

## ТРЕБОВАНИЯ К СОДЕРЖАНИЮ СПРАВКИ ОБ ОТСУТСТВИИ (НАЛИЧИИ) СУДИМОСТИ: ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН И НЕГАТИВНОЕ ВЛИЯНИЕ НА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКУЮ СРЕДУ

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2022-0-3-70-75>

*Авторами в работе исследуются актуальные вопросы, имеющие междисциплинарный характер и научно-практическую значимость, связанные с проблематикой ограничений, которые возникают в результате предъявления требований работодателей о предоставлении справки об отсутствии (наличии) судимости, закрепленных в Трудовом кодексе РФ, Положении Банка России № 408-П, Федеральном законе «О банках и банковской деятельности», Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», нарушающих ст. 23 Декларации прав и свобод человека и гражданина, закрепляющую право человека и гражданина на труд. Авторы ставили перед собой задачу провести анализ утверждения о публичной значимости информации, вносимой в справку о наличии (отсутствии) судимости; предписываемое Административным регламентом МВД России по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования, утвержденным приказом МВД России от 27 сентября 2019 г. № 660, содержание такого документа исследуется на предмет соответствия Конституции РФ и Декларации прав и свобод человека и гражданина. Цель работы – на основе анализа доктринальных и правовых положений сделать вывод о влиянии публично-правовых актов Банка России и ведомственных актов МВД России на права граждан и предпринимательскую среду, в частности на такую ее составляющую, как внутрикорпоративные механизмы. Методологическую основу исследования составили диалектико-материалистический метод, а также основные методы познания социальной действительности. В работе делается вывод о негативном влиянии положений ведомственных актов МВД России и актов Банка России о содержании справки о наличии (отсутствии) судимости на возможности осуществления предпринимательской деятельности.*

### ФОМЕНКО

**Елена Владимировна**

доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и криминологии Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста) (г. Москва)

[89266006361@mail.ru](mailto:89266006361@mail.ru)

### КОЗЛОВА

**Елена Борисовна**

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (г. Москва)

[kozlova@urexpert.ru](mailto:kozlova@urexpert.ru)

### КАМЕНЕВА

**Зоряна Викторовна**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (г. Москва)

[kameneva\\_z@mail.ru](mailto:kameneva_z@mail.ru)

**Судимость;  
справка о наличии  
(отсутствии) судимости;  
презумпция невиновности;  
охрана трудовых прав;  
предпринимательская  
деятельность;  
микросреда  
предпринимательства**

---

\* Статья подготовлена в рамках выполнения НИР «Влияние системных проблем развития предпринимательской среды в сфере интеллектуальной собственности в условиях цифровой трансформации экономики и формирование путей их разрешения» (госзадание ФГБОУ ВО РПАИС, проект № 8-ГЗ-2022).

**Elena V. FOMENKO**

Doctor of Legal Sciences,  
Associate Professor, Department  
of Criminal Law and Criminology,  
All-Russian State University of Justice  
(Moscow)

89266006361@mail.ru

**Elena B. KOZLOVA**

Doctor of Legal Sciences, Associate  
Professor, Professor, Department  
of Civil Law, Kutafin Moscow State  
Law University (MSAL)  
(Moscow)

kozlova@urexpert.ru

**Zoryana V. KAMENEVA**

Candidate of Legal Sciences,  
Associate Professor, Department  
of Civil and Business Law, All-Russian  
State University of Justice (Moscow)

kameneva\_z@mail.ru

**Criminal record;  
certificate of presence (absence)  
of a criminal record;  
presumption of innocence;  
protection of labor rights;  
entrepreneurial activity;  
microenvironment  
of entrepreneurship**

**REQUIREMENTS FOR THE CONTENT OF A CERTIFICATE  
OF ABSENCE (PRESENCE) OF A CRIMINAL RECORD:  
RESTRICTION OF CITIZENS' RIGHTS AND NEGATIVE  
IMPACT ON THE BUSINESS ENVIRONMENT**

*The authors in the work explore topical issues of an interdisciplinary nature and scientific and practical significance related to the problems of restrictions that arise as a result of employers' demands for a certificate of absence (presence) of a criminal record, enshrined in the Labor Code of the Russian Federation, Regulation of the Bank of Russia No. 408-P, the Federal Law "On Banks and Banking Activities", the Federal Law "On the Central Bank of the Russian Federation (Bank of Russia)", violating Article 23 of the Declaration of the Rights and Freedoms of Man and Citizen, which establishes the right of man and citizen to work. The purpose of the article is to analyze the statement about the public significance of the information entered in the certificate of the presence (absence) of a criminal record, prescribed by the Administrative Regulations of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the provision of public services for issuing certificates of the presence (absence) of a criminal record and (or) the fact of criminal prosecution or the termination of criminal prosecution, approved by the Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia of 27 September 2019 No. 660, the content of such a document is examined for compliance with the Constitution of the Russian Federation and the Declaration of the Rights and Freedoms of Man and Citizen. The purpose of the work is to draw a conclusion based on the analysis of doctrinal and legal acts on the impact of public legal acts of the Bank of Russia, and departmental acts of the Ministry of Internal Affairs of Russia on the rights of citizens and the business environment, in particular on such a component as internal corporate mechanisms. The methodological basis of the study was the dialectical-materialistic method, as well as the main methods of cognition of social reality. The paper concludes that the provisions of the departmental acts of the Ministry of Internal Affairs of Russia and the acts of the Bank of Russia on the content of a certificate of the presence (absence) of a criminal record have a negative impact on the possibility of doing business.*

Судимость как правовое состояние гражданина, признанного судом виновным в совершении преступления, является объектом изучения доктрины уголовного права [1] как в России, странах СНГ [2, с. 40], так и во всем мире. Однако в практической деятельности правоохранительных органов и в жизни обычных граждан часто возникают вопросы, которые относятся тем или иным образом к институту судимости, но выходят за рамки существующих уголовно-правовых знаний, что заставляет исследователей обращаться к изучению смежных правовых областей. Такая попытка предпринята и авторами данной статьи в части изучения содержания справки об отсутствии (наличии) судимости, регламентированного ведомственными актами МВД России и вызывающего множество вопросов у правоведов.

В соответствии со ст. 23 Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой постановлением ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1, «каждый имеет право на труд, который он свободно выбирает или на который свободно соглашается, а также право распоряжаться своими способностями к труду и выбирать профессию и род занятий» [3].

Однако следует констатировать тот факт, что положение ст. 65 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ), согласно которому при заключении трудового договора лицо, поступающее на работу, предъявляет работодателю кроме общих документов в установленных законом случаях справку о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования как по реабилитирующим, так и по нереабилитирующим

основаниям, существенно ограничивает право гражданина на труд.

Подобные требования, ограничивающие права субъектов, осуществляющих свою деятельность в банковской сфере, предъявляются и Банком России.

Так, по запросу Ассоциации российских банков от 18 апреля 2014 г. № А-02/5-264 Банк России в письме от 4 августа 2014 г. № 33-6-14/7109 «О применении требований Положения Банка России от 25.10.2013 г. № 408-П» пояснил, что справка о наличии (отсутствии) судимости представляется в Банк России в соответствии с требованиями, установленными п. 2.3, 3.2 и 4.3 Положения Банка России № 408-П, для оценки соответствия лиц, указанных в ст. 11.1 («Органы управления кредитной организации») Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее – Закон о банках) и ст. 60 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – Закон о Центральном банке РФ), требованиям к деловой репутации, установленным ст. 16 Закона о банках.

Пунктом 1.8 письма Банка России от 29 мая 2014 г. № 98-Т (далее – Письмо Банка России № 98-Т) для принятия решения о соответствии деловой репутации лиц, входящих в органы управления кредитной организации, критериям, установленным ст. 16 Закона о банках, подразделениям Банка России рекомендовано самостоятельно направить запрос в соответствующее подразделение МВД России для получения сведений о наличии (отсутствии) судимости в отношении указанных лиц, в случае если с момента выдачи справки о наличии (отсутствии) судимости прошло более шести месяцев. Таким образом, на основании данных, указанных в справке, будут не только формировать суждение о деловой репутации конкретных лиц, но и в целом составлять оценку кредитоспособности организации, ее деловой репутации, будущей стоимости [4, с. 85–93].

Исходя из п. 1.3 и 1.9 Письма Банка России № 98-Т в случае переизбрания (назначения) руководителей (членов совета директоров) кредитных организаций на новый срок повторное представление справки об отсутствии (наличии) судимости при направлении соответствующего уведомления не требуется, если такая справка ранее представлялась в целях согласования указанных лиц на должность в порядке, определенном банковским законодательством с учетом положений Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» или в рамках оценки соответствия квалификационным требованиям и требованиям к деловой репутации на основании п. 6.1 Положения Банка России № 408-П, и в отношении указанных лиц не были выявлены

факты их несоответствия установленным законодательством о банковской деятельности требованиям. Специалисты [5, с. 4, 150–161] отмечают, что аналогичными подходами следует руководствоваться при оценке деловой репутации приобретателей более 10% акций (долей) кредитной организации.

В соответствии с Административным регламентом МВД России по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования, утвержденным приказом МВД России от 27 сентября 2019 г. № 660, в справке может быть указана информация о привлечении в качестве подозреваемого или обвиняемого, о прекращенных уголовных делах на стадии предварительного следствия, на основании акта об амнистии или помилования, в связи со смертью, истечением сроков давности, примирением сторон (за исключением дел частного обвинения), деятельным раскаянием или принятием федерального закона, устраняющего преступность или наказуемость деяния, а также об осуждении за преступления, которые впоследствии были декриминализованы.

Существует высказанная Верховным Судом РФ правовая позиция по вопросу содержания вышеуказанного документа. Так, группа граждан, получив справки с подобной информацией, решила обжаловать законность внесения в них указанных сведений и обратилась в Верховный Суд РФ. На суде представитель заявителей пояснил, что хранение сведений о лицах в зависимости от их возраста и независимо от погашения и снятия судимости противоречит действующему законодательству, кроме того, некоторая информация, в частности о прекращенных на стадии предварительного следствия уголовных делах, декриминализованных преступлениях, погашенных судимостях, не предусмотрена законом к истребованию в случае трудоустройства.

Ознакомившись с материалами, Верховный Суд РФ пояснил, что полиция имеет право обрабатывать сведения о гражданах, необходимые для выполнения возложенных на нее обязанностей, с последующим внесением полученной информации в банки данных. Полиция также может использовать банки данных других государственных органов и организаций, в том числе персональные данные граждан, если федеральным законом не установлено иное (п. 33 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»).

В результате Верховный Суд РФ вынес решение [6], в котором отметил, что хранение учетных документов независимо от снятия и погашения судимости не может рассматриваться как юридическое последствие судимости и ограничение прав лиц, ранее имевших судимость. Такое хранение осуществляется на

законной основе и не противоречит нормам права. Поэтому Верховный Суд РФ отказал в удовлетворении административных исковых требований. Можно консолидироваться с решением Верховного Суда РФ в части хранения рассматриваемой информации, но внесение такой информации в справку фактически позволяет сделать такую информацию публичной, т.е. доступной для неопределенного круга лиц, что вызывает большие сомнения с точки зрения охраны прав и свобод граждан.

Другие исследователи с такой позицией Верховного Суда РФ также не согласны, отмечая, что таким решением Суд «закрепил сложившуюся практику хранения и обработки информации о гражданах, которые по тем или иным основаниям подвергались уголовному и административному преследованию. Указанная информация хранится и обрабатывается вне зависимости от того, было ли лицо в конечном итоге признано виновным в совершении правонарушения или нет. На практике это может повлечь ограничение прав невиновного лица в той или иной мере. К примеру, распространены случаи, когда работодатель требует от кандидата на работу справку об отсутствии судимости. Наличие сведений об уголовном преследовании в большинстве случаев влечет отказ в приеме на работу. Работодателю проще отказаться от сомнительного кандидата, нежели разбираться в тонкостях его дела. В этом контексте решение суда можно расценивать как прецедент, имеющий негативные последствия для многих граждан, попадавших в поле зрения правоохранительных органов» [7].

В этой же связи отдельные ученые отмечают, что «формирование и ведение банков данных о гражданах предполагает в том числе и обработку информации вопреки воле заявителя по запросам государственных и муниципальных органов. Информация о погашенной, снятой судимости или о привлечении к уголовной ответственности предоставляется для применения запретов и ограничений на определенные сферы деятельности. Таким образом, нарушается конституционный принцип справедливости и недопустимости ответственности дважды за одно и то же деяние» [8].

В данной ситуации скорее наблюдается нарушение принципа презумпции невиновности, закрепленного в ст. 14 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ) и ст. 49 Конституции РФ, поскольку информация о недоказанном и не установленном в суде факте совершения преступления в справке о наличии (отсутствии) судимости нарушает права гражданина на защиту своей чести и доброго имени (ст. 23 Конституции РФ) и право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ст. 37 Конституции РФ).

Пытаясь провести некую аналогию, следует обратиться к определению Конституционного Суда РФ [7;

8], где, определяя содержание информации, обладающей безусловной публичной значимостью, Суд охарактеризовал ее как содержащую данные о событиях, имеющих признаки уголовно наказуемых деяний, сроки привлечения к уголовной ответственности по которым не истекли, и о совершении гражданином преступления, по которому не снята или не погашена судимость. Это дает основание полагать, что оставшая информация, как то: о привлечении в качестве подозреваемого или обвиняемого, о прекращенных уголовных делах на стадии предварительного следствия, на основании акта об амнистии или помилования, в связи со смертью, истечением сроков давности, примирением сторон (за исключением дел частного обвинения), деятельным раскаянием или принятием федерального закона, устраняющего преступность или наказуемость деяния, а также об осуждении за преступления, которые впоследствии были декриминализованы, к публично значимой информации не относится.

Возникает правомерный вопрос: на каком основании приказ МВД России от 27 сентября 2019 г. № 660 регламентирует внесение рассматриваемой информации в справку о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования, если она не является публично значимой?

Таким образом, можно, во-первых, сделать вывод о том, что информация, которая вносится в справку о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования в соответствии с подп. 76.1, 76.2, 76.3, 76.4 п. 76 Административного регламента МВД России по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования, не является публично значимой, но при ее распространении (путем внесения таких сведений в справку) негативно влияет на реализацию конституционных прав граждан: на защиту своей чести и доброго имени (ст. 23 Конституции РФ) и свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ст. 37 Конституции РФ).

Во-вторых, необходимо отметить, что содержание рассмотренных положений указанного Административного регламента МВД России противоречит принципу презумпции невиновности и соответственно положениям ст. 49 Конституции РФ и ст. 14 УПК РФ.

Наконец, можно говорить о том, что требования, закрепленные в ст. 65 ТК РФ, п. 2.3, 3.2 и 4.3 Положения Банка России № 408-П и в ст. 11.1 и 16 Закона о банках, ст. 60 Закона о Центральном банке РФ, существенно ограничивают права граждан, установленные в ст. 23 Декларации прав и свобод человека и гражданина.

Сложившаяся ситуация, без сомнений, негативно влияет и на возможность субъектов предпринимательства в сфере банковской деятельности такую деятельность осуществлять. Фактически высшие органы управления таких субъектов предпринимательской деятельности ограничены в своем выборе работников и в формировании органов управления, нижестоящих в управленческой иерархии.

Таким образом, межотраслевой подход исследования позволяет сделать вывод о влиянии публич-

но-правовых актов Банка России и даже о влиянии ведомственных актов МВД России на предпринимательскую среду, в частности на такую ее составляющую, как внутрикорпоративные механизмы осуществления предпринимательской деятельности, которые формируют так называемую микросреду предпринимательства [9, с. 438–439], если рассматривать предпринимательство как сложную систему общественных отношений [10, с. 146–148].

### Пристатейный библиографический список

1. Уголовное право. Общая часть. Наказание : академический курс : в 10 т. Т. 1 : Понятие, цели уголовного наказания. Система уголовного наказания. Кн. 2 : Цели, система и эффективность уголовного наказания / под ред. Н. А. Лопашенко. М. : Юрлитинформ, 2021.
2. *Краснопеева Е. В.* Сравнительный анализ уголовного законодательства стран СНГ. Общая часть : лекции. М. : Изд-во Моск. ун-та МВД России, 2006.
3. Ведомости СЧД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.
4. *Восканян Р. О.* Нематериальные активы как составляющая гудвила инновационной компании // Аудиторские ведомости. 2017. № 1-2.
5. Антикоррупционное законодательство в сфере государственного управления : проблемы и перспективы : коллективная монография. М. ; Берлин : Директ-Медиа, 2019.
6. Решение Верховного Суда РФ от 5 февраля 2018 г. № АКПИ17-1073 // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации : сайт. URL: <https://legalacts.ru/sud/reshenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-05022018-n-akpi17-1073/> (дата обращения: 10.06.2022).
7. *Михайлова А.* Верховный суд разрешил хранить информацию о гражданах, которые имели проблемы с законом // Право.ru : сайт. URL: <https://pravo.ru/story/201247/> (дата обращения: 10.06.2022).
8. Определение Конституционного Суда РФ от 26 марта 2019 г. № 849-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Региональной общественной организации содействия просвещению граждан «Информационно-аналитический центр «Сова» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 103 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», пунктом 2 статьи 1 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статьи 29 и 402 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Конституционный Суд Российской Федерации : сайт. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision398085.pdf/> (дата обращения: 10.06.2022).
9. *Козлова Е. Б.* Структура предпринимательской среды : конвергенция частного и публичного права // Экономический рост Республики Беларусь : глобализация, инновационность, устойчивость : материалы XV Междунар. науч.-практ. конф. (Минск, 19–20 мая 2022 г.). Минск : БГЭУ, 2022.
10. *Козлова Е. Б., Козлов Д. О.* Краудфандинг : развитие предпринимательской среды и проблемы правового регулирования // Современные проблемы развития предпринимательского и корпоративного права в России и за рубежом : монография. М. : Юстицинформ, 2021.

### References

1. *Lopashenko N. A. (ed.).* Criminal Law. Common Part. Punishment: Academic Course. In 10 vols. Vol. 1: The Concept, Goals of Criminal Punishment. System of Criminal Punishment. Book 2: Goals, System and Effectiveness of Criminal Punishment. Moscow: Iurlitinform, 2021.
2. *Krasnopeeva E. V.* Comparative Analysis of the Criminal Legislation of the CIS Countries. General Part: Lectures. Moscow: Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publishing House, 2006.
3. Gazette of the Council of People's Deputies of the RSFSR and the Supreme Council of the RSFSR. 1991. No. 52. Art. 1865.
4. *Voskanian R. O.* Intangible Assets as a Component of the Goodwill of an Innovative Company. *Audit Statements*. 2017. No. 1-2.

5. Anti-Corruption Legislation in the Field of Public Administration: Problems and Prospects: Collective Monograph. Moscow; Berlin: Direct-Media, 2019.
6. Decision of the Supreme Court of the Russian Federation of 5 February 2018 No. AKPI17-1073. URL: <https://legalacts.ru/sud/reshenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-05022018-n-akpi17-1073/> (date of the application: 10.06.2022).
7. *Mikhailova A.* The Supreme Court Allowed to Store Information About Citizens Who Had Problems with the Law. URL: <https://pravo.ru/story/201247/> (date of the application: 10.06.2022).
8. Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation of 26 March 2019 No. 849-O "On the Refusal to Accept for Consideration the Complaint of the Regional Public Organization for the Promotion of Education of Citizens 'Information and Analytical Center 'Sova' on the Violation of Constitutional Rights and Freedoms by Article 103 of the Federal Law 'On Information, Information Technologies and Information Protection', Paragraph 2 of Article 1 of the Federal Law 'On Amendments to the Federal Law 'On Information, Information Technologies and Information Protection' and Articles 29 and 402 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation". URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision398085.pdf/> (date of the application: 10.06.2022).
9. *Kozlova E. B.* The Structure of the Business Environment: Convergence of Private and Public Law. In Economic Growth of the Republic of Belarus: Globalization, Innovation, Sustainability: Materials of the XV International Scientific-Practical Conference (Minsk, 19–20 May 2022). Minsk: Belarusian State Economic University Publ., 2022.
10. *Kozlova E. B., Kozlov D. O.* Crowdfunding: Development of the Business Environment and Problems of Legal Regulation. In Modern Problems of the Development of Entrepreneurial and Corporate Law in Russia and Abroad: Monograph. Moscow: Iustitsinform, 2021.