

## Совершенствование законодательства еспублики Беларусь как средство противодействия коррупционным правонарушениям

**Г. А. Василевич**

доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент  
Национальной академии наук Беларуси,  
заведующий кафедрой конституционного права  
Белорусского государственного университета.  
Адрес: Белорусский государственный университет,  
Республика Беларусь, 220030, Минск, ул. Ленинградская, д. 8.  
E-mail: Gregory\_1@tut.by

## Improvement of the Legislation of the Republic of Belarus as a Measure of Counteracting Corruption Offenses

**G. A. Vasilevich**

Doctor of Law, Professor, Corresponding Member  
of the National Academy of Sciences of Belarus,  
Head of the Department of Constitutional Law  
of the Belarusian State University.  
Address: Belarusian State University, 8 Leningradskaya Str.,  
Minsk, 220030, Republic of Belarus.  
E-mail: Gregory\_1@tut.by

### Аннотация

В статье подробно рассматриваются меры развития внутреннего контроля в организациях, подведомственных органам местного управления и самоуправления. Отмечается, что нужно поощрять разработку и принятие в организациях мер по внутреннему контролю, соблюдению этических норм для предотвращения злоупотреблений должностным положением. Также говорится о создании трудовыми коллективами контрольных органов, не зависящих от руководства, членов которых следует наделять дополнительными трудовыми гарантиями, обеспечении максимально возможной публичности принятия решений в сфере приватизации, выделении земельных участков и жилья. Большое внимание в работе уделяется рассмотрению эффективных средств воздействия на лиц, совершивших корыстные имущественные преступления, которые способны были бы усилить экономическую безопасность государства, а также снизить количество таких преступлений, содействовать укреплению законности и правопорядка. Делается вывод о необходимости обязательного опубликования информации о состоявшейся приватизации имущественных комплексов, их новых собственниках и о выделении земельных участков конкретным лицам.

**Ключевые слова:** коррупция, правонарушения, имущественные преступления, законность, правопорядок, конфискация, контрольные органы, злоупотребление должностным положением, юридическая ответственность.

### Abstract

The article details the measures for the development of internal control in organizations subordinate to local government and self-government bodies. It is noted that it is necessary to encourage the development and adoption in the organizations the measures for internal control, compliance with ethical standards to prevent abuse of office. It also speaks of the creation by labor collectives of supervisory bodies independent of management, whose members should be given additional labor guarantees, to ensure the maximum possible publicity of decision-making in the sphere of privatization, allocation of land and housing. Much attention is paid to the consideration of effective means of influence on persons who have committed mercenary property crimes, which could strengthen the economic security of the state, as well as reduce the number of such crimes, and help strengthen the rule of law and order. It is concluded that it is necessary to publish information on the privatization of property complexes, their new owners and on the allocation of land to specific persons.

**Keywords:** corruption, offenses, property crimes, lawfulness, law and order, confiscation, control bodies, abuse of office, legal responsibility.

Противодействие коррупции и в целом корыстным имущественным преступлениям является в первую очередь социальной, экономической, политической (мировоззренческой) проблемой и лишь во вторую – правовой. Но вести борьбу с такими преступлениями, противодействовать им следует по всем направлениям, в том числе с использованием уголовно-правовых средств. В Республике Беларусь и Российской Федерации в последние годы значительно усилены меры по противодействию коррупционным правонарушениям: обновлено законодательство, совершенствуется правоприменительная практика, проводятся научные и научно-практические конференции, участники которых анализируют состояние дел в указанной сфере и высказывают свои предложения.

Опасность коррупции, иных корыстных имущественных преступлений для общества и государства хорошо известна. В связи с тем, что она ведет к моральному разложению общества, дезорганизует экономические отношения и систему управления, эти преступления представляют угрозу национальной безопасности, подрывают экономическое благополучие страны. Попыток побороть злоупотребление властью, изжить корыстные устремления со стороны лиц, наделенных властью, было много. В истории человечества практиковались самые жестокие наказания. Часто упоминается суд персидского царя Камбиса [2]. Однако они не привели к уничтожению коррупции или иных корыстных имущественных преступлений. Это не значит, что использованные меры были бесплодными. Можно предположить, что без активных действий указанное явление могло приобрести угрожающие масштабы. Для указанной группы преступлений характерно то, что их движущей силой является корысть. Поэтому и механизмы противодействия должны быть выработаны такие, чтобы преступление было невыгодно совершать с экономической точки зрения. Конечно, нельзя отказываться и от такого наказания, как лишение свободы. Если обращаться к уголовно правовым аспектам, то здесь традиционно считалось, что преобладающей мерой устрашения преступников, как реальных, так и потенциальных, должно быть лишение их свободы. Однако оно наиболее эффективно и необходимо по от-

ношению к лицам, совершившим тяжкие и особо тяжкие преступления против жизни и здоровья граждан – убийства, разбои, грабежи, тяжкие телесные повреждения; поставляющим и распространяющим наркотические средства; причиняющим существенный вред экономическим интересам государства. Полагаем, что при определении меры ответственности, в том числе уголовной, за корыстные имущественные правонарушения, не исключая и лишение свободы, все же следует больше внимания уделять мерам материального характера. При этом экономические потери преступника должны быть значительно выше ожидаемой от преступления выгоды.

Деятельность по противодействию преступности, исполнению вынесенных приговоров, содержанию заключенных весьма экономически затратна. В идеале использование штрафов с экономической точки зрения должно быть приоритетным, оно исключает или существенно уменьшает социальные издержки при пребывании в местах лишения свободы. Помимо всего прочего пребывание в местах лишения свободы ведет к обесцениванию человеческого капитала заключенного, формированию у него асоциального типа поведения, что способствует рецидиву преступлений [11. – С. 307].

Полагаем, что подход российского законодателя в концептуальном плане, когда усилена возможность экономического воздействия на преступления коррупционного (имущественного) характера, правильный. Установление кратности штрафа к сумме взятки можно рассматривать в качестве одной из мер, которая должна показать свою эффективность, уменьшить нагрузку на государство, связанную с содержанием осужденного в местах лишения свободы, усилить его наказания за счет получения от виновного лица дополнительных средств в бюджет (статьи 290–291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации [16] (УК РФ).

Аналогично позитивно оцениваем нормы УК РФ (статья 76.1), предусматривающие освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности. Так, лицо, впервые совершившее преступление в виде уклонения от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица, уклонения от уплаты налогов и

(или) сборов с организации, освобождается от уголовной ответственности, если ущерб, причиненный бюджетной системе Российской Федерации в результате преступления, возмещен в полном объеме. Лицо, впервые совершившее такое преступление, как незаконное предпринимательство, злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности, неправомерные действия при банкротстве и др., освобождается от уголовной ответственности, если возместило ущерб, причиненный гражданину, организации или государству в результате совершения преступления, и перечислило в федеральный бюджет денежное возмещение в размере пятикратной суммы причиненного ущерба либо перечислило в федеральный бюджет доход, полученный в результате совершения преступления, и денежное возмещение в размере пятикратной суммы дохода, полученного в результате совершения преступления.

В Уголовном кодексе Республики Беларусь [15] (УК Республики Беларусь) также предусмотрены основания для освобождения от уголовной ответственности. В частности, согласно ст.88-1 УК Республики Беларусь лицо, совершившее преступление, повлекшее причинение ущерба государственной собственности или имуществу юридического лица, доля в уставном фонде которого принадлежит государству, либо существенного вреда государственным или общественным интересам и не сопряженное с посягательством на жизнь или здоровье человека, может быть освобождено от уголовной ответственности в порядке, установленном законодательным актом, если оно добровольно возместило причиненный ущерб (вред), уплатило доход, полученный преступным путем, а также выполнило иные условия освобождения от уголовной ответственности, предусмотренные законодательным актом.

На наш взгляд, подход российского законодателя предпочтителен: в самом УК предусмотрено, что возмещается причиненный ущерб (перечисляется в бюджет незаконно полученный доход), а также уплачивается денежное возмещение в размере пятикратной суммы причиненного ущерба (дохода).

В УК Республики Беларусь такого указания нет (хотя это желательно прямо предусмотреть в нем), и вопрос о возмещении

ущерба решается в соответствии с Положением о порядке осуществления в Республике Беларусь помилования осужденных, освобождения от уголовной ответственности лиц, способствовавших раскрытию и устранению последствий преступлений [17]. Вторым аспектом, на который хотелось бы обратить внимание, это то, что вряд ли в полной мере можно говорить о «добровольности» возмещения ущерба, когда производство по уголовному делу уже начато (здесь уместно провести параллель между явкой с повинной и деятельным раскаянием). В то же время формулировка УК РФ «освобождается от уголовной ответственности» может вызывать некоторые вопросы в силу ее безусловного действия. В Республике Беларусь возмещение ущерба, как правило, в большем объеме, чем сам ущерб, еще автоматически не означает освобождение от уголовной ответственности: решение принимает глава государства.

Известно, что после вынесения приговора о наложении на виновное лицо штрафа, обязанности возместить причиненный ущерб их исполнение затягивается. Однако из-за некоторых дефектов исполнения эффективность реализации норм уголовного законодательства в этой части слабая. Это свидетельствует о недостаточном уровне отработки механизма реализации предусмотренных в уголовном законодательстве мер. Необходимо их дополнить, чтобы в первую очередь само виновное лицо стремилось к возмещению ущерба, своевременной уплате штрафа, выплате компенсации, а не переложению этой работе на судебных исполнителей, сотрудников правоохранительных органов.

Полагаем, что у суда больше оснований определять такую меру наказания, если привлекаемые к ответственности еще до вынесения приговора реально могут гарантировать его исполнение, например, могут внести на депозит суда соответствующую сумму, имеют соответствующее имущество, продажа которого может погасить задолженность по штрафу.

Конечно, установленные в законодательстве суммы должны быть реальными для исполнения. Некоторые авторы считают необходимым исходить из того, что размер штрафа в соотношении с лишением свободы должен иметь высокую цену: один год лишения свободы должен быть эквивалентен раз-

меру средней заработной платы за два года [8. – С. 217].

Многие современные государства отдают приоритет специальной конфискации, а не общей [7]. Однако для противодействия коррупции превентивная и карательная функции конфискации, на наш взгляд, должны быть усилены. В статье 61 УК Республики Беларусь содержатся нормы, касающиеся конфискации имущества, т. е. принудительного безвозмездного изъятия в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного. На наш взгляд, следовало бы исключить из этой статьи часть третью, согласно которой конфискации имущества не может назначаться в качестве дополнительного наказания к штрафу или исправительным работам. Полагаем, что такое ограничение несет определенные коррупционные риски: назначив указанное наказание, можно обосновать, почему не применена конфискации, а кроме того, почему от дополнительных имущественных тягот освобождаются те, кто совершил коррупционное преступление. В худшем положении оказываются те, кто приговорен к лишению свободы и чье имущество конфисковано: по возвращении из мест лишения свободы начинать «новую» жизнь им еще сложнее, чем приговоренным к штрафу или исправительным работам. К сожалению, Республика Беларусь не участвует в Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (заклучена в Страсбурге 8 ноября 1990 г.), однако в информационном плане обратим внимание, что, согласно ее статье 1, термин «конфискации» означает не только наказание, но и «меру, назначенную судом в результате судопроизводства по уголовному делу или уголовным делам и состоящую в лишении имущества» [6]. В Уголовно-исполнительном кодексе Республики Беларусь [12] содержится Перечень имущества, не подлежащего конфискации по приговору суда. Среди него указан, например, принадлежащий осужденному на праве частной собственности или являющиеся его долей в общей собственности жилой дом, квартира или отдельные их части, если осужденный и его семья постоянно в них проживают. Однако здесь следовало бы обратить внимание на размер этого дома (квартиры), а именно

нельзя ли часть жилой площади использовать для сдачи его в аренду другим лицам с целью погашения ущерба, своевременной уплаты штрафа и т. п. Для сравнения отметим, что, согласно статье 86 Жилищного кодекса Республики Беларусь [5], наниматель жилого помещения государственного жилищного фонда и проживающие совместно с ним члены его семьи, имеющие без уважительных причин шестимесячную задолженность по плате за жилищно-коммунальные услуги и плате за пользование жилым помещением, подлежат выселению в судебном порядке с предоставлением им другого жилого помещения. Не исключали бы применение такой меры и по отношению к собственнику дома, если он не принимает мер для выполнения судебного постановления, сохранив за ним определенную законом площадь с учетом постоянно проживающих членов семьи. Не исключали бы и продажу такого жилого дома (квартиры) и переселение в квартиру (дом) меньшей площади (меньшей стоимости).

При совершении корыстных имущественных преступлений следует в законодательстве предусмотреть более полное возмещение понесенных следствием расходов.

В пункте 10 статьи 162 УПК Республики Беларусь идет речь об иных расходах, понесенных при производстве по уголовному делу. Поэтому потенциально правовая основа для полной компенсации понесенных расходов при производстве по уголовному делу, как на стадии следствия, так и в суде, есть. Надо формировать практику. В некоторых странах, родственники лица, в отношении которого приведен в исполнение смертный приговор путем расстрела, оплачивают даже стоимость пули. Аналогично нами давно предлагалось предусмотреть компенсацию процессуальных издержек в связи с избранием такой меры пресечения, как домашний арест, использование браслетов электронной системы контроля за местом нахождения поднадзорного лица.

Новеллой белорусского законодательства является закрепление в принятом 15 июля 2015 г. Законе «О борьбе с коррупцией» (статья 36) [9] права на изъятие имущества (взыскания расходов), стоимость которого (размер которых) превышает доходы, полученные из законных источников. Ранее высказанная

нами идея на этот счет [3] реализована в указанном законе: в случаях установления в ходе проверки деклараций о доходах и имуществе должностных лиц явного превышения стоимости принадлежащего им имущества и иных расходов этих лиц за период, когда должностные лица занимали соответствующие должности, но не более чем за 10 лет, над доходами, полученными из законных источников, имущество и иные расходы на сумму, явно превышающую подтвержденные доходы, безвозмездно изымаются (взыскиваются) или взыскивается стоимость такого имущества в доход государства на основании решения суда по иску прокурора. Под явным превышением стоимости имущества и иных расходов над доходами, полученными из законных источников, понимается превышение, составляющее не менее 25% от доходов, полученных из законных источников. Подобное правило следовало бы распространить и на иных лиц, которые живут не по доходам.

Опыт показывает, что значительное число коррупционных правонарушений совершается на местном уровне, например, в связи с незаконным предоставлением земельных участков для индивидуального строительства (много таких случаев было выявлено в сельсоветах, расположенных в пригородах недалеко от Минска или областных центров), в жилищно-коммунальном хозяйстве (нередки случаи хищения выделенных государством средств для проведения ремонтных и иных работ), в дорожном строительстве. Важно также заниматься такой сферой, как природопользование и охрана окружающей среды, поскольку здесь иногда совершаются коррупционные преступления. На местном уровне также предметом особого контроля с точки зрения антикоррупционной направленности должна быть сфера по исполнению государственного заказа, государственных закупок. Особо пристальное внимание необходимо уделять сферам образования, предоставлению мест в дошкольных учреждениях, организациям здравоохранения. Справедливо замечают, что в сфере образования наибольшие коррупциогенные риски возникают в связи с решением вопросов о зачислении в специализированные общеобразовательные школы и дошкольные учреждения и сдачей экзаменов и зачетов в период обучения.

В литературе коррупционные проявления в сфере здравоохранения рассматривают как проявление бытовой коррупции. Некоторые авторы к бытовой коррупции относят те деяния, в которых одной из сторон коррупционного отношения выступает рядовое физическое лицо. Однако и так называемая бытовая коррупция отрицательно влияет на настроение людей. В свое время нами уже высказывалась идея, чтобы на официальном уровне, прозрачно пациент мог выразить в адрес врача свою признательность, например, на счет поликлиники или больницы мог перечислить сумму, которую он считает возможным, имея в виду дальнейшее материальное поощрение врача. Безусловно, это дело добровольное, и в свою очередь можно даже усилить уголовную ответственность медицинского персонала, если он вынуждает пациентов оплачивать свою работу незаконно.

В юридической литературе подчеркивается, что обладание собственностью не только дает свободу управомоченному органу, но и обязывает. В основном формы, методы, способы борьбы с коррупцией на местном уровне те же, что и на более высоком уровне государственного управления. Однако преимущественно именно на местном уровне, в организациях, где сосредоточены материальные и иные ресурсы и оказываются услуги, по поводу которых могут совершаться коррупционные сделки, население наиболее тесно и непосредственно соприкасается с органами власти.

Работу по противодействию коррупции надо организовывать на основе соответствующей программы, действующей в рамках соответствующей административно-территориальной единицы (АТЕ). Данное направление деятельности может быть основательной, глубоко продуманной частью общей программы социально-экономического развития соответствующей АТЕ, утверждение которой относится к компетенции местного совета депутатов. Полагаем, что такого рода программы (их части) должны приниматься не только на областном уровне, но и во всех административно-территориальных единицах; до их утверждения они должны быть предметом широкого обсуждения местным населением, органов территориального общественного самоуправления. Высказанные идеи и пред-

ложения способны оказать помощь в составлении таких программ. Что касается не включенных в проекты программ предложений, то до их утверждения на сессии совета депутатов о причинах этого общественность должна быть проинформирована. Конечно, важно оказывать методическую помощь в составлении таких программ. На местном уровне также важны такие направления деятельности, как разрешение конфликта интересов, анализ сообщений граждан о возможных коррупционных правонарушениях, антикоррупционная экспертиза актов, в том числе силами юридических служб органов местного управления и самоуправления, мониторинг антикоррупционных факторов, стимулирование антикоррупционной активности институтов гражданского общества [15. – С. 60]. Особое внимание следует уделять мерам развития внутреннего контроля в организациях, подведомственным органам местного управления и самоуправления. В этих целях желательно поощрять разработку и принятие в организациях мер по внутреннему контролю, соблюдению этических норм для предотвращения

злоупотреблений должностным положением. Полезным было бы создание трудовыми коллективами контрольных органов, не зависящих от руководства, членов которых следовало бы наделить дополнительными трудовыми гарантиями, а также обеспечение максимально возможной публичности принятия решений в сфере приватизации, выделения земельных участков, жилья и т. п. В частности, следует предусмотреть обязательное опубликование информации о состоявшейся приватизации имущественных комплексов, их новых собственниках, социальных и иных условиях приватизации (за исключением сведений, составляющих коммерческую тайну), о выделении земельных участков конкретным лицам и т. п.

Поиск и нахождение эффективных средств воздействия на лиц, совершивших корыстные имущественные преступления, способны усилить экономическую безопасность государства, снизить количество таких преступлений, содействовать укреплению законности и правопорядка.

### Список литературы

1. *Басецкий И. И., Башан А. В.* Коррупция: теория и практика противодействия : монография. – Минск : Академия МВД Республики Беларусь, 2005.
2. *Василевич Г. А.* Укрепление правопорядка – важная гарантия стабильного развития общества // Проблемы управления. – 2009. – № 2 (31). – С. 14–18.
3. Доклад на республиканской научно-практической конференции, проходившей в Минске 11 декабря 2009 г. Проблемы совершенствования деятельности правоохранительных, контролирующих и иных государственных органов, связанной с выявлением, предупреждением и пресечением коррупционных правонарушений : материалы научно-практической конференции (Минск, 11 декабря 2009 г.). – Минск : Генеральная прокуратура Республики Беларусь. 2010. – С. 5–14.
4. *Дюркгейм Э.* Социология. Ее предмет, метод, предназначение : сборник. – М. : Канон, 2006.
5. Жилищный кодекс Республики Беларусь // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – 2012. – 1 сентября. 2/1980.
6. Институт конфискации в международном праве. – URL: <http://www.grandars.ru/college/pravovedenie/konfiskaciya-imushchestva.html> (дата обращения: 08.04.2016).
7. *Крылова Н. Е.* Уголовное право зарубежных государств (общая часть). – URL: <http://bellib.org/?p=32298> (дата обращения: 08.04.2016).
8. *Латов Ю. А.* Теневая экономика : учебное пособие для вузов. – М. : Норма, 2006.
9. О борьбе с коррупцией: Закон Республик Беларусь // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – 2015. – 23 июля. 2/2303.
10. О методах борьбы с коррупцией // Суд Камбиса. – URL: <http://blog.i.ua/community/1952/1399729> (дата обращения: 08.04.2016).

11. Познер Р. А. Экономический анализ права : в 2 т. – Т. 1. – СПб. : Экономическая школа, 2004.
12. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – 7 апреля. – № 32. 2/140.
13. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – 25 августа. – № 77–78. 2/71.
14. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2001. – 24 декабря. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.
15. Уголовный кодекс Республики Беларусь // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 1999. – 15 октября. – № 76. 2/50.
16. Уголовный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 1996. – 17 июня. – № 25. – Ст. 2954.
17. Указ Президента Республики Беларусь от 3 декабря 1994 г. № 250 (ред. от 11.01.2014) «Об утверждении Положения о порядке осуществления в Республике Беларусь помилования осужденных, освобождения от уголовной ответственности лиц, способствовавших раскрытию и устранению последствий преступлений» // Собрание указов Президента и постановлений Кабинета Министров Республики Беларусь. – 1994. – № 13. – Ст. 334.