний к ст. 198 и 199 УК РФ устанавливают: лица, впервые совершившие предусмотренные названными статьями или ст. 199.1 Кодекса преступления, освобождаются от уголовной ответственности, если они (в случае совершения преступлений, предусмотренных ст. 199 или 199.1 УК РФ) либо соответствующие организации полностью уплатили суммы недоимки и соответствующих пеней, а также суммы штрафов в размерах, определяемых в соответствии с Налоговым кодексом РФ<sup>10</sup>.

Новые редакции примечаний к ст. 198 и 199 УК РФ многократно подняли стоимостные критерии криминализации простых и квалифицированных уклонений от уплаты налогов, в том числе стоимостные критерии криминализации простых и квалифицированных неисполнений обязанностей налогового агента (в шесть раз подняты величины соответствующих крупных размеров и в четыре раза — особо крупных). Комплекс этих нововведений может означать, что ст. 198, 199 и 199.1 УК РФ практически не будут применяться. Иными словами, противодействие нарушениям налоговой дисциплины, в том числе совершаемым в крупных и особо крупных размерах, теперь по существу всецело выйдет из сферы уголовно-правового реагирования и станет прерогативой административной юрисдикции. Хорошо это или плохо — покажет время, но можно предположить, что не замедлят

---

<sup>10</sup> См.: Российская газета 2009. 31 дек.

произойти законодательные изменения, значительно усиливающие активность соответствующей сферы административно-правового реагирования.

*Таблица 1.* Критерии преступности налоговых деяний (крупный и особо крупный размеры) при уклонении от уплаты налогов и (или) сборов (и включении в налоговую декларацию или иные документы заведомо ложных сведений) с физического лица (ст. 198 УК РФ), с организаций (ст. 199 УК РФ) и при неисполнении обязанностей налогового агента (ст. 199<sup>1</sup> УК РФ)

Статьи УК РФ	Размеры	
	<i>крупный</i>	<i>особо крупный</i>
	1. Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов путем непредставления налоговой декларации или иных документов. 2. Включение в налоговую декларацию или иные документы заведомо ложных сведений, совершенные: в крупном и в особо крупном размере, т.е. соответственно в сумме:	
Ст. 198 УК РФ — Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица	<b>свыше 1,8 млн руб.</b> , если ДНН/С не превышает <b>10%</b> ПУСН/С — за любой период, а если ДНН/С превышает <b>10%</b> ПУСН/С, то — <b>свыше 600 тыс. руб.</b> — за период в пределах трех финансовых лет подряд	<b>свыше 9 млн руб.</b> , если ДНН/С не превышает <b>20%</b> ПУСН/С — за любой период, а если ДНН/С превышает <b>20%</b> ПУСН/С, то — <b>свыше 3 млн руб.</b> — за период в пределах трех финансовых лет подряд
Ст. 199 УК РФ — Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организации	<b>свыше 6 млн руб.</b> , если ДНН/С не превышает <b>10%</b> ПУСН/С — за любой период, а если ДНН/С превышает <b>10%</b> ПУСН/С, то — <b>свыше 2 млн руб.</b> — за период в пределах трех финансовых лет подряд	<b>свыше 30 млн руб.</b> , если ДНН/С не превышает <b>20%</b> ПУСН/С — за любой период, а если ДНН/С превышает <b>20%</b> ПУСН/С, то — <b>свыше 10 млн руб.</b> — за период в пределах трех финансовых лет подряд
Ст. 199 <sup>1</sup> УК РФ — Неисполнение обязанностей налогового агента		

**Примечания к таблице.**

1. Процентные критерии, предусмотренные в отношении *крупного* и *особо крупного* размеров, — соответственно 10 и 20% (соотношение — один к двум).

2. Соотношение базовых сумм и сумм, предусмотренных законом применительно к повышенной доле неуплаченных налогов и (или) сборов (ДНН/С) в отношении подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов (ПУСН/С), — один к трем.

3. Соотношение в суммах, предусмотренных в отношении *крупного* и *особо крупного* размеров — один к пяти.

4. Соотношение в суммах, предусмотренных в отношении *физических лиц* и *организаций*, — один к трем (если точно, то — 1 к 3,333).

Помимо отчетливо выраженной либерализации уголовно-налоговой политики в приведенных нововведениях просматривается еще и рационализм, состоящий в том, что со времени 2003 г., когда были установлены прежние критерии криминализации налоговых деяний, прошло шесть лет, и с тех пор рубль значительно обесценился. Вследствие этого уголовно-правовой «прихват» оказался, несомненно,

более болезненным для экономического гражданского общества. Сохранять прежние стоимостные «планки» уголовной ответственности стало уже некорректным.

Другое дело, что коррекция должна быть осуществлена по той же причине и в отношении соответствующих стоимостных критериев всех других деяний экономического характера. Нужна аналогичная правка и размеров штрафов, которые тоже за истекшие шесть лет значительно «усохли» и уже не могут в полной мере соответствовать своему назначению. Пока этого не сделано, законодательство не стоит на месте, развивается, и вполне возможно, что законодатель уже в ближайшее время обратит внимание на необходимость решения этих проблем.

Понятно, что в Послании не могли быть отражены многие другие важные вопросы, касающиеся уголовного законодательства и уголовно-правовой практики, — и временные рамки этого документа весьма узки (100 минут), и общая его направленность иная (не правовая, а, прежде всего, политическая). Глава государства, думается, намеренно не стал касаться проблемы смертной казни, которая была поставлена накануне Верховным Судом РФ перед Конституционным Судом РФ. Было бы некорректным оказывать давление на эту высокую судебную инстанцию в столь сложном вопросе<sup>11</sup>. Известны жесткая позиция главы МВД РФ Р. Нургалиева, что отмена смертной казни фактически отменяет право на жизнь законопослушных граждан, и позиция некоторых политических деятелей (например, лидера ЛДПР В. Жириновского, требовавшего введения смертной казни вплоть до исполнения ее через повешение, причем демонстративно, на центральных площадях крупных городов — якобы, только эта мера может остановить разгул преступности в стране).

Несмотря на все это, мы должны сказать смертной казни свое категорическое и решительное «нет». Здесь главное заключается не в том, что «наше правосудие пока не застраховано от ошибок» (на это упирают в своих доводах против смертной казни Генпрокурор Ю.Я. Чайка, Н.П. Патрушев и ряд других известных руководителей наших силовых ведомств); не в том, что «смертная казнь ничего не дает в практическом плане», а пожизненное лишение свободы — это, якобы, «та же смертная казнь, но... в рассрочку» (об этом говорят многие наши ученые-юристы). Дело не в том, что пожизненное лишение свободы — слишком дорогое удовольствие, ведь сейчас в стране насчитывается порядка 1,6 тыс. «пожизненников» (преобладающая позиция налогоплательщиков); не в том, что «Бог дал жизнь и поэтому только он может ее взять» (позиция церкви); не в том, что людям «нужны гарантии быть не подвергнутым смертной казни» (Председатель Конституционного Суда РФ В. Зорькин). Дело даже не в том, что просвещенная Европа нас не поймет, если мы вновь начнем казнить, — последняя смертная казнь в Евросоюзе (во Франции) была приведена в исполнение 10 сентября 1977 г. (позиция нашего высшего политического руководства). Главное в том, что, как говорит здравый смысл, уже достигнутый Россией уровень цивилизованности не позволяет ей вновь браться за эту основательно отжившую свой век уголовно-правовую «дубинку». Хотя, по данным опросов россиян, примерно 70% — «за» смертную казнь (соответственно,

---

<sup>11</sup> Конституционный Суд РФ, рассмотрев 19 ноября 2009 г. вопрос о смертной казни, воздержался от возврата к ней. См.: Определение Конституционного Суда РФ // Российская газета. 2009. 27 нояб. Основным аргументом был такой: «Раз уж этот мораторий действует более 10 лет, то за это время он оказался легитимен в правоприменительной практике». См.: *Закатова А.* Суд приговорил не убивать. Мораторий на смертную казнь продлен // Российская газета. 2009. 20 нояб.

30% — против), но нельзя не учитывать и того, что в мире насчитывается уже 130 стран, отменивших смертную казнь. Только 68 стран продолжают ее применять<sup>12</sup>.

Где же та *золотая середина*, которая одна только может рассматриваться как истина в последней инстанции? Нравится нам или нет этот поставленный «ребром» вопрос (как и любой вариант ответа на него), но мы должны все вместе и каждый по отдельности убежденно и доказательно *отрицать* смертную казнь. Если, конечно, мы не хотим, чтобы она когда-либо очередным «катком» не прокатилась самым нелепым и слепым образом по нашим собственным судьбам. Важно также иметь в виду, что, отрицая смертную казнь, мы вместе с тем одновременно отрицаем все самое худшее, что вообще было в истории нашей страны и что сегодня зловещим проклятием нависло над нашим настоящим.

Очевидна необходимость включения в уголовное законодательство состава рейдерства, понимаемого как захват предприятия путем силовых, мошеннических и(или) иных преступных действий. Понятно, что во всех случаях совершения рейдерства это преступление должно квалифицироваться по совокупности с соответствующими другими преступлениями.

Как показывают социологические исследования, наиболее распространенные экономические преступления в нашей стране — это незаконное присвоение активов (на данное преступление указывают 64% респондентов), коррупция в сфере взаимоотношений бизнеса и власти (48%), искажение данных финансовой отчетности (28%), нарушение прав интеллектуальной собственности (23%), мошенничество при привлечении заемного капитала (21%), мошенничество с фиксацией цен в рамках картельных соглашений (3%). 43% российских компаний (преимущественно — 57%, т.е. организации численностью свыше одной тысячи сотрудников) несут основные потери в результате экономических мошенничеств, причем часто эти потери весьма солидные. Так, у 47% наших компаний ежегодный ущерб от таких преступлений составляет свыше одного миллиона долларов США. По мнению 71% респондентов, в целом Россия занимает верхнюю строку в списке государств с наиболее высоким уровнем экономического мошенничества. Показательно, что «соседняя» страна в этом списке — Кения (67%)<sup>13</sup>. Таким образом, и на этом направлении уголовное право может основательно «поработать».

Совершенно очевидно, что господа предприниматели, заявляющие о преступлениях, которые совершаются против них, не афишируют преступления, которые совершаются ими самими. А это не только уклонения от уплаты налогов, но и «картельные сговоры», и коррупционные «сделки» с чиновниками, и производство некачественных товаров, и оказание сомнительных услуг, и грубый обман потребителя.

<sup>12</sup> См.: Кровавая месть государства (редакционный материал) // Российская газета 2009. 16 нояб. Накануне рассмотрения Конституционным Судом РФ вопроса о смертной казни (19 ноября 2009 г.) редакция газеты «Аргументы и факты» провела свой опрос, результат которого: против смертной казни высказалось лишь 12% опрошенных, а «за» — 88%. См.: Казнить, нельзя помиловать! (редакционный материал) // Аргументы и факты. 2009. № 47. Но это как раз тот случай, когда *правота* не за «большинством», а за «меньшинством». По данным опроса социологической организации Левада-центр, 63% населения выступают за введение смертной казни, а 37% — соответственно, против. См.: *Закатнова А.* Указ. соч.

<sup>13</sup> Данные международной аудиторской компании PricewaterhouseCoopers (полученные при участии бизнес-школы INSEAD), представленные в пятом «Всемирном обзоре экономических преступлений», проведенном с июля по ноябрь 2009 г. См.: *Зыков С.* Мошенники в активе. Российский бизнес поделится экономическими преступлениями // Российская газета. 2009. 20 нояб.

Настало время, как представляется, вернуть силу ст. 182 и 200 УК РФ (заведомо ложная реклама и обман потребителя), признанным в соответствии с Законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ<sup>14</sup> утратившими силу. Последующая правоприменительная практика показала, что противодействие подобным деяниям на основе, с одной стороны, административного законодательства, а с другой (когда суммы ущерба достаточно велики), — на основе ст. 159 УК РФ (мошенничество) не дает нужного результата. Нужна прицельная, т.е. предельно точная практика реагирования на объективно общественно опасные деяния.

С другой стороны, настала пора признать утратившими силу статьи гл. 23 УК РФ с включением предусмотренных ими составов преступлений в конструкцию соответствующих составов, предусмотренных статьями гл. 30 УК РФ. Следует создать унифицированное понятие должностного лица, т.е. такое его понятие, которое включало бы и признаки нынешнего законодательного понятия лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, — подобно тому, как это сделано в Кодексе РФ об административных правонарушениях.

В самостоятельной криминализации нуждаются, как мы полагаем, такие деяния, как *вымогательство услуг, их неоплата и непредоставление услуг* при уже произведенной предварительной оплате. Коррупция могла бы быть криминализована в виде систематически совершаемых корыстных должностных преступлений — в особенности организованными группами. Организованные формы коррупции должны влечь на основе соответствующих квалифицирующих признаков особо строгие меры уголовной ответственности.

Важно строже конкретизировать стоимостные критерии преступности деяний на нижнем пороге их общественной опасности — таких, которые предусмотрены ст. 163, 165, 174, 174.1, 175, 179 УК РФ. Это вымогательство, причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием, легализация (отмывания) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, приобретение или сбыт имущества, добытого тем же путем. Полагаем, что нижний критерий должен быть соразмерным сумме, превышающей ту, которая характеризует верхний стоимостный порог мелкого хищения (ст. 7.27 Кодекса РФ об административных правонарушениях).

Необходимо позаботиться о более жесткой уголовно-правовой охране предметов, имеющих *особую* ценность, включив в это понятие наряду с культурными, художественными, историческими и научными ценностями *особо важные ценности*, находящиеся в частных коллекциях (например, семейные реликвии), в том числе объекты недвижимости, компьютеры, автомобили, иную жизненно важную технику, информационные ресурсы, имеющие не только коммерческую, но и культурную ценность. Соответственно более содержательными следует сделать составы, предусмотренные, в частности, ст. 163, 164, 167 и 168 УК РФ.

Прямые установки, содержащиеся в ноябрьском (2009 г.) Послании Президента РФ, в сочетании с положениями, непосредственно вытекающими из этих установок, и с учетом внесенных в Уголовный кодекс РФ изменений и дополнений, — все это в совокупности не может не навести на мысль, что обновляющейся России нужен качественно новый Уголовный кодекс.

Контактные данные автора: 8-910-108-0-171  
e-mail: panvest@mail.ru

<sup>14</sup> См.: СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.