

**Стенограмма парламентских слушаний на тему**  
**«Уголовная политика: "дорожная карта" (2017–2025 годы)»**

**5 апреля 2017 года**

**А.А. КЛИШАС**

Уважаемые коллеги, мы можем начинать. Мне кажется, практически все участники успели до нас доехать. Я прошу занимать места. Нам сегодня предстоит достаточно серьезный, содержательный разговор.

Уважаемые коллеги, я начну, наверное, со следующего. Вчера в Санкт-Петербурге случилось трагическое происшествие, в результате которого скончался наш коллега и для многих очень-очень близкий товарищ Вадим Альбертович Тюльпанов, председатель комитета по Регламенту. Для нас это действительно очень серьезная потеря, и личная, и для Совета Федерации. Я очень прошу всех почтить его память минутой молчания. *(Все встают. Минута молчания.)* Спасибо.

Уважаемые коллеги! Мы сегодня хотели бы в формате парламентских слушаний (это максимально широкий формат, который в Совете Федерации принят) предложить вам для обсуждения очень интересную тему. И мы очень благодарны Центру стратегических разработок, Алексею Леонидовичу Кудрину лично и его команде, за то, что Совет Федерации оказался именно той площадкой, на которой решено представить вашему вниманию этот доклад. Это первая попытка обсудить столь серьезный, большой вопрос. У нас, в Совете Федерации, тоже была рабочая группа, мы занимались этим. Я думаю, что многие из присутствующих сегодня в зале участвовали в тех научных сессиях, которые мы проводили. Я благодарен за то, что сегодня вы принимаете участие в этой работе.

Наверное, нет смысла мне говорить какое-то пространное вступительное слово. Я постараюсь в завершение сказать несколько слов.

Уважаемые коллеги! Мы с вами знаем, что, например, в Уголовный кодекс мы за последние 20 лет, наверное, минимум 1,5 тысячи поправок внесли. Если рассматривать их с точки зрения того, насколько они укладываются в некую концепцию, то, наверное, не укладываются. К большому сожалению, многие из этих поправок принимались, что называется, на злобу дня, а законодательство на злобу дня, особенно в этой сфере, – это вещь достаточно опасная, чего мы в дальнейшем хотели бы избежать. Поэтому недаром название доклада – "Уголовная политика: "дорожная карта" (2017–2025 годы)" – говорит о том, что в дальнейшем все эти изменения и реформы (я думаю, необходимость и в каком-то смысле неизбежность этого мы с вами хорошо понимаем) должны происходить строго в соответствии с теми концептуальными подходами и в конечном итоге в

соответствии с той политикой, которую государство должно сформулировать. Это, наверное, и должно стать основным содержанием нашей сегодняшней дискуссии.

Я приветствую особо Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Москалькову Татьяну Николаевну, которая принимает участие в нашем сегодняшнем обсуждении, и, как я сказал, Алексея Леонидовича (спасибо Вам за личное участие), Марию Сергеевну, всех участников рабочей группы и представителей Генеральной прокуратуры, Следственного комитета, всех ведомств, которые принимают участие сегодня в нашем обсуждении.

И, Алексей Леонидович, тогда Вам вступительное слово. Пожалуйста.

### **А.Л. КУДРИН**

Спасибо, Андрей Александрович, за приглашение на такие серьезные парламентские слушания.

Уважаемые коллеги! Я хочу сказать, что Центр стратегических разработок уже долго работает над обобщением предложений по уголовной политике. Сейчас мы работаем в целом в рамках подготовки стратегии развития России. Поэтому это направление является одним из важнейших для того, чтобы построить институты, которые способствуют развитию экономики, социальной сферы. И, конечно, важнейшие среди этих институтов – судебная и правоохранительная системы.

Среди важнейших причин, которые обсуждаются в развитии экономики и бизнес-среды, мы говорим об особом таком эффекте силового давления на бизнес, то есть уголовном преследовании предпринимательской деятельности. Но я считаю, что нельзя только на этом факторе концентрироваться, нужно говорить в целом об уголовной политике системно. В прошлом году наши коллеги делали исследование и по его результатам самый сильный эффект на снижение уровня наказаний для предпринимателей дала общая гуманизация уголовного законодательства, а не специальные отдельные меры. Другое наше исследование показало, что законотворчество в сфере уголовного и уголовно-процессуального права носит хаотичный характер. Андрей Александрович об этом сейчас сказал – что иногда эти поправки проводятся несистемно. И наша задача – это консенсусное долгосрочное видение целей такой политики. В работе над стратегией мы уделяем также внимание тому, чтобы были такие цели – амбициозные, но реалистичные. И важно, чтобы они были согласованы не только между собой, но и разделялись всеми теми, кому предстоит их реализовывать. Поэтому важно, что здесь сегодня присутствуют представители силовых структур, органов следствия, прокуратуры.

Авторский коллектив, который подготовил сегодняшние предложения, сделал, с нашей точки зрения, первый, но важный шаг, как я уже сказал, – обобщил дискуссии последних лет и подготовил предложения по уголовной политике, вместе с тем и те дискуссии, которые проходили здесь, в Совете Федерации, в Верховном Суде, предложения предпринимательского сообщества. Коллеги разработали предложения, направления решений, которые выявлены в ходе этого обобщения.

Я считаю, что мы сегодня делаем следующий шаг – это выход на эту публичную дискуссию, открытую дискуссию. Я хочу поблагодарить всех, кто сегодня пришел на это обсуждение, и прежде всего за организацию этой дискуссии – Андрея Александровича, как главу профильного комитета Совета Федерации. Надеюсь, что результаты совместной работы и конструктивной дискуссии позволят сформулировать окончательную концепцию развития уголовной политики, которая отвечает задачам развития России на новом этапе. Спасибо.

**А.А. КЛИШАС**

Спасибо большое, Алексей Леонидович.

Уважаемые коллеги, я хотел бы предложить нам следующий формат работы. У нас есть основной доклад, который нам представит Геннадий Александрович Есаков, заведующий кафедрой уголовного права и криминалистики Высшей школы экономики, доктор юридических наук, профессор. Я думаю, что мы примерно в полчаса должны уложиться с этим докладом (да, Геннадий Александрович?), может быть, чуть меньше. И впоследствии всех, кто у нас готов и выразил желание представить свой доклад или выступить по этой теме, я попросил бы укладываться примерно в семь минут. Единственное, у нас есть конституционный орган, и с тем, сколько времени Татьяна Николаевна Москалькова возьмет себе на выступление, мы будем вынуждены согласиться.

**Т.Н. МОСКАЛЬКОВА**

Я буду соблюдать регламент.

**А.А. КЛИШАС**

Уважаемые коллеги, я очень прошу укладываться в семь минут, тогда у нас останется время для дискуссии, может быть, свободной, и те, кто предварительно не записался и не планировал выступать, но услышит какие-то важные положения, захочет их прокомментировать, смогут это сделать.

Я думаю, что мы, работая таким образом, сможем уложиться примерно в два часа. Это зависит, конечно, от нас, от того, как у нас пойдет обсуждение.

Итак, я прошу на трибуну, Геннадий Александрович, Вас. Основной доклад – "Уголовная политика: "дорожная карта" (2017–2025 годы)". Пожалуйста.

### **Г.А. ЕСАКОВ**

Уважаемые коллеги, добрый день! Вашему вниманию предлагается доклад с таким, наверное, амбициозным названием "Уголовная политика: "дорожная карта" (2017–2025 годы)". Но, перед тем как перейти непосредственно к существу, мне хотелось бы сделать одну немаловажную оговорку. Прошу вас не воспринимать то, что я буду говорить, как догму или как данность, или как истину в последней инстанции, потому что такой истины, естественно, не бывает, несмотря на то что Следственный комитет иногда утверждает обратное. Тем не менее это попытка реанимировать, возобновить дискуссию по вопросам уголовной политики, которая шла некоторое время тому назад, ну и вообще так или иначе в вяло текущем состоянии идет в последние годы.

Давайте начнем с того, с чего, допустим, мы начали. Я думаю, ни для кого не будет секретом тот факт, что в настоящий момент состояние уголовного законодательства (и вообще удовлетворенность уголовной политикой) не вызывает удовлетворения, скажем так, ни у одной значимой социальной группы, которая работает в уголовно-правовом поле. Ни судейский корпус, ни Следственный комитет, ни адвокатское сообщество, ни уполномоченный по правам предпринимателей, ни научное сообщество, ни представители правозащитных объединений за последние годы не высказывали резко положительных оценок современного состояния уголовного законодательства и уголовной политики. По сути дела, все эти блоки игроков на этом поле так или иначе критикуют уголовное законодательство, правоприменительную практику и связанные с этим вопросы.

На что здесь можно обратить внимание? На наш взгляд, основные, ключевые точки заключаются в следующем. Первая ключевая точка – это то, что мы сталкиваемся в последние годы (это ни для кого не секрет) действительно с хаотичным уголовным законодательством – как материально-правовым, так и процессуально-правовым. Не рискну отвечать в полной мере за уголовный процесс, скажу только про материальное уголовное право. Действительно, количество поправок, которые вносятся в уголовное законодательство, и их разбалансированность давно превратили уголовное законодательство во многом в "лоскутное одеяло". При этом на хаотичное законодательство во многом накладывается, как всем известно, нестабильное либо неясное правоприменение, то есть то правоприменение, когда у нас не существует четких и предсказуемых правил игры с точки зрения именно правоприменения в судах.

Третья проблема, значимая на этом поле, заключается в том, что мы отчетливо наблюдаем разорванность тех самых игроков на поле уголовной политики – разорванность законодателей, разорванность правоприменителей (при этом я разделяю внутри этого блока, условно говоря, обвинительную часть, адвокатскую часть и судейскую часть), разорванность научного сообщества. Самые показательные примеры (далеко за ними ходить не надо) заключаются, например, в том, что... Вряд ли следует согласиться или поддержать, или одобрить ту практику, когда некоторые законы о внесении изменений в Уголовный кодекс принимаются несмотря на резко отрицательные отзывы, например Верховного Суда Российской Федерации. Такие примеры есть, их несколько, но они существуют.

И, наконец, четвертая проблема, от которой мы не можем уйти и о которой чуть дальше я еще буду говорить, – естественно, по-прежнему наше законодательство во многих своих аспектах остается чрезвычайно суровым по ряду преступлений (не по всем, но по ряду преступлений).

Конечно же, говоря о современных тенденциях, современных вызовах уголовной политики нельзя не сказать о том, что было сделано за последнее время и что было сделано по состоянию на 2017 год. По состоянию на 2017 год мы можем выделить два таких крупных блока решений, которые имели место, которые предлагались, – либо это решения стратегического характера, либо решения узкочастного, тактического характера. Решения стратегического характера сводятся к предложению принять новые Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, иногда предлагается принять новый Уголовно-исполнительный кодекс.

Что касается проектов этих кодексов... Некоторые из них существуют, некоторые из них даже опубликованы, некоторые из них стали предметом более-менее широкой дискуссии. Идея принятия новых кодексов витает в воздухе, она не просто витает, ее иногда поддерживают на самом высоком уровне, в том числе на парламентском уровне, но пока, по моему личному мнению, к счастью, эта идея не воплотилась в жизнь.

Второе, с чем мы сейчас сталкиваемся, – мы сталкиваемся с тем, что кроме этой общей идеи принятия в целом нового уголовного законодательства мы имеем множество частных предложений по совершенствованию действующего уголовного законодательства. Однако здесь сразу возникает несколько проблем. И первая проблема заключается в том, что действительно у нас нет обобщенного, с участием всех заинтересованных игроков на этом поле, понимания того, а куда же должна двигаться уголовная политика. Эта уголовная политика действительно у нас отсутствует, это не секрет, это данность просто. При этом у нас отсутствует как стратегическая политика, так и тактическая политика.

Стратегически мы во многом объективны, мы живем до сих пор в уголовном праве XIX века, то есть мы забываем о том, что на дворе XXI век, забываем о тех современных реалиях, в которых существует современное общество. Понятно, что во многих случаях убийство останется убийством, совершено оно в XIX веке или в XXI веке, это данность, но так или иначе некоторые моменты, связанные с уголовным правом, уголовно-процессуальным законодательством, лежат у нас в XIX–XX веках, хотя на дворе XXI век, те же самые новые технологии, новые преступления, совершаемые с использованием новых технологий.

При этом тактическая уголовная политика, то есть те частные решения, точно так же находится в хаотическом состоянии, и это хаотическое состояние очень легко иллюстрируется на примерах законодательных инициатив последнего времени. Взять, например, законопроекты о... Ну, банально... Допустим, вчера появилось предложение дополнить Уголовный кодекс статьей за кражу электроэнергии и наказывать за нее лишением свободы, как было объявлено, на срок до шести лет. Почему шесть лет – никому не понятно, почему действующей нормы не хватает – тоже никому не понятно, но вот давайте сделаем шесть лет лишения свободы. Откуда это берется – неизвестно, как это появляется – непонятно.

Другой пример, который очень давно ходит в стенах Государственной Думы, – это тот самый многострадальный законопроект о введении уголовной ответственности юридических лиц. Ну, я не знаю, наверное, в современных реалиях больше никто, кроме Следственного комитета, эту идею не поддерживает, но, к сожалению, Следственный комитет в этой ситуации один выступает против всех. Это к тому, что тактическая политика находится действительно в состоянии хаоса, потому что мы не знаем, кто что и как предлагает и откуда эти предложения берутся.

Ну и, естественно, общим недостатком, общим местом в этой политике является слабая опора на статистические и экономические данные. Ну, здесь надо честно признать, что в этом отношении с точки зрения уголовной статистики наша криминологическая наука пока находится в состоянии глубокого кризиса. Многим известна жаркая дискуссия 2006 года между академиком Кудрявцевым и профессором Наумовым относительно российской криминологии. Я боюсь, что эта дискуссия не утратила актуальности до сегодняшнего дня. Действительно, российская криминологическая наука пока во многом не готова поддержать какие-то моменты, связанные с уголовной политикой, своими данными.

Следующее, о чем можно сказать, – это о том, что мы имеем и что, на наш взгляд, можно было бы предложить в этой области, как мы можем двигаться дальше. Возможно, по субъективному мнению, по тому мнению, которое, я не отрицаю, возможно, требует дискуссии и обсуждения,

представляется, что на настоящий момент у нас нет необходимости в полномасштабной реформе уголовного и уголовно-процессуального законодательства в смысле принятия новых Уголовного и (или) Уголовно-процессуального кодексов. Помимо неизбежных рисков (это будет связано с подготовкой этих кодексов, качественной подготовкой этих кодексов) у нас неизбежно возникают громадные риски, связанные в целом с переходом со старого законодательства на новое законодательство. Переход 90-х годов был необходим ввиду смены строя, ввиду смены государства, переход с середины 2010-х годов излишен, потому что государство у нас то же самое и строй у нас пока не менялся. А те недостатки в законодательстве, которые есть (соответственно, пункт 2), могут быть исправлены тактическими, частными решениями. При этом здесь есть как большие вызовы, так и частные вызовы, отдельные вызовы, и здесь хотелось бы обратить внимание на вызовы, связанные, понятно, с несбалансированностью карательной политики государства, с чрезмерной криминализацией, с ответственностью за отдельные преступления. Об этом я подробнее поговорю чуть дальше.

И чтобы проиллюстрировать некоторые тезисы, например тезисы, связанные с несбалансированностью карательной политики и некоторыми связанными с этим вопросами, буквально несколько слайдов, связанных со статистическими данными.

Условно говоря, было тяжело уместить название на одной строчке. Мы назвали слайд "Призонизация: основные показатели". В призонизации основные показатели связаны с тремя основными позициями.

Первая позиция – это применение заключения под стражу в качестве досудебной меры пресечения. Все мы знаем о тех проблемах, которые существуют сейчас с применением меры пресечения в виде заключения под стражу, и те резонансные дела последнего времени, которые имеют место быть, указывают на то, что в этой сфере действительно нам нужно в определенном смысле совершенствовать и законодательство, и практику его применения.

Скандалный случай последнего времени (я по ряду причин знаком с этим делом) о смерти в СИЗО лица, которое обвинялось в совершении мошенничества, показывает, что то дело было чистой воды делом части 1<sup>1</sup> статьи 108 Уголовно-процессуального кодекса. Однако в итоге мы имеем одного умершего в СИЗО и нерасследованное уголовное дело, хотя, например, по всем объективным показателям это дело могло и должно было проходить как экономическое дело, за которое не применяется мера пресечения в виде заключения под стражу.

Проблема у нас возникает с назначением наказания. До сих пор, к сожалению, назначение наказания в виде реального лишения свободы у нас занимает чуть менее трети, а если суммировать с условным лишением свободы, у нас это суммируется в 60 процентов.

Про уровень заключенных на душу населения можно сказать сейчас. У нас уровень заключенных на 100 тысяч населения первый в Европе, восьмой в мире и в три раза больше, чем в дореволюционной России. Сказать, что современное российское общество более дикое, чем общество дореволюционной России, я, к сожалению, не могу. Что касается дореволюционной России, сразу оговорюсь: это приблизительные выкладки, потому что тамошняя система уголовных наказаний, как известно, была достаточно усложнена и можно лишь приблизительно спроецировать.

И, естественно, третий этот круг – это сроки назначаемого наказания в виде лишения свободы. Здесь достаточно только суммировать эти данные и сказать, что у нас свыше 60 процентов осужденных находятся в так называемой зоне криминологического невозврата, то есть осуждены к лишению свободы на срок более пяти лет, когда возможности ресоциализации резко сужены, то есть не то чтобы резко сужены – практически (эти выкладки еще 100-летней давности) со 100-процентной вероятностью гарантируют нам рецидив преступлений.

Здесь, конечно же, нельзя не оговориться о том, за какие преступления у нас отбывает наказание основная масса осужденных к лишению свободы в настоящее время. Как вы видите, основную долю преступлений нам дают три блока преступлений – это насильственные преступления (тяжкие насильственные преступления), наркотические преступления и (третий блок) преступления против собственности.

И вот на основе некоторых исходных данных, которые можно более подробно посмотреть в представленном тексте, что хотелось бы предложить для обсуждения в качестве отправного пункта для дискуссии? Это некое видение того, как мы могли бы двигаться дальше с точки зрения развития уголовного и уголовно-процессуального законодательства. Эту идеологию можно разбить на три этапа. Эти три этапа называются "гуманизация уголовного законодательства и практики его применения", "систематизация уголовно-правового поля" и, наконец, "новая пенализация". И вот по этим трем этапам хотелось бы пройтись подробнее.

Первый этап, связанный с гуманизацией уголовного законодательства и практики его применения, касается все тех же наболевших вопросов. Еще раз напомним эти цифры: первое место – в Европе, восьмое место – в мире, в три раза больше, чем в Российской империи, и в зоне криминологического невозврата находится 60 процентов. Кроме того, уровень достоверно доказанного рецидива у нас колеблется в районе 50 процентов. Уровень латентного рецидива, я



думаю, намного более выходит за эту цифру, за цифру в 50 процентов. В этой части, на наш взгляд, можно как минимум двигаться по нескольким направлениям.

Первое направление (или первая оговорка) связано с тем, что никто не предлагает и не будет, я думаю, в разумных реалиях предлагать, как минимум с точки зрения законодательства, смягчать уголовную ответственность за насильственные преступления или за общественно опасные преступления. События двухдневной давности в Санкт-Петербурге показывают, что это как минимум излишний ход в современной ситуации. Тем не менее как минимум можно двигаться по нескольким направлениям. Первое направление – это смягчение и действительно общая гуманизация отношения к лицам, совершившим преступления впервые, совершившим преступления, не связанные с насилием, и совершившим, как мы иногда говорим, преступления вследствие случайного стечения обстоятельств.

К сожалению, ситуация в настоящий момент в законодательстве такова, что судьи обладают чрезмерной свободой усмотрения в назначении наказания. Эту свободу иногда следует сужать. Это позволит нам отчасти снизить тюремную нагрузку и при движении вперед с точки зрения организации надлежающей работы служб по реабилитации осужденных, возможно, позволит снизить достоверно доказанный уровень рецидива.

Кроме того, здесь же можно обратить внимание на некоторые позиции, связанные с давно назревшей декриминализацией некоторых составов, о чем вполне, кстати, обоснованно, по некоторым позициям, говорил и продолжает говорить Верховный Суд. И как минимум на этом этапе, с одной стороны, мы можем достичь снижения тюремного населения, с другой стороны – сконцентрировать ресурсы с точки зрения тюремного населения на тех, кто совершает тяжкие и особо тяжкие преступления.

Следующим шагом могла бы стать систематизация уголовно-правового поля. Современное уголовно-правовое поле в широком смысле этого слова с точки зрения материального уголовного права и уголовного процесса действительно разобщено и разорвано. Здесь есть позиции, связанные как с несбалансированностью Уголовного кодекса внутри самого по себе Уголовного кодекса, так и с несбалансированностью Уголовного кодекса с другими законодательными актами в этой сфере. У нас очень слабо развита единая терминология. У нас есть очень слабые представления о том, какие деяния подлежат криминализации, какие не подлежат криминализации. У нас, по сути дела, разорван системный подход к совершенствованию уголовного законодательства.

Ну и, наконец, третий шаг на далекую или достаточно близкую перспективу связан с действительно новой пенализацией. Конструирование санкций в современном Уголовном кодексе как в частности, так и в целом в рамках общей системы наказаний находится опять-таки в состоянии

хаоса. Некоторые санкции у нас восходят к 2003 году, когда штрафы в МРОТах были заменены на твердые рублевые штрафы (и с тех пор они не менялись, хотя рубль с тех пор потерял в определенном смысле в своем весе), некоторые санкции у нас достаточно новые. И сейчас получается абсолютный дисбаланс, связанный с тем, что, например, некоторые составы административных правонарушений у нас с точки зрения рублевых, например, штрафов наказываются более строго, чем некоторые уголовные преступления. При этом абсолютно необходимым является прослеживание того, а как на практике воспринимаются те ориентиры в назначении наказания, которые дает законодатель.

И вот в качестве четырех ярких примеров с точки зрения судебной статистики по назначению наказаний на слайде показано, как правоприменитель реагирует на те ориентиры, которые ему дает законодатель. Часть третья статьи 286 "Превышение должностных полномочий" (в широком смысле, скажем так, коррупционные преступления): при санкции от трех до десяти лет лишения свободы 75 процентов осужденных получают срок меньший или равный четырем годам лишения свободы. С другой стороны (или параллельно, например, да?), наркотические составы, статья 228 Уголовного кодекса (а, напомним, "наркотические" статьи нам дают треть лиц, находящихся в местах лишения свободы): при санкции от трех до десяти лет лишения свободы 75 процентов осужденных опять-таки получают срок меньший или равный четырем годам лишения свободы. И, наоборот... Статья о нарушении правил дорожного движения, статья о побеге из мест лишения свободы (это просто самые яркие, пожалуй, выбраны примеры) – здесь, наоборот, тренд судебной практики колеблется в сторону более строгих наказаний, то есть он колеблется в сторону верхней трети санкций соответствующей статьи Уголовного кодекса. Это просто пример того, что при принятии решений о пенализации того или иного деяния нам следует опираться действительно на те статистические данные, которые имеются в нашем распоряжении, чего, к сожалению, до настоящего времени мы не наблюдаем.

Ну и, соответственно, этот самый третий этап – на достаточно далекую перспективу – мог бы состоять, во-первых, в упорядочении сложившейся системы наказаний, и, во-вторых, к тому времени будет уже понятна перспектива дальнейшего развития альтернативных уголовному наказанию мер уголовно-правового характера. Каких? Сказать действительно пока сложно, что будет. Нарботки в этой части имеются, и эти наработки вполне можно было бы обсуждать.

И основная, конечно же, идея новой пенализации – это идея экономии уголовной репрессии. Государство не может, оно не в состоянии отвечать уголовной репрессией в самом широком смысле

этого слова на любое преступление. Это достаточно широкий тезис, который, возможно, требует пояснений в рамках отдельной дискуссии.

О чем еще хотелось бы сказать? Действительно, политика не может концентрироваться на начале XX века, мы должны смотреть в будущее. И XXI век перед нами действительно ставит некоторые точки, связанные как минимум с транснациональной преступностью, с преступлениями, связанными с новыми технологиями, новыми технологиями как средствами контроля за преступностью. Все эти вопросы как минимум мы должны обсуждать, в направлении решения этих вопросов мы должны двигаться.

Естественно, я не могу не сказать о взаимосвязи с уголовным процессом и уголовно-исполнительным законодательством. Здесь также требуются корректировки. Я не могу вам сказать, какие конкретно корректировки, поскольку это, скорее, выходит за рамки сегодняшней темы, поскольку больше мы концентрировались на вопросах материального уголовного законодательства. Но как минимум несколько отправных точек здесь можно обозначить, и эти отправные точки действительно всем известны – это устранить те очевидные перекосы и несуразности, которые сложились в нашем уголовном процессе по целому ряду позиций, опять вернуться к вопросу о подлинной состязательности в процессе. На перспективу... это может занять (точно так же – на обсуждение) несколько лет.

Завершая свое выступление, мне хотелось бы сказать (еще раз начать с того, с чего я начал) следующее: не воспринимайте это как догму, это лишь попытка предложить вернуться... точнее, вынести на новый уровень дискуссии о состоянии современной уголовной политики в России, попытка реанимировать эту дискуссии и попытка предложить всем заинтересованным игрокам вновь подумать над тем, а как же нам двигаться дальше с точки зрения противодействия преступности. Спасибо.

**А.А. КЛИШАС**

Спасибо, Геннадий Александрович.

Сейчас мы перейдем к докладам участников, а потом уже откроем дискуссии. Есть несколько человек, которые предварительно изъявили желание выступить в рамках дискуссии. От тех, кого у меня пока не было, до данного момента, в списке, тоже уже поступили заявки.

Татьяна Николаевна, безусловно, теперь Вам слово. Можно с места.

Кому удобно – можно подниматься на трибуну. У всех микрофоны работают.

Пожалуйста.

**Т.Н. МОСКАЛЬКОВА**

Если можно, я с места.

Уважаемый Андрей Александрович, уважаемые коллеги! Спасибо за то, что вы подняли такую важную тему. Алексей Леонидович продолжает последовательно работать по фундаментальным исследованиям в главных секторах общественно-политических отношений в нашей стране и дает нам пищу для размышления и импульс для серьезных действий как в законотворческом процессе, так и в правоприменительной практике.

Тема серьезнейшая, и ваше исследование представляет огромный интерес для всего сообщества. Очень важно, что сегодня сюда приглашены, Андрей Александрович, Вами все видные ученые, которые имеют отношение именно к уголовной политике, которая складывается из уголовного права, уголовного процесса, специалисты в области уголовно-исполнительного законодательства, криминалистики. И я не случайно об этом сказала – что этот труд имеет огромное значение и для науки, и для законодателя. Но я хотела бы комплиментарную часть сузить с учетом дефицита времени, выразить особую благодарность всей команде, Алексей Леонидович, которая вместе с Вами трудится на этом направлении.

Но уголовная политика в этом труде отражена не в полной мере, и это уже обозначено авторским коллективом, который представлен видными специалистами в области материального уголовного права. И поэтому уголовная политика в части уголовно-процессуальной науки и практики, уголовно-исполнительного законодательства, и тем более криминологии и криминалистики, здесь, к сожалению, не нашла отражения.

И вот первое пожелание вам – дополнить и усовершенствовать этот труд именно анализом и предложениями в области уголовно-процессуальной отрасли права. В таком случае этот труд может действительно претендовать на то, чтобы быть представленным Президенту для рассмотрения его в качестве концепции уголовной политики.

Поэтому я остановлюсь именно на уголовно-процессуальной сфере, на сфере судопроизводства.

По заказу уполномоченного ВЦИОМом сделан очень подробный анализ прав и свобод в общественном восприятии. И граждане на второе место ставят именно право на доступ к правосудию, справедливому суду, равенство перед законом, право на получение квалифицированной юридической помощи. Индекс 22 у этой категории. Я представляю вам уникальные цифры, которые являются результатом огромного труда ВЦИОМ. На первом месте – социальные права (они имеют индекс 22), а на втором – именно право на доступ к правосудию. На третьем уже – гражданские и культурные права, на четвертом – экономические, на пятом – политические (с индексом 4).

А вот обращение к уполномоченному по правам человека имеет другую картину. Уголовно-процессуальные вопросы – доступ к правосудию, пересмотр приговоров, отказ в возбуждении уголовного дела, то есть то, что мы относим к защите прав человека в уголовном судопроизводстве, в местах принудительного содержания и при производстве по делам об административных правонарушениях, – занимают первое место и обходят даже вопросы жилищных прав, медицины, образования и другие.

Среди всего количества обращений (а к нам поступило в прошлом году 13 366 обращений в этой сфере) самое большое количество люди связывают с нарушением в области вынесения справедливых приговоров, определений и постановлений, на втором месте – дознание и предварительное следствие, на третьем – отказ в возбуждении уголовного дела.

В докладе уполномоченного будут приведены конкретные примеры, и можно будет более подробный анализ получить. Но авторы "дорожной карты" уголовной политики ставят вопрос крупномасштабно – об изменении моделей Уголовного кодекса и Уголовно-процессуального кодекса. И я полностью согласна с тем, что сегодня, когда прошло 20 лет с момента принятия Уголовного кодекса и 15 лет – Уголовно-процессуального кодекса, накоплен богатейший правоприменительный опыт, который позволяет сказать, что эти кодексы уже выполнили свою роль в переходный период к новейшей истории Российского государства, требуют уже новых подходов концептуального плана.

Я выскажу свое мнение скорее как ученый, чем уполномоченный по правам человека. Но в действующей уголовно-процессуальной модели имеются следующие крупномасштабные проблемы, которые вызывают у людей вопросы и приводят к нарушению их прав.

Первое – это наличие стадии возбуждения уголовного дела, которая была введена в 1937 году. А до этого, как вы помните, по Уставу уголовного судопроизводства 1864 года с момента подачи обращения и занесения в соответствующую книгу этого обращения начинался процесс ("начатие уголовного судопроизводства"). В 1937 году, когда появилась эта стадия и ей отводилось трое суток, нужно было лишь отделить, в заявлении содержатся сведения об общественно опасном деянии, отнесенном к преступлению, либо это административное правонарушение или другой проступок. Постепенно эта стадия превратилась в некое процессуальное действие, в котором можно проводить уже и экспертизу, и ряд других действий, на которые должны быть наделены правами и обязанностями участники процесса. То есть те, кто участвует в экспертизе, должны иметь право задавать вопросы, сформулировать их эксперту. То есть постепенно эта стадия и по срокам увеличилась – до 30 суток, и потеряла свое первоначальное значение. Поэтому сегодняшние государства – Молдавия, Украина, Казахстан – пошли по пути отказа от этой стадии, возвращаясь к

нашему, русскому опыту и к нашей, континентальной системе права, которая претерпела существенные изменения.

Вторая крупномасштабная проблема связана с процессуальным статусом следователя. Кто он сегодня? Он отнесен к субъекту обвинения, к стороне обвинения. И это существенным образом сказывается на его менталитете и на правах человека. Отсюда совершенно неизбежен некий обвинительный уклон, ему такая роль отведена в уголовно-процессуальном законодательстве. Нет баланса между правами обвиняемого и потерпевшего. И потерпевший сегодня очень обижен законодательством, потому что он не получает сообщения о приостановленном деле. А заявитель (потерпевший) не может ознакомиться с материалами дела, потому что, как правило, орган дознания, ссылаясь на закон о полиции, говорит, что имеет право полиция не знакомить с материалами дела ввиду того, что полицейский не обязан давать какие-либо объяснения по существу находящихся в его производстве дел и материалов.

И нынешняя модель, состоящая из действующих стадий – возбуждения уголовного дела, расследования, потом – судебного процесса, сегодня уже и не континентальная, и не англосаксонская. И следователи недовольны, и прокуроры, которые существенно пострадали ввиду того, что они не имеют права ни давать обязательных для следователя поручений, ни возбуждать самостоятельно уголовные дела. И я хочу напомнить ту модель, которая существовала по Уставу уголовного судопроизводства, а потом получила отражение и в уголовно-процессуальном законодательстве других государств.

Заявление регистрировалось, и с этого момента начинались все процессуальные действия. Следователь был исследователем, и он собирал все доказательства, но не формулировал обвинение. Обвинение формулировал прокурор. Он не был связан и не был зависим от психологической установки, нравится ему человек, совершивший преступление, или не нравится, нравится ему потерпевший или нет. Это был очень важный барьер. И прокурор, сформулировав обвинение либо постановление о прекращении уголовного дела, передавал всё в суд, потому что согласно нашей Конституции никто не может быть признан виновным в преступлении иначе как на основании решения суда ("по приговору суда" у нас сказано).

А что мы сегодня имеем? Все постановления по нереабилитирующим основаниям не суд выносит, а принимает следователь это решение. И человек не решением суда является виновным, а именно по решению следователя. И в этом существенно иная модель. Суд должен вынести решение: утвердить постановление о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям, а может быть, и не согласиться с ним, а может быть, и вынести оправдание со всеми

реабилитирующими последствиями. Вот такая модель сегодня имеет право на то, чтобы ее посмотреть с учетом исторического российского опыта и накопленных, кстати сказать, положительных результатов в англосаксонской системе права.

Большим завоеванием сегодняшнего уголовного процесса является глава 18 "Реабилитация", но и она сегодня требует изменений, особенно с точки зрения возмещения морального вреда.

И, наконец, глава о процессуальных иммунитетах не выдерживает никакой критики, потому что ни одно государство мира не наделяет такими крупномасштабными иммунитетами, такой процессуальной неприкосновенностью, как наше государство.

Несколько миллионов граждан подпадают под эти иммунитеты. Здесь у нас и аудиторы, и депутаты, и сенаторы, и уполномоченный по правам человека, и кандидаты в депутаты. Во всех государствах так: только если это связано с твоей профессиональной деятельностью, тогда ты пользуешься иммунитетом. Все остальные вопросы никаким образом не должны покрываться иммунитетом, тогда мы можем обеспечить равенство граждан перед законом и судом. И потерпевший не должен "стоять на коленях" перед Государственной Думой, которая должна снять иммунитет, или перед ВККС (Высшей квалификационной коллегией судей) за бытовое преступление, которое совершено, за дорожно-транспортное.

Завершая свое выступление, я хочу искренне поблагодарить Вас, Андрей Александрович, и, Алексей Леонидович, Вас, ваши команды, которые взялись за труд, который очень нужен и очень сложен. Но вы рискнули выйти с этим трудом на публичное обсуждение и взять на себя труд доработать и довести его до, может быть, логического конца и представления Президенту. Спасибо.

**А.А. КЛИШАС**

Татьяна Николаевна, спасибо.

Но я здесь не могу не сказать, что у нас есть несколько решений Конституционного Суда, в которых говорится именно о том, что иммунитет, в том числе и парламентский иммунитет, – это не персональные привилегии, они связаны с исполнением конституционных полномочий.

**Т.Н. МОСКАЛЬКОВА**

Вопрос в объемах полномочий.

**А.А. КЛИШАС**

Поэтому суд идет именно по этому пути. И очень важный, конечно, вопрос Вы поднимаете, связанный с тем, что в центре, наверное, должны быть именно права человека, в частности право потерпевшего. Но я хочу сказать, что, наверное, единственный орган, который очень последовательно говорит об этом в течение многих лет, – это именно Следственный комитет.

Да и Александр Иванович Бастрыкин постоянно, на всех итоговых заседаниях коллегии дает анализ того, как чувствует себя в уголовном процессе именно потерпевший. Потому что мы зачастую очень часто говорим о полномочиях следователя, прокурора, пытаемся найти баланс, правильный суд, но потерпевший, да, Вы правы, выпадает зачастую из поля зрения законодателя в том числе.

Спасибо большое за выступление.

У нас есть представитель Министерства внутренних дел – заместитель начальника Уголовно-правового управления Договорно-правового департамента Алексей Владимирович Плотницкий.

Пожалуйста, Вам слово. Тоже с места или с трибуны – как Вам удобно.

### **А.В. ПЛОТНИЦКИЙ**

Уважаемый Андрей Александрович! В начале своего выступления позвольте поблагодарить за возможность выступить в рамках сегодняшних парламентских слушаний на самом высоком уровне. Очень сложно будет выступать после Татьяны Николаевны, но все же я попробую.

В своем выступлении я хотел бы остановиться на презентованной в рамках данных парламентских слушаний концепции "дорожной карты" уголовной политики на 2017–2025 годы.

В целом представленный документ заслуживает безусловного внимания с учетом масштабности проведенного исследования, подходов к рассмотрению существующих в уголовном законодательстве проблем и возможных путей их решения. В нем отражены результаты комплексного исследования состояния современного уголовного законодательства на предмет имеющихся проблем, проанализирована динамика внесения изменений с момента принятия Уголовного кодекса 1996 года и дана оценка указанным изменениям, рассмотрены основные позиции относительно дальнейших путей развития уголовной политики Российской Федерации и в обобщенном виде предложена ее стратегия на период с 2017 по 2025 год.

Все-таки, являясь представителем МВД, я буду рассуждать более практично и хочу сказать, что все-таки основные положения представленного документа (и это признают его авторы) не могут рассматриваться в качестве "дорожной карты", то есть в понимании российской действительности так называемого основополагающего стратегического документа, содержащего четко определенный план скоординированных действий органов власти, институтов гражданского общества, направленных на достижение поставленной конкретной цели, конкретные ее этапы реализации и ответственных исполнителей. По сути, документ в значительной части представляет собой перечисление мнений ученых и практиков, в частности, о целесообразности и нецелесообразности разработки новых кодексов (Уголовного, Уголовно-процессуального), дальнейшей декриминализации отдельных преступлений, совершенствовании системы наказаний, в том числе о



введении в действие ареста, перспективах закрепления в законодательстве института уголовного проступка, упрощении уголовного судопроизводства и совершенствовании пенитенциарной системы.

На основе оценки указанных мнений сформулированы различные направления реформирования законодательства, а также предлагаются отдельные меры, направленные на его совершенствование, в том числе взаимоисключающие и противоречащие друг другу. Так, по одному из ключевых вопросов – внесению в законодательство института уголовного проступка – в документе предлагается либо принять отдельный кодекс уголовных проступков, либо внести соответствующие изменения в Общую часть Уголовного кодекса, либо ограничиться дальнейшим совершенствованием института административной преюдиции.

Для разрешения данного вопроса, как представляется, требуется взвешенный подход. По мнению авторов, 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. Кроме того, к ним следует, по мнению авторов, отнести все составы преступлений с административной преюдицией, в том числе которые будут добавляться в Уголовный кодекс в будущем. Одновременно предлагается обсудить вопрос о включении в число уголовных проступков административных правонарушений, влекущих в качестве меры наказания административный арест, а также всех административных правонарушений с судебной юрисдикцией и административных правонарушений, вызывающих критику со стороны Европейского суда по правам человека.

Однако не учитывается, что не все преступления в системе действующего уголовного законодательства небольшой тяжести с учетом степени их общественной опасности, объектов преступного посягательства и ущерба, причиненного в результате их совершения, могут быть перенесены в категорию уголовных проступков. Это некоторые преступления против жизни, налоговые преступления, а также иные, в том числе и преступления коррупционной направленности. Не может быть поддержано и предложение об отнесении к числу уголовных проступков всех административных правонарушений, влекущих в качестве меры наказания административный арест, а также административных правонарушений с судебной юрисдикцией.

Согласно предлагаемой концепции процессуальной реформы, законодательства об административных правонарушениях переводение в категорию уголовных проступков административных правонарушений будет рассматриваться в рамках уголовного процесса соответствующими органами и должностными лицами, полномочия которых регламентируются УПК. Вместе с тем сравнительный анализ перечня органов и должностных лиц, уполномоченных

рассматривать дела об административных правонарушениях и составлять протоколы, и перечня органов и должностных лиц, осуществляющих уголовно-процессуальную деятельность, свидетельствует о значительном количественном превосходстве первых над вторыми. Указанное обстоятельство неизбежно приведет к существенному дисбалансу в нагрузке на органы государственной власти. При этом нагрузка на органы внутренних дел возрастет многократно, поскольку к их компетенции будет отнесено рассмотрение практически всех уголовных проступков, что, в свою очередь, приведет к снижению реальной эффективности их деятельности.

Введение в законодательство института уголовного проступка в документе обосновывается в значительной части исключением возникновения судимости как правового последствия привлечения к уголовной ответственности лица, совершившего деяние, обладающее незначительной общественной опасностью. Анализ действующего уголовного законодательства уже позволяет говорить, что за преступление небольшой тяжести реальный срок лишения свободы практически не назначается в 90 процентах случаев. Уже установлены законодателем соответствующие ограничения, если это преступление небольшой тяжести совершается впервые при отсутствии отягчающих обстоятельств.

Вместе с тем на решение задачи, связанной с негативными последствиями судимости, было направлено введение в Уголовный кодекс федеральным законом 2016 года статьи 76<sup>2</sup>, устанавливающей новое основание освобождения от уголовной ответственности – в связи с назначением судебного штрафа. Как представляется, без анализа практики применения указанной нормы и оценки среднесрочных социальных последствий внесения в Уголовный кодекс изменений вопрос об очередном изменении подходов к правовой оценке деяния, обладающего незначительной общественной опасностью, представляется преждевременным.

С учетом изложенного в рамках действующей правовой системы наиболее оптимальным решением проблемы отграничения административных правонарушений и преступлений является развитие института административной преюдиции, не влекущей введение уголовного проступка.

Для реализации указанной меры, правда, требуется унификация правовых подходов к реализации административной преюдиции, поскольку наличие в Уголовном кодексе многообразия подходов к ее определению порождает проблемы юридической оценки действий лица, осужденного за преюдиционное преступление и вновь совершившего аналогичное административное правонарушение.

В завершение своего выступления хочу остановиться на тезисе, высказанном во вступительном слове Геннадием Александровичем, о том, что общим недостатком уголовной

политики является ее слабая опора на статистические экономические данные. Действительно, следует признать, что количество законопроектов, вносимых в Государственную Думу, предусматривающих внесение изменений в Уголовный кодекс, просто огромно. Но, в свою очередь, хочу сказать, что подготовке законопроектов, прежде всего вносимых Президентом и Правительством, предшествует тщательный анализ правоприменительной практики и статистики, результат которого отражается в пояснительной записке, и в ряде случаев требуется обязательная оценка регулирующего воздействия принятия той или иной нормы, которая дается Министерством экономического развития. Спасибо за внимание.

**А.А. КЛИШАС**

Спасибо большое, Алексей Владимирович.

Теперь я попросил бы взять слово Юрия Евгеньевича Пудовочкина, профессора кафедры уголовного права Российского государственного университета правосудия.

Юрий Евгеньевич, пожалуйста, Вам слово.

**Ю.Е. ПУДОВОЧКИН**

Добрый день, уважаемые коллеги! Прежде всего, позвольте высказать слова благодарности Андрею Александровичу за предоставленную возможность выступить в столь высокой аудитории, Алексею Леонидовичу за прекрасный информационный повод для обсуждения. Но я думаю, что на этом я свою комплиментарную часть закончу, поскольку задача ученого – не хвалить, а говорить "нет". Так нас учили в свое время.

Прежде всего, конечно, я не могу пройти мимо неких организационных нюансов. Просто не могу.

Уважаемые коллеги! Я получил текст концепции, которую мы сегодня должны обсуждать, вчера, ровно за 24 часа до сегодняшнего мероприятия.

**Г.М. РЕЗНИК**

Вы молодой человек.

**Ю.Е. ПУДОВОЧКИН**

Мне этого было достаточно, конечно. *(Смех в зале.)* Мне этого было достаточно. Но многие мои коллеги, здесь присутствующие, ее не получили даже вчера, а имеют честь читать сегодня с листа и пытаться с листа что-то говорить. Это, конечно, шедеврально.

**А.А. КЛИШАС**

Просто тут все такие профессионалы, я думаю, это не проблема для всех участников.

**С МЕСТА**

Поэтому у нас такое законодательство.

**Ю.Е. ПУДОВОЧКИН**

Да, это, конечно, прекрасно. Это прекрасно.

**Г.М. РЕЗНИК**

*(Говорит не в микрофон. Плохо слышно.)* Законодательство неплохое.

**Ю.Е. ПУДОВОЧКИН**

Теперь по существу. Я не очень, конечно, обиделся, что у меня было мало времени на знакомство с концепцией, потому что, честно говоря, тот большой документ, который мы амбициозно сегодня называем "дорожной картой", концепцией, стратегией и так далее, таковой, конечно же, не является. У меня несколько положений в обоснование этого тезиса.

Во-первых, мне немножечко непонятны вот эта спешка с подготовкой этого доклада и отсутствие обсуждения этого доклада в академическом сообществе. Шесть человек – авторский коллектив, из которых три – молодые, начинающие аспиранты. Я с глубоким уважением к ним отношусь, они проделали огромную работу, но без обсуждения в академическом сообществе того документа, который мы презентуем как стратегию... наверное, все-таки вы поторопились. Эта спешка заметна еще и потому, что ровно в 16 часов РБК со ссылкой на Марию Сергеевну сообщил нам о том, что эта стратегия уже осенью будет парламентом рассматриваться едва ли не как концепция для реформирования всей нашей уголовной политики. Все мы прекрасно понимаем, где и когда нужна такая спешка. Как только речь заходит о концептуальных стратегических документах, действовать нужно предельно осторожно. Мы и так уже "наспешили" с Уголовным кодексом так, что дальше спешить уже некуда.

Теперь все-таки к содержательной части концепции. Первое, что меня удивило и что мне не понравилось. Один вопрос: для чего, какова цель этого стратегического документа? Если попытаться выудить, то мы можем найти две цели – систематизация и гуманизация. Но под флагом гуманизации у нас наделано все, что наделано. А цель систематизации официально заявлена в пояснительных записках целого ряда документов, которые вносят изменения в Уголовный кодекс. То есть фактически, Государственная Дума уже реализует эти цели. Тогда для чего то, что мы делаем, то, что мы сегодня обсуждаем? Это остается загадкой.

Дальше. Очень много интересных вещей, конечно, в этой концепции. Но уважаемые разработчики не использовали прекрасный материал почти на 200 страницах, который подготовил наш замечательный Конституционный Суд, где он высказал все свои претензии в адрес нашего законодательства, в том числе и уголовного. Три беды, напомним кратко, – это избыточность,

пробельность, неопределенность. Вот вам три шага, вот вам три стратегических шага по реформированию, стратегическому реформированию концепции. Вот вам уже готовая "дорожная карта". Не использовали документы Конституционного Суда, а отсюда, знаете, в стратегический документ, ну, не то что протаскивается нехорошее, непарламентское слово, а попала такая фраза, как "расширение регионального нормотворчества в сфере административно-деликтного законодательства". Без конституционного обоснования, без экспертизы эти вопросы вот так, походя не решаются.

Мы хотим сдать Уголовный кодекс, расширить административно-деликтное законодательство и что – отдать его на откуп регионам? Я не против, может быть, так и можно. Но одной фразой, одним росчерком пера этот вопрос не решается.

Еще один момент – по трем этапам, которые были выделены. Почему это этапы? Почему вопросы пенализации мы должны решать после систематизации, а систематизировать законодательство после его гуманизации? Это разве не три составные части, три источника, как нас учили в свое время? Разве нельзя это делать параллельно и вместе? А если уж и говорить о некой последовательности, то начинать нужно, конечно, с наказания, с вопросов пенализации. И тут я хочу несколько моментов о наказании сказать отдельно.

Мы должны четко себе сказать, понять и признать, что уголовное наказание является крайне дорогим средством, что есть понятие "цена уголовного наказания". Руслан Долотов замечательно писал о цене преступности. Есть замечательная тема – цена уголовного наказания. Это те издержки, которые несет общество, это те убытки, которые мы терпим от этой многомиллионной армии, во-первых, держа ее в местах лишения свободы, во-вторых, получая убыток от неполученных доходов и так далее, и так далее. Можно о многом здесь сказать, я уж не говорю о репутационных, моральных и прочих разных издержках. Уголовное наказание – предельно дорогая штука. В этой связи нельзя не обратить внимания на замечательные финансово-экономические обоснования всех законопроектов о внесении изменений в Уголовный кодекс. Три строчки – "не потребует дополнительных расходов из федерального бюджета"... Простите, вы никого не собираетесь сажать по новым статьям? Вы не собираетесь расследовать дела о новых преступлениях, реабилитировать, надзирать и так далее? Ведь это всё деньги! И, если это деньги, эти деньги должны быть отражены в финансово-экономическом обосновании к законопроекту. Мы этого не делаем. Мы понимаем, что это затратно, что уголовное наказание дорого и затратно.

Какой мы предполагаем отсюда выход (я имею в виду, мы – разработчики стратегии и государство в целом). Один-единственный выход сегодня видится и реализуется – это гуманизация

уголовного наказания, снижение объемов лишения свободы, замена лишения свободы штрафами, другими видами наказаний и так далее.

Уважаемые коллеги, как только гуманизация начинает преследовать цель снижения цены наказания – это тупиковый и абсолютно неверный ход, это ход политически опасный. Гуманизация уголовного наказания влечет за собой целый ряд опасных следствий. Меньше всего мне хотелось бы здесь прослыть радетелем за жестокую или жесткую уголовную политику, я, как тот Велюров, за гуманизм и дело мира, что называется. Вопрос гуманности для гуманизма на первом месте, но не учитывать отрицательных следствий гуманизации уголовной политики и гуманизации уголовного наказания мы не можем.

Первое, за счет чего проходит гуманизация? За счет максимума видов наказаний, не связанных с лишением свободы, иных каких-то уголовно-правовых институтов. Их сегодня столько, что разобраться правоприменителю в них в принципе невозможно. Чем ограничение свободы отличается от условного осуждения – убей бог, я не знаю. К чему это приводит? Это приводит элементарно к тому, что, когда отсутствуют четкие критерии выбора множества этих мер уголовно-правового воздействия в отношении преступников, практика просто-напросто от определенной части отказывается. Спрашиваю у коллег в судах: "Почему не применяем замечательную статью 92 об освобождении несовершеннолетних от наказания с помещением в спецучреждение?" – "Да потому что ее применить невозможно из-за нестыковок уголовного, процессуального и прочего законодательства, нам проще дать ему условное осуждение". Молодцы! По-другому никак нельзя решить эту проблему.

Эта гуманизация имеет еще несколько следствий, о которых хочу сказать. Гуманизация приводит к тому, что целый ряд правоограничений сегодня выводится за пределы собственно системы уголовных наказаний.

В концепции, которая нам сегодня представлена, этот тезис тоже имеет место: наряду с наказанием разработать систему мер уголовно-правового характера. Сама по себе идея очень неплохая. Но возникает вопрос: как эти меры уголовно-правового характера будут контролироваться с точки зрения всего того, что мы ассоциируем с уголовным правом? То есть это какие меры: карательные – не карательные, связанные – не связанные с судимостью, параллельно с наказанием существующие или вместо наказания существующие и так далее? Когда мы эти меры выводим за пределы системы уголовных наказаний, мы подспудно выводим их из-под критериев Энгеля, о которых нам говорит Европейский суд по правам человека, и фактически развязываем себе руки в

применении самых широких мер уголовно-правового воздействия, не называя их формально уголовным наказанием, что является опасной тенденцией.

И еще один момент в завершение. Вот эта тенденция смягчения наказания, гуманизации наказания элементарно приводит к тому, что можно назвать размыванием концентрата кары в мерах уголовно-правового воздействия. Мы получаем в качестве мер уголовно-правового характера очень мягкие, щадящие средства. Вроде идея хорошая, но есть при этом великий соблазн этими мягкими, щадящими средствами обложить все, что можно обложить. В итоге мы получим большой и мягкий Уголовный кодекс. В данном случае я обращаюсь к известным выражениям профессора Коробеева о том, все-таки какая модель кодекса нам нужна. Их две потенциально возможных: маленький, но жесткий либо большой, но мягкий. Мы можем получить большой, но мягкий, а можем получить, кстати, большой и жесткий кодекс. Без решения проблем уголовного наказания, без определения цены наказания, без разработки содержательных аспектов уголовного наказания разрабатывать стратегию или концепцию уголовной или уголовно-правовой политики в принципе невозможно. И начать надо с цели. Я зацеплю в своем выступлении... Цель! Если цель уголовной политики, уголовного права – карать, простите, у гуманизации должны быть пределы. Если цель уголовного права и уголовной политики – воспитывать, решать социальные проблемы, социальные конфликты, то тогда у меня большой вопрос: является ли такая политика уголовной? Спасибо за внимание. *(Аплодисменты.)*

#### **А.А. КЛИШАС**

Юрий Евгеньевич, спасибо большое за Ваше выступление. Но я должен сказать, что как раз одной из целей (может быть, основной целью) сегодняшних парламентских слушаний является именно открытие той дискуссии в академическом и научном сообществе, о которой Вы сказали, именно для того, чтобы авторы концепции могли предложить вам свое видение тех проблем, которые изложены в этом докладе, и выслушать в то же время ваши, пусть самые предварительные, подходы и оценки, чтобы понимать, в каком направлении эта научная дискуссия в дальнейшем будет развиваться. А осенью (мне кажется, Мария Сергеевна тоже об этом совершенно справедливо сказала) мы как раз проведем еще один раунд наших парламентских слушаний, когда вы уже будете готовы, скажем так, говорить более детально, более подробно с учетом тех обсуждений, которые вы проведете в своих научных, учебных заведениях. В общем, в этом и состояла цель – предложить вам для обсуждения сегодня тот документ, который лежит на столе. Спасибо за Ваше выступление.

Я всех участников прошу именно учитывать это обстоятельство. Это важнейшая, наверное, цель нашего сегодняшнего мероприятия. Потому что, не собрав, не пригласив всех вас сюда, в Совет

Федерации, нам тоже будет очень сложно понять, в каком направлении дальше нужно двигаться и дорабатывать. Я думаю, что Геннадий Александрович с этим согласен. Это, в общем, было и целью нашей, как палаты, и целью разработчиков этого документа.

Валерий Филиппович Цепелев, профессор кафедры уголовного права Московской государственной юридической академии. Пожалуйста.

**В.Ф. ЦЕПЕЛЕВ**

Спасибо большое, Андрей Александрович.

Я благодарен, так же как и Юрий Евгеньевич, за возможность высказаться здесь.

Выступление Юрия Евгеньевича в определенной степени освободило меня от некоторых позиций, которые я хотел высказать, но тем не менее кое-что осталось.

Вы знаете, говоря уголовно-правовым языком, сегодня я имею место с такой ошибкой в объекте. Я-то полагал, что обсуждение здесь запланировано совсем по другому поводу – что мы будем обсуждать тот концептуальный документ, который готовился рабочей группой, созданной Советом Федерации, под руководством Алексея Ивановича Александрова, и, в общем, к этому и был готов, поскольку и сам участвовал, и многие здесь обсуждали этот документ. А оказывается, мы обсуждаем нечто иное, и у меня схожие с Юрием Евгеньевичем чувства возникли.

Все полезно, и обсуждение этого документа тоже полезно, тем более Геннадием Александровичем и этим молодым авторским коллективом проделана значительная работа, там есть что почитать и есть над чем поразмышлять.

Но знаете, что меня смущает? Во всех предыдущих концепциях и сейчас речь почему-то заходит прежде всего об уголовно-правовой политике. Но это же не так. Когда мы говорим об уголовной политике, мы должны говорить о государственной политике в сфере борьбы с преступностью, и уголовно-правовая – это только часть этой политики, исходя из того, что уголовный закон – это всего лишь средство осуществления уголовной политики. А кроме уголовного закона есть уголовно-процессуальный, есть уголовно-исполнительный, есть организационная составляющая, есть предупредительная составляющая. Это же целый комплекс! Но это никто не обсуждает. И в этом документе тоже об этом ничего не говорится. Все сведено опять же к совершенствованию уголовного закона и чуть-чуть... Но это же куций взгляд на уголовную политику, мне кажется, очень ограниченный взгляд.

Но тем не менее, поскольку наше обсуждение сегодня носит предварительный характер, я хотел высказать несколько соображений, пожеланий.



Первое из них. Уголовную политику, я уже сказал, нужно рассматривать как единое, комплексное явление и в таком виде продвигать дальше. Такая уголовная политика требует своего выражения, своего закрепления. Размышляя над этим, я пришел к выводу, что существует единственная форма придания такой солидной, может быть, законодательной, может быть, иной, формы такой политике. Если все разговоры не закончатся закреплением концепции (можно называть – стратегии) уголовной политики либо в форме указа Президента, либо в виде федерального закона, то разговоры останутся разговорами и никуда дальше эта идея не пойдет. Поэтому концепция уголовной политики, которая разработана, должна быть закреплена в такой директивно-доктринальной форме. Я об этих формах сказал. Кстати, ведь попытки такие были.

Здесь было заявление Татьяны Николаевны о том, что мы давно не обсуждали... Да постоянно обсуждают проблемы уголовной политики! Юрий Евгеньевич в силу научной скромности не сказал, что они разработали замечательный документ – концепцию уголовно-правовой политики в 2012 году под эгидой Общественной палаты. Ее почему-то назвали квазиофициальной, но это хороший по содержанию документ, и это надо было учитывать. Работа, проведенная под руководством Алексея Ивановича Александрова, сделана же, и неплохое что-то есть. И раньше были попытки. Ведь был подготовлен проект основ законодательства о государственной политике в сфере борьбы с преступностью. Он же существует, но не реализован. Вот все эти наработки почему-то не вспоминаются. Каждый начинает делать работу как бы на пустом месте.

Следующее. Вот то, о чем мы говорим, – эти концепции уголовно-правовой политики и уголовно-процессуальной были-таки нужны? Нужны. Но они должны носить характер методологический для разработчиков Уголовного кодекса, Уголовно-процессуального кодекса (если будут...) или для совершенствования этой работы. И я думаю, что здесь можно воспользоваться тем опытом, который есть в рамках Института законодательства и сравнительного правоведения. Они уже неоднократно готовили концепции развития уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства.

Это не будет какой-то официальный директивный документ, но это будет ориентир, это будет методологическая основа для разработки этих направлений. И все будет нормально. Для научной разработки – этот документ, для проведения официальной государственной политики – тот документ, о котором я говорил.

И если уж говорить о "дорожной карте", то я думаю, что такими стадиями, структурными элементами "дорожной карты" уголовной политики (повторяю, не разработки, а уголовной политики) должны быть следующие.

Первое – создание системы криминологического и правового, точнее, уголовно-правового, процессуального мониторинга. Нужно знать, как обстоит дело с законодательством.

Второе – анализ криминальной ситуации и прогноз ее развития на регулярной основе. Это как раз компенсация того, о чем говорил Геннадий Александрович. Должна быть серьезная криминологическая основа для изменений.

Следующее – подготовка изменений в законодательство. Может быть, вовсе не нужно никаких новых кодексов.

Следующее – комплексная криминологическо-правовая экспертиза уголовно-политических решений и предстоящих изменений уголовного законодательства, надо или не надо. Я часто привожу изречение Мишеля де Монтеня. Еще почти 500 лет назад он говорил: "Прежде чем предложить изменить законодательство, нужно хорошо подумать, будет ли польза от изменений в этом законе больше того зла, которое неизменно растревожишь изменением законодательства". Так и сейчас это надо учитывать.

Следующая позиция в этой "дорожной карте" – это, конечно, программирование, или программное планирование борьбы с преступностью, ну и, конечно, оценка эффективности, что получилось, насколько это затратно. Вот это были бы элементы, это были бы пунктики "дорожной карты". А сейчас мы обсуждаем вовсе никакую не "дорожную карту" уголовной политики. Мы сейчас обсуждаем вот что: уголовная политика: "дорожная карта" разработки концептуальных основ. Вот если добавить, что это "дорожная карта" разработки концепции, концептуальных основ, – это как раз то, чем мы сейчас занимаемся.

И еще одно соображение к этому. Здесь уже много говорили о гуманизации законодательства, вот этого уголовно-правового блока, о либерализации законодательства. Я думаю, что говорить-то нужно об оптимизации законодательства. Во все нет необходимости его гуманизировать, оно иногда и так сверхгуманное. Посмотрите (только одно отвлечение): за налоговые-то преступления привлечь к ответственности практически невозможно. Согласно примечаниям к этим статьям лицо подлежит освобождению от уголовной ответственности, если оно добровольно уплатит, когда его схватили за эту неуплату, – и все, никакой ответственности. Оно может быть сверхгуманным, и никакой гуманизации-то не надо. Может быть, в некоторых случаях и либерализации не надо. Вот нужна оптимизация уголовного законодательства, это было бы правильным.

Ну и, поскольку я получил слово, несколько таких... уже в порядке реплики. Я часто слышу о силовом давлении на бизнес. А поскольку сегодня Геннадий Александрович в докладе говорил о

криминологическом обосновании этого, то я решил здесь уже немножко посмотреть, а, собственно, оно чем характеризуется. И получил уже некоторые цифры. Посмотрите, по незаконному предпринимательству сколько преступлений зарегистрировано: в 2006 году – 3200, через пять лет, в 2011-м, – уже 774, а в 2016-м – только 640. Снижение-то на сколько произошло!

По уклонению от уплаты налогов с организаций: если в 2006 году было 6200, то в 2011-м – только 1800, правда, в 2016-м эта цифра сохранилась.

В целом по главе 22 "Преступления в сфере экономической деятельности": если в 2006 году было 107 тысяч таких преступлений, то в 2011-м – только 47 тысяч, а в 2016-м – 34 тысячи, причем из 34 тысяч 21 тысяча – это фальшивомонетничество. Так сколько остается тех, которые связаны с какими-то, может быть, нарушениями в сфере непосредственно предпринимательства? Чуть-чуть. Где силовое давление? Я в цифрах его не вижу.

Ну а практика применения-то совсем это не подтверждает. Поэтому, уж если говорим, надо понять, а в чем она заключается. Есть какие-то факты необоснованных решений? Конечно, есть по отдельным делам, да, это есть, но статистика этого, к сожалению, не подтверждает.

И еще одно. Часто говорят о необходимости разработки нового Уголовного кодекса. Я убежден: никакого нового Уголовного кодекса не надо. И исторический опыт нам говорит об этом. Ну, было же у нас в истории Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, обновляли его через каждые 20–25 лет. Германия с Францией живут по тем кодексам, которые давно-давно приняли, и неплохо всё у них. Нам, ну, бесконечно нужен новый то Уголовный кодекс, то Уголовно-процессуальный кодекс. В крайнем случае речь может идти об обновлении редакций этих кодексов. И нечего здесь, мне кажется, изобретать новое. Вот те позиции, которые я хотел изложить, готовясь к сегодняшнему выступлению. Я благодарю вас за внимание.

**А.А. КЛИШАС**

Спасибо большое.

Валерий Филиппович, я слушал внимательно Ваше выступление. Вы, в общем-то, по содержательной части с Геннадием Александровичем согласились практически по всем вопросам.

**В.Ф. ЦЕПЕЛЕВ**

Это очень хороший документ.

**А.А. КЛИШАС**

Это первое.

Второе. Смотрите, Алексей Иванович Александров, к большому сожалению, отсутствует здесь по причине болезни исключительно. И я надеюсь, что он уже буквально в ближайшие недели

вернется к такой полноформатной работе. Мы тоже его очень ждем. И те наработки, которые были в рамках рабочей группы, естественно, тоже будут основой для работы с тем документом, который сегодня у вас лежит на столе.

Но я также не могу не сказать, что я, наверное (я так подумал, пока Вы говорили), не хотел бы, чтобы какие-то основы уголовной политики закреплялись федеральным законом именно в силу большого комплексного характера этой всей истории. Я предмет регулирования не очень понимаю, четко как здесь можно сформулировать, если честно. И не хотел бы также, чтобы это указом закреплялось, хотя это, конечно, дело Государственно-правового управления, они Президенту указы предлагают на подпись. Но мне кажется, что если мы с вами (безусловно, и парламентарии, и законодатели, и научное сообщество, и Государственно-правовое управление, поскольку Президент – полноправный участник законодательного процесса) найдем какие-то общие точки и сформулируем принципиальные подходы, то это может стать частью Послания Президента Федеральному Собранию, а это ровно и будет для нас документом, который будет отражать те принципиальные моменты, о которых Вы говорите. А то, что это именно концептуальные основы... это ровно так и предполагалось. Наверное, Вы правы, нужно было дописать еще "концептуальные основы" здесь, в названии этого документа. Я думаю, что никто из разработчиков (и Геннадий Александрович тоже) никоим образом не возражал бы по этому поводу.

Уважаемые коллеги, я бы хотел сейчас попросить... У нас начинается уже такая часть – дискуссия, по сути.

Генри Маркович, я Вас хотел бы попросить взять слово. Пожалуйста.

### **Г.М. РЕЗНИК**

Валерий Филиппович Цепелев сказал то, с чего я собирался начать эти пять – семь минут, которые мне выделены, – государственная политика в сфере противостояния преступности. Почему я делаю такой акцент? Ну, прежде всего, конечно, я просто убыстряю, поскольку времени нет. Конечно, спасибо большое Совету Федерации за эту площадку, которая предоставлена для обсуждения очень важных вопросов, ну и, конечно, авторам этого документа. Безумству храбрых поем мы песню! Они молоды и для них, в общем, были откровением некоторые вопросы, которые крутятся в нашем юридическом кругу, наверное, уже больше десятка лет. Государственная политика... Да, абсолютно правильное определение, которому мы должны следовать, уголовной политики в узком смысле. Понятно, мы – юристы, мы – специалисты в разных областях криминально-правового цикла, и поэтому понятно, что это политика, которая осуществляется

средствами уголовного права. Но не надо забывать все-таки афоризм на все времена Франца фон Листа: "Лучшая социальная политика – это лучшая и уголовная политика".

Первый вопрос хочу задать: а вообще, какая государственная политика должна проводиться в нашем государстве, я бы сказал так, вдолгую? Потому что, понятно, когда уже где-то прозреваешь вперед на 10 лет, все это, конечно, большей частью выражается... такое прожектерство.

Мне пришлось выступать недавно совсем на Ковалевских чтениях тоже по тем проблемам, которые здесь... по части тех проблем. И вот я подумал, как можно сформулировать государственную политику вдолгую нашего демократического государства, которое хочет стать правовым. И, вы знаете, вдруг меня ударило: а это сформулировано Александром Исаевичем Солженицыным – сбережение народа. Мы должны отталкиваться и включаться в некоторый контекст общий социальный (демографический, социально-экономический, социокультурный). И вот прежде всего демографический прогноз, он неблагоприятен и неумолим: население России будет сокращаться. И сокращаться будет коренное население, русское население будет сокращаться. И по этой причине, надо сказать, я рукоплещу Верховному Суду, где родилась эта самая идея уголовно-правовых мер, которые не создают судимости. Вот та политика репрессивная (а вдолгую играла, между прочим, советская власть)... Здесь молодые люди, но есть и те, кто помнит программу партии... Какая цель ставилась? Ну, химерическая абсолютно – искоренение преступности. Она должна была исчезнуть у нас к 80-му году.

И сейчас все-таки осторожно я поставлю очень острый вопрос: а вообще действительно, для чего? Вот сопряжены ли все наши предложения о совершенствовании законодательства, правоприменения в динамике с состоянием преступности, ее структурой? Вопрос очень, я бы сказал, острый, его надо ставить очень осторожно. Можем мы говорить о том, что в результате всех этих мер, которые мы примем, у нас снизится преступность? Я задаю такой вопрос: а вообще-то нынешнее состояние преступности удовлетворительное или нет? Можно ответить на этот вопрос? Ну, слушайте, у нас уже шикарное последние семь лет действительно идет сокращение преступности, и структура меняется и тяжких, и прочих... Конечно, соблазнительно нашим славным правоохранительным органам записать это в свой актив и сказать: конечно, улучшили работу и прочее. Я все-таки три созыва был в совете при Министре внутренних дел... Ничего подобного, мои дорогие! Мы сейчас пожинаем плоды падения рождаемости 80-х годов. Причем каким образом? Рабочие руки сократились, работать некому, а преступность снизилась. Снизилась она почему? Потому что резко упало количество мужчин криминального возраста, которые, между прочим... Вот 22–29 лет – это такой период... Помню, в свое время 24–29 лет – это были дети войны. В 1970 году, когда я работал

в институте прокуратуры, мы все думали: почему так мало преступников из них? Да, конечно, они становятся уже серьезнее, они семьи создают и прочее. Ничего подобного! Самая высокая криминальная активность и, скажем, рецидивная... И могу вам спрогнозировать, что буквально через три-четыре года преступность у нас будет подрастать.

Второй момент. Почему у нас уличная преступность снизилась? Ну, куда?.. Молодежь ушла, она сидит в Интернете и прочее. Так вот, я вспоминаю великого Эмиля Дюркгейма, который говорил: "Если преступность растет, особенно такими большими темпами, – это плохо. Но если она начинает снижаться резко – нам не с чем себя поздравить". Вот я просто заострил внимание на этом моменте относительно того, что нам нужно просто-напросто немножко думать и очень осторожно...

Потому что сейчас (вот я как раз хочу сказать) есть понятие все-таки законности. Я, между прочим, поддерживаю: никакого нового ни Уголовного кодекса, ни Уголовно-процессуального кодекса нам не нужно. Когда нужны новые кодексы? Когда меняются модели определенные. Скажем, меняется модель Уголовного кодекса: вместо преступления как основания уголовной ответственности появляется особое состояние личности. Или, например, возврат к инквизиционной модели уголовного процесса. Но этого ничего нет.

И вот здесь как раз я хотел бы, пожалуй, завершая, сказать о двух моментах, которые, мне кажется, созрели для того, чтобы действительно были внесены изменения в законодательство. Я думаю, что эта ситуация сейчас с административной преюдицией должна из сферы дискуссии перейти абсолютно в практическую реализацию. Конечно, нужна категория уголовных проступков. Что у нас сейчас получается с этой административной преюдицией? Я не знаю, кто убедил Президента, который выступил и сказал: "16 лет держали запрет административной преюдиции". Выступил Президент и сказал: "Но это же из общих теоретических соображений было". Значит, какой был расчет? Что, наверное, административная преюдиция чего?.. Она сыграет объективную роль в снижении преступности. Ничего другого я просто не могу представить себе. Чем это было мотивировано? И сейчас у нас девять составов административной преюдиции. А что это такое? А вот это-то как раз меняет модель, классическую модель уголовного права. Потому что, сколько ни повторяй, то, что не обладает общественной опасностью, общественной опасностью не станет. Значит, у нас на место деяния как единственного основания уголовной ответственности ставится опасное состояние личности фактически. Вот какой дрейф у нас происходит. Еще законодателю открывается дорога: хочет – выдернет какой-то состав определенно, да, и повторность ему прилепит и вот, пожалуйста, – в уголовное право. Не хочу... Мы в гостях все-таки, в законодательном органе, я не буду говорить о том, какие законы "лепили" Госдума и Совет Федерации.

**А.А. КЛИШАС**

Госдума "лепила", а мы одобряли. *(Смех в зале.)*

**Г.М. РЕЗНИК**

Зачем одобряли?

И второй момент. Я, единственное, могу, конечно, поддержать... Потому что, правильно, ну, сколько уже мы говорили (и прекрасный доклад был представлен Александром Витальевичем Смирновым) о введении фигуры следственного судьи или судебного следователя?! Но мы прекрасно понимаем: это затратно, это ведет, конечно... Хотя я, конечно, двумя руками за это. Дальше, безусловно, это не должно исчезать из поля нашего зрения. Хотя я должен сказать: почему-то (почему?) считается, что, если следователь – представитель стороны обвинения, он не должен быть объективным. Мне это совершенно не понятно. Потому что объективность, полнота и всесторонность – это вообще метод осуществления обвинения, если он не хочет, чтобы оно рухнуло в суде.

Но с чем я хочу согласиться и, собственно, на этом закончить? Это с ликвидацией стадии возбуждения дела. Я полагаю, что, да, сейчас, по-моему, все это дело созрело абсолютно.

И последнее. С учетом этой ситуации, которая возникнет в стране, да всеми силами необходимо стремиться к тому, чтобы не стигматизировать население. Вот есть некоторые обруганные эти буржуазные криминологические теории – и дифференциальной ассоциации, и аномии, и стигматизации. Все они в какой-то части определенно фиксируют верные моменты. И за то, что в Верховном Суде, наверное, есть все-таки сотрудники, которые прониклись теорией стигматизации, я полагаю, Верховному Суду надо сказать спасибо.

Ну а дальше нам просто нужно спрогнозировать, какой будет уровень преступности. Потому что уголовное право решает свои задачи везде, на протяжении всех веков одни и те же фактически. И не приведи Господь, если у нас вырастет тяжкая преступность, то, понятно совершенно, отвечать на нее гуманизацией наказания вряд ли получится. Спасибо.

**А.А. КЛИШАС**

Спасибо, Генри Маркович.

Уважаемые коллеги, мы уже идем в рамках нашей дискуссии. Я попрошу всех выступающих, чтобы мы могли вовремя завершить наше мероприятие, говорить буквально три – максимум четыре минуты.

Фёдоров Александр Вячеславович, заместитель Председателя Следственного комитета Российской Федерации.

Пожалуйста, Александр Вячеславович.

**А.В. ФЁДОРОВ**

Спасибо.

Без комплиментарной части, экономим время. Выступаю не как заместитель Председателя Следственного комитета, а как человек, занимающийся проблемой преступности уже 40 лет и болеющий душой за то, что происходит в нашей стране.

Так вот, то, что мы сегодня обсуждаем, – мы пытаемся сказать обо всем и ни о чем. Нельзя объять необъятное. Сколько юристов – столько и мнений. И сейчас мы будем здесь строить какие-то идеалистические конструкции... Но надо исходить из реалий нашего бытия и отталкиваться от того, что происходит за этими стенами, иначе мне это напоминает события 100-летней давности, когда произошла Февральская революция. Вот так же сидели ученые-юристы, рассуждали о роли адвоката на предварительном следствии, как ее надо повисить, а за стенами вешали офицеров, жгли городской суд, громили тюрьмы.

**Г.М. РЕЗНИК**

Ну, конечно, Вы это помните? *(Смех в зале.)*

**А.В. ФЁДОРОВ**

Нет, я не присутствовал, но это очень хорошо... Но мы все это помним, потому что это наша история, а историю надо знать и надо учиться на своих ошибках в прошлом, а не делать их сейчас.

Здесь прозвучал тезис уважаемого мною Геннадия Александровича о том, что нет у нас сегодня политики. Да есть она. Она может быть непоследовательной, необоснованной, бессистемной, но она есть, она такая, какая она есть. И из этого надо исходить и помнить, что политика есть концентрированное выражение экономики. Никто этот тезис не отменял.

Вот мы переживаем период сложных социально-экономических преобразований, и наша правовая политика соответствует этому периоду, и, более того, она опережает законотворчество, опережает закон, политика более подвижна. И отсюда надо рассматривать, говоря об уголовной политике, два аспекта. Мы сегодня сосредоточились только за законотворческой уголовной политике, а ведь есть еще правоприменительная уголовная политика – не менее важная составляющая часть. Вот говорят: следователь – на стороне обвинения как бы. Может быть, можно так трактовать закон. Но правоприменение показывает, что следователь является исследователем, и он не на стороне обвинения, по сути, он уясняет, что произошло на самом деле, устанавливает истину, как это было написано ранее. А если он этого не делает, он плохой следователь, от таких надо избавляться.



Опять же, если мы говорим о политике, то государство должно проводить ту политику, которая ему по карману. Извините, мы сейчас можем построить здесь такие идеальные конструкции, но это нереализуемо, наш бюджет этого не выдержит. Давайте взвешивать. Очень многое из того, что было сказано, нам не по карману, и многие вещи надо решать не только путем использования такого инструмента, как уголовный закон, но используя и другие инструменты.

Простой пример. Я, пользуясь тем, что здесь Алексей Леонидович присутствует, напомним ему одну нашу старую историю. Развелось много фиктивных юридических лиц. Стали уходить деньги за рубеж. Сказали: надо средствами уголовного закона решить эту проблему, давайте введем уголовную ответственность за создание фиктивных юридических лиц в целях совершения преступлений. Подготовили такую конструкцию. Выступал, честно говоря, против, мотивировал свою позицию тем, что этот закон не будет выполняться, потому что никогда не докажешь, во-первых, что заведомо с таким умыслом создавалось такое юридическое лицо, а во-вторых, проблема-то не в этом: надо сделать так, чтобы не было этих самых фиктивных юридических лиц. А тогда их уже было 1,5 миллиона. А что надо сделать? Да не уголовный закон менять, а поменять закон о порядке регистрации юридических лиц, чтобы не было таких условий, когда фиктивные юридические лица создаются. Понимаете? И вот мы сейчас пытаемся путем использования уголовного закона решить многие проблемы, которые надо решать другими способами.

Здесь Следственный комитет не раз упоминался, говорили о том, что Следственный комитет какую-то концепцию введения уголовной ответственности юридических лиц, не очень обоснованную, проводит.

Да почему? А давайте посмотрим, в каких условиях мы живем. В условиях рыночной экономики. Теперь посмотрим, как работают страны в условиях рыночной экономики, где уже сложились определенные традиции. И мы видим, что один из самых эффективных инструментов создания добросовестной конкурентной среды – это институт уголовной ответственности юридических лиц. И ничего страшного здесь нет. Он работает, работает эффективно. И, если надо, мы всегда готовы поделиться наработками в этой сфере, изучив опыт уже более чем 70 стран, где этот институт работает. Когда Китай стал строить рыночную экономику, даже наметил курс на это строительство, что он сделал? Он ввел уголовную ответственность юридических лиц за два состава преступления – контрабанду, чтобы защитить свой рынок, и коррупцию, чтобы исключить недобросовестную конкуренцию, чтобы создать нормальные условия для развития бизнеса в условиях здоровой конкуренции.

Здесь я кратко, тезисно... Надо будет – отвечу на вопросы. Прозвучала мысль от очень уважаемых мною людей о том, что надо отказаться от стадии возбуждения уголовного дела. Но, извините, политика должна быть последовательной, системной и согласованной. Если мы говорим о том, что надо сократить давление на бизнес, ну, давайте подумаем, что произойдет, если мы откажемся от стадии возбуждения уголовного дела. То есть какое-то лицо подает заявление либо появляется иной только повод к возбуждению уголовного дела без наличия к тому каких-либо оснований – возбуждается уголовное дело, назовем так, без стадии возбуждения или просто начинают проводить следственные действия в отношении соответствующего юридического лица. И я посмотрю, сколько у нас останется юридических лиц, в отношении которых не проводится уголовное расследование. Ну, давайте же исходить из реалий нашего бытия, смотреть, что происходит сейчас в стране, как это может быть использовано.

И еще одна опасность, которая прозвучала во многих выступлениях, на мой взгляд, скрытая такая опасность. Когда мы говорим об уголовной политике, то в первую очередь говорим о лице, совершившем правонарушение. Но мы забываем о тех, кто претерпел от этих правонарушений, – о потерпевшем, о терпиле, как его раньше называли. И это очень опасный крен. Более того, ведь что такое преступность? Да средствами уголовного закона мы можем ее сделать и большой, и маленькой. Вот была уголовная ответственность за незаконное потребление наркотиков – в год до 200 тысяч можно было привлечь к ответственности, не стало – не стало этих 200 тысяч преступлений. Но ситуация-то реальная наша в жизни не изменилась: как потребляли, так и потребляют. Или недавний пример: декриминализация домашнего насилия. Что мы имеем? Были раньше такие преступления, сейчас их нет. А в жизни что? А в жизни – страдающие семьи, ситуации, когда без какого-либо вмешательства со стороны правоохранительных органов, что было раньше, доводится эта ситуация фактически до убийства своих близких. Кошмарная ситуация! Но вот приняли, извините, реализуя уголовную политику, непоследовательную, несистемную, но приняли такой закон. Что делать?

Извините, я эмоционально говорю. Времени очень мало. Если акцент сегодня сделан на уголовно-правовой политике (а это так, мы не говорили об оперативно-розыскной политике, которая является составляющей уголовной, чуть-чуть затронули уголовно-процессуальную, не говорили фактически об уголовно-исполнительной), мне кажется, что теперь можно даже говорить о превентивной уголовной политике, потому что у нас есть целый ряд нормативных актов, которые меры профилактики предусматривают. Но нельзя объять необъятное.

Поэтому какое есть предложение? Прежде всего, самим разобраться, что же есть такое уголовная политика, прежде чем обсуждать ее. Это очень системное понятие, хорошо разработанное

нашими теоретиками, как часть правовой политики, имеющая и законодательное направление, и правоприменительное, и организационную составляющую, и, что самое важное в современных условиях, финансовую составляющую – надо жить по средствам.

А чтобы нашу дискуссию перевести в более предметную научную область, я хочу Борису Яковлевичу подарить доводы против отказа от стадии возбуждения уголовного дела. Спасибо.

### **А.А. КЛИШАС**

Спасибо, Александр Вячеславович.

Уважаемые коллеги, мы вынуждены завершать нашу дискуссию.

Я хочу попросить выступить Максимова Сергея Васильевича, заведующего сектором уголовного права, криминологии и проблем правосудия Института государства и права Российской академии наук. И на этом мы будем вынуждены уже подводить черту. Спасибо.

### **С.В. МАКСИМОВ**

Спасибо Андрею Александровичу отдельно, я думаю, от всего нашего института, поскольку голос Института государства и права не так часто звучит, как, наверное, некоторым хотелось бы.

Я думаю, что было бы неправильно сказать, что у нас нет дискуссии по теме уголовной политики. Она непрерывна, по сути, на протяжении всего времени, я даже не беру принятие действующего Уголовного, Уголовно-процессуального, Уголовно-исполнительного кодексов, других актов в сфере уголовной политики, просто наступают моменты, как сейчас, когда нужно сделать следующий шаг. Мне кажется, что Совет Федерации (неправильно давать, наверное, какие-либо оценки неотъемлемой части нашей законодательной власти) поступил очень правильно, поскольку сейчас накопилось много изменений, количество должно перерасти в некое качество. Поэтому нельзя не сказать спасибо авторам, хороший повод вернуться к разговору по существу, несмотря на обилие концепций. Я не ошибусь, если скажу, что на сегодняшний день мы имеем несколько десятков разных концепций в сфере уголовной политики. Это в основном доктринальные разработки, которые остаются, правильно сказать, на доктринальном уровне и дальше никуда не двигаются.

Вместе с тем, обобщая в какой-то степени то, что сегодня прозвучало, хочу обратить внимание на то, что, несомненно, уголовную политику, или, правильно сказать, концептуальные основы уголовной политики, следовало бы разрабатывать в комплексе всех вопросов, относящихся не только к криминально-правовому блоку, а к системе регулирования вообще. Уголовное законодательство отличается от некоторых отраслей законодательства тем, что в нормативной части этого законодательства имеется очень глубокое бланкетное содержание, которое пронизывает всю систему права. Поэтому менять что-то в криминально-правовом блоке, к которому я отношу,

разумеется, и оперативно-розыскное законодательство, и законодательство в сфере профилактики преступлений, нельзя, не думая о том, каким образом будут меняться и все остальное законодательство, и подзаконное регулирование. Это, на мой взгляд, аксиома. И делать это нужно параллельно, несомненно.

Нельзя, как мне кажется, заниматься системными изменениями в сфере уголовной политики, не думая о том, что мы называем профессиональной подготовкой. Вот юристы, вузы начали приспособливаться к действующему уголовному закону за несколько лет до принятия Уголовного кодекса. Как только был опубликован первый проект в "Российской газете", если я не ошибаюсь, первый официальный проект, с этого момента вузы начали перестраивать подготовку специалистов, понимая, что это неизбежно произойдет через некоторое время, понимая, что к этому надо готовиться.

Сейчас (я, может быть, ошибусь, если скажу) вузы не успевают за тем, что делает законодатель. Никакие вузы не успевают – ни Высшая школа экономики... Потому что невозможно править учебные планы два раза в месяц, а именно с такой скоростью меняется законодательство криминально-правового блока, два раза в месяц в среднем, и только, может быть, в самое последнее время чуть-чуть снижены обороты того, что иногда называют "принтером".

#### **А.А. КЛИШАС**

Сергей Васильевич, а это одна из причин, почему мы здесь обсуждаем все эти вопросы.

#### **С.В. МАКСИМОВ**

Да, конечно.

И, конечно, было бы неплохо вспомнить о том, что частью политики вообще, и правовой политики, и уголовной политики, является и правовое воспитание. И не думать об этом нельзя.

Нравственное состояние нашего общества сегодня таково, что мы просто не можем предлагать обществу те модели регулирования, которые не будут восприняты и которые не будут нацеливать общество на саморазвитие, на укрепление нравственных начал.

Владимир Николаевич Кудрявцев... Чтения, посвященные его памяти, институт ежегодно проводит. 10 апреля, в день его рождения, будут уже 10-е чтения. Пользуясь случаем, я хочу просто пригласить всех на эти чтения, потому что здесь собрались специалисты. Большинство, надеюсь, получили приглашения. Он говорил о том, что право не может быть выше справедливости и в несправедливом устройстве, в рамках несправедливого устройства, общего социального устройства, нельзя эффективно решать нравственные проблемы. В этой связи, для того чтобы, как мне кажется, упорядочить наши общие усилия, нашу крайнюю заинтересованность в том, чтобы уголовная

политика носила такой упорядоченный характер, я бы считал полезным предложить Президенту Российской Федерации от имени законодательного собрания, от имени Федерального Собрания в целом, Совета Федерации в частности, учредить государственную комиссию подобно тому, как это в свое время, в 1881 году, сделал Александр II, по начертанию нового законодательства в сфере уголовной политики, имея в виду все то, что прозвучало. Вот это сводное законодательство должно создаваться достаточно медленно, продуманно. Разумеется, в рамках этой государственной комиссии должна по старому образцу работать редакционная комиссия, ничего здесь нового нельзя придумать, как мне кажется (многие могут опровергнуть это). И, конечно, должны быть рабочие группы по всем отраслям законодательства криминально-правового блока, имея в виду, что та комиссия закончила работать примерно к 1897 году, то есть спустя 16 лет. Я думаю, что нашу сильно торопить, если такое решение будет принято, не нужно. В этой связи, конечно, надо нацеливаться на очень длительную, кропотливую, внимательную работу и ни в коем случае, как мне кажется, нельзя предпринимать таких резких необоснованных шагов, скачков в сфере уголовной политики, пытаться вот так быстренько-быстренько что-то подправить в текстах кодифицированных и некодифицированных актов. Спасибо.

**А.А. КЛИШАС**

Спасибо большое, Сергей Васильевич.

Уважаемые коллеги! Я всем, кто у нас не успел сегодня выступить, но тем не менее имеет что сказать, предлагаю просто направить нам свои тезисы. Мы обязательно их отработаем в рамках нашей рабочей группы, обязательно направим Геннадию Александровичу, разработчикам документа. Все положения, все предложения, которые там будут, не останутся без внимания, безусловно.

Я не буду повторять все те важные моменты, с которыми я сегодня готов согласиться или готов поспорить, к сожалению, наш лимит времени не позволяет этого сделать. Мы в дальнейшем по согласованию с уважаемыми разработчиками планируем провести еще один раунд (уже, может быть, даже более широкую дискуссию) осенью, когда вы действительно сможете поработать в своих научных, учебных заведениях, обсудить это с коллегами. Я думаю, к нам также присоединятся и коллеги – депутаты Государственной Думы, ведомства тоже поработают над теми предложениями, которые содержатся в этой концепции.

Уважаемые коллеги! Я, прежде чем завершить сегодняшнее наше мероприятие, хочу искренне поблагодарить Геннадия Александровича и всю рабочую группу, которая смело предложила вам, прекрасно понимая, что будет очень непростое обсуждение, провести эту дискуссию.

И, Алексей Леонидович, Вам слово, для того чтобы подвести какой-то итог.

**А.Л. КУДРИН**

Уважаемые друзья, коллеги! Я хочу тоже всех поблагодарить, кто сегодня пришел, участвовал и высказал свои замечания, и критические. Мы имели целью начать серьезную дискуссию. И над тем материалом, который сегодня представлен (мне кажется, мы изначально... и наш докладчик Геннадий Александрович сказал, что это не догма), мы продолжим работать.

Но я абсолютно уверен, что накопившиеся противоречия сегодня уже мешают развитию, в том числе экономическому, социально-экономическому, они вызывают недовольство, беспокойство, поэтому нам нужно находить решение этих вопросов. Мы специально выдвинули это на площадку Совета Федерации, понимая, что здесь есть тот статус, есть объективность, есть возможность привлечь разные силы юридические для доработки документа и есть опыт работы в этой сфере. Поэтому мы будем просто принимать участие наравне с другими. Но я хотел быть уверенным, я, точнее, уверен, что нам надо завершить эту работу в какой-то момент, подойдя к ней основательно, повторяю, пройдя круг дискуссий. Нам нужно подойти к отдельным решениям, которые назрели. И вот этого мы хотели бы и надеемся на это. Спасибо всем.

**А.А. КЛИШАС**

Спасибо большое.

---