

Субъекты коррупционных правонарушений: законодательство и правоприменительная практика // Проблемы совершенствования деятельности правоохранительных, контролирующих и иных государственных органов, связанной с выявлением, предупреждением и пресечением коррупционных правонарушений: материалы науч.-прак. конф., Минск, 11 декабря 2009 г. / Редкол.: В.А. Конон (гл. ред.) [и др.] – Минск, 2010. – 133 с.

СУБЪЕКТЫ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

*А.В.Барков
заместитель директора по научной работе
ИППК судей, работников прокуратуры,
судов и учреждений юстиции БГУ,
заслуженный юрист Республики Беларусь,
кандидат юридических наук, профессор*

Действующий Закон Республики Беларусь от 20 июля 2006 г. № 165-З (в ред. от 21 июля 2008 г.) «О борьбе с коррупцией»¹ устанавливает правовые основы государственной политики в сфере борьбы с коррупцией. Определяя принципы и идеологию борьбы с коррупцией, данный Закон предполагает приведение в соответствие с ним всех актов законодательства, в той или иной степени касающихся предупреждения, выявления, пресечения правонарушений, создающих условия для коррупции, и коррупционных правонарушений, устранения их последствий. С этой целью, в частности, был принят Закон Республики Беларусь от 18 июля 2007 г. № 264-З «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Республики Беларусь по вопросу усиления ответственности за преступления, связанные с коррупцией»². К сожалению, на сегодняшний день не все положения Закона о борьбе с коррупцией нашли развитие в актах законодательства прямого действия. Рассмотрим имеющиеся, на наш взгляд, пробелы.

Определяя круг субъектов коррупционных правонарушений, Закон о борьбе с коррупцией впервые в отечественном праве разделяет их на следующие группы: 1) государственные должностные лица; 2) лица,

¹ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2006. № 122. 2/1262; 2008. № 184. 2/1514.

² Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2007. № 173. 2/1361.

приравненные к государственным должностным лицам, 3) иностранные должностные лица, 4) лица, осуществляющие подкуп государственных должностных или приравненных к ним лиц либо иностранных должностных лиц. Очевидно, что такое деление предполагает дифференциацию ответственности и, по нашему мнению, прежде всего более строгую ответственность государственных должностных лиц. Однако в нормах УК Беларуси эта идея воплощения не нашла. Понятие должностного лица (ч. 4 ст. 4 УК) осталось неизменным и пределы ответственности государственных чиновников и менеджеров коммерческих организаций по-прежнему одинаковы.

Думается, что нужно приводить трактовку должностного лица в УК в соответствие с Законом о борьбе с коррупцией и на этой основе выбирать один из двух вариантов решения этой проблемы. Первый: предусмотреть в действующих статьях УК о преступлениях против интересов службы квалифицирующий признак – «совершение преступления государственным должностным лицом». Второй вариант: обособить в отдельную главу нормы о служебных преступлениях лиц, приравниваемых к государственным должностным лицам. Последнее, на наш взгляд, предпочтительнее.

Закон о борьбе с коррупцией в круг лиц, приравненных к государственным должностным лицам, включил граждан, зарегистрированных в установленном законом порядке кандидатами в Президенты Республики Беларусь, кандидатами в депутаты Палаты представителей, члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, кандидатами в депутаты местных Советов депутатов. Однако фактически эти лица остаются за пределами юридической ответственности, так как не могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности и не охватываются понятием должностного лица ни в нормах КоАП (ст. 1.3), ни в УК (ч. 4 ст. 4). Не предусмотрены и специальные нормы об ответственности указанной категории субъектов коррупционных правонарушений. Пробел очевиден.

Из содержания ст. 21 Закона о борьбе с коррупцией следует, что в круг коррупционных правонарушений входит не только традиционное взяточничество, связанное с дачей-принятием имущества или выгод имущественного характера, но также предоставление и принятие неимущественной выгоды в виде услуги, покровительства, обещания преимущества для себя или для третьих лиц в обмен на любое действие или бездействие при исполнении служебных (трудовых) обязанностей.

К предоставлению выгоды неимущественного характера можно, например, отнести присвоение вышестоящему руководителю звания почетного доктора (профессора) подведомственного института, хвалебную публикацию о должностном лице в СМИ, неосновательное предоставление положительной характеристики или рекомендации, отказ от разглашения компрометирующих должностное лицо сведений, попустительство или продвижение по службе (даже связанное с повышением оклада) и т.п.

Идея криминализации предложения и предоставления выгоды неимущественного характера должностному лицу или принятия должностным лицом такой выгоды имеет много противников. Вероятно, с ними необходимо согласиться. Уровень уголовной ответственности в подобных случаях чрезмерно высок. Однако и моральной ответственности явно недостаточно. Представляется, что оптимальный вариант решения проблемы состоит, во-первых, в установлении административной ответственности для лиц, предоставивших должностному лицу выгоду неимущественного характера, и, во-вторых, в сочетании административной и дисциплинарной ответственности для должностных лиц, принявших такую выгоду в обмен на любое действие или бездействие при исполнении служебных обязанностей.

Нерешенным в полной мере остается вопрос об ответственности за правонарушения, создающие условия для коррупции. Статья 20 Закона о борьбе с коррупцией называет признаки 12 таких деяний, совершение которых «влечет за собой ответственность в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь». Очевидно, что часть этих правонарушений будет

охватываться составами преступлений против интересов службы либо иными специальными составами преступлений (напр., ст. 255 «Разглашение коммерческой тайны») лишь при условии наступления общественно опасных последствий. В остальных случаях возможна только дисциплинарная ответственность, реализуемая в полной мере лишь к государственным должностным лицам. Представляется, что для обеспечения неотвратимости ответственности за правонарушения, создающие условия для коррупции, лиц, приравненные к государственным должностным лицам, необходимо включение механизма административной ответственности. Действующий КоАП Беларуси соответствующих норм не содержит.

Представляется очевидной неотложная задача восполнения пробелов в праве и приведения отечественного законодательства в полное соответствие с Законом Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией».

Теперь обратимся к проблемам правоприменения. Изучение следственной и судебной практики, показывает, что в трактовке признаков должностного лица, как субъекта коррупционных преступлений, нередко допускаются типичные ошибки, влекущие неверную уголовно-правовую оценку деяний.

Непременными признаками совершения должностного преступления (коррупционного, в частности) является, во-первых, наличие у виновного статуса должностного лица; во-вторых, совершение деяния в связи с осуществлением именно должностных полномочий.

Типична ошибка, когда, установив, что лицо, обладает признаками должностного лица, не обращают внимания на то, в рамках каких отношений было совершено деяние. Важно помнить, что должностное лицо проявляет себя в служебной сфере, в сфере управленческой деятельности, в сфере администрирования.

Подобную ошибку можно проиллюстрировать следующим примером. Заведующий юридической консультацией осуществлял защиту лица, находящегося под стражей. Получив от подзащитного предложение, посодействовать за денежное вознаграждение в изменении меры пресечения,

адвокат обсудил это предложение со следователем. Решили оказать содействие за 10 тысяч долларов. При передаче денег следователю адвокат был задержан. Заведующему юридической консультации было предъявлено обвинение в покушении на получение взятки в особо крупном размере (ч. 1 ст. 14, ч. 3 ст. 430 УК).

В названном случае не учтено, что обвиняемый действовал в рамках профессиональных отношений, выступал как адвокат, как защитник. Он не осуществлял полномочий должностного лица (заведующего юридической консультацией), поэтому не может рассматриваться как должностное лицо, как субъект коррупционного преступления. Адвокат действовал от имени взяткодателя и должен нести ответственность за покушение на пособничество в даче взятки в крупном размере (ч. 1 ст. 14, ч. 6 ст. 16, ч. 2 ст. 431 УК).

Другой пример. Доцент филиала одного из университетов обвинена в шести эпизодах получения взятки. Она получила от студентов по 50 долларов за прием зачета, за положительную оценку на экзамене и за выполнение экономических расчетов по четырем курсовым работам.

Конституционный Суд Республики Беларусь в Заключении от 12 ноября 2001 г. № 3-129/2001 «О соответствии Конституции положения пункта 3 части четвертой статьи 4 Уголовного кодекса Республики Беларусь и основанной на нем практики применения понятия должностного лица по признаку совершения юридически значимых действий» определил, «что преподаватели высших или средних специальных учебных заведений, уполномоченные в установленном порядке на принятие у обучаемых экзаменов или зачетов, являются субъектами юридически значимых действий и в связи с осуществлением указанных полномочий подпадают под признаки должностного лица, предусмотренные в пункте 3 части четвертой статьи 4 УК».³

В нашем примере оказание помощи студентам в проведении расчетов по четырем курсовым работам не образует юридически значимых действий

³ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. № 108. 6/305.

(порождающих, изменяющих или прекращающих правоотношения). Следовательно, в четырех эпизодах доцент не выступала в качестве должностного лица, не являлась субъектом коррупционного преступления.

Нередко встречается ошибка, выражающаяся в расширительной трактовке должностного лица по признаку совершения юридически значимых действий.⁴

Конституционный Суд Республики Беларусь в вышеупомянутом Заключении от 12 ноября 2001 г. № 3-129/2001, разъяснил: «лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий, по смыслу уголовного закона – это лица, постоянно или временно занимающие в организациях (независимо от форм собственности) должности либо выполняющие возложенные на них обязанности по специальному полномочию и совершающие такие действия, в результате которых наступают или могут наступить юридически значимые последствия в виде возникновения, изменения или прекращения правоотношений, субъектами которых являются иные лица».

Так, имели место случаи признания должностными лицами инспекторов (весовщиков) постов весогабаритного контроля, в обязанности которых входил контроль весовых параметров грузовых автомашин и взимание платы в случае превышения допустимых весовых параметров. Они рассматривались как лица, уполномоченные на совершение юридически значимых действий. Зададимся вопросом: к возникновению, изменению или прекращению каких правоотношений приводят действия названных лиц?

Здесь вероятно допускается смешение понятий должностного лица – лица, уполномоченного на совершение юридически значимых действий, с иным уполномоченным лицом (субъектом служебного подлога), которое должностным лицом не является и не всегда может рассматриваться как субъект коррупционных преступлений.

⁴ См. подробнее: Барков, А. Трактовка должностного лица по признаку совершения юридически значимых действий / А. Барков // Юстыця Беларусі. 2008. № 8. С.28-31.