



УДК 340.2

С.В. Шевелева

**ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА,
РЕГУЛИРУЮЩЕГО ИСПОЛНЕНИЕ НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ
ЛИШЕНИЯ ПРАВА ЗАНИМАТЬ ОПРЕДЕЛЕННУЮ ДОЛЖНОСТЬ
ИЛИ ЗАНИМАТЬСЯ ОПРЕДЕЛЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ***

Лишение права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью как вид наказания в России не получил должной реализации на практике. Причина непопулярности указанного вида наказания в неэффективных рычагах воздействия на нарушителя, если последний уклоняется от отбывания. В данном случае возможности карательного потенциала Уголовного кодекса РФ и Уголовно-исполнительного кодекса РФ малоэффективны. Концепция развития уголовно-исполнительной системы до 2020 г. ставит одной из задач сокращение тюремного населения за счет расширения практики назначения наказаний, не связанных с изоляцией от общества. Для решения указанной задачи необходим более жесткий подход в к вопросу исполнения наказания в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью, в связи с чем ряд статей УК РФ и УИК РФ необходимо подвергнуть редакции.

Введение

В соответствии с целями Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года при реформировании уголовно-исполнительной системы предполагается расширение сферы применения наказаний и иных мер, не связанных с лишением свободы. Указанная цель базируется на общих началах назначения наказания (статья 60 УК РФ), где указано, что более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление назначается только в случае, если менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение целей наказания. По состоянию на 1 января 2011 г. наказания, связанные с изоляцией от общества отбывало 819,2 тыс. человек. Лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы насчитывалось 491,9 тыс. человек [1]. Несмотря на то, что лишение свободы на определенный срок занимает далеко не первое место в «лестнице наказаний», предусмотренной ст. 44 УК, оно продолжает оставаться самым «работающим» видом наказания.

Каковы же причины «непопулярности» наказаний, не связанных с лишением свободы? Общая проблема – неэффективность воздействия последних на личность осужденного в силу отсутствия действенных регуляторов поведения таких лиц в момент исполнения наказания со стороны контролирующих органов. В рамках данного исследования мы попытаемся выявить проблемы исполнения наказания в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью.

Уголовно-правовая характеристика лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью как вид уголовного наказания состоит в запрещении приговором суда занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью (ст. 47 УК РФ).

*Работа выполнена в рамках государственного задания Минобрнауки РФ (шифр проекта №6.4488.2011)



Данный вид наказания может быть применен в качестве основного наказания на срок от одного года до пяти лет и в качестве дополнительного наказания – от шести месяцев до трех лет. В случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК РФ, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок до двадцати лет в качестве дополнительного вида наказания.

Карательная сущность данного наказания заключается в ограничении права на труд. В ст. 37 Конституции РФ предусмотрено право граждан свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Осужденный к этому наказанию не лишается права на труд, он лишь ограничивается в нем. Он может выполнять любую оплачиваемую работу, кроме той, которая ему запрещена приговором суда. Как следует из предписаний ст. 47 УК РФ данное наказание может назначаться как в качестве основного, так и дополнительного. По задумке законодателя оно должно было стать реальной альтернативой лишению свободы за совершение ряда преступлений небольшой и средней тяжести. А в случае применения его как дополнительного вида наказания, усиливать карательный потенциал, когда характер и степень общественной опасности совершенного преступления и личность виновного делают невозможным сохранение за виновным право занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью.

С.В. Бородин, С.В. Полубинская, П.Г. Пономарев, Ф.Р. Сундуков и ряд других авторов считают, что рассматриваемое наказание включает в себя два вида наказания: 1) запрет занимать должности на государственной службе или в органах местного самоуправления и 2) запрет заниматься профессиональной или иной деятельностью.

В то же время многие авторы исходят из того, что данное наказание является единым, то есть одним видом наказания. Следует согласиться с Е.С. Крыловой, которая отмечает, что есть все основания считать, что в ст. 47 УК РФ предусматриваются два самостоятельных вида наказания. В пользу этого, по ее мнению, свидетельствует хотя бы то, что применительно к несовершеннолетним в п. «б» ч. 1 ст. 88 УК предусматривается только один из этих видов наказаний – лишение права заниматься определенной деятельностью». В пользу этого вывода свидетельствует и практика многих зарубежных государств. Например, в УК Польши лишение права занимать публичные должности и лишение права заниматься той или иной деятельностью рассматриваются в качестве самостоятельных уголовно-правовых мер.

Дефиниция «должность на государственной службе»

Лишение осужденного права занимать должности на государственной службе, службе в органах местного самоуправления по приговору суда означает запрет занимать любые должности федеральной государственной службы и государственной службы субъекта РФ, а также любые должности на службе в органах местного самоуправления любого уровня (города, района, сельского поселения и т.п.).

Согласно Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации» 1995 г., государственная служба – профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов РФ и иных государственных органов субъектов РФ; лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией РФ, федеральными законами для непосредственного ис-



полнения полномочий федеральных государственных органов (эти лица считаются замещающими государственные должности Российской Федерации); лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов РФ для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов РФ (эти лица считаются замещающими государственные должности субъектов РФ).

Таким образом, государственная служба подразделяется на федеральную государственную службу и государственную службу субъектов РФ.

Согласно Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. в ред. от 28.12.10 г., система государственной службы включает следующие ее виды: государственную гражданскую службу, государственную военную службу и государственную правоохранительную службу. Военная и правоохранительная службы являются видами федеральной государственной службы.

Государственная гражданская служба представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ и лиц, замещающих государственные должности РФ. Реестры должностей федеральной государственной службы образуют перечни должностей государственной гражданской службы, перечни типовых воинских должностей и перечни типовых должностей правоохранительной службы. Эти перечни должностей утверждаются Президентом РФ.

Согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. в ред. 25.07.11, местное самоуправление в РФ – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

В соответствии с этим законом органы местного самоуправления – это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Должностное лицо местного самоуправления – это выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

Дефиниция «профессиональная деятельность»

Под профессиональной понимается такая деятельность, для занятия которой установлены определенные квалификационные требования, а именно наличие соответствующей профессиональной подготовки, подтвержденной официальным документом государственного образца (дипломом, сертификатом, свидетельством, удостоверением и т.п.). К профессиональным видам деятельности, например, относятся адвокатская, медицинская, педагогическая и иная деятельность.

Определенные трудности в судебной практике вызывает понимание иной деятельности. В соответствии с ч. 1 ст. 34 Конституции РФ каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. В ч. 1 ст. 37 Конституции РФ



провозглашается, что каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессии. Поэтому под иной деятельностью следует понимать деятельность, для осуществления которой необходимо разрешение соответствующих государственных органов. Так, к иной деятельности следует относить предпринимательскую и иную не запрещенную законом экономическую деятельность, для занятия которой требуется получение лицензии (разрешения) либо регистрация в качестве индивидуального предпринимателя и постановка на учет в качестве налогоплательщика, лишение права управления транспортным средством, лишение охотничьего билета и т.д. Только при этом условии УИИ сможет проконтролировать исполнение приговора суда, направить приговор в соответствующие государственные органы и органы местного самоуправления, компетентные аннулировать лицензию, регистрацию либо иное разрешение на осуществление конкретной деятельности.

Во всех иных случаях, когда для соответствующей деятельности не требуется получения лицензии, регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или постановки на учет в качестве налогоплательщика, запрещать заниматься такой деятельностью нецелесообразно, так как в подобных случаях проконтролировать исполнение приговора затруднительно либо невозможно, а уклонение осужденного от исполнения предписаний этого приговора не может повлечь для него неблагоприятных последствий в виде привлечения к уголовной ответственности за незаконное предпринимательство (ст. 171 УК РФ) либо к административной ответственности (стст. 14.1, 14.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

В приговоре необходимо конкретно указывать должности или вид деятельности, запрещенные осужденному. Наказание может применяться и в отношении должностей (вида деятельности), которые лицо к моменту вынесения приговора не занимает (которого не осуществляет). За одно и то же преступление нельзя одновременно назначить лишение права занимать определенные должности и лишение права заниматься определенной деятельностью. Особенностью рассматриваемого наказания является то, что оно может назначаться как дополнительное и в тех случаях, когда не предусмотрено соответствующей статьей Особенной части УК в качестве санкции за соответствующее преступление, если с учетом характера и степени общественной опасности совершенного преступления и личности виновного суд признает невозможным сохранение за ним права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (ч. 3 ст. 47 УК). Исходя из положений ч. 3 ст. 47 УК РФ, если преступление, например, было совершено с использованием виновным своего служебного положения, суд должен обсуждать вопрос о лишении виновного права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Причины «непопулярности» рассматриваемого наказания

Наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью не пользуется популярностью в судебной практике, хотя это наказание предусматривается в качестве основного в 38 санкциях статей (либо их частей) Особенной части УК РФ (это 6% от общего их числа) и в 94 санкциях в качестве дополнительного наказания (16,5%). Особенно редко оно назначается в качестве основного наказания.

Выборочное анкетирование, проведенное среди работников уголовно-исполнительных инспекций г. Курска и судей районных судов г. Курска и Курской области показало, что причинами незначительного применения рассматриваемого вида наказания



является, в том числе и систематическое нарушение приговора суда в виду отсутствия действенных механизмов воздействия на нарушителей правил и условий отбывания указанного вида наказания. Так, в случае нарушения лицом требований приговора в соответствии со ст. 38 УИК РФ, представители власти, государственные служащие, служащие органов местного самоуправления, служащие государственных или муниципальных учреждений, коммерческих или иных организаций, злостно не исполняющие вступившие в законную силу приговор суда, решение суда или иной судебный акт о лишении права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, а также осужденные, нарушающие требования приговора, несут ответственность в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, а именно, могут быть привлечены к уголовной ответственности по ст. 315 УК РФ (Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта).

Однако диспозиция ст. 315 УК РФ, оперирующая признаками специального субъекта, не позволяет привлечь осужденного злостно не исполняющего требование приговора к уголовной ответственности по данной статье, в том числе и того, в отношении которого назначено наказание в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью. При этом, следует иметь в виду, что на основании ст. 36 УИК РФ в срок наказания не засчитывается время, в течение которого осужденный занимал запрещенные для него должности либо занимался запрещенной для него деятельностью, т.е. все негативные последствия для осужденного не выполняющего требования приговора *закljučаются лишь в фактическом увеличении срока наказания.*

Предположим, если осужденный лишен права занимать определенную должность (а это может быть только должность в органах местного самоуправления или государственной службе), УИИ под угрозой возбуждения уголовного дела по ст. 315 УК РФ может принудить администрацию указанного органа уволить такого работника. Если же осужденному запрещено заниматься определенной деятельностью, а эта деятельность либо профессиональная, либо та, для занятия которой требуется соответствующее разрешение государственных органов (водительское удостоверение, охотничий билет и т.д.), то кто может «заставить» исполнять осужденного требование приговора?

Представим себе ситуацию. В качестве наказания осужденному запрещено управлять транспортным средством (далее ТС). В ГИБДД на основании извещения уголовно-исполнительной инспекции будут внесены соответствующие изменения в документы, но ведь автомобиль у осужденного не изымается, следовательно, есть вероятность того, что он может пренебречь требованием приговора. Даже если уголовно-исполнительной инспекции станет известно, что лицо продолжало управлять ТС, то инспектор не зачтет только то количество времени, когда виновный фактически не исполнял требования приговора, например, один день (когда нарушитель был остановлен работником ГИБДД).

В случае лишения права управлять ТС на основании решения суда по административному правонарушению, в отношении лица, нарушившего данное решение, будет применен административный арест на срок до пятнадцати суток или наложен административный штраф, если арест применить нельзя в отношении лиц, круг которых определен КоАП РФ в размере пяти тысяч рублей (ч.2 ст.12.7 КоАП РФ). Разумеется, наказание в соответствии с ч. 2 ст. 12.7 КоАП РФ будет наложено и на осужденного, не исполняющего требование приговора, запрещающего управлять ТС на определенный



срок. Получается, что независимо оснований запрета управлять ТС, объем воздействия на нарушителя будет одинаковым. Так, где же принцип справедливости?

Лицо, совершившее административное правонарушение (например, осуществляющее движение во встречном направлении по дороге с односторонним движением (ч.3 ст.12.16. КоАП РФ), и лицо, совершившее уголовно-наказуемое деяние (например, нарушившее правила дорожного движения и эксплуатации ТС (ст.264 УК РФ), оказываются в равных условиях в случае неисполнения запрета управлять ТС. Да, наказание в указанных случаях будет различным, однако последствия неисполнения наказания, абсолютно одинаковыми.

УИК РФ регулирует вопросы, связанные с исполнением уголовных наказаний. Наверное, все же в «арсенале» Уголовно-исполнительного кодекса РФ должны быть собственные «рычаги» воздействия на осужденного, злостно уклоняющегося от исполнения рассматриваемого наказания. Так, в случае злостного уклонения от исправительных и обязательных работ, ограничения свободы (назначенного в качестве основного наказания) осужденному неотбытую часть срока заменяют пропорционально более строгим видом наказания. При злостном уклонении от исполнения штрафа как уголовного наказания, он заменяется на иной, более строгий вид наказания в пределах санкции статьи, по которой лицо было признано виновным (если штраф назначен в качестве основного наказания). В случае злостного уклонения от отбывания ограничения свободы, назначенного лицу в качестве дополнительного наказания, лицо несет ответственность в соответствии с ч.1 ст. 314 УК РФ.

Заключение

Сказанное позволяет сделать вывод о необходимости корректировки уголовного и уголовно-исполнительного законодательства. Считаем целесообразным текст ч.1 ст. 314 УК РФ изложить в следующей редакции:

«Злостное уклонение лица от отбывания наказания в виде ограничения свободы или лишения права занимать определенную должность или наниматься определенной деятельностью – наказывается лишением свободы на срок до одного года».

Примечание к данной статье изложить в следующей редакции:

«Уголовная ответственность за совершение деяния, предусмотренного частью первой настоящей статьи, наступает в случае, когда ограничение свободы или лишение права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью назначено лицу в качестве дополнительного наказания».

Включить в ст. 47 УК РФ часть пятую следующего содержания:

«В случае злостного уклонения осужденного от отбывания наказания в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью суд может заменить неотбытое наказание лишением свободы из расчета один день лишения свободы за три дня лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью».

Включить в ст. 38 УИК часть вторую и третью следующего содержания:

«2. За нарушение осужденным к лишению права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью порядка и условий отбывания наказания уголовно-исполнительная инспекция предупреждает его об ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. В отношении осужденных, злостно уклоняющихся от отбывания лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельно-



стью, уголовно-исполнительная инспекция направляет в суд представление о замене данного вида наказания другим видом наказания в соответствии с частью пятой статьи 47 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Уголовно-исполнительный кодекс РФ дополнить ст. 38.1 следующего содержания:

«Статья 38.1 Злостное уклонение от отбывания лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью.

1. Злостно уклоняющимся от отбывания лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью признается осужденный:

а) более двух раз в течение полугода нарушивший требование приговора;

б) скрывшийся в целях уклонения от отбывания наказания.

2. Злостно уклоняющийся от отбывания наказания осужденный, местонахождение которого неизвестно, объявляется в розыск и может быть задержан на срок до 48 часов. Данный срок может быть продлен судом до 30 суток».

Итак, как указано в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года должна произойти рационализация политики в области уголовного правосудия, которая предполагает увеличение к 2020 году общей численности лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией осужденного от общества, на 200 тыс. человек за счет применения ограничения свободы и других видов наказаний, увеличения количества санкций, предусматривающих наказания, не связанные с изоляцией от общества, и расширения практики назначения данных наказаний судами. Как сказал экс-глава ФСИН России А. Реймер: «Концепция – это общие слова, так сказать ‘декларация о намерениях’» [2, с. 1, 3]. Необходимы реальные пути воплощения Концепции в жизнь. Изменения в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве возможно дадут реальную возможность реализовать задачи, поставленные данным документом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Официальный сайт ФСИН Российской Федерации. Режим доступа : <http://www.fsin.su/statistics/>.

2. Кузнецова, М. Зона особого внимания [Интервью с А.Б. Столбуновым] / М. Кузнецова // Юридическая газета. – 2010. – № 3.

Sheveleva S.V. Ways of Improving the Legislation Regulating Execution of Punishment of Deprivation of the Right to Occupy Certain Posts or Engage in Certain Activities

Deprivation of the right to occupy certain posts or engage in certain activities as a punishment in Russia has not received the proper implementation on practice. The reason for the unpopularity the indicated form of punishment is inefficient leverage on the offender, if someone avoids the punishment. In this case, the possibility of punitive potential of Criminal code RF and Criminal Executive Code RF are ineffective. The concept of development the penitentiary system before 2020 year puts one of the challenges is reduction of the prison population by expanding the practice appointment of punishment is not associated with isolation from society. To solve this problem required a more rigid approach to the issue of punishment of deprivation of the right to occupy certain posts or engage in certain activities, and therefore number of articles of the Criminal Code RF and the Criminal Executive Code RF should be subjected to amended.

Рукапіс паступіў у рэдкалегію 01.10.2012