



ЦЕНТР
СТРАТЕГИЧЕСКИХ
РАЗРАБОТОК

ИНСТИТУТЫ
И ОБЩЕСТВО

Г. А. Есаков, Р. О. Долотов, М. А. Филатова,
М. А. Редчиц, П. П. Степанов, К. А. Цай

Уголовная политика: дорожная карта (2017–2025 гг.)

Г. А. Есаков, Р. О. Долотов, М. А. Филатова,
М. А. Редчиц, П. П. Степанов, К. А. Цай

Уголовная политика: дорожная карта (2017–2025 гг.)



Москва
2017

Содержание

Авторы текста.....	5
Предисловие	6
1. Введение.....	9
2. Состояние уголовного законодательства и удовлетворенность уголовной политикой.....	11
3. Предлагавшиеся уголовно-политические решения de lege ferenda: стратегия и тактика.....	16
3.1. Новые кодексы в уголовно-правовой сфере.....	16
3.2. Частные направления реформирования в уголовно-правовой сфере.....	20
3.3. Краткие выводы.....	21
4. Вызовы уголовной политики: стратегия и тактика.....	23
4.1. Новый Уголовный кодекс: потребность времени или популистская идея?.....	23
4.2. Уголовная политика: стратегия на 2017–2025 гг.....	25
4.2.1. Развитие эмпирической криминологии	26
4.3. Гуманизация уголовного законодательства и практики его применения (2017–2018 гг.).....	27
4.3.1. Уголовные проступки.....	35
4.4. Систематизация уголовно-правового поля (2019–2021 гг.).....	45
4.5. Новая пенализация (2022–2025 гг.).....	48
4.6. Уголовная политика – вызовы XXI века.....	50
5. Взаимосвязь с уголовным процессом и уголовно-исполнительным законодательством.....	52
5.1. Уголовный процесс.....	52
5.1.1. Меры пресечения.....	55
5.2. Уголовно-исполнительная система.....	59
5.2.1. Постановка проблемы.....	59
6. Ограниченность предлагаемых решений: объективные и субъективные факторы.....	70
Ссылки на источники.....	72

Авторы текста

Г. А. ЕСАКОВ – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного права и криминалистики факультета права НИУ ВШЭ.

Р. О. ДОЛОТОВ – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминалистики факультета права НИУ ВШЭ.

М. А. ФИЛАТОВА – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова.

М. А. РЕДЧИЦ – аспирант кафедры уголовного права и криминалистики факультета права НИУ ВШЭ.

П. П. СТЕПАНОВ – аспирант кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова.

К. А. ЦАЙ – аспирант кафедры уголовного права и криминалистики факультета права НИУ ВШЭ.

Мария ШКЛЯРУК

руководитель направления «Институты и общество»,
Центр стратегических разработок



Предисловие

В фокусе нашей работы по подготовке Стратегии развития России на период 2018–2024 года находятся институциональные изменения, необходимые для экономического роста. Среди важных факторов, влияющих на инвестиционный климат в России, нередко называют работу судебной и правоохранительной систем. Особенно часто упоминают так называемое силовое давление на бизнес, то есть уголовное преследование предпринимательской деятельности. Однако недостатки механизмов уголовного преследования не исчерпываются негативным влиянием на бизнес, они шире и затрагивают разные социальные группы.

По мнению Александра Александровича Аузана, руководителя подгруппы «Институты и общество» рабочей группы «Приоритеты структурных реформ и устойчивый экономический рост» Экономического совета при Президенте РФ, в России тюрьма — наряду со школой и армией — стала одним из институтов, влияющих на социокультурные установки россиян. Эти установки, в свою очередь, определяют готовность нашего общества к инновационному и технологическому развитию. «Тюремная» субкультура с инновационным развитием не совместима.

В России тюрьма — наряду со школой и армией — стала одним из институтов, влияющих на социокультурные установки россиян.

Развиваясь во многих других сферах, Россия практически не движется в сторону снижения числа заключенных и ресоциализации лиц, совершивших преступления. Мы по-прежнему на 8 месте в мире и на 1-м в Европе по числу заключенных на 100 000 населения. При этом у нас высокий рецидив преступлений. Эти два факта связаны между собой: более чем 55% заключенных находятся в зоне криминологического «невозврата» поскольку их срок лишения свободы превышает 5 лет, что практически исключает возможность реинтеграции в нормальную жизнь; еще 23% заключенных, отбывающих срок от 3 до 5 лет, рискуют оказаться в зоне невозврата.

Попытки задать другие векторы работы с правонарушителями и с профилактикой преступлений оказываются не успешны, не в последнюю очередь из-за того, что цели, заявленные в концептуальных документах, не обеспечены инструментами реализации. Например, Концепция развития уголовно-исполнительной системы в качестве одной из целей называет сокращение рецидива преступлений, совершенных лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы, за счет повышения эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы и развития системы постпенитенциарной помощи таким лицам. При этом госпрограмма «Юстиция», в которую включены мероприятия, касающиеся сферы исполнения уголовных наказаний, не предполагает конкретных шагов по организации социальной адаптации заключенных, не говоря уже о постпенитенциарной работе с освободившимися. Как и в других сферах, стратегические цели оказываются рассинхронизированы с текущими задачами и целями, на которые направляются ресурсы.

Развитие практики уголовного преследования зависит от разных факторов. Не последнее место занимают уголовное и уголовно-процессуальное право, определяющие, что считается преступлением и какие меры реагирования должны применяться в случае выявления преступлений. В последние годы специалисты все чаще и чаще говорят о том, что законотворчество в сфере уголовного и уголовно-процессуального права носит хаотичный характер.

В последние годы специалисты все чаще и чаще говорят о том, что законотворчество в сфере уголовного и уголовно-процессуального права носит хаотичный характер.

Во многом это связано с отсутствием уголовной политики – долгосрочного видения целей, которые государство собирается достичь с помощью уголовного права в области контроля преступности. Авторы публикуемого нами доклада сделали несколько важных шагов к тому, чтобы такая уголовная политика появилась.

Во-первых, проведенное составителями доклада обобщение мнений о состоянии уголовного права и борьбе с преступностью показало, что проблема отсутствия последовательной уголовной политики осознается практически всеми. Такое признание – первый шаг для начала работы по формированию уголовной политики.

Во-вторых, опираясь на статистику назначения наказаний, авторы демонстрируют избыточную репрессивность уголовного закона. Лишение свободы условно или реально назначается в качестве наказания 60% осужденных. Частота выбора этого наказания, равно как и сроки лишения свободы, обусловлены содержанием уголовного кодекса. Авторы подчеркивают, что репрессивность уголовного закона может быть снижена без ущерба для таких целей уголовного наказания, как восстановление социальной справедливости, исправление осужденного и предотвращение совершения новых преступлений.

В-третьих, проанализировав современное состояние законодательства, авторы показывают, что в результате более сотен поправок в Уголовный кодекс, уголовное право потеряло свою системность и перестало служить четким руководством для правоприменителя и общества в целом. Так, есть преступления, за которые судья может выбирать наказание от 2 месяцев до 15 лет лишения свободы, то есть степень опасности деяния обозначена слабо. Штрафы за преступление могут быть от 3 000 рублей, а за административные правонарушения – несколько сотен тысяч рублей, что также смешивает представления об общественной опасности преступлений и правонарушений, возвращая в дискуссию возможность введения конструкции уголовного проступка. Авторы доклада предлагают провести систематизацию уголовного закона, то есть уточнение круга деяний, относимых к преступным, повышение точности дефиниций преступных деяний.

Авторы не выступают с конкретными предложениями по внесению поправок в уголовный кодекс. Однако они обозначают векторы развития уголовной политики, а также возможные варианты их практической реализации. Тем самым дается основа для содержательного обсуждения, какой именно должна быть уголовная политика в России, как отвечать на новые виды общественно-опасных деяний, возникающие при переходе к новому технологическому укладу, как наказывать насильственные и ненасильственные преступления и как реализовать более гуманистическую политику, направленную на ресоциализацию людей, обеспечив при этом безопасность общества.

Публикуя этот доклад, мы рассчитываем на начало конструктивной дискуссии, в результате которой будет сформулирована уголовная политика, отвечающая задачам развития России.

1.

Введение

Уголовная политика (и во многом синонимичные ей понятия, такие как уголовно-правовая политика, криминологическая политика, карательная [репрессивная] политика) представляет собой необходимую составляющую политики любого государства, поскольку преступность есть неизбежный спутник любого общества.

По ставшему во многом классическим определению В. Н. Кудрявцева, «под уголовной политикой понимается только та часть государственной политики в области борьбы с преступностью, которая осуществляется средствами и методами уголовного права» [1].

В квазиофициальной Концепции уголовно-правовой политики Российской Федерации (одобрена Общественной палатой РФ в 2010 г.) она описана как система «официально принятых в государстве положений, определяющих сущность, цель, направления, приоритеты и критерии эффективности нормотворческой и правоприменительной деятельности в области защиты личности, общества и государства от преступных посягательств средствами уголовного законодательства».

Содержание уголовной политики включает: 1. Определение принципов уголовно-правового воздействия на преступность, которые состоят из принципов уголовного права <...> и принципов правоприменительной деятельности; 2. Остановление круга преступных деяний путем выработки критериев преступного и наказуемого и исключение из круга преступных деяний с учетом этих критериев; 3. Разработку общих начал назначения наказания и иных мер уголовно-правового характера, их применения и условий освобождения от уголовной ответственности и наказания; 4. Реализацию индивидуализации уголовной ответственности» (Н. А. Лопашенко [2]).

В России между тем в последние годы уголовная политика находится в очевидном кризисе. «Говоря о „тупиках“ современной российской уголовной политики, следует, помимо игнорирования ею криминологических реалий, упомянуть также об отсутствии социальной обусловленности и научной обоснованности последних изменений в уголовном законодательстве, нестабильности последнего, рассогласовании с процессуальным законодательством („форма стала довлеть над содержанием“), выхолащивании предупредительной функции уголовного законодательства» (Э. Ф. Побегайло [3]).

Как следствие, в стране отсутствует единая, признанная хотя бы в общих концептуальных положениях всеми акторами политико-правового процесса (судейским корпусом, правоохранительными органами, адвокатурой, органами законодательной власти и академическим сообществом) и отвечающая потребностям общества на современном этапе его развития уголовная политика. Это выражается в отсутствии понимания границ сферы преступного и наказуемого, несбалансированностью уголовных наказаний и их чрезмерной репрессивностью, неразвитости сопутствующих уголовному правосудию механизмов контроля за преступностью и иных, ненаказательных мер воздействия на преступное поведение.

В стране отсутствует единая, признанная хотя бы в общих концептуальных положениях всеми акторами политико-правового процесса и отвечающая потребностям общества уголовная политика.

Предлагаемый документ, в отличие от имеющихся наработок уголовно-политического свойства, во-первых, ориентирован на стандарты справедливого правосудия «для всех» и, во-вторых, содержит по возможности конкретные законодательные шаги по реализации уголовной политики и их возможные временные рамки (с уменьшением конкретизации на перспективу). При этом, несмотря на предлагаемые шаги, настоящий документ не содержит готовых законодательных решений, которые должны появиться только в результате публичной дискуссии.

2.

Состояние уголовного законодательства и удовлетворенность уголовной политикой

Современный этап развития уголовного законодательства в России характеризуется зачастую беспорядочными и противоречивыми изменениями УК РФ.

Статистически состояние уголовного закона выглядит следующим образом. Кодекс разделен на две части, 12 разделов, 36 глав и 458 статей (113 в Общей части и 345 – в Особенной). Начиная с 1998 года 198 федеральными законами в УК РФ вносились изменения и дополнения. Интенсивность законотворчества в разные годы в численных показателях варьировалась значительно, однако наиболее значимые изменения вносились в кодекс в 2003–2004, 2009–2011 и 2016 гг.

Как итог, с момента принятия в 1996 г. УК РФ, состоящего из 360 статей, в него уже было внесено более 1 500 изменений, в том числе противоречивых, в результате которых УК РФ утратил свою системность.

К числу содержательных (уголовно-политических в широком смысле) проблем уголовного закона обычно относятся вопросы социальной обусловленности уголовного закона, когда имеют место пробелы в уголовно-правовом регулировании, либо излишняя криминализация соответствующих деяний, объявленных на сегодняшний день преступлениями. Декриминализация и депенализация деяний происходит по выборочному принципу – в отношении отдельных групп населения (например, предпринимателей), под влиянием различных групп лоббирования.

Декриминализация и депенализация деяний происходит по выборочному принципу — в отношении отдельных групп населения (например, предпринимателей), под влиянием различных групп лоббирования.

К числу технико-юридических проблем УК РФ обычно относятся:

- закрепленная в ст. 44 УК РФ система уголовных наказаний потеряла свою логичность, так как в результате многочисленных изменений штраф перестал быть наименее суровым наказанием, а степень тяжести иных наказаний также изменилась;
- рассогласованность санкций статей УК РФ, выражающаяся, например, в необоснованно широких пределах судейского усмотрения при выборе наказания (иногда от 2 месяцев до 15 лет лишения свободы); в необоснованно широком пересечении наказаний в простых и квалифицированных составах преступлений (ч. 1 ст. 105 [простое убийство] и ч. 2 ст. 105 [квалифицированное убийство] УК РФ как пример); в излишней или наоборот недостаточной дифференциации уголовной ответственности, когда, например, в санкции статьи УК РФ правоприменителю предлагается на выбор шесть основных видов наказания или, наоборот, всего два вида – самый мягкий (штраф) и самый суровый (лишение свободы), не считая смертной казни, которая не применяется;
- закрепление в Общей части УК РФ правил, которые должны были бы быть прописаны в Особенной (например, ст. 761 «Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности»);
- разбалансирование института соучастия из-за криминализации в Особенной части УК РФ различных форм пособничества, подстрекательства, организаторства, вследствие чего пособники, подстрекатели, организаторы преступления искусственно превращаются в исполнителей самостоятельных преступлений и перестают быть соучастниками основного преступления (например, ч. 3 ст. 2051, ч. 4 ст. 2051 «Содействие террористической деятельности», ст. 2823 «Финансирование экстремистской деятельности», ст. 2911 «Посредничество во взяточничестве» УК РФ и др.).

В общем и целом динамика развития уголовного законодательства в последние годы характеризуется:

- общей депенализацией (снижение верхних и исключение нижних пределов санкций, ограничение применения лишения свободы, развитие альтернативных наказательных мер);
- напротив, пенализацией в отношении деяний, рассматриваемых как социально значимые (опасные), а именно в отношении коррупционных преступлений, преступлений террористической и экстремистской направленности, «наркотических» и «антигосударственных» статей, преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних (повышение санкций, ужесточение условий для условного осуждения и условно-досрочного освобождения);

- слабо выраженной декриминализацией деяний;
- сильнее проявляющейся криминализацией, по большей части сводимой к созданию специальных составов преступлений по отношению к уже имеющимся.

Пожалуй, в настоящее время нет ни одной значимой социальной группы, которая была бы удовлетворена состоянием уголовного законодательства, хотя причины этой неудовлетворенности самые различные.

Пожалуй, в настоящее время нет ни одной значимой социальной группы, которая была бы удовлетворена состоянием уголовного законодательства, хотя причины этой неудовлетворенности самые различные.

Судейский корпус. УК РФ характеризуется излишней криминализацией. Из миллиона уголовных дел, которые рассматриваются судьями ежегодно, доля дел о преступлениях небольшой тяжести — 55%, т. е. 550 000. Несмотря на то что по большинству таких дел суды не назначают наказания, связанные с лишением свободы, последствия уголовного осуждения влекут социальные ограничения осужденных граждан и их близких родственников: право на профессию, вопросы получения кредита, выезда за границу и т. д. (В. М. Лебедев¹).

Из миллиона уголовных дел, которые рассматриваются судьями ежегодно, доля дел о преступлениях небольшой тяжести — 55%, т. е. 550 000.

В 2016 г. В. М. Лебедев выступил с предложением принятия нового УК РФ и УПК РФ, мотивировав это среди прочего тем, что многие поправки в действующий уголовный закон вносились в том числе на основании актов Конституционного суда. Такие поправки не всегда соответствуют «концепции УК».

Более ранние предложения В. М. Лебедева были связаны с масштабной декриминализацией (2015 г.) и введением категории уголовного проступка (2016 г.).

Следственный комитет РФ. Помимо частных предложений (некоторые из которых были приняты), СК выступает последовательным сторонником введения в России уголовной ответственности юридических лиц. С этой целью предлагалось исключить из Кодекса Российской Федерации

¹ Приводятся по материалам открытой печати, в частности, из интервью и обзоров, опубликованных в «Российской газете», «Коммерсанте» и др.

об административных правонарушениях положения, предусматривающие ответственность юридических лиц за причастность к преступлениям (на начальном этапе за исключением налоговых преступлений), оставив только положения об ответственности юридических лиц за административные правонарушения; ввести в УК РФ институт мер уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц.

Адвокатское сообщество критически отмечает не столько уголовно-правовые, сколько процессуальные слабые места современной уголовной политики. К ним, по его мнению, относятся незначительное число оправдательных приговоров, дефекты построения правоохранительной системы, влияющие на независимость суда, отсутствие вариативности в уголовном преследовании, сокращение компетенции суда присяжных и т. п.

В части уголовного закона позиция, видимо, сводится к следующему: «...необходимо радикальное смягчение ответственности ряда составов УК РФ, последовательная дифференциация насильственных преступлений и их отделение от всех иных; введение административной преюдиции; смягчение ответственности лиц, чья роль в совершении преступления менее активна. Целесообразно перевести ряд преступлений из категории тяжких в категорию средней тяжести, исходя из реально наступивших общественно опасных последствий. Диапазон тех видов наказания, которые суд может назначить в качестве альтернативы лишению свободы, следует расширить. Шире могли бы использоваться экономические санкции» (доклад Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации «Обеспечение прав и интересов граждан при осуществлении уголовно-правовой политики в Российской Федерации» [2009 г.]).

Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

Б. Ю. Титов критикует уголовное законодательство за излишнюю репрессивность в отношении предпринимателей. По его мнению, в частности, ст. 159 УК РФ стала универсальным инструментом при разрешении гражданско-правового спора уголовно-правовыми методами. Помимо этого, в его ежегодных докладах отмечались иные частные уголовно-правовые и уголовно-процессуальные проблемы.

Представители правозащитных объединений. Л. М. Алексеева, В. В. Борщёв, С. А. Ковалёв, Л. А. Пономарёв, С. С. Дарбинян и др. последовательно критикуют положения УК РФ об ответственности за проявления экстремистской деятельности. Критика нацелена в основном на содержательное наполнение понятий «унижение граждан», «социальная группа» и др.

Академическая среда. Впервые идея принятия нового УК РФ прозвучала всего через год после введения данного нормативного правового акта в действие (Л. Д. Гаухман подвергал критике недостатки изначальной редакции УК РФ, которые позволяли задуматься о разработке нового УК РФ). Накапливающиеся с каждым годом законодательные ошибки, системные противоречия и иные недостатки побуждают все большее количество ученых задуматься о коренном реформировании УК РФ. По образному выражению

А. И. Коробеева, «из первоначально цельного и системного акта он превратился в некое подобие лоскутного одеяла, наполнился внутренними противоречиями».

Сегодня относительно реформирования российского уголовного законодательства существуют две основные позиции:

- принятие нового УК РФ;
- подготовка и принятие новой редакции УК РФ.

Господствующей на данный момент позицией является мнение о необходимости принятия новой редакции УК РФ.

Сегодня относительно реформирования российского уголовного законодательства существуют две основные позиции: принятие нового УК РФ; подготовка и принятие новой редакции УК РФ.

3.

Предлагавшиеся уголовно-политические решения de lege ferenda²: стратегия и тактика

К числу крупных стратегических решений принадлежат, безусловно, предложения, связанные с подготовкой и принятием нового УК РФ и/или УПК РФ (а также УИК РФ).

3.1. Новые кодексы в уголовно-правовой сфере

Начиная с середины 2000-х гг. вопрос принятия нового УК РФ (или его новой редакции, что в принципе равнозначно) периодически поднимается либо в академической среде, либо в органах государственной власти. и хотя подобные предложения еще далеки от своего воплощения в жизнь, они требуют внимательного отношения.

Начиная с середины 2000-х гг. вопрос принятия нового УК РФ (или его новой редакции, что в принципе равнозначно) периодически поднимается либо в академической среде, либо в органах государственной власти.

В октябре 2016 г. председатель Верховного суда РФ В. М. Лебедев в одном из своих публичных выступлений высказался в пользу принятия новых УК РФ и УПК РФ. По его мнению, работать в этом направлении необходимо. «Я не знаю, решится ли законодатель создать новую концепцию этих двух законов, но думаю, что их нужно менять. Мы работаем над этим, потому что УК в этом году 20 лет, УПК – 15 лет. За это время и в тот, и в другой внесено по 200 федеральных законов. Но если в УК эти изменения связаны с ужесточением наказания, введением новой ответственности за какие-то деяния, то 200 изменений, внесенных в процедуру рассмотрения уголовных дел, уже говорят о ее несовершенстве» [4, 5].

Ранее, в 2013 г., к разработке новых кодексов призвала председатель Совета Федерации В. И. Матвиенко, поскольку, по ее мнению, «пришло уже время осмысления и создания новых документов, новой доктрины уголовного права, которая бы уже соответствовала нынешнему этапу развития нашей страны – экономическому, правовому и иному» (парламентские слушания на тему «Совершенствование законодательства в сфере уголовно-правовой политики», 18 ноября 2013 г. [6]).

² Дословно: с точки зрения закона, подлежащего изданию. Используется как краткое обозначение законодательной инициативы.

В 2014 г. в пользу принятия новых УК РФ, УПК РФ и УИК РФ высказался председатель Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству П. В. Крашенинников [7].

Однако все эти предложения со стороны органов государственной власти не получили своей реализации.

Наиболее далеко в этом отношении пошло академическое сообщество, представившее к 2016 г. проекты всех трех обновленных кодексов.

Проект уголовного кодекса (Общая и Особенная части) был разработан в 2014–2016 г. коллективом авторов из СГЮА под руководством Н. А. Лопашенко [8]. В проекте сохранено многое из действующего уголовного законодательства, при этом наибольшим изменениям подвергнута Особенная часть. Авторы исходили из того, что менять следует только то, что: 1) вызывает нарекания как со стороны доктрины, так и со стороны практиков (для этого изучались и мнения ученых, и отслеживалась судебная практика, и проводились социологические исследования – опросы) в силу невысокого качества изложения нормативных предписаний и (или) в связи с противоречиями между отдельными предписаниями; 2) морально устарело в связи с развитием и изменением общества и государства, уголовной политики государства (если она последовательна и устойчива); 3) требует изменений в связи с необходимостью ликвидации пробелов в уголовно-правовом регулировании; 4) вызвано потребностью возврата к системности уголовного закона, которая, во многом утрачена, «благодаря» бесчисленным поправкам в уголовный закон. Среди значимых новаций проекта уголовного кодекса: законодательный запрет административной преюдиции; «разведение» категорий умышленных и неосторожных преступлений; отказ от выделения уголовных проступков; расширение трактовки группы лиц по предварительному сговору.

Проект уголовного кодекса (Общая и Особенная части) был разработан в 2014–2016 г. коллективом авторов из СГЮА под руководством Н. А. Лопашенко. В проекте сохранено многое из действующего уголовного законодательства, при этом наибольшим изменениям подвергнута Особенная часть.

Наиболее крупные изменения авторы проекта произвели в системе наказаний:

- исключены из системы наказаний специальные наказания для военнослужащих, арест и смертная казнь;
- система наказаний приведена в соответствие с принципом «от более мягких – к более строгим».

В проекте Особенной части предложена более развернутая система разделов: вместо имеющихся шести — одиннадцать, т. е. почти в два раза больше. При этом авторы исходили из запрета расширения пределов криминализации за исключением совершенно необходимых случаев и направленности на декриминализацию там, где это возможно, без ущерба для обеспечения надежной охраны благ, ценностей и отношений.

Сделана попытка оптимизации структуры составов преступлений, изложенных в Особенной части. Количественно Особенная часть УК стала меньше за счет декриминализации многих нетяжких преступлений.

В 2015 г. была представлена **Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права Российской Федерации** (автор основной идеи — А. С. Александров). Этот проект был направлен на создание новой теории уголовно-процессуальных — судебных доказательств, которая должна прийти на смену аналогичной советской теории. Одновременно это и проект об идеальном уголовно-процессуальном порядке — в демократическом правовом государстве, информационном, открытом обществе. По мнению авторов модели, принятие нового УПК, матрицей которого должна стать новая теория уголовно-процессуальных доказательств, — объективная закономерность правового развития нашей страны. Россия может прогрессивно развиваться только через развитие институтов правового государства, демократии; переходя на европейские стандарты справедливого уголовного судопроизводства. Поэтому состязательная процедура из области деклараций и благих пожеланий должна превратиться в реальное право и уголовное правосудие. Наше уголовное судопроизводство из так называемого смешанного, а по сути следственного, должно стать по-настоящему, а не псевдосостязательным.

В 2015 г. была представлена Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права Российской Федерации (автор основной идеи — А. С. Александров).

В рамках этой модели субъектом доказывания со стороны обвинения должен быть прокурор, а со стороны защиты — обвиняемый и его защитник. Их права должны быть равны, в том числе в части получения фактического материала и участия в судебном доказывании. Предлагается вывести досудебное уголовное производство из состава судебного доказывания и одновременно с этим снять различия между оперативно-розыскной деятельностью, предварительным следствием и адвокатским расследованием. Такова модель поведения основных субъектов уголовно-процессуального доказывания во всех развитых уголовно-процессуальных порядках.

Основные принципы проекта следующие. Все равны перед законом. Право на голос в судоговорении, право на доказывание должно быть у всякого участника процесса, имеющего признаваемый законом интерес в деле, одинаковое у всех. Все имеют права на самозащиту уголовно-процессуальными средствами своих законных интересов. Каждый вправе отстаивать свою истину любыми не запрещенными законом способами. Не должно быть никаких изъятий из уголовно-процессуальных правил в пользу состоятельных граждан, как это зачастую происходит сейчас. Народный элемент должен быть как можно шире представлен в обвинительной и доказательственной деятельности. Опорой на общество сильна правоохранительная система. Проект против сворачивания таких демократических институтов, как суд присяжных, и против восстановления процедур типа возвращения уголовного дела прокурору судом на дополнительное расследование и пр.

Проект уголовно-исполнительного кодекса (Общая часть) был представлен в 2016 г. рабочей группой под руководством В. И. Селивёрстова (МГУ имени М. В. Ломоносова).

Проект уголовно-исполнительного кодекса (Общая часть) был представлен в 2016 г. рабочей группой под руководством В. И. Селивёрстова (МГУ имени М. В. Ломоносова) [9].

Основными факторами, определяющими необходимость разработки научно-теоретической модели Общей части УИК РФ, стали, по мнению авторов проекта, следующие. По истечении почти двадцати лет действия УИК РФ 1997 г. в научных и официальных кругах России появились мнения о необходимости разработки и принятия нового закона либо его новой редакции. Во многом эти суждения вызваны претензиями российских ученых (и не только их) к качеству уголовного законодательства.

В настоящее время в Российской Федерации сложились необходимые предпосылки для начала разработки научно-теоретической, или доктринальной, модели уголовно-исполнительного кодекса. Во-первых, это незавершенность кодификации уголовно-исполнительного законодательства 1996–1997 гг., что вызвало появление пробелов, отсутствие единых подходов к регулированию сходных общественных отношений. Речь идет в первую очередь о регулировании применения иных мер уголовно-правового характера, вернее об отсутствии такого регулирования в нормах уголовно-исполнительного законодательства.

Подготовка нового УИК РФ возможна при условии завершения начатого в 1996–1997 гг. процесса. Незавершенность кодификации является главной причиной подготовки и принятия нового УИК РФ, в противном случае речь

может идти лишь о новой редакции этого законодательного акта. Во-вторых, системные противоречия и пробелы, возникшие в результате некачественного правотворчества. В-третьих, изменение политических, экономических, социальных и духовных условий функционирования государства и общества. Вследствие этих изменений становится проблематичным введение ареста и принудительных работ в качестве уголовного наказания, что, несомненно, должно повлечь исключение порядка и условий их исполнения из норм УИК РФ. В результате могут быть скорректированы подходы к учету международных стандартов в области исполнения уголовных наказаний, введению в правоохранительную практику службы пробации и т. д.

К числу основных проблем, требующих разрешения в рамках научно-теоретической модели Общей части УИК РФ, его авторы отнесли следующие. 1) Требуется проработка предмета уголовно-исполнительного законодательства. 2) Исходя из предмета правового регулирования должны быть закреплены и цели уголовно-исполнительного законодательства. При этом необходимо ясное понимание того, что фиксируются цели уголовно-исполнительного законодательства, а не уголовного наказания, хотя ориентация на цели уголовного наказания как одного из важнейших блоков общественных отношений должна найти отражение в целях уголовно-исполнительного законодательства. 3) Исключение из числа учреждений и органов, исполняющих наказания, арестных домов и исправительных центров, а также уголовных наказаний, закрепленных в ст. 44 УК РФ (ареста, кроме осужденных военнослужащих с отбыванием наказания на гауптвахте, и принудительных работ).

3.2. Частные направления реформирования в уголовно-правовой сфере

За последние годы выдвигалось множество предложений по изменению уголовного законодательства. Авторами таких предложений были различные акторы политического и социального процессов, и их идеи по-разному, с разной долей эффективности доходили до стадии законодательной реализации. Не касаясь предложений, ставших законами, необходимо отметить значимые идеи, не получившие еще реализации либо готовящиеся к ней и выдвинутые наиболее активными игроками на поле уголовной политики.

За последние годы выдвигалось множество предложений по изменению уголовного законодательства. Авторами таких предложений были различные акторы политического и социального процессов, и их идеи по-разному, с разной долей эффективности доходили до стадии законодательной реализации.

Таковых игроков на сегодня два: Верховный суд РФ и уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Активность Государственной Думы, президента РФ и Правительства РФ в этой части также достаточно высока, однако сводится либо к техническим правкам законодательства, либо к узкому кругу преступлений (террористической направленности, преступления против половой неприкосновенности и т. п.) и не затрагивает таким образом колейных направлений уголовной политики.

Верховный суд РФ впервые после 2012 г. (когда им были инициированы поправки в уголовный закон, касающиеся уголовной ответственности за мошенничество) выступил с масштабными законодательными инициативами летом 2015 г., которые были внесены в Государственную Думу в конце того же года и летом 2016 г. приняты не в полном объеме.

Основные идеи, которые выдвигаются Верховным судом РФ в приложении к современной уголовной политике, являются: декриминализация деяний, не представляющих большой общественной опасности, либо с полным их переводом в КоАП РФ, либо с оставлением возможности уголовной ответственности через конструкцию административной преюдиции; увеличение сумм ущерба в преступлениях против собственности и преступлениях в сфере экономической деятельности.

Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей регулярно, по меньшей мере с 2014 г., выступает с соответствующими предложениями, адресованными Президенту РФ (в рамках своего ежегодного доклада). Содержание предложений в разные годы меняется в зависимости от потребностей дня, однако все их роднит, во-первых, элитарная направленность предложений (смягчение участи только предпринимателей); во-вторых, попытка точечными (и зачастую асистемными) предложениями поменять рассматривающуюся как неверную практику применения уголовного закона; в-третьих, научная и криминологическая непроработанность большинства предложений; в-четвертых, сомнительная статистическая подкрепленность предложений, так как приводимые в документах цифры по меньшей мере не имеют ясного источника.

3.3. Краткие выводы

1. Единая уголовная политика (или по меньшей мере общая линия такой политики) на сегодня в Российской Федерации отсутствует.
2. Тактическая уголовная политика находится в состоянии хаоса. Принимаемые решения зачастую противоречивы, лоббируются разными акторами с разными интересами, финансово не просчитаны и не нацелены в будущее, а скорее закрывают имеющиеся недостатки.

- 3.** Стратегическая уголовная политика в равной мере плохо ориентирована на вызовы XXI века и скорее нацелена на закрытие накопившихся недостатков. Выдвигаемые предложения по большей части хорошо текстуально проработаны, однако носят иногда слишком умозрительный, «академический» характер.
- 4.** При этом общим недостатком уголовной политики является слабая опора на статистические и экономические данные. Принимаемые или предлагаемые решения не опираются на статистику преступности, не учитывают механизма работы правоохранительной системы, не анализируются с точки зрения увеличения финансовых затрат на всех этапах уголовного судопроизводства, начиная с доследственных проверок и заканчивая исполнением приговора суда.

4.

Вызовы уголовной политики: стратегия и тактика

4.1. Новый Уголовный кодекс: потребность времени или популистская идея?

Как уже было указано выше, в последнее время среди профессиональной общественности все чаще высказываются идеи о кризисе уголовного закона и о необходимости капитальной ревизии текста уголовного кодекса. В настоящий момент в России нет устоявшейся основы для осуществления последовательной уголовной политики, а почти каждую вторую проблему в нашей стране пытаются решить с помощью уголовного права.

В настоящий момент в России нет устоявшейся основы для осуществления последовательной уголовной политики, а почти каждую вторую проблему в нашей стране пытаются решить с помощью уголовного права.

Соответственно, в последние годы едва ли не исходным пунктом в рассуждениях о путях устранения недостатков действующего уголовного закона являются призывы к принятию нового уголовного кодекса или как минимум новой редакции УК РФ (что в принципе одно и то же). На сегодня одним из немногих видных ученых, прямо оспаривающих необходимость принятия новой редакции УК РФ (или нового УК РФ) и жестко стоящим на позиции его эволюционного («блочного») реформирования, является А. В. Наумов: «Будет ли новая редакция кодекса (или новый кодекс) идеальной? Никогда. и наша отечественная уголовно-правовая и криминологическая наука возлагает на этот счет явно преувеличенные надежды» [10].

Следует признать, что подобного рода решение (т. е. принятие нового уголовного кодекса) в сложившихся условиях было бы поспешным шагом как минимум по трем основаниям.

1. Первое связано с метафорой о лебедь, раке и щуке. Иными словами, в уголовно-правовой сфере по большинству вопросов (криминализация, пенализация и т. п.) отсутствует значимый, сколько-нибудь прослеживаемый консенсус. Соответственно, при разработке нового УК РФ случайный (или нет) выбор авторов той или иной главы, статьи уголовного кодекса в его новом варианте приведет к тому, что они сформулируют там свои личные взгляды, не заботясь об их приемлемости остальными акторами.

2. Второй риск связан с депрофессионализацией подготовки проекта нового УК РФ. На примере поправок в действующую редакцию кодекса можно опасаться, что процесс принятия нового документа не будет сопровождаться взвешенной экспертной оценкой.

Опыт законотворчества последних лет на примере поправок в УК РФ и УПК РФ показывает, что многие законы принимаются даже несмотря на наличие отрицательных или лишь условно-положительных отзывов Верховного суда РФ и Правительства РФ, слабо проработаны криминологически и финансово-экономически. Качество профессиональной экспертизы в стенах Государственной Думы крайне низкое, и потому принятие нового кодекса может быть сопряжено с риском ощутимого снижения его качества.

3. Наконец, последнее сомнение относительно принятия нового уголовного кодекса связано с социально-политическим аспектом. Как справедливо отмечается, «чаще всего кодификация возникает по окончании потрясшего общество кризиса, позволяя зафиксировать новые правовые нормы, ставшие результатом изменения социальных отношений, причем в большинстве случаев она отражает признание претензий тех, чьи действия и вызвали кризис. <...> Кодекс скрепляет печатью социальное перемирие, создавая для него прочную основу вокруг ценностей, формирующих новое общество, он успокаивает само общество и вдыхает в него новую жизнь» (Рене Кабриак [11]).

Действующий УК РФ был принят в 1996 г., и в целом на сегодня его социальный базис не изменился. При вдумчивом и осторожном отношении к УК РФ ему вполне может быть уготована жизнь, сопоставимая по продолжительности с французским УК Наполеона 1810 г. (действовавшим свыше 180 лет), УК Германии 1871 г. или УК Финляндии 1889 г., действующим до сегодняшнего дня (хотя, конечно, претерпевшим масштабные изменения, но формально действующим уже свыше столетия). Обусловлено это тем, что идеология в основе УК РФ отражает идеологию современного российского общества, и если бы кодекс не был заложником сиюминутных «политических хотений» верховной власти, он был бы вполне неплох.

При вдумчивом и осторожном отношении к УК РФ ему вполне может быть уготована жизнь, сопоставимая по продолжительности с французским УК Наполеона 1810 г. (действовавшим свыше 180 лет), УК Германии 1871 г. или УК Финляндии 1889 г., действующим до сегодняшнего дня.

УК РФ 1996 г., очищенный от законодательных ошибок последних лет, с приведенной в порядок системой наказаний и санкциями статей Особенной части, вполне может послужить России еще не один десяток лет.

4.2. Уголовная политика: стратегия на 2017–2025 гг.

Отсутствие необходимости на настоящий момент в полномасштабной реформе уголовного законодательства (ввиду отсутствия социально-политических и правовых предпосылок, а также с учетом неизбежных финансовых рисков реформы) не означает того, что уголовное законодательство не должно развиваться и двигаться вперед.

Основными вызовами, стоящими перед ним сегодня, являются:

- несбалансированность карательной политики государства, проявляющаяся в непоследовательной практике назначения уголовных наказаний ввиду чрезвычайно широких пределов судебского усмотрения;
- чрезмерная криминализация, проявляющаяся либо в объявлении преступными и наказуемыми деяний, не представляющих большой общественной опасности, либо в дублировании уголовно-правовых запретов в тексте уголовного закона.

Наряду с этим существуют и частные вызовы, которые в основном касаются отдельных вопросов уголовного права (отдельных преступлений), текста уголовного закона и практики его применения. Эти проблемные места могут быть разрешены постепенно, путем точечной корректировки уголовного закона.

Напротив, масштабные вызовы, обозначенные выше, требуют скоординированной системной работы, охватывающей все уголовно-правовое поле с привлечением и практиков, и теоретиков.

С этой целью можно обозначить три стратегических этапа развития и реализации уголовной политики на 2017–2025 гг:

- **2017–2018 гг. — гуманизация уголовного законодательства и практики его применения;**
- **2019–2021 гг. — систематизация уголовно-правового поля;**
- **2022–2025 гг. — новая пенализация.**

Данные этапы предполагают постепенное видоизменение уголовного права, это его «ползучая» реформа, не нацеленная на масштабные потрясения в рамках новой кодификации уголовного законодательства.

4.2.1. Развитие эмпирической криминологии

Любые законодательные уголовно-политические решения невозможны без их криминологического обоснования. При этом начиная с середины 2000-х гг., с известной дискуссии академика В. Н. Кудрявцева и А. В. Наумова [12], принято считать, что российская криминология находится в кризисе, вызванном, во-первых, ее оторванностью от современных зарубежных исследований в этой области и, во-вторых, слабой связью с эмпирическими данными. Показателем кризиса криминологии является то, что ее наработки (если они имеются) не используются в законодательном процессе при выработке тех или иных решений.

Любые законодательные уголовно-политические решения невозможны без их криминологического обоснования.

С целью развития эмпирической криминологии следует:

- продолжить открытие данных о преступности, деятельности правоохранительных органов, судимости, работе пенитенциарной системы;
- открыть сведения о методологии сбора данных;
- развивать современные технологии анализа данных;
- создать условия для практической интерпретации и применения криминологических данных.

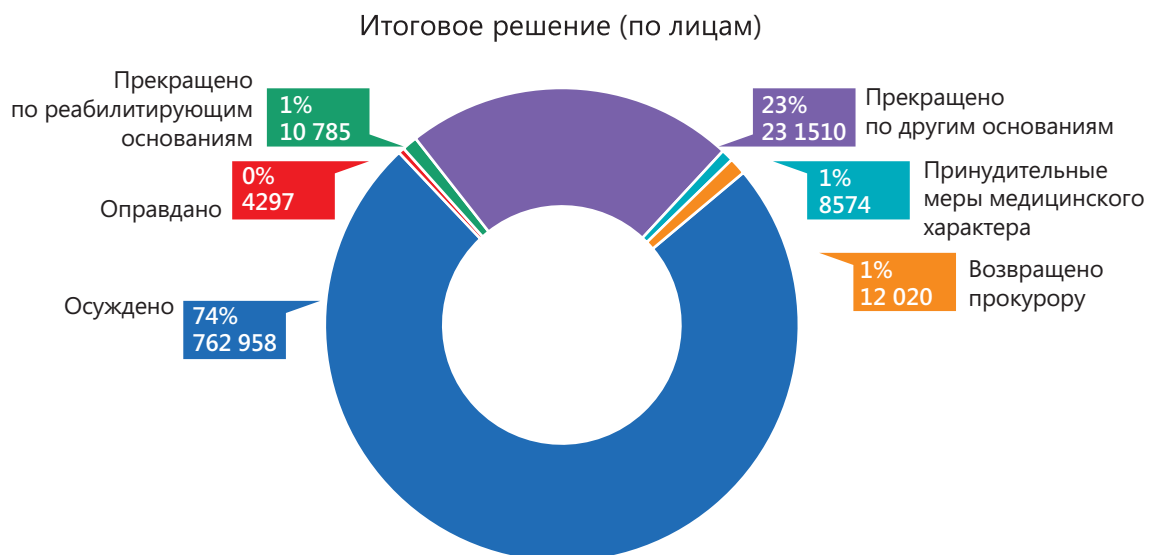
Развитию эмпирической криминологии должно также послужить обязательное включение в процедуры обсуждения и принятия уголовно-политических решений анализа влияния вырабатываемых решений с точки зрения текущей практики работы правоохранительных органов и прогнозирования.

Перед принятием любого решения в сфере уголовной репрессии необходимо соотносить каждую меру с двумя группами вопросов (ответы на них обязательно должны присутствовать в пояснительной записке к любому законопроекту):

- как это соотносится с нашими целями и долгосрочным видением в сфере противодействия преступности (стратегией уголовной политики);
- как это соотносится с объективной реальностью работы правоохранительных органов и эмпирическими данными о преступности.

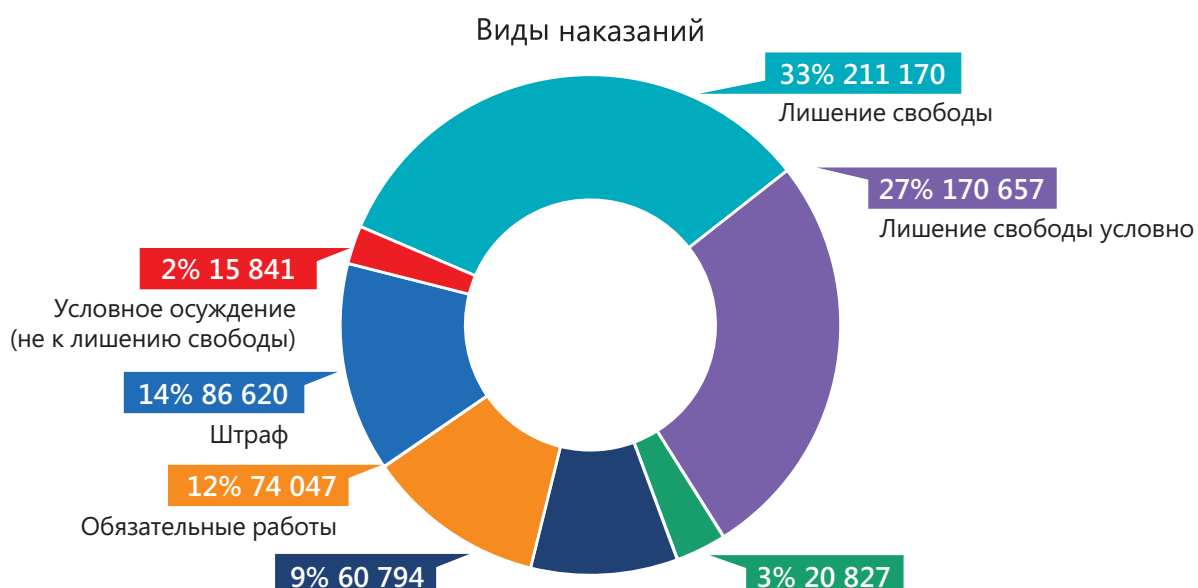
4.3. Гуманизация уголовного законодательства и практики его применения (2017–2018 гг.)

В 2015 г. по данным судебной статистики производство по уголовным делам в первой инстанции окончилось следующим образом:



Наибольшее количество уголовных дел прекращалось в связи с применением акта амнистии, примирения с потерпевшим или в связи с деятельным раскаянием, т. е. по нереабилитирующим основаниям.

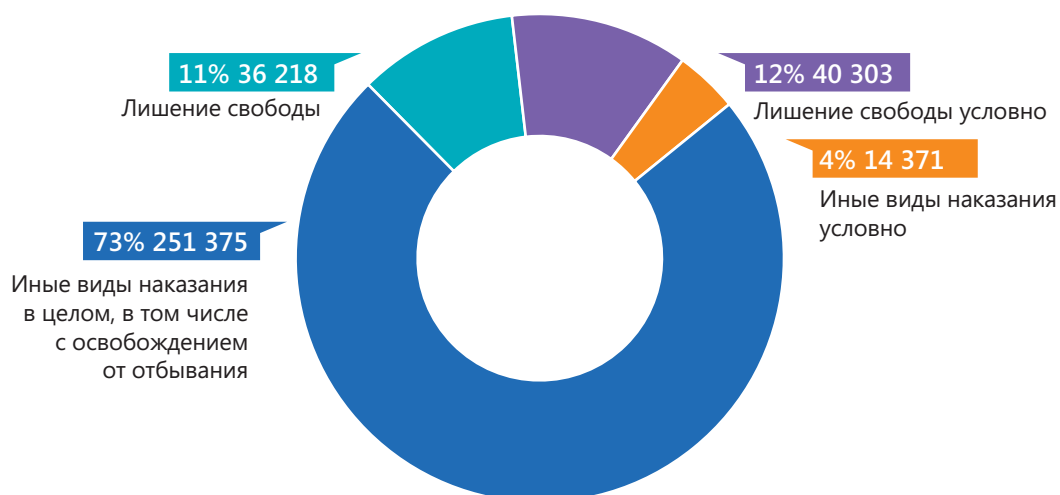
Из числа осужденных лиц по всем преступлениям судебная статистика показывает следующие цифры:



Итого на долю лишения свободы приходится 60% в разрезе осужденных лиц.

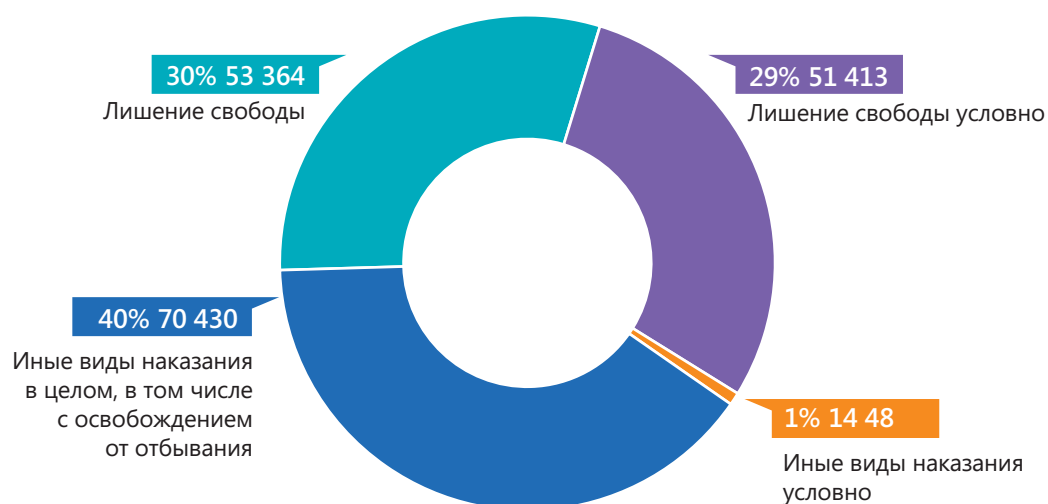
В 2015 году за преступления небольшой тяжести было назначено:

Виды наказаний и условное осуждение



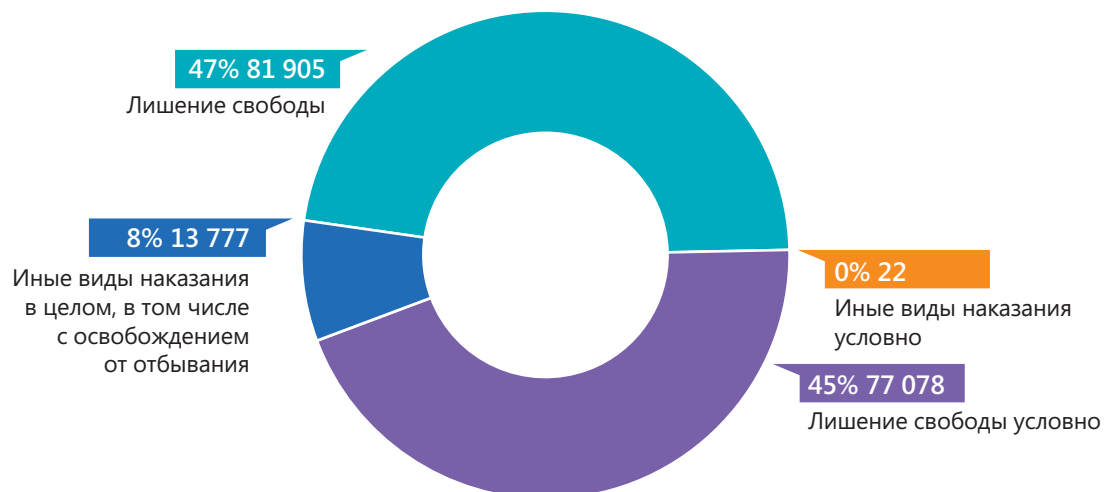
В 2015 году за преступления средней тяжести было назначено:

Виды наказаний и условное осуждение



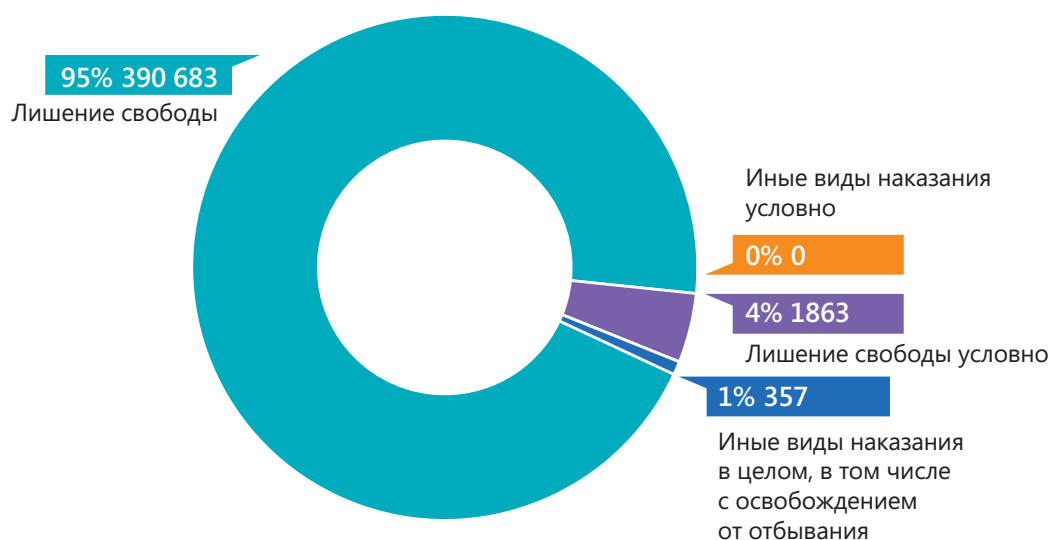
В 2015 году за тяжкие преступления было назначено:

Виды наказаний и условное осуждение



В 2015 году за особо тяжкие преступления было назначено:

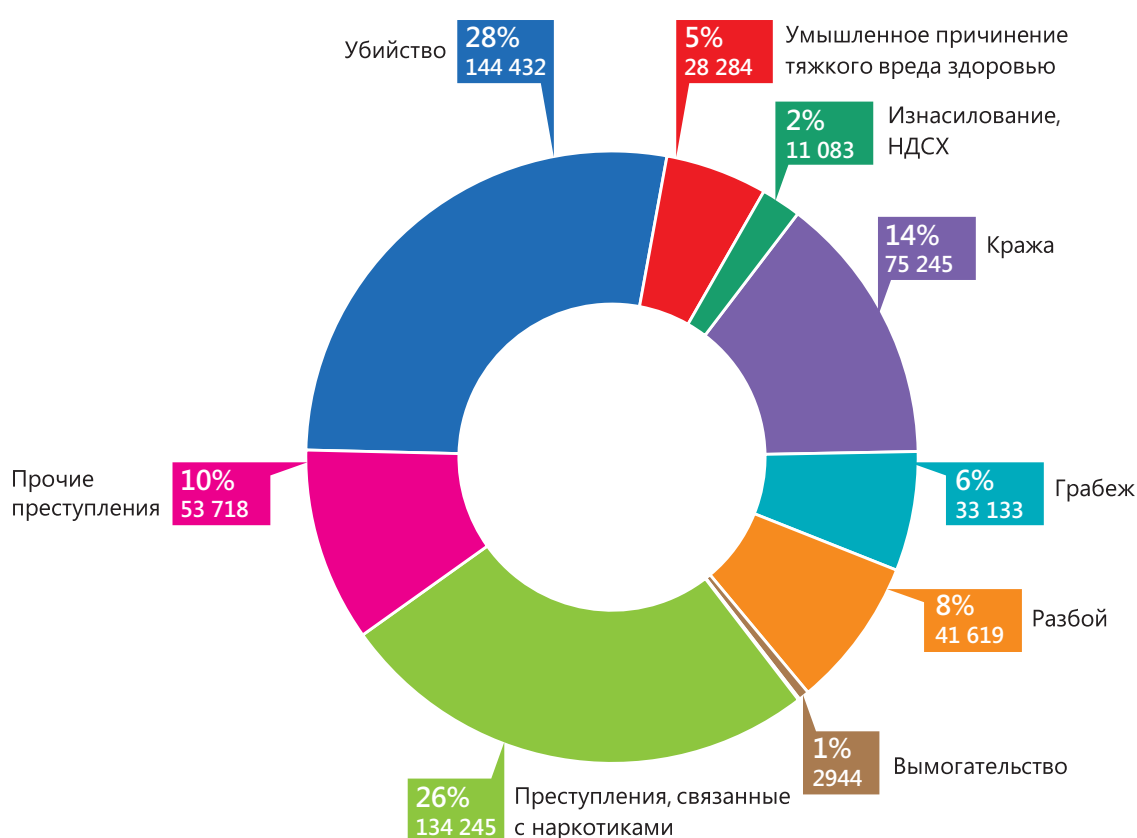
Виды наказаний и условное осуждение



Таким образом, до тяжких преступлений включительно условное осуждение к лишению свободы сохраняет паритетную динамику с лишением свободы. Однако эффективность такого вида уголовно-правового воздействия иногда справедливо подвергается критике как учеными, так и практикующими юристами, что отчасти обусловлено неактивным применением иных мер уголовного наказания, известных действующему закону.

При этом по состоянию на 1 октября 2016 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержалось 640 357 чел.

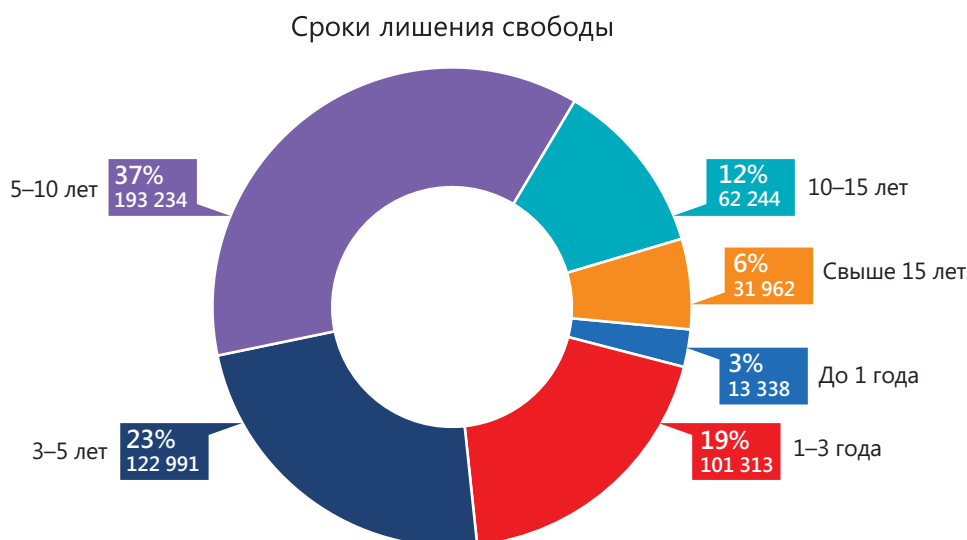
Число осужденных по типам совершенных преступлений



Уровень лишенных свободы по приговору суда составляет в России 362,65 на 100 тыс., всего — 436,97 на 100 тыс. населения. Россия уверенно входит в мировой топ-10 по этому показателю.

Для сравнения приведем, например, тюремную систему Англии и Уэльса. В последней на настоящий момент находится 85 898 человек, что при экстраполяции на сопоставимую с Россией численность населения давало бы 224 тысячи заключенных. В Германии соответствующие цифры составляют 64 397 заключенных и 114,5 тысяч (при экстраполяции).

При этом немаловажный показатель – сроки заключения. По данным ФСИН России на 2015 год:



Общеизвестно, что целей уголовного наказания (в особенности позитивного воздействия на личность, ее установки и ценности) можно достигнуть за первые годы нахождения в местах лишения свободы. **Длительные сроки лишения свободы не служат никакой иной цели, кроме как изоляции человека от общества, а потому в них нет необходимости применительно к тем, кто в будущем, скорее всего, не повторит своих преступных действий.** Это прежде всего лица, совершившие преступления по неосторожности, впервые совершившие преступления вследствие случайного стечения обстоятельств или тяжелой жизненной ситуации. Еще в 1902 г. С. П. Мокринский указывал, что максимальным сроком изоляции является период, равный 5 годам: «Удерживать в целях исправления более 5 лет нет основания: не исправив субъекта в течение этого срока, учреждение достаточно ясно обнаружило свое бессилие исправить его» [13].

Еще в 1902 г. С. П. Мокринский указывал, что максимальным сроком
изоляции является период, равный 5 годам.

Как показывают практика и специальные исследования, длительные сроки лишения свободы в ряде отношений являются неэффективными и не способствуют достижению стоящих перед наказанием целей (во всяком случае, декларируемых). «В условиях максимально строгой изоляции большинство осужденных теряет социально полезные связи, их мотивация и социальная активность утрачиваются, здоровье и психика разрушаются, личность полностью дезадаптируется, что зачастую влечет за собой рост агрессии и разнообразие других негативных реакций (хронические стрессы, разрушение иммунитета и т. д.)» (В. Е. Квашис [14]).

Результаты многочисленных исследований, проведенных как в России, так и за рубежом, показывают, что позитивный эффект исправительного воздействия возможен примерно в первые пять лет отбывания наказания. Далее в зависимости от отбытого срока у осужденных наблюдается утрата навыков социально одобряемого поведения и развитие качеств, ведущих к регрессу личности, утрачивается чувство вины за совершенное деяние. При увеличении срока пребывания в исправительном учреждении у осужденных снижаются социальная активность, мотивация к общественно полезной деятельности и развиваются качества, обуславливающие регресс личности. Все это препятствует исправлению данной категории осужденных и их ресоциализации в целом (В. У. Ялунин [15]).

При увеличении срока пребывания в исправительном учреждении у осужденных снижается социальная активность, мотивация к общественно полезной деятельности и развиваются качества, обуславливающие регресс личности.

Таким образом, на сегодняшний день в России в области криминологического «невозврата» находится 55% осужденных и еще 23% — в зоне риска такого невозврата.

Продолжим сравнение ситуации в России ситуацией в других рассматриваемых нами странах. В Великобритании (Англия и Уэльс) средний срок назначаемого лишения свободы составляет 16,2 месяца. По состоянию на сентябрь 2016 г. срок лишения свободы в 4 года и более там отбывало лишь 36% осужденных. Выделяемая из них группа осужденных к 10 годам лишения свободы и более составляет 9,5% в общей массе отбывающих лишение свободы. В Германии сроки лишения свободы до 2 лет колеблются ежегодно в пределах 80–90% всех назначаемых сроков лишения свободы.

В этом отношении более чем 20-летнее нежелание внедрить в практику арест как своего рода «шоковую терапию» для лиц, совершивших не-тяжкие преступления, не может не вызывать сожалений.

Масштабы применения лишения свободы и длительность сроков не обосновываются криминологически подтвержденными цифрами. «Тюремные университеты» прошел, по самым приблизительным подсчетам, каждый 10 взрослый мужчина в России. Уровень только достоверно доказанного рецидива (в широком понимании) среди ранее судимых лиц составляет 32,7%, а по неофициальным оценкам с учетом латентной преступности достигает 70–90%. Осуждение к лишению свободы препятствует и во становлению прав потерпевших лиц, так как, находясь в изоляции и лишаясь возможности работать, осужденное лицо не способно компенсировать причиненный ущерб.

При этом расходы государства на уголовно-исполнительную систему достаточно велики. Экономически уголовно-исполнительная система стоит государству в 2016 г. (ассигнования на ФСИН России) 264,6 млрд рублей, т. е. 346,8 тыс. рублей в расчете на одного осужденного. Очень условный подсчет показывает, что в такой ситуации 73,2 млрд рублей тратится на лиц, осужденных к лишению свободы.

Уровень репрессивности уголовного закона может и должен быть понижен с сохранением при этом таких целей уголовного наказания, как восстановление с сохранением при этом таких целей уголовного наказания, как восстановление социальной справедливости, исправление осужденного и предотвращение совершения новых преступлений.

Уровень репрессивности уголовного закона может и должен быть понижен с сохранением при этом таких целей уголовного наказания, как восстановление социальной справедливости, исправление осужденного и предотвращение совершения новых преступлений. Это понижение возможно за счет, во-первых, расширения применения наказаний, не связанных с лишением свободы, и снижения продолжительности сроков лишения свободы и, во-вторых, за счет последовательного проведения принципа максимального благоприятствования лицу, впервые совершившему преступление, и сохранения жесткой карательной политики в отношении рецидива преступлений или сознательного игнорирования гуманизма государства в отношении совершенного преступления.

1) Первое направление может заключаться в следующем:

- Расширение применения кратного штрафа за пределы коррупционных и таможенных преступлений на всю область преступлений в сфере экономики, а также иных преступлений, где в качестве криминообразующего признака используется имущественный ущерб. При этом следует ограничиться разумными кратными ставками штрафа (например, не выше 5-кратного штрафа), позволяющими осужденному сохранять надежду на его выплату.
- Расширить область применения освобождения от уголовной ответственности с выплатой компенсации государству и возмещением ущерба потерпевшему на всю область преступлений в сфере экономики, а также иных преступлений, где в качестве криминообразующего признака используется имущественный ущерб. При этом следует сделать этот вид освобождения обязательным для суда, предварительного расследования; ограничиться 2-кратной кратностью, чтобы сделать освобождение экономически выгодным; предусмотреть механизмы оспаривания размера причиненного ущерба, служащего основанием к исчислению штрафа/компенсации, на стадии предварительного расследования и суда, для чего создать специальный

процессуальный механизм и специальный вид освобождения от наказания в данной ситуации.

- Вместо расширения области применения принудительных работ вернуться к идее реализации ареста как вида уголовного наказания за преступления небольшой тяжести и преступления средней тяжести, где арест мог бы полностью заменить лишение свободы в связи с преступлениями, которые не были сопряжены при их совершении с общеопасным способом их совершения либо применением насилия или угрозой его применения.
- Совершенствовать институциональный механизм исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, чтобы дать судьям уверенность в исполнимости назначаемого ими наказания.
- Ограничить верхний предел назначаемого наказания в виде лишения свободы при отсутствии отягчающих наказание обстоятельств половиной (или даже одной третьей) максимума санкции.
- Перевести все особо тяжкие преступления, которые не были сопряжены при их совершении с общеопасным способом их совершения либо применением насилия или угрозой его применения, в категорию тяжких преступлений за счет понижения максимума санкции.

2) Второе направление может заключаться в следующем:

- Разрешить замену штрафа при злостном уклонении от его уплаты (иного вида наказания при злостном уклонении от его отбывания) любым видом наказания из предусмотренных в санкции статьи, включая лишение свободы, с сохранением запрета применять условное осуждение в таком случае.
- Ввести запрет на назначение наказания в виде лишения свободы (в том числе условно) при совершении впервые любого преступления небольшой или средней тяжести, а также при совершении впервые преступлений в сфере экономики, а также иных преступлений, где в качестве криминообразующего признака используется имущественный ущерб (за исключением преступлений, которые были сопряжены при их совершении с общеопасным способом их совершения либо применением насилия или угрозой его применения).
- Восстановить отмененное в 2003 г. дифференцированное влияние вида рецидива преступлений на назначаемое наказание.

4.3.1. Уголовные проступки

4.3.1.1. Постановка вопроса

Формально уголовные проступки последний раз встречались в российском законодательстве в Уголовном уложении 1903 г. Все, что было сродни им в советское время, представляет собой не более чем осколки былого или случайные проявления прошлого.

Формально уголовные проступки последний раз встречались в российском законодательстве в Уголовном уложении 1903 г.

Возврат к этой идее предполагался в Концепции судебной реформы начала 1990-х гг. как один из элементов выстраивания трехчленной градации публичных правонарушений на преступления, уголовные проступки и административные правонарушения. Однако тогда эта идея не была реализована (при принятии УК РФ 1996 г. и КоАП РФ 2001 г.) и оставлена на долгие годы.

Поскольку одной из важных отличительных особенностей отечественной правовой системы по сравнению с большинством европейских стран можно признать «жесткое» разделение уголовного права с административным правом, то имеет место разграничение преступления и административного правонарушения по признаку присутствия или отсутствия общественной опасности. В подобной ситуации «жесткого» противопоставления преступлений и административных правонарушений периодически возникает необходимость введения промежуточного звена: чтобы реакция на особо серьезные административные правонарушения была нечто большим, чем простое административное наказание, а наименее опасные преступления не влекли за собой негативные последствия уголовной ответственности в полном объеме.

Логичным следствием мы имеем перманентное обсуждение двух альтернативных способов «снятия напряжения» между этими двумя отраслями права:

- 1) использование административной преюдиции в уголовном праве;
- 2) переход к европейской модели, а именно, к выделению в преступном деянии наряду с преступлением менее опасного деяния — проступка.

При этом сочетание двух механизмов технически возможно, однако чрезмерно усложнит систему уголовно наказуемых деяний. Поэтому выбор должен быть сделан в пользу той или другой конструкции (т. е. преюдиция должна ограничиться сферой уголовных проступков).

Исходя из сложившейся ситуации, поводами к возврату в публичный дискурс идеи уголовного проступка являются:

- свехкриминализация сферы публичных правонарушений;
- большая нагрузка на судебную систему по рассмотрению уголовных дел о преступлениях небольшой тяжести, которые требуют полной процессуальной формы;
- чрезмерная постпенитенциарная репрессивность в приложении к преступлениям небольшой тяжести, связанная с судимостью.

4.3.1.2. Имеющиеся наработки

Имеющиеся наработки на тему уголовного проступка характеризуются, во-первых, архаичностью; во-вторых, абстрактностью; в-третьих, неувязкой в системно-правовом ключе с иными отраслями российского права.

- а) Большинство работ, в которых так или иначе отстаивалась идея уголовного проступка, были написаны в 1960–1970-х гг. и лишь немногие – в 1990-е гг. Единичные работы датируются 2000-ми гг.
- б) За минусом того, что многие работы были написаны в приложении к советскому уголовному законодательству, и они, и работы сегодняшнего дня отличаются общей постановкой вопроса: уголовный проступок должен быть, но в каких формах (материально-правовых и процессуально-правовых) – неясно.

Имеющиеся наработки на тему уголовного проступка характеризуются, во-первых, архаичностью; во-вторых, абстрактностью; в-третьих, неувязкой в системно-правовом ключе с иными отраслями российского права.

Основные варианты здесь следующие:

- уголовные проступки и преступления, которые, в свою очередь, подразделялись бы на категории преступлений средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие (Н. Ф. Кузнецова [16]);
- преступления небольшой, отчасти средней тяжести, система наказаний не должна включать в себя наказание в виде лишения свободы (Б. Т. Разгильдиев [17]);
- не представляющие общественной опасности деяния небольшой тяжести, предусмотренные ч. 2 ст. 15 УК РФ (В. В. Гордиенко [18]);

- разновидность преступления, умышленное и неосторожное деяние, обладающее меньшей по сравнению с преступлением общественной опасностью, заключающейся в отсутствии тяжких последствий, значительного вреда, способа совершения, опасного для жизни и здоровья, за совершение которого предусмотрены наказания, не связанные с лишением свободы, за исключением ареста сроком от одного до шести месяцев (Е. В. Рогова [19]);
 - уголовное деяние, за совершение которого предусмотрено наказание в виде лишения свободы менее чем на год или не связанное с лишением свободы (Н. В. Щедрин [20]).
- в)** Высказывающиеся предложения, как правило, игнорируют существование в российском праве административных правонарушений. Между тем в контексте практики ЕСПЧ по ст. 6 конвенции увязка вопроса с правом административных правонарушений необходима.

4.3.1.3. Основные риски воссоздания права уголовных проступков

Право уголовных проступков должно занять свое особое место в структуре права публичных правонарушений в России. Иными словами, воссоздание данной категории не должно быть реформой ради реформы, нацеленной на сиюминутное удовлетворение тактических потребностей судебной системы. В этом и состоит основной риск реализации этой идеи: создание права уголовных проступков может стать простым переименованием области уголовного права без значимого содержательного наполнения.

Право уголовных проступков должно занять свое особое место в структуре права публичных правонарушений в России.

Тезис о том, что «перевод малозначительных деяний и преступлений, не представляющих большой общественной опасности в уголовные проступки, сводится всего лишь к изменению терминологии. Такое изменение не обосновано ни практически, ни теоретически» (И. М. Гальперин, Л. Н. Кривоченко [21, 22]), было крайне тяжело опровергнуть в советское время; тяжело его опровергнуть и сейчас.

Основное наполнение этой идеи сейчас сводится к тому, что: а) действующее уголовное законодательство характеризуется излишней криминализацией, при которой в судах количество дел о преступлениях небольшой тяжести составляет 55%; б) за эти преступления сразу нет необходимости подвергать уголовному наказанию — «надо дать гражданину возможность осмыслить свои действия и нормально искупить свой проступок» (В. М. Лебедев); в) «последствия уголовного наказания, приговора очень тяжелы в социальном плане, вопрос отграничения социальных возможностей гражданина, который будет эту судимость иметь» (В. М. Лебедев); г) «если гражданин впервые совершил преступление небольшой тяжести, не представляющей большой общественной опасности, достаточно наказать его в административном порядке, привлечь в административном порядке»

(В. М. Лебедев); д) «уголовный проступок характеризуется тем, что это не лишение свободы, что для него характерны короткие сроки привлечения к уголовной ответственности. Это не является судимостью» (В. М. Лебедев) 3.

Фактически речь идет о сложном комплексном подходе, устраняющем судимость за преступления небольшой тяжести путем восстановления в уголовном праве освобождения от уголовной ответственности с привлечением к административной ответственности (ст. 501 УК РСФСР 1960 г.). Указанный вид освобождения предполагал, что по делам о преступлениях, за которые законом предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок не свыше одного года либо другое более мягкое наказание, лицо, совершившее деяние, содержащее признаки преступления, не представляющего большой общественной опасности, могло быть освобождено от уголовной ответственности, если признавалось, что его исправление и перевоспитание возможно без применения уголовного наказания.

4.3.1.4. Основные идеи de lege ferenda

1. К уголовным проступкам могут быть отнесены все преступления небольшой тяжести, а также выборочно преступления средней тяжести при условии снижения их пенализации до уровня преступлений небольшой тяжести (ч. 2 ст. 15 УК РФ). Сюда же следует отнести все ныне существующие составы преступлений с административной преюдицией; в будущем при условии расширения административной преюдиции все такие составы должны быть также относимы к административным проступкам.

К уголовным проступкам могут быть отнесены все преступления небольшой тяжести, а также выборочно преступления средней тяжести при условии снижения их пенализации до уровня преступлений небольшой тяжести (ч. 2 ст. 15 УК РФ).

Следует обсудить вопрос об отнесении сюда всех административных правонарушений, влекущих в качестве меры наказания административный арест, в идеале — всех административных правонарушений с судебной юрисдикцией и/или административных правонарушений, вызывающих критику со стороны ЕСПЧ. В будущем право уголовных проступков должно объединить все правонарушения, связанные с арестом, дисквалификацией, а также существенными штрафами.

2. С целью достижения социальных задач реформы следует: исключить возникновение судимости (ст. 86 УК РФ) при осуждении за уголовный

³ Приводятся по материалам открытой печати, в частности, из интервью и обзоров, опубликованных в «Российской газете», «Коммерсанте» и др.

проступок; минимизировать или вовсе устранить иные, т. е. неуголовные следствия привлечения к ответственности за уголовный проступок, включая, но не ограничиваясь невключением осужденного за уголовный проступок в учетно-статистические сведения по базам МВД России.

Право уголовных проступков должно занять свое особое место в структуре права публичных правонарушений в России.

3. Депенализация данной области должна быть осуществлена не за счет восстановления освобождения от уголовной ответственности с привлечением к административной ответственности, а за счет, во-первых, расширения перечня альтернативных видов наказаний в санкциях соответствующих статей; во-вторых, уменьшения по возможности случаев указания на лишение свободы как на вид наказания в связи с уголовными проступками; в-третьих, запрета назначать лишение свободы (как реальное, так и условное) при осуждении за уголовный проступок с сохранением возможности назначения лишения свободы только при злостном уклонении от отбывания назначенного судом более мягкого вида наказания или при рецидиве (проступок + проступок или проступок + преступление). Единственное исключение (возможное): проступки, связанные с насилием против личности.

Следует также развить в приложении к проступкам альтернативные уголовной репрессии меры с приданием им обязательного для суда характера (например, перевести ст. 76 УК РФ в формат обязательного для суда основания освобождения и т. п.). Создание выгоды таких мер (например, кратные штрафы за имущественные проступки с возможностью освобождения с меньшей кратностью).

4. Модельный вариант Кодекса уголовных проступков мог бы выглядеть следующим образом.

Глава 1. Общие положения

Предусмотреть общую отсылочную норму к положениям УК РФ, если иное не предусмотрено настоящим кодексом.

Дефинитивные положения (понятие проступка, основание ответственности за проступок, возраст привлечения к ответственности, разграничение умышленных и неосторожных проступков, невозможность ответственности за приготовление к проступку и наказуемость покушения только в случаях, специально предусмотренных в законе).

Положения о наказании. Упрощение системы наказуемости административных проступков с сохранением только нескольких основных видов наказаний (штраф, лишение права, обязательные работы, исправительные работы, арест, лишение свободы). При этом верхние и нижние пределы понижаются в сравнении с преступлениями, вводится кратный штраф

(до 5-кратного размера ущерба, дохода или иного криминообразующего исчислимого признака). Назначение наказания: ограничения в применении лишения свободы (как реального, так и условного). Назначения наказания по совокупности (проступок + проступок или преступление – только поглощение). Освобождение от ответственности и наказания: более льготный режим освобождения с переводом разных видов освобождения в обязательные для суда. Стимулирование освобождения по делам, связанным с причинением ущерба, за счет восстановительного правосудия. Ответственность несовершеннолетних за проступки: смягчение в сравнении со взрослыми лицами. Иные меры уголовно-правового характера: специфика конфискации и судебного штрафа.

Главы 2–6

Проступки против личности, в сфере экономики, против общественной безопасности и общественного порядка, против государственной власти, против военной службы. В преступлениях против мира и безопасности человечества лишь два преступления по предлагаемым критериям подпадут под понятие уголовного проступка, одно из которых может быть пенализировано в преступление, а другое отнесено к группе проступков против общественной безопасности и общественного порядка.

Связанные изменения должны быть внесены в положения **УК РФ** о категоризации преступлений (изменения наименования категорий), о рецидиве преступлений (изменения в части учета/неучета как рецидивообразующих проступков), назначении наказаний. Особенная часть УК РФ потребует масштабной технической реконструкции, вызванной переносом существенной доли преступлений в КУП.

Связанные изменения должны быть внесены в **УПК РФ**: перевод проступков против личности и в сфере экономики в категорию дел частного обвинения; упрощение процессуальных форм.

Связанные изменения должны быть внесены в **смежное законодательство** в части устранения социально-правовых следствий осуждения за проступки.

Существенным минусом Кодекса уголовных проступков является разрушение Особенной части действующего УК РФ за счет «вырывания» из текста весомой доли преступлений и их «механического» переноса в КУП.

Существенным минусом Кодекса уголовных проступков является разрушение Особенной части действующего УК РФ за счет «вырывания» из текста весомой доли преступлений и их «механического» переноса в КУП.

Соответственно, альтернативным вариантом построения законодательства является масштабное изменение Общей части УК РФ с включением в нее указанных положений об уголовных проступках. **Существенным минусом** такого подхода станет символическое сохранение стигмата уголовности в приложении к проступкам.

4.3.1.5. Уголовные проступки и законодательство об административных правонарушениях.

С точки зрения действующего правового поля в российской правовой системе наблюдается явная разбалансированность уголовного законодательства и законодательства об административных правонарушениях.

Обусловлено это наблюдающимся системным кризисом в определении границ уголовного и административно-деликтного права. Аксиоматичными являются положения о том, что административные правонарушения обладают меньшей общественной опасностью по сравнению с преступлениями (если вообще ею обладают), что, соответственно, административные наказания должны быть меньшими в сравнении с уголовными и что, наконец, такая природа административных правонарушений и наказаний оправдывает внесудебное в большинстве случаев привлечение к ответственности. В настоящее время все эти аксиомы могут быть поставлены под сомнение. Постепенно размываются границы уголовной репрессии, а отдельные, преступные по своему существу, деяния переходят в сферу действия КоАП РФ. При этом в науке отсутствуют какие-либо конкретные предложения по четкой дифференциации преступлений и административных правонарушений, позволяющие провести между этими категориями четкую разграничительную линию и выходящие за рамки общих комментариев о необходимости «детализировать критерии отграничения преступлений от иных правонарушений» (М. М. Бабаев, Ю. Е. Пудовочкин [23]).

Постепенно размываются границы уголовной репрессии, а отдельные, преступные по своему существу, деяния переходят в сферу действия КоАП РФ.

В настоящее время системы уголовных и административных наказаний совпадают не только в значительной, но и — что более важно — в значимой части, т. е. в связи с видами уголовных и административных наказаний, влекущих наибольшие ограничения прав и свобод граждан.

Парадоксальная ситуация складывается, к примеру, в связи с лишением свободы и административным арестом: ч. 1 ст. 56 УК РФ запрещает по общему правилу назначать наказание в виде лишения свободы лицам, признанным

виновными в совершении преступления небольшой тяжести, тогда как за меньшее по общественной опасности административное правонарушение КоАП РФ позволяет назначать административный арест на срок до 15 (а в ряде случаев – до 30) суток, и то, что лишение свободы минимально назначается на срок от двух месяцев, а административный арест – до 1 месяца, не имеет особого значения в контексте противоречивого подхода законодателя, полагающего, с одной стороны, существующими преступления, за которые нельзя назначать лишение свободы, и, с другой, административные правонарушения, которые могут быть им наказаны.

Штраф, назначаемый в соответствии с УК РФ на сумму от 5 тыс. рублей (ч. 1 ст. 46 УК РФ), с одной стороны, не пересекается с административным штрафом, назначаемым гражданам на сумму до 5 тыс. рублей (ч. 1 ст. 3.5 КоАП РФ); однако это положение незамедлительно дезавуируется штрафами для граждан в размере до 300 тыс. рублей (ч. 1 ст. 3.5 КоАП РФ), которые в ряде случаев превышают в разы штрафы за некоторые преступления. Например, санкция ч. 1 ст. 138 «Нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений» УК РФ предусматривает среди иных видов наказаний штраф в размере до 80 тыс. рублей, ч. 1 ст. 139 «Нарушение неприкосновенности жилища» УК РФ – до 40 тыс. рублей. При этом число исключений из общего правила о размере административного штрафа для граждан все возрастает, что ставит под вопрос уже само правило.

Обязательные работы в КоАП РФ (ст. 3.13) и в УК РФ (ст. 49) совпадают по содержанию («обязательные работы заключаются в выполнении физическим лицом, совершившим административное правонарушение, в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных общественно полезных работ» и «обязательные работы заключаются в выполнении осужденным в свободное от основной работы или учебы время бесплатных общественно полезных работ») и частично пересекаются по срокам их назначения (от 20 до 200 часов по КоАП РФ и от 60 до 480 часов по УК РФ).

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (ст. 47 УК РФ) в трактовке п. 121 постановления Пленума Верховного суда РФ от 9 декабря 2008 г. № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения» идентично лишению права управления транспортным средством (ст. 3.8 КоАП РФ), так что срок последнего засчитывается в срок соответствующего уголовного наказания.

Отдельного упоминания заслуживают также штрафные санкции для юридических лиц в КоАП РФ, в разы превышающие чисто «уголовные» штрафы по УК РФ.

К сказанному можно добавить и иные точки напряжения, существующие между УК РФ и КоАП РФ: это и рассогласованность понятий (например, должностного лица в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ и примечании 1 к ст. 285 УК РФ), и выборочное использование

административной преюдиции в УК РФ, и охват фактически должных уголовно наказываться деяний исключительно КоАП РФ тогда, когда субъектом правонарушения является юридическое лицо, и т. д.

Итак, в российском праве сегодня существует нормативный правовой акт, дублирующий УК РФ, не согласующийся с основными положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод, служащий пристанищем репрессивных политически-ориентированных норм; акт, название которого как кодекса об административных правонарушениях не соответствует ни его содержанию (поскольку содержит он не только правонарушения против порядка управления), ни процедуре применения (поскольку наличествует очевидная тенденция к переводу многих предусмотренных им правонарушений в судебную юрисдикцию); акт, «инфляционно» раздутый и часто бездумно, внесистемно и без должной проработки пополняемый новыми составами правонарушений.

Итак, в российском праве сегодня существует нормативный правовой акт, дублирующий УК РФ, не согласующийся с основными положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод, служащий пристанищем репрессивных политически-ориентированных норм.

Критика права административных правонарушений все более настойчиво прослеживается и в научном сообществе. «Административные правонарушения проистекают не из некоей автономной административной ответственности, а из уголовного права, будучи одним из отколовшихся элементов последнего в тех странах, которые решили сузить пределы уголовно-правового регулирования. При этом техническая автономизация мелких правонарушений (сама по себе вполне допустимая, а иногда даже и желательная) вовсе не предполагает концептуального забвения их уголовно-правовой (пенальной) природы» (Л. В. Головкин [24]).

С созданием конструкции уголовных проступков ситуация с КоАП РФ еще более усугубится. Очевидно, что именно к уголовным проступкам будут тяготеть те составы административных правонарушений, которые по КоАП РФ в действующей редакции влекут административный арест и/или связаны с судебным рассмотрением вопроса.

Практика Европейского суда по правам человека свидетельствует о необходимости сущностного пересмотра подхода к соотношению преступлений и административных правонарушений, для чего следует коренным образом

реформировать всю систему административных проступков, а то и вовсе отказаться от нее. Очевидно, что такое кардинальное изменение отечественной правовой системы не может не затронуть взаимосвязанных элементов, одним из которых является УК РФ.

Вероятно, отказ от принятой в настоящее время дифференциации преступлений и правонарушений повлечет необходимость системной перестройки УК РФ — настолько масштабной, что осуществить ее эволюционным путем будет практически невозможно.

Вероятно, отказ от принятой в настоящее время дифференциации преступлений и правонарушений повлечет необходимость системной перестройки УК РФ — настолько масштабной, что осуществить ее эволюционным путем будет практически невозможно.

Возможны несколько решений вопроса:

1. Отказавшись от введения уголовных проступков, четче разграничить сферу уголовного кодекса и кодекса об административных правонарушениях. Очевидным плюсом такого подхода является сохранение традиционной системы; минусом — отсутствие промежуточной категории криминальных деликтов между преступлениями и правонарушениями, а также сложность разграничения двух категорий с точки зрения санкций.
2. Параллельно с введением категории уголовного проступка включить в эту категорию наиболее тяжкие административные правонарушения (наказываемые административным арестом, а равно иные, в связи с которыми, например, Европейский суд по правам человека высказывал сомнения о правильности их категоризации как неуголовных). Плюсом этого подхода станет «мягкое» градуирование уголовной ответственности и устранение точек напряжения между УК РФ и КоАП РФ. При этом в перспективе 2020-х гг. речь может идти о большей регионализации права административных правонарушений, при которой федеральному законодателю будут принадлежать полномочия в области уголовного права и права уголовных проступков, а также в области общей части права административных правонарушений. Особенная часть права административных правонарушений на основе уже накопленного опыта может быть передана целиком на региональный уровень с возможным моделированием примерной схемы особенной части этой отрасли права.

При этом самостоятельным и важным направлением реформирования должна стать процессуальная реформа законодательства об административных правонарушениях. Создание права уголовных проступков должно привести к переводу многих административных правонарушений с судебной юрисдикцией в эту сферу. Соответственно, в отношении оставшихся правонарушений процессуальные механизмы могут быть концептуально сохранены в действующем виде (решение административного органа — обжалование в вышестоящем органе / в суде) с усилением процессуальных гарантий

в ходе судебного обжалования. В любом случае отдельного обсуждения заслуживает вопрос о принципиальном сохранении/несохранении в рамках права административных правонарушений деликтов с исходной судебной юрисдикцией.

В качестве гипотезы можно высказать предположение, что отрицательное решение этого вопроса (т. е. перевод всех деликтов с исходной судебной юрисдикцией в область уголовных проступков) будет стимулировать дальнейшую регионализацию права административных правонарушений, так как в данном случае в этом праве останутся только незначительные правонарушения. и наоборот, сохранение в области права административных правонарушений деликтов с исходной судебной юрисдикцией будет служить источником постоянного напряжения ввиду необходимости усиления процессуальных гарантий и приближения их к стандартам уголовного процесса, как того требует практика Европейского суда по правам человека.

4.4. Систематизация уголовно-правового поля (2019–2021 гг.)

Критическое состояние уголовного законодательства обусловлено также отсутствием системности в криминализации и декриминализации.

Хаотично осуществлявшиеся в последние годы изменения уголовного закона привели к появлению в тексте кодекса дублирующихся норм, «мертворожденных» из-за их несоответствия регулятивному законодательству норм, размыванию границ уголовной и административной ответственности. Текст уголовного кодекса предусматривает ответственность за некоторые деяния, которые вполне могут быть декриминализированы, и наоборот, не содержит ответственности за новые типы преступного поведения, в особенности связанные с информационными технологиями и транснациональной преступностью. Кодекс также отличается юридико-техническим несовершенством применительно к целому ряду составов преступлений.

Хаотично осуществлявшиеся в последние годы изменения уголовного закона привели к появлению в тексте кодекса дублирующихся норм, «мертворожденных» из-за их несоответствия регулятивному законодательству норм, размыванию границ уголовной и административной ответственности.

При этом излишняя криминализация значительных сфер жизнедеятельности, особенно в экономической сфере, не только способствует увеличению корруп-

ции, но и тормозит развитие самого общества. На самом деле существующая система уголовно-правовых мер не просто охраняет экономические отношения, но и регулирует их. Произошло латентное смещение сфер правового регулирования: гражданского и уголовного.

Излишняя криминализация значительных сфер жизнедеятельности, особенно в экономической сфере, не только способствует увеличению коррупции, но и тормозит развитие самого общества.

Все это требует выработки четких критериев и принципов криминализации при реализации уголовно-правовой политики.

Проблема десистематизации уголовного закона встала в момент, когда количество поправок к УК РФ перевалило за первую сотню (сейчас их насчитывается более трехсот). Разумеется, при такой законодательной активности, которую в самой Государственной Думе в шутку называют «методом взбесившегося принтера», сохранить былую системность, внутреннюю и внешнюю взаимосвязанность уголовного закона затруднительно.

Наиболее критичное положение вещей сложилось в связи с преступлениями в сфере экономической деятельности.

Еще в 2009–2010 гг. при подготовке Концепции модернизации уголовного законодательства в экономической сфере [25] ее авторами отмечалось, что основными проблемами уголовного законодательства и практики его применения в этой сфере являются:

- решения о применении уголовного закона в сфере экономики во многих случаях по различным причинам (коррупция, произвол, непрофессионализм, низкое качество уголовного закона) непредсказуемы;
- статистически зафиксированный разрыв между количеством выявленных преступлений и количеством приговоров настолько велик, что может означать смещение юрисдикционной власти от суда к досудебным органам, заменяющим приговоры иными мерами;
- издержки государства на осуществление уголовного преследования в этой сфере ввиду нетехнологичности уголовного закона и иных причин слишком велики, и с большой вероятностью можно предполагать, что они больше, чем получаемые выгоды;
- весьма затруднена оценка того, являются ли предусмотренные УК РФ уголовно-правовые запреты действительно необходимыми и действительно достаточными;
- защита собственности, контрактов и личной неприкосновенности субъектов экономики является недостаточной либо деформированной.

Ими же отмечалась избыточная нацеленность УК РФ и практики его применения на обширную и жесткую уголовную репрессию.

В рамках концепции были сформулированы принципы криминализации в сфере экономических отношений и предложены конкретные направления по декриминализации; сформулированы подходы к пенализации преступных деяний в этой сфере.

Однако положения концепции в большинстве своем остались нереализованными, что усугубляет ситуацию с уголовно-правовым вмешательством в экономику. Те же меры, что были реализованы, оказались практически нивелированы правоприменительной практикой, в особенности в части сокращения применения меры пресечения в виде заключения под стражу и освобождения от уголовной ответственности.

Таким образом, в отсутствие продуманной общей и частной уголовной политики реформирование экономического уголовного законодательства хаотично, «заплаточно», криминологически непродуманно и антисистемно (в смысле уголовного закона). Законодатель здесь руководствуется случайными велениями и прихотями игроков на поле правотворчества, послушно штампуя предлагаемые ими законопроекты без какой-либо внятной и качественной научной и профессиональной экспертизы.

В уголовном законе множится использование конструкции административной преюдиции; при этом со стороны практиков раздаются призывы к дальнейшему расширению сферы ее действия. Напротив, в академической среде отношение к административной преюдиции скорее настороженное. На сегодняшний день приходится констатировать, что дискуссия по вопросу административной преюдиции вот уже несколько лет как зашла в тупик; ученые стоят на полярных друг другу точках зрения и каких-либо сдвигов в пользу позиции pro или contra не наблюдается.

К устранению отмеченных дефектов уголовного закона должна служить систематизация уголовно-правового поля, концентрирующаяся уже не на санкциях, а на описании преступных деяний и их круге. Здесь необходим системный подход к законодательному реформированию УК РФ, выдерживание единой терминологической линии как внутри уголовного закона, так и в его соотношении с иными нормативными правовыми актами.

Уже сейчас может быть осуществлена декриминализация ряда деяний, не представляющих большой общественной опасности, с их переводом в административные правонарушения или с полной депенализацией и переносом решения спора в гражданско-правовую область.

При этом уже сейчас может быть осуществлена декриминализация ряда деяний, не представляющих большой общественной опасности, с их переводом в адми-

нистративные правонарушения или с полной депенализацией и переносом решения спора в гражданско-правовую область. К числу таких норм могут быть отнесены, например, ст. 146, 147, 148, 171, 180 и некоторые другие УК РФ.

4.5. Новая пенализация (2022–2025 гг.)

Под термином «новая пенализация» понимается не усиление уголовной репрессии, а, во-первых, упорядочение системы уголовных наказаний и санкций после содержательного упорядочения текста уголовного закона и, во-вторых, развитие иных, альтернативных наказанию мер уголовно-правового характера.

Под термином «новая пенализация» понимается не усиление уголовной репрессии, а упорядочение системы уголовных наказаний и санкций после содержательного упорядочения текста уголовного закона, а также развитие иных, альтернативных наказанию мер уголовно-правового характера.

Бесмысленно отрицать, что предложения, являющиеся гуманизацией уголовного законодательства, призваны облегчить ситуацию в уголовно-правовой сфере, снизить «градус репрессий». Однако сами по себе они не устранят причину излишней репрессивности, коренящуюся в устаревших подходах к построению санкций статей Особенной части УК РФ и сравнительной неразвитости иных мер уголовно-правового характера в российском уголовном праве.

В целом действующая система санкций статей Особенной части УК РФ, построенная изначально на выверенных моделях, во-первых, серьезным образом искажена как результат многочисленных поправок последних лет (разбалансирована) и, во-вторых, не корректируется под влиянием «обратной связи» от правоприменителей и прежде всего судей, непосредственно имеющих дело с назначением наказания.

Санкции статей играют важную роль в формализации оценки общественной опасности деяния в рамках уголовного запрета на этапе пенализации и выступают гарантом справедливого назначения уголовного наказания.

Тенденциями последних лет в области корректировки уголовного закона принято считать либерализацию уголовной ответственности. Само по себе добавление в санкции статей наказаний, не связанных с лишением свободы, можно признать позитивной тенденцией в современных условиях, так как это направлено на совершенствование дифференциации уголовной ответственности. В то же время практика применения уголовного закона показывает отсутствие последовательной либерализации уголовного запрета и, следовательно, внятных параметров проводимой уголовной политики в сфере пенализации общественно-опасных деяний.

Приемы, используемые законодателем при формировании санкций статей Особенной части УК РФ, предположительно должны быть типичными и не создавать сложностей при выборе меры ответственности конкретному виновному правоприменителем. В то же время законодательная техника действующего УК РФ этому требованию не отвечает. Признавая санкцию уголовно-правовой статьи частью закона, вполне возможно говорить об элементарных технических приемах, гарантирующих согласованность и общую типизированность описания меры ответственности за преступления, позволяющих назначать наказание, наиболее подходящее для конкретного случая и субъекта.

Соответственно, в рамках этого этапа потребуются, во-первых, конструирование обновленной системы наказаний и системы иных мер уголовно-правового характера и, во-вторых, уточнение санкций за преступления с учетом внесенных изменений.

Маркером необходимости этого может служить тот факт, что в настоящее время в России, с одной стороны, отчетливо прослеживается стремление государства уменьшить «наказательное» воздействие на преступность за счет расширения применения его альтернатив, прежде всего, институтов освобождения от уголовной ответственности и наказания; но с другой стороны, отсутствует научно обоснованная, внутренне единая и согласованная с иными институтами уголовного права система, регламентирующая «ненаказательные» меры воздействия на преступность. Подтверждением этому служит целый ряд асистемных изменений, внесенных в УК РФ, в том числе и в институты, регламентирующие основания и условия освобождения от уголовной ответственности и наказания.

В основу новой пенализации должна быть положена идея экономии уголовной репрессии. Современное общество не может преследовать наказанием все совершенные преступления — оно должно дополнять наказание иными мерами уголовно-правового характера, в особенности в приложении к незначительным преступлениям, не требующим жесткой репрессивности.

Современное общество не может преследовать наказанием все совершенные преступления — оно должно дополнять наказание иными мерами уголовно-правового характера, в особенности в приложении к незначительным преступлениям, не требующим жесткой репрессивности.

Развитие иных мер уголовно-правового характера может двигаться в сторону probation, медиации, восстановительного правосудия и т. п.

Существенной составляющей процесса пенализации выступает также судимость как уголовно-правовой институт. Очевидной тенденцией российского законодателя является поиск вариантов наказания преступников без применения к ним последствия в виде судимости, так как последняя создает существенные социально-правовые издержки в обществе при интеграции осужденного лица. Свидетельством этого являются все новые и новые нормы, устанавливающие завуалированные варианты наказания, не влекущие судимость (освобождение от уголовной ответственности при кратном возмещении причиненного ущерба, назначение судебного штрафа без судимости и др.).

При этом реализация этого этапа, в особенности в части создания новых форм воздействия на преступность, будет во многом зависеть от экономико-политического состояния страны к соответствующему периоду времени.

4.6. Уголовная политика — вызовы XXI века

Как можно заключить из сказанного выше, основные направления реализации уголовной политики нацелены на решение проблем сегодняшнего дня.

Однако параллельно с этим необходимо обсуждать и решать проблемы и задачи, которые ставят перед уголовной политикой XXI век и новые технологии. Это может происходить параллельно с ранее обозначенными стратегическими этапами.

В рамках вызовов XXI века внимание следует сконцентрировать на следующих направлениях:

- 1) транснациональная преступность и меры противодействия ей (развитие механизмов процессуального сотрудничества, унификация при необходимости уголовного законодательства, разработка международных документов в этой сфере);
- 2) преступления, связанные с новыми технологиями (описание новых преступных деяний, методы противодействия им, пресечения и расследования);
- 3) новые технологии как эффективное средство контроля за преступностью на всех стадиях, начиная с допреступного поведения (безопасность в широком смысле) и заканчивая исполнением приговора суда (развитие альтернативных наказаний, исполнению которых должно способствовать внедрение новых технологий).

Наиболее значимыми на сегодня являются второе и третье направления. Преступления новых (или высоких) технологий, по экспертным оценкам, с каждым годом увеличиваются в объеме преступного оборота. Наиболее распространены среди них в настоящее время преступления на финансовом рынке, однако уже сейчас просматриваются контуры будущих исключительно опасных деяний, связанных с агрессией на высокотехнологичные сферы жизни общества, такие как медицина, транспорт, национальная безопасность. и если корректировка уголовного законодательства в этой сфере представляется не очень сложной задачей, то выработка системных механизмов противодействия, пресечения и расследования таких преступлений – задача намного более сложная и дорогостоящая.

В равной мере уже сейчас необходимо развивать и внедрять в практику новые технологии как эффективное средство контроля за преступностью. Наряду с экономией государственных расходов в данной сфере это должно привести к общему снижению уровня преступности и дальнейшему циклическому высвобождению государственных ресурсов.

В этой области, кроме того, прослеживаются отчетливые возможности для сотрудничества государства и бизнеса, в том числе в виде делегирования некоторых государственных функций в сфере контроля за преступностью бизнес-структурам.

5.

Взаимосвязь с уголовным процессом и уголовно-исполнительным законодательством

Уголовная политика в ее комплексном понимании предполагает также параллельный анализ и при необходимости корректировку уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства. Более того, каким бы гуманным, прагматичным и отвечающим потребностям времени ни было уголовное законодательство, оно само по себе, в отрыве от уголовного процесса и уголовно-исполнительного права, не может изменить ситуацию в криминальной сфере. Обусловлено это тем, что уголовное право существует лишь в процессуальных формах и завершает свое существование в рамках институций уголовно-исполнительной системы.

Уголовная политика в ее комплексном понимании предполагает также параллельный анализ и при необходимости корректировку уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства.

5.1. Уголовный процесс

Как и уголовное, уголовно-процессуальное законодательство в последние годы является во многом полем для законодательных экспериментов, на котором действуют различные игроки с различными интересами, среди которых нужно назвать, прежде всего, Верховный суд РФ, Следственный комитет РФ, Генеральную прокуратуру РФ, бизнес-сообщество в лице уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Лоббистские возможности адвокатского сообщества в данной области крайне ограничены.

При этом, в отличие от уголовного законодательства, призывов к радикальному обновлению уголовного процесса (за исключением доктринальной модели УПК РФ и неопределенных предложений Верховного суда РФ по принятию нового кодекса) практически не встречается, что, видимо, свидетельствует в целом об удовлетворенности современными конструкциями уголовно-процессуального закона.

Из значимых частных предложений по совершенствованию уголовного процесса, высказавшихся в последние годы, необходимо отметить следующие:

- фигура следственного судьи в российском уголовном процессе как федерального органа судебной власти, наделенного юрисдикционными, следственными и надзорными функциями (А. С. Александров, Л. В. Головкин, В. В. Лунеев, В. М. Быков, Н. С. Манова и др.);
- баланс власти прокурора в уголовном процессе и самостоятельности следователя, или более широко (Л. В. Головкин, А. М. Багмет, Ю. А. Цветков, Н. А. Колоколов);
- соотношение оперативно-розыскной деятельности и следственных действий; тайные следственные действия (А. С. Александров, Л. В. Головкин);
- реформирование института досудебного соглашения о сотрудничестве.

Высказывались также частные (точечные) предложения по противодействию обвинительному уклону в уголовном процессе, в частности:

- изменение критериев оценки деятельности судей (выведение стабильности судебных актов из критериев оценки);
- отказ от текущей формы обвинительного заключения, позволяющей переписать ее в приговоре суда, в пользу упрощенного обвинительного акта (исходная модель 2002 г.);
- изменение системы протоколирования судебных заседаний в сторону упора на аудио-/видеозапись как основу для пересмотра дела в вышестоящей инстанции;
- отказ судей в ходатайствах стороны защиты о приобщении доказательств, вызове свидетелей и пр. как основание для отмены судебного решения;
- совершенствование деятельности апелляционной инстанции.

Следует вместе с тем отметить, что отсутствие значимых серьезных предложений по реформированию уголовного процесса не означает позитивной оценки состояния вещей в этой сфере. Скорее, в обществе наличествует неудовлетворенность современным состоянием уголовного судопроизводства с одновременным пониманием того, что проблема кроется не в тексте уголовно-процессуального закона, а в чем-то ином, в том числе в искаженной в ряде случаев практике его применения, стереотипах правосознания участников уголовного судопроизводства и т. п.

Хотя в целом действующий УПК РФ законодательно создает действенный механизм справедливого и законного разрешения уголовных дел, базирующийся на признанных ценностях уголовного процесса, обсуждать его совершенствование возможно и необходимо.

Хотя в целом действующий УПК РФ законодательно создает действенный механизм справедливого и законного разрешения уголовных дел, базирующийся на признанных ценностях уголовного процесса, обсуждать его совершенствование возможно и необходимо.

С этой целью можно обозначить два стратегических этапа на 2017–2025 гг.:

2017–2018 гг. — частные корректировки уголовно-процессуального законодательства, нацеленные на устранение так называемого обвинительного уклона в деятельности органов государственной власти;

2019–2025 гг. — обсуждение и возможная реализация крупных корректирующих шагов, направленных на совершенствование уголовного судопроизводства.

К числу таких крупных корректирующих шагов можно отнести, в частности, следующие направления:

- 1) единый Следственный комитет или сохранение *status quo*.** Данный вопрос в значительной мере утратил свою актуальность по ряду причин, однако может обсуждаться в будущем при условии изменения процедур в ходе предварительного расследования, т. е. их дальнейшего упрощения применительно к нетяжким преступлениям;
- 2) стадия возбуждения уголовного дела: сохранение или отмена.** Возбуждение уголовного дела — один из ключевых пунктов уголовного процесса с точки зрения его реформы (из досудебной стадии). Сейчас из сообщений о происшествиях, большую часть которых проверяют участковые уполномоченные, только пятая часть становится уголовными делами, которыми занимаются следователи и дознаватели. Отмена стадии возбуждения уголовного дела предполагает, что с момента регистрации сообщения о преступлении можно будет проводить полноценное расследование;
- 3) деформализация:** снижение требований к оформлению документов, внедрение более простых способов фиксации (включая как давно известные, вроде рапортов с обзором «кто/что сказал», так и аудио/видео, цифровые и прочие современные способы фиксации информации без бумажных носителей), нацеленность на быструю передачу в суд;

4) расширение полномочий адвокатов (спектр: от обязанности приобщать все доказательства стороны защиты до введения полноценного адвокатского расследования);

5) расширение дискреции прокурора, введение принципа целесообразности (вместо неотвратимости уголовного преследования) — возможности прекращения уголовного преследования ввиду чрезмерных затрат на доведение до суда.

5.1.1. Меры пресечения

Ярким примером практических искажений законодательных механизмов является институт мер пресечения.

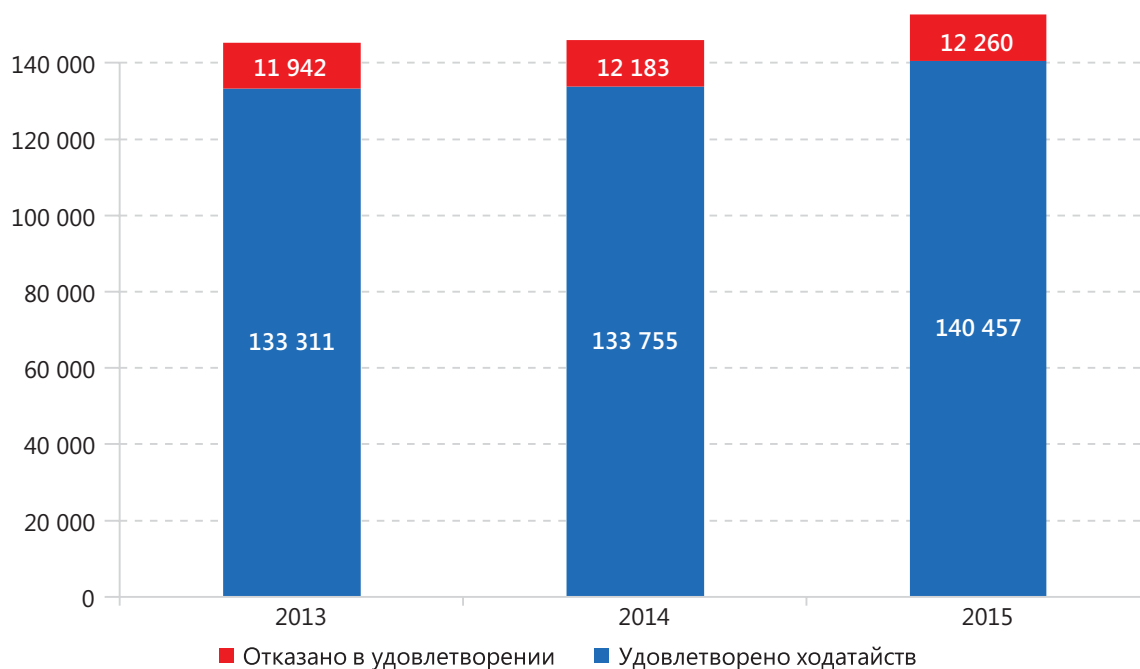
С позиций УПК РФ, гарантии неограничения прав и свобод подозреваемых и обвиняемых здесь достаточно широки:

- во-первых, мера пресечения избирается только при наличии достаточных оснований к тому (ст. 97 УПК РФ);
- во-вторых, законодатель предусматривает широкий круг таких мер пресечения, ранжируемых по степени их строгости (ст. 98 УПК РФ);
- в-третьих, в законе указываются обстоятельства, учитываемые при избрании меры пресечения (ст. 99 УПК РФ);
- в-четвертых, в отношении самой строгой меры пресечения (заключения под стражу) закон предусматривает повышенные требования (ст. 108 УПК РФ);
- в-пятых, сроки содержания под стражей носят минимально возможный характер (ст. 109 УПК РФ).

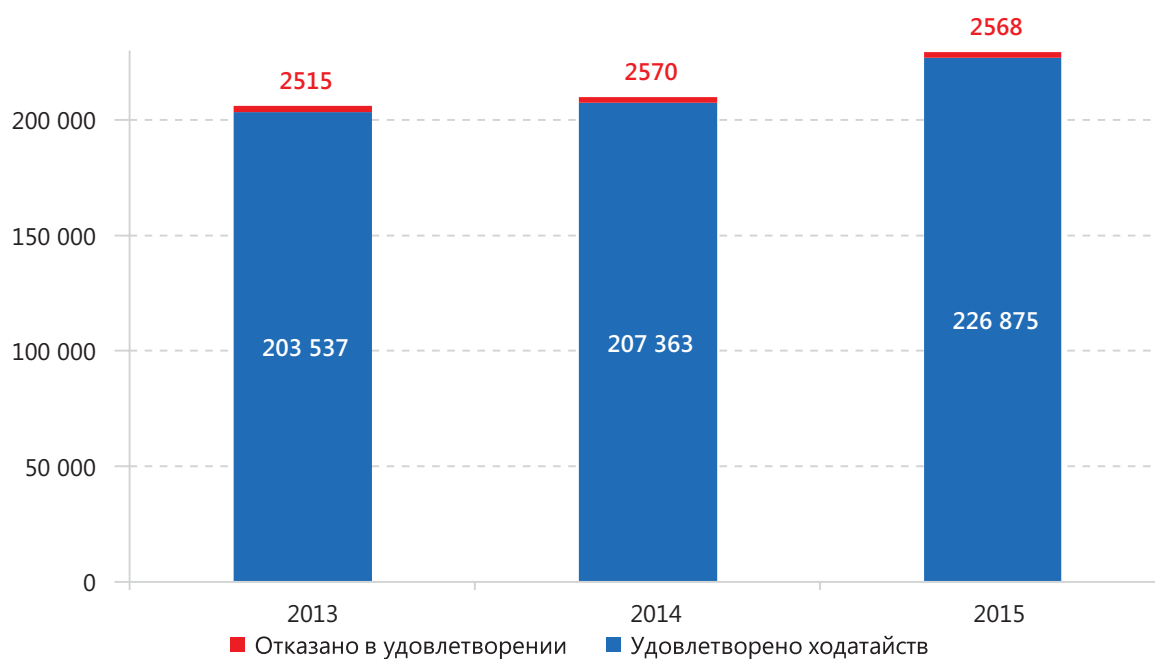
Вместе с тем по вопросу применения мер пресечения в обществе сложился практически консенсус в том смысле, что практика применения мер пресечения (в особенности заключения под стражу) не отвечает идеям, заложенным в текст уголовно-процессуального закона.

По вопросу применения мер пресечения в обществе сложился практически консенсус в том смысле, что практика применения мер пресечения (в особенности заключения под стражу) не отвечает идеям, заложенным в текст уголовно-процессуального закона.

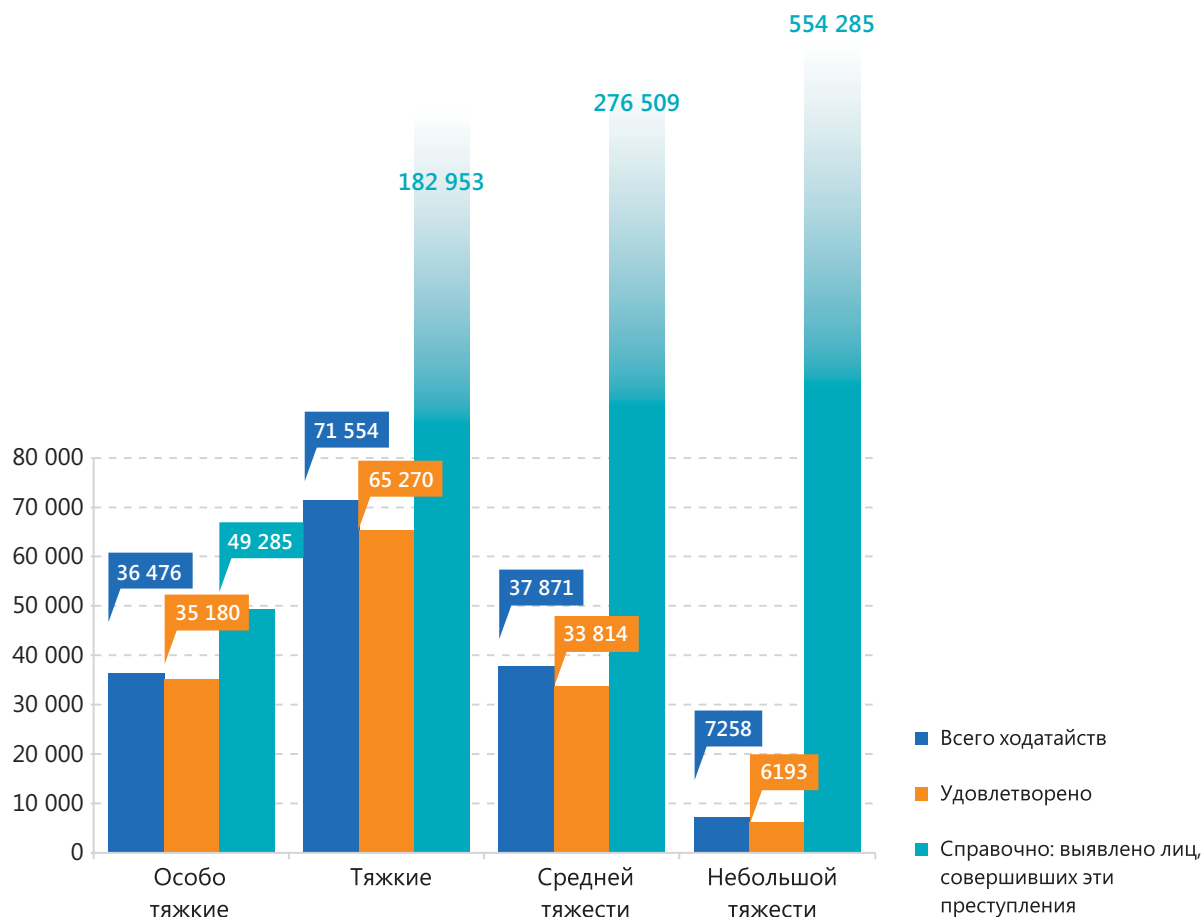
Рассмотрение судами ходатайств о применении меры пресечения в виде заключения под стражу:



Рассмотрение судами ходатайств о продлении меры пресечения в виде заключения под стражу:



При этом в 2015 г. по категориям преступлений применение меры пресечения в виде заключения под стражу выглядело следующим образом:



В 2015 году в мера пресечения в виде заключения под стражу применялась к 74% лиц, предположительно совершивших особо тяжкие преступления; 39% — тяжкие преступления; 13% — преступления средней тяжести; 1,3% — преступления небольшой тяжести.

Таким образом, мера пресечения в виде заключения под стражу применялась к 74% лиц, предположительно совершивших особо тяжкие преступления; 39% — тяжкие преступления; 13% — преступления средней тяжести; 1,3% — преступления небольшой тяжести.

Согласно УПК РФ, применение этой меры пресечения возможно в случае совершения преступления небольшой тяжести только при наличии особых поименованных обстоятельств (ч. 1 ст. 108 УПК РФ).

По состоянию на 1 октября 2016 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы в 218 следственных изоляторах и 101 помещении, функционирующем в режиме следственного изолятора при колониях, содержался 108 901 чел.

По состоянию на 1 октября 2016 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы в 218 следственных изоляторах и 101 помещении, функционирующем в режиме следственного изолятора при колониях, содержался 108 901 чел.

В части применения данной меры пресечения в обществе сформировались достаточно стойкие убеждения, которые как верны, так и нет (полностью или частично, в том числе с точки зрения действующего законодательства):

- применение меры пресечения в виде заключения под стражу до суда повышает риск назначения реального лишения свободы;
- суды «автоматически» отправляют под арест по ходатайству следствия;
- суды не утруждают себя проверкой доказательств и верности квалификации;
- суды также «автоматически» продляют арест по ходатайству следствия;
- решения судов слабо мотивированы, представляют простое перечисление фактов, представленных следствием, без их проверки, и/или повторение общих формул закона без их анализа в приложении к конкретному обвиняемому;
- применение меры пресечения является средством добиться признания вины и/или выгодных следствию показаний.

Иными словами, имеет место консенсус, связанный с рассмотрением мер пресечения (в особенности заключения под стражу) как способа незаконного воздействия на лицо, привлекаемое к уголовной ответственности.

В направлении решения проблемы применения мер пресечения можно было бы предложить:

- **распространить безусловный запрет на применение меры пресечения в виде заключения под стражу на преступления небольшой и средней тяжести, кроме случаев, указанных в ч. 1 ст. 108 УПК РФ;**
- **распространить безусловный запрет на применение меры пресечения в виде заключения под стражу также на преступления любой иной категории тяжести,**

если они предусмотрены главами 19, 20 21, 22, 23, 24 (выборочно), 25 (выборочно), 26, 28, 30, 31, 32 УК РФ и не были сопряжены при их совершении с общеопасным способом их совершения либо применением насилия или угрозой его применения (с сохранением исключительных случаев, указанных в ч. 1 ст. 108 УПК РФ);

- **дополнительно в отношении несовершеннолетних распространить запрет, установленный ч. 2 ст. 108 УПК РФ, на тяжкие преступления;**
- **ограничить предельный срок применения меры пресечения в виде заключения под стражу на стадии предварительного расследования (включая ознакомление с материалами дела) 24 месяцами, на судебной стадии — также 24 месяцами;**
- **при сохранении зачета домашнего ареста в соотношении 1 к 1 при назначении лишения свободы поменять исчисление заключения под стражу в зачет назначенного наказания в соотношении 1 к 2⁴.**

5.2. Уголовно-исполнительная система

5.2.1. Постановка проблемы

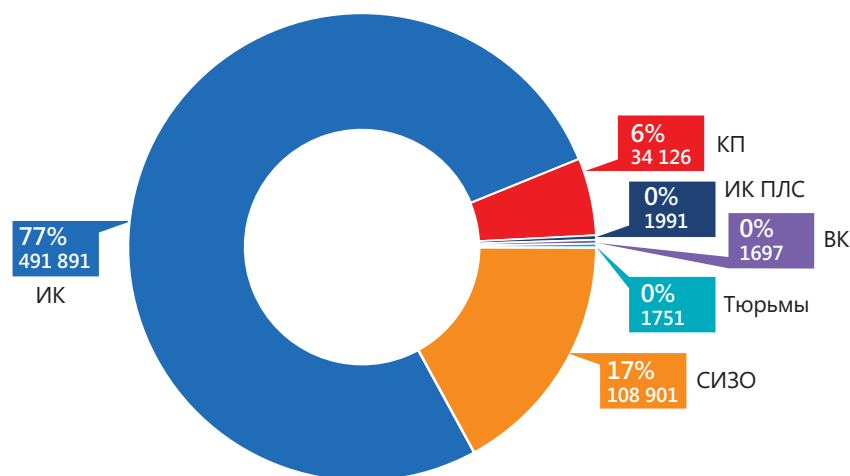
Официальные статистические данные (ФСИН России) показывают следующее.

По состоянию на 1 октября 2016 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержалось 640 357 чел. (– 5 728 чел. к началу года), в том числе:

- в 719 исправительных колониях отбывало наказание 528 008 чел. (+ 3 160 чел.), в том числе:
- в 126 колониях-поселениях отбывало наказание 34 126 чел. (+ 2 774 чел.);
- в 6 исправительных колониях для осужденных к пожизненному лишению свободы и лиц, которым смертная казнь в порядке помилования заменена лишением свободы, отбывал наказание 1 991 чел. (+ 36 чел.);
- в 218 следственных изоляторах и 101 помещении, функционирующем в режиме следственного изолятора при колониях, содержался – 108 901 чел. (– 8 858 чел.);
- в 8 тюрьмах отбывал наказание 1 751 чел. (– 44 чел.);
- в 27 воспитательных колониях для несовершеннолетних – 1 697 чел. (+ 14 чел.).

⁴ Частичная попытка реализовать это предложение была сделана в законопроекте № 73983-5, который был принят только в 1 чтении.

Лица, содержащиеся в учреждениях ФСИН России



В учреждениях содержится 50 583 женщины (– 2120 чел.), в том числе 41 306 осужденных, содержащихся в исправительных колониях, лечебно-исправительных учреждениях, лечебно-профилактических учреждениях, и 9277 чел., содержащихся в следственных изоляторах и помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов при колониях. При женских колониях имеется 13 домов ребенка, в которых проживает 614 детей.

Медицинское обслуживание осужденных и подследственных обеспечивают 133 больницы различного профиля, а также медицинские части или здравпункты в каждом учреждении, 56 лечебных исправительных учреждений для больных туберкулезом, 9 лечебных исправительных учреждений для больных наркоманией.

В учреждениях содержится 50 583 женщины (– 2 120 чел.), при женских колониях имеется 13 домов ребенка, в которых проживает 614 детей.

В состав УИС также входят:

- 81 федеральное казенное учреждение «Уголовно-исполнительная инспекция» и 2 407 филиалов, в которых состоят на учете 391 855 чел., осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества, и 5 255 чел., подозреваемых и (или) обвиняемых в совершении преступлений, находящихся под домашним арестом;
- 38 федеральных государственных унитарных предприятий, находящихся в ведении ФСИН России, 566 центров трудовой адаптации осужденных, 80 производственных мастерских.

При исправительных учреждениях имеется 312 вечерних (сменных) общеобразовательных школ и 489 учебно-консультационных пунктов, 307 федеральных казенных профессиональных образовательных учреждений, действуют 642 культовых объекта: 485 храмов, 77 часовен, 6 колоколен (звонниц) РПЦ, 61 исламская мечеть, 10 буддийских дуганов, 3 костела РКЦ; более 700 молитвенных комнат.

Штатная численность персонала УИС, финансируемого из средств федерального бюджета, составляет 295 967 чел., в том числе аттестованных сотрудников – 225 284 чел. (кроме того переменного состава – 6 326 чел.).

Медицинское обслуживание личного состава осуществляют 50 центров медицинской и социальной реабилитации, 7 больниц, 75 военно-врачебных комиссий и 3 санатория.

В составе УИС действуют 7 учреждений высшего образования с 1 филиалом, 3 института повышения квалификации, 2 межрегиональных учебных центра, 9 учебных центров территориальных органов, научно-исследовательский институт уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательский институт информационных технологий.

Таким образом, из социальной жизни в определенном смысле «выключено» свыше 900 тыс. человек, большинство из которых находятся в трудоспособном возрасте.

При этом неудовлетворенность общества современным состоянием уголовно-исполнительной системы очевидна и не требует каких-либо особых дополнительных доказательств.

Несмотря на это, в части изменений в уголовно-исполнительной системе на настоящее время нет каких-либо значимых движений.

Имеющиеся предложения сводятся в основном к частным предложениям как по облегчению системы, так и по ее ужесточению. Например:

- улучшение условий содержания подозреваемых и обвиняемых под стражей (в части нормы минимальной санитарной площади содержания женщины с ребенком; случаи, при которых возможно содержание под стражей подозреваемых и обвиняемых при нарушении норм санитарной площади в камере на одного человека; сроки такого содержания; оборудование в СИЗО специальных помещений для спортивных занятий и т. п.);
- цензура в учреждениях уголовно-исполнительной системы;
- интеграция процедур медиации и восстановительного правосудия в уголовно-исполнительную систему;

- создание общей концепции организации воспитательной работы с осужденными к наказаниям, не связанными с лишением свободы;
- участие общественности в процессе исполнения наказаний;
- совершенствование регулирования оказания психологической помощи осужденным.

На ужесточение системы направлены предложения:

- расширение и конкретизация перечня обязанностей, которые могут быть возложены судом на осужденных;
- формализация и закрепление оснований для продления испытательного срока при условном осуждении для избежания отказов судов в продлении испытательного срока;
- установление контроля за осужденными, которым предоставлена отсрочка;
- установление более жесткой ответственности за нарушение условий испытательного срока;
- введение уголовной ответственности за неприбытие осужденных в место отбывания наказания;
- закрепление определения общественного порядка и правонарушений входящих в его состав;
- проблема отсутствия специализированных тюрем; проблема постпенитенциарного контроля – реформирование существующей системы или введение службы пробации;
- регулирование использования специальных средств сотрудниками УИС в части расширения перечня и оснований к их применению.

Очевидно, что все эти предложения предполагают не более чем «косметическое» изменение уголовно-исполнительной системы. Концепция ее развития должна предполагать иные шаги.

5.2.2. Решение проблем *de lege ferenda*

1. Прежде всего, следует признать ограниченность воздействия на УИС средствами законодательства. Возможно, в сравнении с уголовным законом здесь изменения УИК РФ будут более эффективны в части создания лучших гарантий прав осужденных, однако качественных изменений УИС невозможно добиться без общей перестройки, условно говоря, духа системы.

2. Однако это не означает отказа от частных изменений уголовно-исполнительного законодательства в направлении устранения накопившихся проблем.

Среди них, в частности, необходимо назвать следующие:

- **расширение круга лиц, отбывающих наказание в колонии–поселении, за счет облегчения порядка перевода в эти колонии. Изменение ст. 58 УК РФ в подобной ситуации малоперспективно, так как она уже содержит указание на достаточно широкий круг лиц, подлежащих направлению в колонии–поселения (за исключением снятия оговорки в п. «а» ч. 1 ст. 58 УК РФ о возможности назначения исправительной колонии общего режима);**
- **в ст. 58 УК РФ можно лишь убрать право суда назначать осужденным вместо колонии–поселения исправительную колонию общего режима;**
- **реформирование условий и порядка условно–досрочного освобождения от отбывания наказания за счет сокращения исходных порогов (частей отбытого срока наказания — ч. 3 ст. 79 УК РФ), смягчения условий освобождения в части обязанности возмещения причиненного вреда (дифференциация этого условия в связи с имущественными и неимущественными преступлениями), смягчения требований ст. 175 УИК РФ.**

3. При этом несомненный эффект должны дать изменения и «на входе» в УИС, т. е. общее снижение числа лиц, осуждаемых к лишению свободы.

5.2.3. Освобождение от наказания

Социальная сущность института освобождения от наказания заключается в том, что государство считает нецелесообразным назначение или исполнение наказания в отношении конкретного лица либо вследствие невозможности в принципе достигнуть целей наказания, либо вследствие достижения этих целей меньшим карательным воздействием, чем изначально предполагаемым в приговоре суда.

Социальная сущность института освобождения от наказания заключается в том, что государство считает нецелесообразным назначение или исполнение наказания в отношении конкретного лица либо вследствие невозможности в принципе достигнуть целей наказания, либо вследствие достижения этих целей меньшим карательным воздействием.

По уголовно-процессуальному и уголовно-исполнительному содержанию, или сущности освобождения, все его виды делятся на три группы.

Первая связана с освобождением лица от назначения наказания, т. е. в уголовно-процессуальном смысле предполагает вынесение обвинительного приговора без назначения наказания (пп. 3 ч. 5 ст. 302 УПК РФ). К этой группе относятся: а) освобождение от наказания в связи с изменением обстановки (ст. 801 УК РФ); б) освобождение несовершеннолетнего от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия или с помещением его в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа органа управления образованием (ст. 92 УК РФ); в) освобождение от наказания в связи с болезнью (психическим расстройством), если такая болезнь наступила после совершения преступления, но до вынесения приговора суда (ч. 1 ст. 81 УК РФ).

Вторая группа предполагает освобождение лица от отбывания наказания в целом, т. е. в уголовно-процессуальном смысле предполагает вынесение обвинительного приговора с назначением наказания и освобождением от его отбывания (пп. 2 ч. 5 ст. 302 УПК РФ) либо освобождение от отбывания наказания до обращения приговора суда к исполнению (ст. 398 УПК РФ). К этой группе относятся: а) освобождение от отбывания наказания в связи с предшествующим содержанием под стражей (ч. 5 ст. 72 УК РФ); б) условное осуждение (ст. 73 УК РФ); в) освобождение от наказания в связи с болезнью, если заболевания, указанные в ч. 1–3 ст. 81 УК РФ, возникли после вынесения приговора, но до его обращения к исполнению; г) отсрочка отбывания наказания (ст. 82 УК РФ), если условия для ее применения появились до обращения приговора суда к исполнению; д) отсрочка отбывания наказания больным наркоманией (ст. 821 УК РФ), если желание пройти лечение высказано лицом до постановления приговора; е) амнистия (ст. 84 УК РФ), если акт об амнистии вступил в силу после совершения преступления и после начала судебного разбирательства уголовного дела по существу, но до вынесения приговора, поскольку если акт об амнистии вступил в силу после совершения преступления, но до начала судебного разбирательства уголовного дела по существу, то лицо освобождается от уголовной ответственности, а не от наказания; ж) освобождение от отбывания наказания в связи с истечением сроков давности обвинительного приговора суда (ст. 83 УК РФ).

Третья группа связана с освобождением лица от отбывания наказания лишь в части, т. е. в уголовно-исполнительном и уголовно-правовом смысле предполагает освобождение лица от дальнейшего отбывания уже отбываемого наказания. В этом случае лицо либо полностью освобождается от дальнейшего отбывания наказания, либо ранее назначенное наказание заменяется более мягким видом наказания. К этой группе относятся: а) условно-досрочное освобождение от отбывания наказания (ст. 79 УК РФ); б) замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания (ст. 80 УК РФ); в) освобождение от наказания в связи с болезнью, если заболевания, указанные в ч. 1–3 ст. 81 УК РФ, возникли в ходе отбывания наказания; г) отсрочка отбывания наказания (ст. 82 УК РФ), если условия для ее применения появились в ходе отбывания наказания; д) отсрочка отбывания наказания больным наркоманией (ст. 821 УК РФ), если желание пройти лечение высказано лицом в

ходе отбывания наказания; е) освобождение от отбывания наказания в связи с истечением сроков давности обвинительного приговора суда (ст. 83 УК РФ) в случае, если отбывания наказания прерывалось по какой-то причине и к моменту возобновления отбывания наказания сроки давности истекли; ж) амнистия (ст. 84 УК РФ), если акт об амнистии вступил в силу после начала отбывания осужденным наказания; з) помилование (ст. 85 УК РФ), которое возможно только в процессе отбывания наказания.

Освобождение от наказания представляет собой один из наиболее значимых инструментов в карательной политике государства, так как позволяет существенным образом корректировать как численность осужденных (преимущественно к лишению свободы) в данный момент времени, так и стимулировать их позитивное постпреступное поведение. Соответственно, ужесточение или послабление условий, выдвигаемых для освобождения, имеет прямой социальный эффект.

Освобождение от наказания представляет собой один из наиболее значимых инструментов в карательной политике государства.

Наиболее значимыми в этом отношении (в численном отношении) являются условное осуждение, условно-досрочное освобождение, замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания. Все эти виды имеют присущие только им основания и условия применения, а также проблемные вопросы.

Условное осуждение. Статья 73 УК РФ предусматривает, что условное осуждение может быть назначено при осуждении к исправительным работам, ограничению по военной службе, содержанию в дисциплинарной воинской части или лишению свободы на срок до восьми лет. При этом ст. 73 УК РФ запрещает применять условное осуждение к ряду категорий осужденных, среди которых осужденные за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших четырнадцатилетнего возраста; осужденные за ряд террористических преступлений; осужденные, совершившие тяжкое или особо тяжкое преступление в течение испытательного срока при условном осуждении, назначенном за совершение умышленного преступления, либо в течение неотбытой части наказания, назначенного за совершение умышленного преступления, при условно-досрочном освобождении; при опасном или особо опасном рецидиве.

Исходя из ранее приводившихся данных судебной статистики, до тяжких преступлений включительно условное осуждение сохраняет паритетную динамику с лишением свободы.

Возможно, было бы желательно увеличение доли условного осуждения, однако законодательные резервы для этого исчерпаны: так как действующий уголовный закон предоставляет уже достаточно широкие полномочия суду по применению условного осуждения, решение вопроса лежит в институционально-правосознательной плоскости.

Возможно, было бы желательно увеличение доли условного осуждения, однако законодательные резервы для этого исчерпаны.

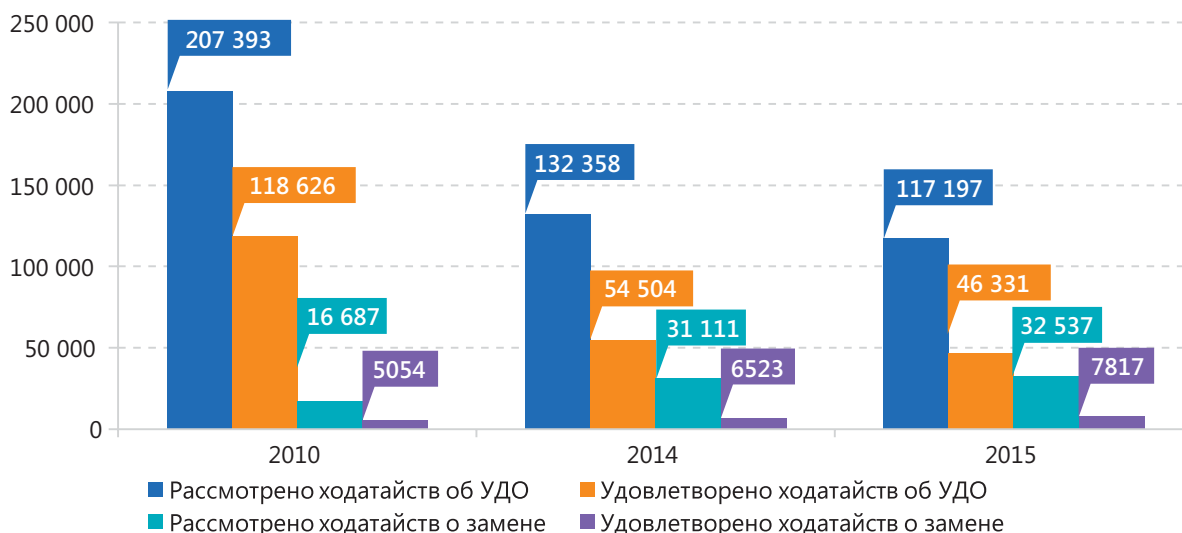
Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания и замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания являются схожими по механизму своего применения видами освобождения от наказания.

В соответствии со ст. 79 УК РФ лицо, отбывающее содержание в дисциплинарной воинской части, принудительные работы или лишение свободы, подлежит условно-досрочному освобождению, если судом будет признано, что для своего исправления оно не нуждается в полном отбывании назначенного судом наказания, а также возместило вред (полностью или частично), причиненный преступлением, в размере, определенном решением суда. Формальными условиями освобождения являются отбытие части срока назначенного судом наказания и возмещение причиненного преступлением вреда. При рассмотрении ходатайства осужденного об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания суд учитывает поведение осужденного, его отношение к учебе и труду в течение всего периода отбывания наказания, в том числе имеющиеся поощрения и взыскания, отношение осужденного к совершенному деянию и то, что осужденный частично или полностью возместил причиненный ущерб или иным образом загладил вред, причиненный в результате преступления, а также заключение администрации исправительного учреждения о целесообразности его условно-досрочного освобождения.

В соответствии со ст. 80 УК РФ лицу, отбывающему содержание в дисциплинарной воинской части, принудительные работы или лишение свободы, возместившему вред (полностью или частично), причиненный преступлением, суд с учетом его поведения в течение всего периода отбывания наказания может заменить оставшуюся не отбытой часть наказания более мягким видом наказания. Формальными условиями освобождения являются отбытие части срока назначенного судом наказания и возмещение причиненного преступлением вреда. При рассмотрении ходатайства осужденного или представления администрации учреждения или органа, исполняющего наказание, о замене ему неотбытой части наказания более мягким видом наказания суд учитывает поведение осужденного, его отношение к учебе и труду в течение всего периода отбывания наказания, отношение осужденного к совершенному деянию

и то, что осужденный частично или полностью возместил причиненный ущерб или иным образом загладил вред, причиненный в результате преступления.

Статистические данные вместе с тем показывают динамику снижения числа удовлетворяемых ходатайств об условно-досрочном освобождении и о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания.



Если в 2010 г. было удовлетворено соответственно 57% и 30% ходатайств, то в 2014 г. — 41% и 21%, в 2015 г. — 39,5% и 24%.

Статистические данные вместе с тем показывают динамику снижения числа удовлетворяемых ходатайств об условно-досрочном освобождении и о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания.

С точки зрения уголовного законодательства тенденция может быть объяснена (частично) законодательными изменениями конца 2013-го — 2014 г., поставившими возможность освобождения в зависимости от возмещения вреда, причиненного преступлением, и формализовавшими некоторые позиции, подлежащие учету при условно-досрочном освобождении и замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания.

В особенности небесспорной оказалась новелла, связанная с требованием возмещения вреда (полностью или частично), причиненного преступлением, в размере, определенном решением суда. Верховный суд РФ в п. 7 постановления Пленума от 2 апреля 2009 г. № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания» указал, что «если в судебном заседании установлено, что осужденным принимались меры к возмещению причиненного преступлением вреда (материального ущерба и морального вреда), однако в силу объективных причин вред возмещен лишь в незначительном размере, то

суд не вправе отказать в условно-досрочном освобождении от отбывания наказания или в замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания только на этом основании». К объективным причинам обычно относятся инвалидность осужденного или наличие у него заболеваний, препятствующих трудоустройству, невозможность трудоустройства из-за ограниченного количества рабочих мест в колонии и т. д. Судебная практика пошла по тому пути, что факт трудоустройства осужденного в исправительном учреждении рассматривался в качестве обстоятельства, свидетельствующего о наличии у лица возможности погашать гражданский иск. Соответственно, непогашение трудоустроенным осужденным иска хотя бы частично рассматривалось как одно из свидетельств того, что осужденный нуждается для своего исправления в дальнейшем отбывании наказания. С учетом уровня доходов осужденных и в ряде случаев ощутимых присужденных потерпевшим сумм дискреция суда в этом вопросе крайне значительна.

Формализация учета иных обстоятельств, связанных с отбыванием наказания (поведение осужденного, его отношение к учебе и труду в течение всего периода отбывания наказания, в том числе имеющиеся поощрения и взыскания, отношение осужденного к совершенному деянию, заключение администрации исправительного учреждения о целесообразности его условно-досрочного освобождения), с одной стороны, представляется позитивным шагом. С другой стороны, эта формализация позволяет упростить процесс вынесения «отказных» решений по данной категории судебных производств.

Реальная возможность условно-досрочного освобождения и замены неотбытой части наказания более мягким видов наказания являются хорошим стимулом в достижении целей уголовного наказания.

Реальная возможность условно-досрочного освобождения и замены неотбытой части наказания более мягким видов наказания являются хорошим стимулом в достижении целей уголовного наказания, позволяя предложить осужденному в обмен на его позитивную постпреступную деятельность снисхождение со стороны государства, не граничащее при этом с безнаказанностью.

Поэтому с точки зрения законодательных механизмов возможным решением стало бы создание механизма презюмируемо обязательного условно-досрочного освобождения или замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания. В рамках этого механизма предусматривается следующее:

- **отбытие части срока назначенного судом наказания;**
- **возмещение вреда (полностью или частично) при отсутствии признаков умышленного уклонения осужденного от возмещения причиненного преступлением вреда;**

- **обязательность для суда принять решение об условно-досрочном освобождении, за исключением ситуации, когда администрация учреждения или органа, исполняющего наказание, обоснует в суде нецелесообразность освобождения и необходимость дальнейшего отбывания лицом назначенного наказания.**

При этом уклонение условно-досрочно освобожденного лица от дальнейшего возмещения вреда должно рассматриваться как основание к отмене условно-досрочного освобождения.

В любом случае улучшение практики применения данных видов освобождения от наказания только за счет законодательных механизмов невозможно; необходимы также изменения в институционально-правосознательных плоскостях.

6.

Ограниченность предлагаемых решений: объективные и субъективные факторы

Уголовная политика не представляет собой только набор законодательных мероприятий, хотя последние являются ее отправной точкой. Законодательные решения, сколь бы они ни были позитивны, могут быть нивелированы рядом объективных и субъективных факторов.

К числу объективных факторов относится прежде всего экономический. Реализация некоторых предложений дорожной карты уголовной политики, таких как расширение применения меры пресечения в виде домашнего ареста, сужение сферы применения лишения свободы за счет развития альтернативных видов наказания, увеличение количества условно-досрочных освобождений, введение ареста, потребуют перераспределения средств, выделяемых на разные задачи в правоохранительной системе. Эти же мероприятия как снижающие количество лиц, находящихся в местах лишения свободы или предварительного заключения, в долгосрочной перспективе создадут финансовые резервы для улучшения условий содержания осужденных. Позитивный экономический эффект даст также развитие института освобождения от уголовной ответственности (наказания) в связи с возмещением причиненного преступлением вреда, поскольку это ослабит социальную напряженность и будет способствовать восстановлению нарушенных прав потерпевших лиц.

Чтобы достичь положительного эффекта, от реформ требуются изменения в институционально-правосознательной плоскости.

Однако, чтобы достичь положительного эффекта, от реформ требуются изменения в институционально-правосознательной плоскости. Доказано, что либерализация уголовного законодательства в 2009–2011 гг. была во многом провалена из-за ригидности судебного корпуса и правоохранительной системы в целом. Уголовное право, в том числе область назначения наказания и освобождения от его отбывания, и в особенности область, в самом широком смысле связанная с квалификацией преступлений, с неизбежностью предполагают ощутимую долю свободы судебного усмотрения, которое при известном желании может свести на нет все усилия по гуманизации законодательства. Яркий тому пример – положение ч. 11 ст. 108 УК РФ о сфере предпринимательской деятельности, которое в ряде дел было достаточно вольно истолковано судами.

Скептицизм в отношении самой по себе правки уголовного закона без значимых изменений в институционально-правосознательной плоскости признается большинством исследователей. Еще в 2009 г. авторы Концепции модернизации уголовного законодательства в экономической сфере писали, что «...дополнительные трудности в модернизации уголовного законодательства в экономической сфере связаны с тем, что ее локальная (замкнутая только на текст уголовного закона) реализация невозможна. <...> Особенностью современного правоприменения является практика неправомерного давления на бизнес путем недопустимо расширительного толкования уголовной нормы. <...> Реальное действие уголовного закона определяется далеко не только текстом уголовного закона; на самом деле правоприменительная практика уходит от текста и реализует такое понимание, которое соответствует интересам наиболее властных субъектов, необязательно публично-правовых. Уголовный закон и смежное законодательство „в книге“ (т. е. тексты закона) и практика их применения различны в любой уголовно-правовой национальной системе. и это различие тем более существенно, чем больший разрыв наблюдается между смыслом, вложенным в текст закона законодателем как выразителем социального консенсуса по конкретному уголовному запрету, и смыслом, придаваемым норме в процессе правоприменения. Этот разрыв в современном российском правоприменении часто недопустимо велик, в результате чего уголовно-правовая норма нередко заменяется созданной практикой квазинормой».

С тех пор мало что поменялось, кроме слепой уверенности части акторов на уголовно-правовом поле в том, что изменения Уголовного кодекса (кстати, иногда берущегося в отрыве даже от смежного законодательства) способны изменить ситуацию. В настоящее же время главное – это «переориентация усилий по защите предпринимателей суже много раз показавшей свою безрезультатность политики правки отдельных статей на продуманную политику изменения правоприменительных механизмов и организационного дизайна правоохранительной сферы» (К. Д. Титаев [26]).

* * *

**Комплексный подход к уголовной политике возможен и необходим.
Реализация уголовной политики не должна сводиться к написанию
красивых деклараций про уголовный закон.**

Комплексный подход к уголовной политике возможен и необходим. Реализация уголовной политики не должна сводиться к написанию красивых деклараций про уголовный закон. Напротив, конкретные ощутимые шаги по гуманизации уголовного законодательства, его приведению в соответствие с потребностями дня, взаимовязанные институциональными реформами в судебной и правоохранительной системах, способны построить в России отвечающее вызовам современности уголовное право.

Ссылки на источники

1. Основания уголовно-правового запрета. Криминализация и декриминализация. М., 1982.
2. Лопашенко Н. А. Уголовная политика. М., 2009.
3. Побегайло Э. Ф. О серьезных перекосах осуществления российской уголовной политики // Современная уголовная политика: поиск оптимальной модели: материалы VII Российского конгресса уголовного права. М., 2012.
4. <https://legal.report/article/18102016-2/vyacheslav-lebedev-rasskazal-o-gryaducshih-izmeneniyah-v-zakonodatelstve>
5. Коммерсантъ. 2016. 2 нояб. № 204 // <http://www.supcourt.ru/index.php?page=0#>
6. Парламентские слушания на тему «Совершенствование законодательства в сфере уголовно-правовой политики», 18 ноября 2013 г. // <http://www.council.gov.ru/events/news/36909/>
7. Росс. газ. 2014. 13 февр. № 32 (6304) // <https://rg.ru/2014/02/13/krasheninnikov.html>
8. Лопашенко Н. А., Кобзева Е. В., Хутов К. М., Долотов Р. О. Уголовный кодекс Российской Федерации. Общая часть. Проект // Библиотека уголовного права и криминологии. 2016. № 6 (18).
9. Селиверстов В. И. Концепция подготовки научно-теоретической модели Общей части УИК РФ // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2016. № 33.
10. Наумов А. В. Проблемы кодификации российского уголовного законодательства: новый Уголовный кодекс или новая редакция Кодекса? // Общество и право. 2010. № 5.
11. Кабрияк Р. Кодификации / Пер. с фр. Л.В. Головки. М., 2007.
12. Уголовное право. 2006. № 4, 5.
13. Мокринский С. П. Наказание, его цели и предположения. М., 1902.
14. Квашис В. Е. Смертная казнь. Мировые тенденции, проблемы и перспективы. М., 2008.

15. Ялунин В. У. Российский опыт исполнения наказания в виде пожизненного лишения свободы // Материалы 15-го заседания Руководящей группы Совета Европы по реформированию уголовно-исполнительной системы России (Любек, 29–30 апреля 2003 г.). Вологда, 2003.
16. Кузнецова Н. Ф. Проблемы квалификации преступлений: Лекции по спецкурсу «Основы квалификации преступлений». М., 2007.
17. Разгильдиев Б. Т. Общественная опасность преступлений и иных правонарушений // Библиотека криминалиста. 2013. № 2.
18. Гордиенко В. В. Законодательное установление уголовного проступка и исключение института отказных материалов // Российский следователь. 2010. № 15.
19. Рогова Е. В. Уголовный проступок в системе категоризации преступлений // Российский следователь. 2011. № 16.
20. Щедрин Н. С. Основные направления реформирования системы мер уголовного воздействия: опыт законодательного проектирования // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2012. № 2.
21. Гальперин И. М. Социальные и иные основы депенализации // Советское государство и право. 1980. № 3.
22. Кривоченко Л. Н. Об уголовном проступке // Вопросы государства и права развитого социалистического общества. Харьков, 1975.
23. Бабаев М., Пудовочкин Ю. Концепция уголовно-правовой политики Российской Федерации // Уголовное право. 2012. № 4.
24. Головкин Л. В. Соотношение уголовных преступлений и административных правонарушений в контексте концепции criminal matter (уголовной сферы) // Международное правосудие. 2013. № 1.
25. Концепции модернизации уголовного законодательства в экономической сфере. М., 2010.
26. Extra Jus: Мертвые поправки // <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/10/06/659819-mertvie-popravki>







ЦЕНТР
СТРАТЕГИЧЕСКИХ
РАЗРАБОТОК

125009, Москва, ул. Воздвиженка, дом 10

тел.: (495) 725-78-06, 725-78-50

e-mail: info@csr.ru

web: csr.ru