

# Влияние уголовно-правовой политики на развитие экономики

Радченко В.И.\*

**Ключевые слова:** норма права, правовой акт, практика правоприменения, предпринимательство, необоснованная криминализация, уголовно-правовое регулирование экономики, невосполнимый ущерб.

## Аннотация.

*Цель статьи.* Изучение негативного влияния правоприменительной практики по уголовным делам экономической направленности на развитие экономики и разработка направления корректировки уголовного законодательства.

*Метод исследования* — компаративный анализ.

*Полученный результат.* Об остроте освещенных в статье проблем свидетельствует многократное возвращение к этой теме президента нашей страны в ежегодных посланиях Федеральному Собранию. В статье проанализированы факторы законодательного и правоприменительного характера, ставшие тормозом экономического развития, показано влияние уголовно-правовой политики на развитие предпринимательства в России. На основе проделанного анализа внесены предложения по устранению дефектов уголовного законодательства, вскрыты причины неудовлетворительной работы правоприменительных органов при расследовании и судебном рассмотрении дел экономического характера и предложены меры по совершенствованию правоприменения в сфере уголовного преследования предпринимателей. Для ускорения социально-экономического развития необходимо восстановление доверия между государством и бизнесом, радикальное устранение из уголовного законодательства мер карательного характера в отношении добросовестных предпринимателей.

DOI: [10.21681/2226-0692-2019-3-55-62](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-3-55-62)

Уголовно-правовая политика состоит из трех элементов: законодательство, практика правоприменения, исполнение наказания. Важную роль играет также профилактика правонарушений, включая социальную адаптацию лиц, отбывших назначенное судом наказание.

О влиянии правоохранительной деятельности на экономику в своем послании Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г. говорил Президент Российской Федерации: «Уважаемые коллеги, чтобы добиться тех масштабных целей, которые стоят перед страной, нам нужно избавиться от всего, что ограничивает свободу и инициативу предпринимательства. Добросовестный бизнес не должен постоянно ходить под статьей, постоянно чувствовать риск уголовного или даже административного наказания. Уже обращал внимание на эту проблему в одном из Посланий, приводил соответствующие цифры. Ситуация, к сожалению, не сильно изменилась<sup>1</sup>.»

Следует оценить общую обстановку, в которой проходило и продолжает оставаться развитие рыночных отношений в России.

Интересен качественный аспект проблемы человеческого капитала эпохи становления рыночных отношений. В России за последние двадцать лет судами признаны виновными в совершении уголовных преступлений 18 690 тыс. человек<sup>2</sup>. С учетом поправок на смертность, повторность преступлений, сегодня судимость имеет почти четверть взрослого мужского населения. Свыше двух миллионов из них — это лица, осужденные за деяния, связанные с предпринимательством. Основная масса — это представители малого и среднего бизнеса. Негативное влияние правоприменительной практики по уголовным делам экономической направленности на российскую экономику отмечали не только политики и юристы, но и представители экономической науки. Так, Л.М. Григорьев, заведующий кафедрой мировой экономики факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ, отмечал: «Одной из проблемных сфер за-

<sup>1</sup> Послание Президента Федеральному собранию на 2019 год. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>

<sup>2</sup> Здесь и далее сведения о судимости приведены из отчетов на сайте Судебного департамента при Верховном Суде РФ.

\* Радченко Владимир Иванович, кандидат юридических наук, доцент, Первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации (в отставке), Заслуженный юрист РФ, ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: radchenko41@yandex.ru

щиты прав собственности в России остается активное применение уголовного законодательства за экономические правонарушения, использование этого средства, в частности, для незаконного преследования бизнеса и передела прав собственности» [1].

В настоящее время малое и среднее предпринимательство во многом способствует поддержанию конкурентного тона в экономике, создает естественную социальную опору общественному устройству, организованному на началах рынка, и формирует социально-активный слой общества.

Не оспаривая приоритетного значения мер экономического и организационно-административного характера со стороны государства и крупного бизнеса в развитии предпринимательства, вместе с тем нельзя **приniżать значения уголовно-правового регулирования экономических процессов**. Такое регулирование может либо содействовать развитию бизнеса, либо тормозить его развитие [2], расширяя угрозу «хождения под уголовной статьей». По мнению старшего научного сотрудника ИМЭМО РАН М.А. Субботина, «Для бизнеса важна не только выгодность, но и безопасность. Более того, подчас чем выше риски, тем выше и доходность бизнеса. А это неизбежно сказывается на качестве инвестиций: обменять риски на доходность готовы не солидные инвесторы, а именно авантюристы и жулики. В конце концов, деньги — деньгами, но ведь нужно что-то внятное предложить тем, у кого есть технологии, опыт работы в крупномасштабных проектах и рынки сбыта, на которые они готовы вывести наших партнеров по бизнесу. Не-экстремалам для жизни и работы нужны соответствующие условия, а угроза личной свободе предпринимателя, равно как и неуважение прав частной собственности, явно выходит за грани разумного ведения бизнеса» [3].

С сожалением приходится констатировать, что сегодня предпринимательство в России **развивается замедленно и противоречиво**. Предоставление государством некоторых льгот в то же время сопровождается ужесточением других мер, противодействующих развитию этого сектора экономики. С точки зрения уголовной политологии в борьбе за уголовно-правовое регулирование экономических отношений верх одержали сторонники жесткого карательного подхода к бизнесу.

Интересно сравнить подходы к уголовной ответственности предпринимателей **в период НЭПа и в современном уголовном законодательстве**. Советское государство в 20-х годах прошлого века нуждалось в активно действующем предпринимательстве и соответственно выстраивало свою уголовно-правовую политику. Уголовный кодекс 1926 года — это почти образец либерального подхода к частно-предпринимательской деятельности. В нем не было таких нынешних одиозных составов преступления как незаконное предпринимательство, невозврат кредитов и займов, незаконное получение кредитов, невозврат валютной выручки из-за границы и т. п. деяний. Ответственность за уклонение от уплаты налогов существовала, но максимальное наказание было установлено в виде года принудительных работ или штрафа в двойном размере от невыплаченных

платежей (для сравнения — сегодня предусмотрено за такие действия наказание до 6 лет лишения свободы). Отсутствовал в статьях экономической направленности такой квалифицирующий, т. е. усиливающий ответственность, признак, как «совершение деяния группой лиц». Не было дополнительного наказания в виде запрета заниматься предпринимательством. Наказания в виде штрафов носили умеренный, не разоряющий предприятие и предпринимателя, характер.

Результатом такой уголовно-правовой политики было восстановление довоенного уровня валового продукта к 1926/27 хозяйственному году, в том числе, доля частного сектора в промышленном производстве составляла 25%, из них около 5% относилось к ценовой промышленности (с числом работающих более 30 человек), а 20% давали мелкие предприятия и кустари. Частник играл решающую роль в сельском хозяйстве, на него приходилось более половины розничной торговли.

Когда советское политическое руководство взяло курс на свертывание НЭПа, это соответственно отразилось и на уголовном законе. Появилась строгая уголовная ответственность за спекуляцию, налоговые преступления стали караться лишением свободы. В конце концов, сама частная предпринимательская деятельность была признана преступлением.

Можно как угодно критиковать уголовную политику Советской власти, но одно несомненно — **она точно соответствовала генеральной линии правящей партии в сфере экономических отношений, выступая эффективным средством достижения поставленных политических целей**.

Новая Россия, казалось бы, твердо и последовательно взяла курс на развитие рыночных отношений. Однако при оценке содержания уголовного закона, принятого в 1997 году, становится очевидным расхождение между политической декларацией власти о приоритетном развитии предпринимательской деятельности, и откровенно карательным содержанием норм, регулирующих ответственность предпринимателей [4].

В известной степени это объясняется неправовым накоплением капитала и резко отрицательным отношением общественного мнения к криминальным методам российской приватизации государственной собственности в 90-х годах. Негативную оценку криминального характера российской экономики разделяли многие криминалисты и криминологи. Профессор В.В. Лунеев утверждал: «Российское государство по сути своей является самым главным корыстным преступником, с которого берут пример индивидуальные и коллективные грабители. В силу сказанного экономическая криминаленность в стране развивается, как столетие назад, по Марксу: нужда и нищета в обществе толкают к преступлениям обездоленных, а жажда наживы, обусловленная растущим социально-экономическим неравенством, побуждают к ним обеспеченных» [5].

Подобные настроения отразились на дальнейшем развитии уголовного законодательства и законодательства об административных правонарушениях, и привело к последовательному усилению давления на бизнес,

избыточной криминализацией гражданско-правовых правоотношений.

В этом плане интересно проследить динамику уголовных норм на примере ответственности за незаконное предпринимательство. После отмены в 1991 году уголовной ответственности за частно-предпринимательскую деятельность бизнесмену, ведущему свое дело без соблюдения правил регистрации, грозила только весьма умеренная ответственность за уклонение от уплаты налогов, если таковое имело место. В июле 1993 года УК РСФСР был дополнен статьей 162.4 «Незаконное предпринимательство». Она установила уголовную ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без регистрации либо без лицензии, если лицензирование обязательно, а равно с нарушением условий лицензирования, совершенные в течение года после наложения административного взыскания за такие же нарушения. Наказание — лишение свободы до одного года, либо денежный штраф с конфискацией имущества либо без таковой.

Но уже в новом УК РФ 1997 года статья за незаконное предпринимательство, теперь 171-я, была существенно усилена. В диспозиции исчезла административная преюдиция, зато появился отсутствовавший ранее признак преступления «извлечение дохода в крупном размере», т. е. даже без причинения кому-либо ущерба денежная выручка стала преступной. Экономический абсурд этого признака очевиден. Ведь за извлечением дохода стоит, как правило, производство продукции или услуг, т. е. рост ВВП. Задача государства в таких случаях — помочь предпринимателю легализовать свой бизнес. Наказание по ст. 171 было усилено до 3-х лет лишения свободы. Появились новые квалифицирующие признаки — извлечение дохода в особо крупном размере либо совершение деяния организованной группой, — тут уже бизнесменам грозило до 5-ти лет лишения свободы. Почему не устраивала санкция до одного года, зачем при одинаковых последствиях загрузили статью квалифицирующими признаками — авторы закона не объяснили.

Ориентация на усиление законодательного давления на бизнес сохраняется и поныне. Идеологи такого подхода не учитывают, что в России сложилась развитая рыночная экономика и успешное развитие предпринимательства — важнейшее условие успешного развития страны.

Слышны сетования экономистов, что население предпочитает вкладывать свои сбережения в банковские депозиты и иностранную валюту, а также в покупку недвижимости, а не в бизнес. Однако при таком уголовном законодательстве заниматься вложением накоплений в инвестиционную деятельность, особенно в создание собственных малых и средних предприятий — все равно, что идти по минному полю. Не знаешь, где правоохранительные органы отыщут нарушения правил регистрации или иную мелочь — и потеряешь не только вложенные деньги, но и свободы можешь лишиться.

В новом кодексе 1997 года появились ранее отсутствовавшие составы экономических преступлений, многократно ужесточились санкции за многие эконо-

мические деяния, некоторые из них без достаточных оснований превысили пороги в 5 и 10 лет, т. е. стали относиться к категориям тяжких и особо тяжких преступлений. К настоящему времени глава 22 УК «Преступления в сфере экономической деятельности» пополнилась 28-ю новыми статьями [6], причем многие из них отнесены к категории тяжких преступлений. В связи с этими процессами в развитии уголовного законодательства многократно возросли возможности полицейского давления на предпринимателей, в т. ч. и в коррупционных целях.

В феврале 2002 года предпринимательский корпус получил от законодателя еще один «подарок» — УК был дополнен статьей 174.1 «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенного лицом в результате совершения им преступления». Санкции при наличии квалифицирующих обстоятельств (части 2 и 3) установлены до 8 лет и до 15 лет лишения свободы с конфискацией имущества или без таковой. Ощущение такое, что авторам статьи изменил здравый смысл. К примеру, если три лица без регистрации занялись шиномонтажными работами, они могли быть осуждены к лишению свободы по ч. 2 ст. 171 УК РФ на срок до 5 лет; но если заработанные деньги были ими истрачены, например, на приобретение расходных материалов, то в случае признания их организованной группой они могли быть осуждены, наряду с убийцами, на срок от 8 до 15 лет лишения свободы. В 2013 году законодатель смилостивился: максимальную санкцию по ст. 174.1 снизили до 7 лет лишения свободы. Но вряд ли можно считать нормальным, когда за легализацию могут назначить более строгое наказание, чем за основное (предикатное) преступление.

В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 г. Президент РФ Д.А. Медведев отметил необходимость совершенствования российского уголовного законодательства, а также практики его применения<sup>3</sup>. Следует констатировать, что «усовершенствованный» Уголовный кодекс РФ уже стал орудием сведения счетов, устрашения нежелательных конкурентов, подрыва экономической стабильности неудобных предприятий, устранения несговорчивых руководителей и учредителей. В России складывается такое чрезвычайно опасное явление, которое можно определить как «уголовно-правовые способы управления экономикой».

Названные «уголовно-правовые способы управления экономикой», подразумевают, в частности, что для решения вопросов собственности произвольно возбуждаются уголовные дела, в рамках которых не учитываются решения судов другой юрисдикции. На это обратил внимание правоохранителей Президент Российской Федерации В. Путин в Послании Федеральному Собранию на 2016 год: «За 2014 год следственными органами возбуждено почти 200 тыс. уголовных дел по так называемым экономическим составам. До суда дошли 46 тыс. из 200 тыс., еще 15 тыс. дел развалились в суде. Получается, если посчитать, приговором закончились лишь

<sup>3</sup> Сайт Президента России 2009 г.

15 процентов дел. При этом абсолютное большинство, около 80 процентов, 83 процента предпринимателей, на которых были заведены дела, полностью или частично потеряли бизнес. То есть их попрессовали, обобрали и отпустили. И это, конечно не то, что нам нужно с точки зрения делового климата<sup>4</sup>.» Подобную мысль высказал Президент и в Послании на 2019 год, указав на то, что половина уголовных дел прекращается, не доходя до суда.

Как отмечалось на заседании Совета при Президенте РФ по правам человека, уголовное преследование, произвольно возбуждаемое с целью определенного передела законно или незаконно приобретенного имущества, не учитывает даже «акты высших судебных органов, таких как Высший Арбитражный Суд, подтвердивших законность владения собственностью». Юридическая сила судебных актов абсолютно подрывается такого вида уголовно-правовыми методами, в результате чего гражданско-правовые отношения криминализируются, и гражданско-правовое регулирование заменяется своеобразным гражданско-уголовным правом. Здесь отрицательную роль сыграли также разъяснения Верховного Суда РФ по уголовно-правовым вопросам, которые позволяют в конечном итоге гражданско-правовую сделку представить как уголовный деликт [7].

Указанные выше обстоятельства усложняют ведение предпринимательства в России. По данным МВД за последние 5 лет зарегистрировано более 570 тыс. преступлений экономической направленности. За тот же период осуждено по данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ почти 25 тыс. субъектов экономической деятельности.

Неблагоприятные условия, включая уголовно-административный фактор, способствуют сворачиванию деловой активности. Доля малого и среднего бизнеса в ВВП страны несколько лет не превышает 20%, в то время как в индустриально развитых странах она составляет 50 и более процентов. Но именно этот вид экономической деятельности придает устойчивость экономике в кризисные годы.

Учитывая, что ежегодно возбуждается до 200 тыс. дел экономической направленности, нетрудно представить, как карательная политика государства влияет на деловой климат, какой ущерб она приносит ВВП и поступлениям доходов в бюджеты всех уровней. Неуверенность бизнесменов в защищенности собственности стала одной из важнейших причин бегства капитала из России, достигшего в 2018 году 67 миллиардов долларов<sup>5</sup>, а всего с 1994 г. по 1 января 2019 г. вывоз капитала составил 766 млрд. долларов США (данные ЦБ).

Еще одним негативным явлением, на которое влияет неуверенность граждан, порожденная уголовно-правовой политикой государства, стала утечка мозгов за границу. По расчетам РАНХиГС, накопленный за рубежом потенциал россиян с высшим образованием составляет около 800 тыс. человек<sup>6</sup>.

Проведенный опрос группы предпринимателей, подвергшихся уголовному преследованию (осужденных, дела которых находятся в стадии расследования, прекращены по различным основаниям) показал, что в 47% случаев наступило банкротство бизнеса, 60 % опрошенных пояснили, что в связи с возбуждением уголовных дел потеряли работу от 7 до 200 работников, в среднем до 30 человек. Экстраполируя эти данные на количество дел экономической направленности, можно утверждать, что следствием уголовного преследования бизнесменов стало появление до 2 миллионов безработных.

Интересен социальный портрет участников опроса. Стаж предпринимательской деятельности от 5 до 10 лет имели 21%, от 10 до 20 лет — 47%, 20 и более лет — 32%. Высшее образование имели 89% опрошенных. Как видно, объектом уголовного преследования в бизнесе становятся отнюдь не малограмотные новички<sup>7</sup>.

Что делать для выхода из сложившегося положения? Чезаре Беккариа в середине XVIII века писал, что единственным мериллом преступлений является вред, который они приносят обществу [8]. К сожалению, в российском УК таким мериллом стал не размер вреда, а некоторые сопутствующие обстоятельства, в частности, квалифицирующие признаки.

В уголовно-правовой политике государства ключевая роль принадлежит законодательству. Содержание закона, характер и направленность вносимых в него изменений во многом определяют развитие практики его применения. В настоящее время обозначился ряд проблем уголовного закона, необоснованно усиливающих карательное давление на предпринимателей. К ним относятся:

**а) Криминализация деяний, не представляющих общественной опасности.**

В общем виде такие составы преступлений можно сгруппировать по следующим признакам:

- ▶ **отсутствие невосполнимого ущерба**, причиненного гражданам, организациям или государству, вред от таких деяний устраним в гражданско-правовом порядке, а умеренный денежный штраф, если имело место нарушение закона, является достаточным наказанием;
- ▶ деяние относится к категории нормального хозяйственного риска, при котором наступление вредных последствий не может рассматриваться как результат преступного поведения;
- ▶ не могут рассматриваться в качестве преступных действия, хотя и связанные с нарушением некоторых формальных правил, но единственным криминообразующим признаком для наступления уголовной ответственности **является получение дохода выше определенного размера**. В таких случаях достаточно мер административного воздействия;
- ▶ преступления, предусмотренные Разделом VIII «Преступления в сфере экономики», могут совершаться только с прямым умыслом. Не могут рассматривать-

<sup>4</sup> Послание Президента Федеральному Собранию на 2016 год. Сайт Президента Российской Федерации.

<sup>5</sup> Коммерсант. 17.01.2019, № 14.

<sup>6</sup> URL: <http://rbc.ru/society/23.01.2018/5a673f129a794712579>

<sup>7</sup> Материалы Международного круглого стола (Москва, 27 сентября 2011 г.), проведенного «Российской правовой академией МЮ РФ».

ся в качестве преступных действия, совершенные по неосторожности (кроме ст.168).

Примером необоснованной криминализации является уже упоминавшаяся статья 171 УК (незаконное предпринимательство).

**Итак, существование ст. 171 неоправданно.** Тем не менее, ежегодно МВД регистрирует около 4 тыс. таких преступлений, часть из них доводится до суда. В 2005 году суды осудили по этой статье 410 чел., в 2009 — уже 814, к 2017 г. их количество сократилось до 194 человек. Разницу между числом выявленных преступлений и количеством направленных в суды дел можно объяснить многими, в т. ч. и коррупционными причинами. Среди так называемых «преступников» оказались: фермер, занявшийся утилизацией выбрасываемых населением отходов; владелец магазина, открывший торговлю спиртными напитками в приобретенном рядом с основным магазином помещении, который забыл получить лицензию на торговлю по новому адресу (этот и налоги исправно платил), и другие подобные по степени общественной опасности лица.

Внесенные за последние годы изменения в УК несколько улучшили положение предпринимателей, виновных в налоговых правонарушениях, и устранили повторное осуждение за одно и то же преступление при нарушениях таможенных правил. В остальном же изменения носят скорее косметический характер, не устраняют избыточную репрессивность законов, регулирующих уголовную ответственность в сфере экономики. Более того, появились нормы, прямо или косвенно подрывающие предпринимательскую деятельность. Например, за некоторые малозначительные преступления экономической направленности бизнесмен может быть освобожден от уголовной ответственности, если он вернет полученный доход (например, от деятельности с нарушением правил регистрации) или полностью возместит причинный ущерб и к тому же уплатит государству штраф в размере двукратном этим суммам. Платить такой штраф для «малышей» непосильно, тем более что многие уголовные дела связаны с невозможностью расплатиться по кредитам и иным обязательствам. Но, очевидно, авторам подобных новелл кажется, что у мелких предпринимателей денег куры не клюют.

#### **б) Установление повторной уголовной ответственности за одно и то же преступление.**

Часть первая ст. 50 Конституции РФ предусматривает, что никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление. Повторное осуждение может выступать в двух формах: 1) когда за указанное деяние лицо уже наказано предыдущим приговором суда и предыдущий приговор не отменен, 2) когда в одном приговоре одно и то же деяние квалифицировано двумя и более статьями УК, и по каждой из них назначено наказание.

В 2001 году УК был дополнен статьей 174.1 «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления». Статья применяется довольно широко, в т. ч. к лицам, осужденным за экономические

преступления. В 2005—2006 годах было примерно около 300—400 судимых ежегодно, в дальнейшем применение статьи снизилось до примерно 100 человек, но в 2017 году вновь достигло 368 человек. Приблизительно 10% осужденных наказание по ст.174.1 было назначено более строгое, чем за основное (предикатное) преступление.

Между тем в объективную сторону хищений и экономических преступлений входит использование полученных от преступления средств (доходов) и поэтому, независимо от формы такого использования, оно не может рассматриваться как самостоятельное преступление. Таким образом, введением этой статьи были нарушены требования ст. 50 Конституции РФ.

Предложения ограничить применение статьи только в отношении наркобизнеса, торговли людьми и оружием не были поддержаны.

#### **в) О применение в УК завышенных санкций, не соответствующих степени общественной опасности деяния.**

Данная проблема отчасти проистекает из общего характера уголовного законодательства новой России. Работа над УК РФ, которая начиналась под флагом борьбы с чрезмерной жесткостью советского законодательства, в конечном итоге привела к принятию гораздо более репрессивного уголовного закона. Если по УК РСФСР 1926 года максимальное наказание в виде лишения свободы составляло 10 лет, по УК РСФСР 1960 года — 15 лет, то по УК РФ 1996 года этот срок увеличился до 25 лет, а по совокупности приговоров до 30 лет.

Появилось большое количество статей с квалифицирующими признаками, которых ранее не было, и которые существенно усиливают ответственность при одних и тех же общественно-опасных последствиях преступления.

Не случайно по количеству сидящих в расчете на 100 000 населения наша Родина на втором месте в мире после США, многократно опережая по этому показателю страны ближнего и дальнего зарубежья. Содержание огромной армии заключенных ложится тяжелым бременем на экономику страны, отрицательно влияет на демографические процессы и обороноспособность, девальвирует и без того небольшой человеческий капитал России.

#### **г) Неоправданное использование в качестве квалифицирующего признака совершения преступления в группе.**

Особенностью российского уголовного законодательства является широкое использование законодателем в качестве квалифицирующего признака, существенно усиливающего ответственность, совершение преступления в группе. УК содержит три вида этих признаков: группа лиц, группа лиц по предварительному сговору, организованная преступная группа.

Применительно к экономическим преступлениям, перечисленным в гл. 22, признак простой группы не применяется. Более чем половина статей (21) этой главы содержат в качестве квалифицирующих признаков совер-

шение преступления группой лиц по предварительному сговору либо организованной преступной группой.

Между тем экономическая деятельность носит коллективный характер, организация (акционерное общество) образуется, как правило, для ведения разрешенной законом экономической деятельности, и даже в случае совершения его членами деяний, предусмотренных в гл. 22, основания для ее признания организованной преступной группой отсутствуют. Часть 4 ст. 35 признает организованной преступной группой «устойчивую группу лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений», а данным случае лица объединяются для ведения легального бизнеса.

**Общая часть УК не обеспечивает в должной мере нормальное развитие отечественной экономики** (отсутствуют нормы, сдерживающие «уголовно-правовое управление» экономикой), не учитывает риски, связанные с ведением бизнеса, недостаточно защищает предпринимателей от коррупционного давления недобросовестных правоохранителей. Применительно к Общей части вопрос заключается не столько в удалении каких-то норм, сколько в дополнении ее законоположениями, учитывающими специфику ведения предпринимательской деятельности в России. В частности:

- ▶ предприниматели, впервые совершившие преступления небольшой и средней тяжести экономического характера, подвергаются предупреждению без возбуждения уголовного дела;
- ▶ получение дохода в результате нарушения правил ведения экономической деятельности без причинения ущерба государству, организациям или гражданам не может быть основанием для привлечения лица к уголовной ответственности;
- ▶ в случае причинения материального ущерба организациям или гражданам уголовное преследование возбуждается только по их заявлению или с их согласия;
- ▶ если общественно-опасные последствия заключатся только в причинении материального ущерба, уголовное преследование не возбуждается или прекращается в случае полного возмещения ущерба;
- ▶ характер примененного наказания, не связанного с лишением свободы, как правило, должен давать осужденному предпринимателю возможность продолжения ведения своего бизнеса;
- ▶ материальное наказание без лишения свободы не должно приводить к разорению предпринимателя и банкротству предприятия.

Перечень обстоятельств, смягчающих наказание, предлагается дополнить новеллой, касающимися преступлений экономического характера:

- ▶ совершение деяния в связи с нарушением представителем власти предпринимательских прав и законных интересов лица, привлекаемого к уголовной ответственности.

Данные дополнения позволят снизить коррупционную емкость уголовного закона, преодолеть враждебное отношение части полицейских, прокуроров и следователей к бизнесменам, снимут опасения части судей

быть обвиненными в коррупции в случае назначения предпринимателям наказаний без лишения свободы.

## Уроки экономической амнистии

В первое десятилетие XXI века ряд политиков и юристов поднимали вопрос о проведении экономической амнистии.

Как уже указывалось выше, за последнее десятилетие признаны виновными в различных преступлениях в сфере экономики около двух миллионов лиц, связанных с предпринимательством. Многие из них потеряны для активной экономической или государственной деятельности. О социальном портрете осужденного предпринимателя говорилось выше — это, как правило, люди с большим опытом бизнес-деятельности и высоким образовательным уровнем.

Вопрос об амнистии был актуален в связи с избыточной криминализацией многих деяний экономического характера, перегибами в налоговой политике в 90-е и годы первого десятилетия XXI века, разорительными для бизнеса некоторыми требованиями подзаконных актов. Эти факторы, а также нестабильность правового поля, в котором действовали предприниматели, постоянное появление и отмена запретительных норм, приводили к совершению преступных с точки зрения УК деяний бизнесменами, в целом сориентированными на законное ведение дела.

Враждебное отношение к зарождающемуся предпринимательству части правоохранителей и представителей юридической науки (особенно ведомственной) также сыграло свою роль в росте количества репрессированных бизнесменов. В формировании нездоровой атмосферы вокруг бизнеса немалую роль сыграли коррупционные устремления значительной части представителей власти, рассматривающих бизнес, особенно малый и средний, как средство повышения своего личного благосостояния.

При решении этого вопроса необходимо учитывать, что какая-то часть предпринимателей оказались на скамье подсудимых с целью рейдерского захвата их предприятий, а также в результате возбуждения уголовных дел по заказам конкурентов.

Проведение амнистии было актуально в связи с необходимостью активизации инвестиционного процесса, повышения социального статуса предпринимателя, повышения престижа его деятельности, как основы отечественной экономики, обеспечивающей рост благосостояния населения.

Второго июля 2013 г. Госдума приняла Постановление об экономической амнистии. Первоначально предполагалась широкая амнистия, которая должна была распространиться примерно на 110 000 заключенных и подследственных. Однако при доработке проекта постановления с участием силовых и экономических ведомств, а также соответствующих комитетов Госдумы проект претерпел значительные изменения в сторону ограничения перечня лиц, подлежащих освобождению. В результате на 8 октября 2013 г., согласно информации

бизнес-омбудсмена Бориса Титова, было амнистировано порядка 1100 человек, или около 1 процента от предполагавшегося количества. С лиц, подпавших под амнистию, была снята судимость. Между тем мизерные масштабы проведенной амнистии в целом разочаровали. Не оправдались надежды на укрепление доверия между бизнесом и государством, на улучшение инвестиционного климата.

## О правоприменительной практике

Ситуация в сфере правоприменения представляет реальную угрозу принципу верховенства права, который лежит в основе конституционного строя любого цивилизованного государства.

В последнее время была выявлена весьма опасная тенденция к необоснованной криминализации предпринимательской деятельности, расширительного, предвзятого использования и толкования норм не только уголовного, но и других регулятивных отраслей права.

Перекосы в практике обусловлены, прежде всего, двумя факторами.

**Во-первых, системой оценки деятельности оперативных служб и следователей, гонкой за палочками в отчетах.** Оперативники стараются как можно больше возбудить дел экономического характера, а следователи как можно больше направить дел в суд (высокая прекращаемость дел считается браком в работе). Далее обвинительный уклон в судах (по делам, расследованных следователями, оправдывается всего 0,3% подсудимых, из них почти половина оправдательных приговоров отменяется судами 2-й инстанции) практически гарантирует осуждение предпринимателя и при наличии сомнений в его виновности, и при малозначительности совершенного им деяния. Разорвать этот порочный круг возможно только за счет изменения судебной практики, что в свою очередь приведет к изменению облегченного подхода прокуроров и следователей при направлении в суд уголовных дел, а это неминуемо приведет к более ответственной работе оперативных служб.

**Во-вторых, субъективные факторы:** недостаточная экономическая подготовка, непонимание многими оперативниками, следователями, прокурорами и судьями характера финансовых и хозяйственных отношений в условиях рынка; корыстное разложение части правоприменителей (коррупция, участие в рейдерских захватах и т. п. деяния).

Экономическая неграмотность силовых кадров, пожалуй, одна из важнейших причин.

Толкование и применение нового законодательства оказалось в руках юристов, воспитанных в иных правовых и социальных традициях.

Отсюда происходят:

- путаница в определении содержания общественной опасности применительно к преступлениям в сфере экономики,
- фетишизация группового характера совершения таких преступлений как обстоятельства, отягчающего наказание,

- непонимание вреда, причиняемого развитию рыночной экономики избыточной репрессивностью правоприменительной практики,
- и другие проявления старых советских подходов к регулированию предпринимательства, тормозящих хозяйственное развитие.

Недостаточное понимание юристами старой школы особенностей характера рыночных отношений порождает расширительное толкование норм УК, усугубляющее положение бизнесменов.

Пример непонимания, в чем заключается общественная опасность незаконного предпринимательства (ст. 171) применительно к признаку «получение дохода в крупном и особо крупном размере», продемонстрировало Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.11.2004 г. №23 «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем».

До этого Пленума сложилась устойчивая практика, понимавшая под доходом предпринимателя валовую выручку за вычетом его издержек на изготовление, приобретение или реализацию товара либо предоставление услуг. В основе такого подхода лежало понимание того, что общественную опасность представляет не сам факт ведения предпринимательства с нарушением правил регистрации и лицензирования (за это КОАП предусматривает административную ответственность), а получение прибыли, с которой не взимаются налоги и прочие сборы, что ущемляло интересы других членов гражданского общества.

В известной мере под влиянием правоохранительных органов Пленум изменил подход к определению понятия «доход». В пункте 12 постановления дословно записано: *«Под доходом в статье 171 УК РФ следует понимать выручку от реализации товаров (работ, услуг) за период осуществления незаконной предпринимательской деятельности без вычета произведенных лицом расходов»*<sup>8</sup>. Теперь бизнесмен мог работать с убытком, но, тем не менее, он подлежал привлечению к уголовной ответственности как получатель дохода в крупном размере. Заодно следователям и судьям стало проще разбираться с такими делами, не нужно возиться с исчислением издержек предпринимателя.

Факты расширительного толкования норм УК в судебной практике, к сожалению, не единичны.

Как уже отмечалось, многие судьи и следователи плохо разбираются в сложностях рыночной экономики. По этой причине убытки, понесенные в результате нормального коммерческого риска, расцениваются как результат преступных действий; незнание мелким предпринимателям недавно появившихся запретов — как преступный умысел; проведение сложных финансовых операций — как мошенничество и т. п. Гражданский кодекс определил, что цена продукта или услуги определяется соглашением сторон. Тем не менее, в последние годы появились уголовные дела, по которым следователи скрупулезно подсчитывают издержки предпринимателя

<sup>8</sup> URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-plenuma-verkhovnogo>

телей, например при строительстве, а полученную прибыль вменяют как мошенничество.

Подводя итог сказанному: общество должно осознать, что без изменения уголовно-правовой политики в

сфере экономики невозможно достижение амбициозных целей в развитии нашей страны.

### Литература

1. Григорьев Л.М. Запрос элит на верховенство права / В кн. «Верховенство права как фактор экономики». М. : Мысль, 2013. С. 32.
2. Радченко В.И. Борьба за уголовное законодательство // Мониторинг правоприменения. 2018. № 4 (29). С. 4—10.
3. Субботин М.А. Издержки незащищенности бизнеса в России / В кн. «Верховенство права как фактор экономики». М. : Мысль, 2013. С. 105.
4. Радченко В.И. Мониторинг правоприменения. Определение эффективности правового регулирования // Мониторинг правоприменения. 2015. № 2 (15). С. 21—31.
5. Лунеев В.В. Преступность XX века. Москва, 1997. С. 241.
6. Комментарий к уголовному кодексу РФ / Лебедев В.М., Давыдов В.А., Борзенков Г.Н., Бриллиантов А.В., Верин В.П., Волженкин Б.В., Галахова А.В., Демидов В.В., Дорошков В.В., Жевлаков Э.Н., Игнатов А.Н., Карелина М.М., Колоколов Н.А., Кондратов П.Е., Кудрявцева Е.П., Наумов А.В., Пейсикова Е.В., Петроченков А.Я., Петухов Н.А., Радченко В.И. и др. / Москва, 2014. Сер. 1. Профессиональные комментарии (14-е изд., пер. и доп.).
7. Стенографический отчет о заседании Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека 15 апреля 2009 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/3767> .
8. Чезаре Беккария. О преступлениях и наказаниях. Москва, 2019. С. 97, 98.

**Рецензент: Меркурьев Виктор Викторович**, доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, Москва, Россия. E-mail: [merkuriev\\_vui@mail.ru](mailto:merkuriev_vui@mail.ru)

