

# О ВЛИЯНИИ ИЗМЕНЕНИЙ ВЕКТОРА УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**С. А. Хорошилов**

Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), г. Челябинск, Российская Федерация

В статье осуществлен научный анализ генезиса российского уголовного законодательства об ответственности за преступления в сфере экономической деятельности с оценкой влияния изменений вектора уголовно-правовой политики на эффективность противодействия экономической преступности. Проведена условная классификация этапов развития уголовного законодательства в сфере экономической деятельности, определены их отличительные черты, продемонстрированы количественные характеристики преступности в сфере экономической деятельности на каждом этапе развития, выявлены современные направления уголовно-правовой политики, дана характеристика последних изменений главы 22 УК РФ, указаны проблемы применения норм об ответственности за преступления в сфере экономической деятельности на практике.

Ключевые слова: уголовная ответственность, преступления в сфере экономической деятельности, направления развития уголовного законодательства, уголовно-правовая политика, недостатки криминализации, тенденции в сфере противодействия экономической преступности.

## THE IMPACT OF CHANGES IN THE VECTOR OF CRIMINAL POLICY ON THE EFFECTIVENESS OF COMBATING CRIME IN THE SPHERE OF ECONOMICS

**S. Khoroshilov**

South Ural State University (National Research University), Cheliabinsk, Russian Federation

The article presents a scientific analysis of the genesis of the Russian criminal legislation on responsibility for crimes in the sphere of economics with the impact of changes of the vector of penal policy on the efficiency of combating economic crimes. Conventional classification of the criminal legislation development stages in the sphere of economics has been carried out, their distinguishing features have been identified, quantitative characteristics of crime in the sphere of economics have been demonstrated at the each stage of development, modern directions of criminal policy have been identified, the recent changes of the Article 22 of the Criminal Code of Russia have been characterized, practical problems of applying the norms for responsibility for crimes in the sphere of economics have been presented.

Keywords: criminal responsibility, crimes in the sphere of economics, perspectives of criminal legislation development, criminal policy, criminalization shortcomings, tendencies in the sphere of combating economic crimes.

Уголовная ответственность за преступления в сфере экономической деятельности предусмотрена статьями главы 22 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК). В настоящее время данная глава является наиболее объемной в уголовном законе

и объединяет в себе 47 составов преступлений, посягающих на различные сферы предпринимательской и иной экономической деятельности. Несмотря на внушительное количество запретительных норм и глубокую криминализацию российской экономики,

общественно опасные деяния в рассматриваемой сфере в официальной статистике представлены не столь значительно. Так, по итогам 6 месяцев 2015 года в России было выявлено 21379 преступлений в сфере экономической деятельности, что составило 1,9% от всех зарегистрированных преступлений [1]. При этом устойчивая тенденция по ежегодному снижению уровня данного вида преступности и уменьшению ее доли в общей массе зарегистрированных преступлений в России наблюдается с самого начала действия УК (1997 год). Например, если в 2000 году в России было зарегистрировано 160419 преступлений в сфере экономической деятельности (5,4%), то в 2010 году этот показатель составлял 65566 преступлений (-59,1% к 2000 году или 2,5%), а в 2014 – 31025 преступлений (-80,7% к 2000 году, соответственно 1,4%).

Основной причиной снижения уровня преступности в сфере экономической деятельности выступает не столько объективное уменьшение количества совершаемых экономических преступлений, сколько колебания вектора государственной уголовной политики в сфере рыночной экономики, прошедшей путь от прямого запрета любого отклоняющегося поведения до осознания и акцентирования внимания на максимальной общественной опасности отдельных форм аттисоциальной деятельности, направленной на получение незаконной прибыли.

Уголовно-правовые нормы об ответственности за преступления в сфере экономической деятельности подверглись наибольшим изменениям. На сегодня в первоначальном виде не осталось ни одной статьи рассматриваемой главы УК 1997 г.

Первая редакция главы 22 УК по причине отсутствия законодательного опыта уголовно-правовой охраны рыночной модели экономики страдала рядом недостатков, относящихся к принципам криминализации и признакам преступлений в сфере экономической деятельности, использованию неоднозначных оценочных понятий, неоправданному расширению сферы уголовно-правового воздействия на определенные экономические отношения и значительными пробелами в охране других. Следующие 12 лет были потрачены законодателем на исправление технических и фактических недочетов уголовно-правовых норм, устранение имеющихся пробелов нормативного регулирования, переоценку общественной опасности отдельных деяний, изменение объема наказуемости преступлений в сфере экономической деятельности.

Наиболее значимыми изменениями главы 22 УК того времени выступали декриминализация заведомо ложной рекламы (ст. 182 УК) и обмана потребителей (ст. 200 УК), установление уголовного запрета за незаконный оборот немаркированных товаров (ст. 171<sup>1</sup> УК) и злостное уклонение от раскрытия информации о ценных бумагах (ст. 185<sup>1</sup> УК), введение примечания к ст. 169 УК с определением понятия крупного и особо крупного размера/ущерба для всех за некоторым исключением преступлений в сфере экономической деятельности, разделение легализации на две статьи (174 и 174<sup>1</sup> УК) в зависимости от субъекта преступления, многократные изменения признаков и наказуемости уклонения от уплаты налогов (ст. 198-199 УК) и криминализация новых форм налоговых преступлений (ст. 1991 и 1992 УК), исключение специального рецидива из квалифицирующих признаков и выведение из санкций конфискации имущества.

С 2009 года складывается самостоятельное направление уголовной политики, которое в правовой литературе получило название либерализации уголовной ответственности в сфере экономики. На первый план выходят принципы гуманизма и экономии уголовной репрессии применительно к преступлениям экономической направленности. Фактически речь идет о материализации одной из двух моделей уголовной политики – либерально-демократической, которая является антиподом так называемой тоталитарной модели<sup>1</sup>.

Принят целый пакет законов. Так, например, федеральными законами от 29 декабря 2009 г. № 383-ФЗ<sup>2</sup> и от 7 апреля 2010 г. № 60-ФЗ [2] частично декриминализирована налоговая сфера – в ст. 198 и 199 УК увеличена сумма налогов и (или) сборов, признаваемая крупной или особо крупной. Предусмотрено специальное основание освобождения от уголовной ответственности за налоговые преступления. В нормах об ответственности за преступления небольшой и средней тяжести исключен низкий порог размера наказания. В уголовный процесс введено правило межотраслевой преюдиции (ст. 90 УПК РФ). В соответствии с примечанием к ст. 169 УК в 4 и 6 раз соответственно увеличены размеры крупного (с 250 тыс. до 1 млн руб.) и особо крупного (с 1 млн до 6 млн руб.) дохода/ущерба от экономических преступлений. В ст. 171 УК отменена уголовная ответственность за нарушение лицензионных требова-

<sup>1</sup> СЗ РФ. – 2010. – № 1. – Ст. 4.

<sup>2</sup> СЗ РФ. – 2010. – № 15. – Ст. 1756.

ний. Утратили силу ст. 173 УК «Лжепредпринимательство» и ст. 180 УК «Контрабанда». Увеличен криминообразующий размер деяния в ст. 174<sup>1</sup> УК. В УК внесена ст. 761, предусматривающая основание освобождения от уголовной ответственности за ряд преступлений экономической направленности. Изменились пределы категоризации преступлений (ст. 15 УК).

В рамках либерализации уточнен порядок направления материалов в органы внутренних дел для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. До минимума сокращена практика избрания меры пресечения в виде содержания под стражу лицам, привлеченным к уголовной ответственности за преступления экономической направленности.

Необходимость указанных нововведений была далеко не однозначной и аргументировалась статистическими данными, не соответствующими видовому объекту уголовно правовой охраны, когда категория «преступления в сфере экономической деятельности» подменялась более широким по содержанию понятием «преступления в сфере экономики», основную долю которых занимали хищения чужого имущества общеуголовной направленности.

Кроме того, при внешней позитивности принятых решений возникла опасность формирования в обществе «псевдолиберальной» модели уголовной политики, которая характеризуется такими признаками, как запрет правоохранительным органам вмешиваться в деятельность экономических субъектов, формирование системы криминогенных экономических отношений, коммерциализация власти [3], нарушение принципов неотвратимости наказания и справедливости, недостижение цели предупреждения преступлений.

Несколько лет, прошедших под лозунгом либерализации уголовной ответственности за преступления в сфере экономической деятельности, продемонстрировали ущербность данного направления уголовно-правовой политики государства. Объективного снижения количества противоправных деяний не произошло, как не последовало и стремительного развития российской экономики в силу ослабления уголовно-правового «гнета» бизнеса. При этом реалии тех лет свидетельствуют о формировании двух негативных тенденций развития уголовного законодательства. Первая заключалась в управлении правотворческим процессом отдельными представителями крупного бизнеса либо финансовыми группами через лоббирование своих интересов в органах власти.

Вторая характеризовалась бессистемностью, рефлексивностью и спешкой при принятии правовых решений, необходимость которых была вызвана не объективными причинами, а политической конъюнктурой.

Анализируя состояние главы 22 УК и оценивая ее постоянное изменение, профессор Н.А. Лопашенко справедливо говорит об отсутствии ясной и последовательной политики в области пенализации экономических преступлений [4].

Профессор Г.Ю. Лесников, оценивая изменения, вносимые в российское антикриминальное законодательство, указывает, что «...эти изменения, не являясь крайними формами реагирования на окружающую действительность, да еще будучи не подготовленными на морально-нравственном уровне, приводят к определенному нивелированию целей и задач таких изменений и, как следствие, к неправильному вектору правового воздействия. Создаются абсолютно нежизнеспособные правовые «фантомы», которые не в состоянии даже в малой степени повлиять на общественное сознание, не говоря уже о решении глобальных задач общей превенции. Увеличение количества уголовно-правовых норм, постоянные изменения в уголовном процессе, введение дополнительных оценочных понятий и признаков значительно усложняют тексты законов, что, в свою очередь, негативно влияет на возможности общего предупреждения преступлений и иных правонарушений»<sup>3</sup>.

С середины 2014 года под воздействием негативных внешнеполитических процессов в России стал прослеживаться новый вектор развития уголовного законодательства в сфере противодействия экономической преступности, направленный на повышение эффективности обеспечения экономической безопасности государства, характеризующийся следующими тенденциями:

1. Приоритет уголовной ответственности за преступления с безусловной общественной опасностью, связанной с нарушением основополагающих принципов экономики, а также ликвидация наиболее общественно опасных явлений: коррупция, вывоз капитала, легализация, защита национальных интересов в стратегических сферах экономической деятельности, незаконный игорный бизнес.

<sup>3</sup> О внесении изменений в статью 171.2 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьи 14.1.1 и 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 22 декабря 2014 г. № 430-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 52. – Ст. 7541.

2. Сочетание принципов гуманизма, справедливости (применение наказаний, не связанных с изоляцией от общества, и возможность «материального искупления вины») и неотвратимости ответственности (расширение сферы действия уголовно-правовых норм за счет снижения либо ликвидации криминообразующего размера дохода/ущерба, например в ст. 171<sup>2</sup>, 180 УК).

3. Создание норм профилактической направленности (двойной превенции): ст. 170<sup>1</sup>, 170<sup>2</sup>, 172<sup>1</sup>, 185<sup>5</sup>, 187, 191<sup>1</sup> УК.

4. Приведение уголовно-правовых норм в соответствие с иными отраслями законодательства, регламентирующего экономическую деятельность: ст. 178, 180, 187, 193, 1931, 195-197 УК.

5. Нацеленность новых норм на конкретные деяния путем конкретизации форм, способов и предметов преступления: 170, 170<sup>2</sup>, 171<sup>1</sup>, 172<sup>1</sup>, 187, 191<sup>1</sup>, 200<sup>1</sup>, 200<sup>2</sup> УК.

В рассматриваемый период (с лета 2014 года) были внесены изменения в 9 статей главы 22 УК (ст.ст. 170, 171<sup>1</sup>, 178, 180, 187, 195-197), криминализировано 4 новых деяния в сфере экономической деятельности (170<sup>2</sup>, 172<sup>1</sup>, 191<sup>1</sup>, 200<sup>2</sup>).

С положительной стороны следует оценить действия законодателя по исключению из криминообразующих признаков преступления, предусмотренного ст. 1712 УК «Незаконные организации и проведение азартных игр», дохода в крупном размере<sup>4</sup>. Введя в 2011 году уголовно-правовой запрет на нелегальный игорный бизнес в России, законодатель создал норму, применение которой на практике было крайне затруднено в силу несоответствия признаков состава преступления и процессуальных и оперативно-розыскных возможностей правоохранительных органов. Так, с августа 2011 года по декабрь 2014 года в России было выявлено лишь 355 преступлений, предусмотренных ст. 171<sup>2</sup> УК, из них раскрыто – 154, установлено лиц, их совершивших – 314, тогда как десятки и сотни игорных заведений продолжали свою незаконную деятельность.

Учитывая явную неэффективность данной нормы и широкое распространение незаконного игорного бизнеса, на организаторов которого угроза административной ответственности предупредительного воздействия не оказывала, законодатель принял решение, не в полной мере отвечающее

<sup>4</sup>Степень общественной опасности подавляющего большинства преступлений в сфере экономической деятельности характеризуется количественным признаком – крупный размер дохода либо ущерба.

общим принципом криминализации преступлений в сфере экономической деятельности<sup>5</sup>, но оправданное фактической и потенциальной<sup>6</sup> общественной опасностью данного деяния. И норма «заработала». Только за I полугодие 2015 года в России зарегистрировано 705 (+98,6% к указанному выше периоду) и раскрыто 252 (+63,6% к указанному выше периоду) преступления, предусмотренного ст. 1712 УК, установлено 370 лиц, их совершивших (+17,8% к указанному выше периоду), что не может не сказать положительным образом на предупреждении подобного вида преступности.

Аналогичное воздействие на преступность должно оказать изменение ст. 171<sup>1</sup> УК<sup>7</sup>, заключающееся в расширении сферы ее действия за счет выделения кроме алкогольной продукции и табачных изделий дополнительных предметов преступления – иных, в том числе продовольственных, товаров и продукции, а также уменьшения крупного (до 250 тыс. рублей для продовольственных товаров и до 100 тыс. рублей для алкоголя и табака) и особо крупного (до 1 млн рублей для продовольственных товаров, алкоголя и табака) размера предмета преступления. На сегодняшний момент уже можно констатировать, что результативность применения новой нормы значительно повысилась – со 136 выявленных преступлений за 12 месяцев 2014 года до 273 – за 9 месяцев 2015.

Несомненным плюсом в деле противодействия незаконному обороту алкогольной и табачной продукции будет являться и включенная в УК ст. 2002 «Контрабанда алкогольной продукции и (или) табачных изделий», устранившая имевшийся после декриминализации ст. 188 УК пробел уголовно-правового регулирования незаконного перемещения указанных товаров через таможенную границу. Несмотря на относительно небольшой крупный размер (250 тыс. рублей), необходимый для привлечения к уголовной ответственности, установленный в примечании

<sup>5</sup>Функционирование в данной сфере деятельности организованной преступности, финансирование за счет прибыли от этого вида бизнеса иной преступной деятельности.

<sup>6</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер противодействия обороту контрафактной продукции и контрабанде алкогольной продукции и табачных изделий : федер. закон от 31 декабря 2014 г. № 530-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 1 (ч. 1). – Ст. 83.

<sup>7</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 13 июля 2015 г. № 228-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 29 (ч. 1). – Ст. 4354.

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ В ОВД

к рассматриваемой статье, в настоящее время в России выявлено лишь 10 подобных преступлений.

Расширено действие нормы об ответственности за незаконное использование средств индивидуализации товаров (работ, услуг) (ст. 180 УК) за счет снижения размера ущерба как обязательного признака состава. За 6 месяцев 2015 года выявлено 329 преступлений, предусмотренных ст. 180 УК, что сопоставимо с количеством зарегистрированных преступлений за 12 месяцев 2014 года (394).

Нацеленность на повышение эффективности противодействия злоупотреблению полномочиями должностных лиц и иных государственных служащих, участвующих в деятельности по регистрации и кадастровому учету недвижимого имущества, в том числе земельных участков, имеют измененная ст. 170 УК «Регистрация незаконных сделок с недвижимым имуществом» и новая ст. 170<sup>2</sup> УК «Внесение заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории»<sup>8</sup>.

Находит применение и введенная Федеральным законом от 21.07.2014 № 277-ФЗ<sup>9</sup> в УК ст. 1911 «Приобретение, хранение, перевозка, переработка в целях сбыта или сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины». В отличие от 2014 года, когда в России было зарегистрировано только 7 подобных преступлений, за 6 месяцев 2015 года это количество достигло 35 преступлений благодаря появляющейся положительной судебной практике привлечения виновных лиц к уголовной ответственности. Вместе с тем нельзя не признать, что основным препятствием для более качественного уголовно-правового противодействия незаконному обороту древесины выступает сама конструкция нормы, предопределяющая проблемы конкуренции со ст. 175, 260 УК и установления такого элемента умысла как «заведомость», а также правовая неопределенность и несогласованность лесного и административного законодательства, не позволяющая однозначно оценить некоторые действия по заготовке древесины как незаконные.

С учетом технологического совершенствования средств товарно-денежного оборо-

рота уточнены признаки состава и расширен перечень предметов преступления, предусмотренного ст. 187 УК «Неправомерный оборот средств платежей»<sup>10</sup>. Теперь преступными признаются не только изготовление и сбыт, но и приобретение, хранение и транспортировка поддельных платежных карт, распоряжений о переводе денежных средств, документов или средств оплаты, электронных средств, электронных носителей информации, технических устройств, компьютерных программ, предназначенных для неправомерного осуществления приема, выдачи, перевода денежных средств.

Оценивая отдельные нововведения, следует признать их разнонаправленный характер, который свидетельствует о наличии в уголовно-правовой политике государства нескольких течений, поддерживаемых различными политическими и экономическими силами.

Так, Федеральным законом от 08 марта 2015 г. № 45-ФЗ<sup>11</sup> внесены очередные изменения в ст. 178 УК, направленную на защиту добросовестной конкуренции. Теперь статья получила название «Ограничение конкуренции», а диспозиция нормы включает лишь один способ совершения указанного преступления – заключение между хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения (картеля). На протяжении 18 лет законодатель «совершенствует» указанную норму, уточняя формы и способы преступного деяния, включая различные квалифицирующие признаки, изменяя в санкции виды и размеры наказаний. Но все упирается в постоянное присутствие в составе преступления признаков, не позволяющих реализовать норму на практике. Вот и теперь в качестве обязательного признака преступления выступает крупный размер дохода на сумму выше 50 млн рублей либо крупный ущерб на сумму выше 10 млн рублей.

Принимая во внимание указанные размеры деяния, объективную сложность установления причинной связи между деянием и причиненным ущербом, размеры наказания в виде лишения свободы, относящего данное деяние к категории небольшой тяжести, выявить и раскрыть подобное преступление имеющимися уголовно-

<sup>8</sup> СЗ РФ. – 2014. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4278.

<sup>9</sup> О внесении изменений в статью 187 Уголовного кодекса Российской Федерации : федер. закон от 08 июня 2015 г. № 153-ФЗ // СЗ РФ. – 2015. – № 24. – Ст. 3380.

<sup>10</sup> О внесении изменений в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации : федер. закон от 08 марта 2015 г. № 45-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1415.

<sup>11</sup> За последние 5 лет с 2010 по 2014 годы было выявлено 45 преступлений, предусмотренных ст. 178 УК, в суд направлены уголовные дела только по 7 из них.

ловно-процессуальными и оперативно-розыскными средствами в настоящее время практически невозможно. Аналогичным образом абсурдно выглядит и основание освобождения от уголовной ответственности, закрепленное в примечании 3 к ст. 178 УК, условия которого совершенно не соответствуют признакам состава и наказуемости данного преступления. О неработоспособности нормы свидетельствует отсутствие выявленных в России в 2015 году фактов ограничения конкуренции.

С учетом современного состояния проблемы противодействия преступности в сфере экономической деятельности к основным направлениям развития уголовного законодательства и практики его применения следует отнести:

1. Совершенствование норм главы 22 УК в части устранения пробелов в охране экономических отношений и признаков составов, препятствующих правоприменению, рассмотрения проблемы уголовной ответственно-

сти юридических лиц и проблемы введения категории «уголовный проступок» [5].

2. Совершенствование непосредственного правоприменения в сфере реализации задач уголовной политики в области экономики. В связи с наличием в нормах главы 22 УК значительного количества оценочных признаков, широкой возможностью дифференциации и индивидуализации уголовной ответственности и наказания, правоприменительная практика должна отражать единые общие подходы и критерии их определения и применения. В данном вопросе значительную роль должны играть рекомендации Пленума Верховного Суда РФ.

3. Формирование в обществе сознательного негативного отношения к экономическим преступлениям, а также оценка нецелесообразности преступного поведения в связи со строгостью уголовного наказания (объемом материальных потерь для виновного), с существенным повышением уровня раскрываемости и неотвратимости ответственности.

## Примечания

1. Иванов С. В. Уголовная политика Российской Федерации : политолого-криминологический и уголовно-правовой аспекты. – Екатеринбург, 2006. – С. 16.
2. Пронников А. В. Уголовно-правовая политика в сфере противодействия экономической преступности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2008.
3. Лопашенко Н. А. Уголовная политика России в отношении преступлений в сфере экономической деятельности // Криминологический журнал. – 2010. – № 4. – С. 40-43.
4. Лесников Г. Ю. Уголовная политика России: институциональные проблемы // Научный портал МВД России. – 2014. – № 4. – С. 5-6.
5. Нудель С. Л. Основные направления оптимизации уголовной политики Российской Федерации в области финансов // Научный портал МВД России. – 2015. – № 1. – С. 21-28.

ХОРОШИЛОВ Сергей Александрович,

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин

Факультета подготовки сотрудников правоохранительных органов, Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет).

E-mail: horoschi@mail.ru

KHOROSHILOV Sergey,

Candidate of Law, Associate Professor, Chair of Criminal-and-Legal Subjects, Faculty of Law

Enforcement Officers' Training, South Ural State University (National Research University).

E-mail: horoschi@mail.ru