А. А. Попов, старший преподаватель
Институт бизнеса БГУ, Минск, Беларусь

**СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА
АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В КУРСЕ «ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ»**

Статья содержит сравнительный анализ основных положений антикоррупционного законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации. Предметом исследования являются Закон Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» и Федеральный Закон «О противодействии коррупции», а также уголовные кодексы и законодательство об административной ответственности двух стран. В статье акцентируется внимание на общих правовых подходах и различиях в антикоррупционном законодательстве двух стран.

Ключевые слова: антикоррупционное законодательство, Федеральный закон, национальное законодательство, противодействие коррупции, борьба с коррупцией

A. A. Popov, senior lecturer
School of Business of BSU, Minsk, Belarus

**COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF ANTI-CORRUPTION
LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS
AND THE RUSSIAN FEDERATION IN THE COURSE
"COUNTERACTION OF CORRUPTION"**

The article contains a comparative analysis of the main provisions of the anti-corruption legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation. The subject of the research is the Law of the Republic of Belarus "On Combating Corruption and the Federal Law" On Combating Corruption, as well as criminal codes and legislation on administrative responsibility of the two countries. The article focuses on common legal approaches and differences in the anti-corruption legislation of the two countries.

Keywords: anti-corruption legislation, federal law, national legislation, anti-corruption

Изучение учебной дисциплины «Противодействие коррупции» в соответствии со статьей 5 Закона Республики Беларусь 305-З от 15.07.2015 г. «О борьбе с коррупцией»[1] (далее по тексту национальный закон), является составной частью организации антикоррупционного обучения государственных должностных лиц, а также лиц, обучающихся в учреждениях образования. В учебном процессе нередко возникает потребность осветить особенности и дать сравнительную характеристику антикоррупционного законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации. Такая потребность бывает обусловлена тем, что среди студентов белорусских учебных заведений присутствуют обучаемые – граждане Россий-

ской Федерации, а также тем обстоятельством, что граждане Республики Беларусь по окончании обучения работают в Российской Федерации. Настоящая статья ставит целью рассмотрение основных актов антикоррупционного законодательства двух стран, а также мер уголовной и административной ответственности за коррупционные правонарушения.

Основными нормативными правовыми актами в сфере противодействия коррупции в странах, входящих в состав Союзного государства, являются указанный выше Закон Республики Беларусь и Федеральный Закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-Ф [2] (далее по тексту федеральный закон). Обе страны в развитии национального законодательства могли опираться на модельный закон «О борьбе с коррупцией», принятый на тринадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ 3 апреля 1999 года. Модельный закон содержит определение коррупции и коррупционного правонарушения, понятие государственных должностных и приравненных к ним лиц как непосредственных субъектов коррупционных правонарушений [3]. Приводя перечень государственных должностных лиц, в число которых включены депутаты парламента, лица, избранные в органы местного самоуправления, граждане, зарегистрированные в установленном законом порядке в качестве кандидатов в президенты и вице-президенты государства, в депутаты парламента государства, а также в члены выборных органов местного самоуправления, и служащие, оплата труда которых производится из средств государственного бюджета, внебюджетных фондов, создаваемых государственными органами или органами местного самоуправления, модельный закон не раскрывает содержание понятия лиц приравненных к государственным должностным лицам. Закон Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией», базируясь на положениях модельного закона, также выделяет в числе субъектов коррупционных правонарушений государственных должностных и приравненных к ним лиц, подробно раскрывая содержание каждого из понятий. В Федеральном законе Российской Федерации «О противодействии коррупции» понятие государственного должностного лица заменяют иные понятия – это лица, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, понятие лиц, приравненных к государственным должностным, отсутствует полностью. Такое различие в подходах законодателей к определению потенциальных субъектов коррупционных правонарушений является принципиальным и определяет существенные различия в подходах к определению меры ответственности за аналогичные коррупционные противоправные деяния в Российской Федерации и в Республике Беларусь.

Федеральный Закон, так же как и национальный закон, законодательно закрепляет положения о принципах противодействия (борьбы) с коррупцией. Содержание системы мер по борьбе с коррупцией (ст. 5 национального закона) в законе Российской Федерации включено в статье 5. *Организационные основы противодействия коррупции*, и статье 6. *Меры по профилактике коррупции*, статье 7. *Основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции*.

В обоих случаях на Генеральную прокуратуру и органы прокуратуры возлагаются полномочия по координации деятельности правоохранительных органов – федеральный закон, и всех государственных органов – закон Республики Беларусь. Существенным отличиями в системе мер представляется отсутствие в Федеральном законе положений об организации антикоррупционного обучения, недопущения финансирования либо предоставления других форм материального обеспечения деятельности государственных органов и иных организаций из источников и в порядке, не предусмотренных актами законодательства, упрощения административных процедур и сокращения их числа. В то же время Федеральный закон содержит отсутствующее в национальном законе положение о передаче части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям.

Оба закона содержат правовые нормы, содержащие ограничения для должностных лиц. Ограничения касаются участия в предпринимательской деятельности, владения ценными

бумагами, совместной работы родственников и свойственников в одной организации при условии непосредственной подчиненности одного другому.

Важное место в антикоррупционном законодательстве как Беларуси, так и Российской Федерации, занимают положения о декларировании доходов должностными лицами. Федеральный Закон возлагает на должностное лицо обязанность декларировать доходы и имущество как за себя, так и за своих родственников, включая детей. Также в законе Российской Федерации предусмотрена обязанность декларировать не только доходы, но и расходы должностного лица. Закон Республики Беларусь решает эту же задачу иначе, требуя, чтобы доходы и имущество декларировало не только само должностное лицо, но и члены его семьи и все лица, которые совместно с ним проживают и ведут общее хозяйство.

Федеральный закон предоставляет полномочия на проверку достоверности деклараций непосредственно нанимателю [4]. Таким образом, проверкой достоверности предоставленных должностным лицом данных занимаются министерства и ведомства, что может создавать определенные сложности в связи с отсутствием подготовленных кадров и соответствующих полномочий. По законодательству Беларуси проверкой достоверности представленных деклараций призваны заниматься инспекции Министерства по налогам и сборам. Федеральный закон, в отличие от национального закона не содержит правовой нормы о явном превышении расходов над доходами, и возможности изъятия данной суммы по решению суда, что может снижать эффективность работы по борьбе с проявлениями коррупции. Само появление в национальном законе положения о конфискации суммы явного превышения расходов над доходами возможно рассматривать в контексте требований ст. 20. *Незаконное обогащение* Конвенции ООН «Против коррупции» [5].

В национальном законе нет прямого аналога статьи 9 Федерального закона, согласно которой, «государственный или муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений». Невыполнение данного требования влечет увольнение со службы, либо привлечение к иному виду юридической ответственности. Порядок такого уведомления определяется распоряжениями нанимателя. В уведомлении сотрудник обязан описать все обстоятельства совершения и сведения о коррупционном нарушении, которое должен был совершить государственный служащий по просьбе обратившихся лиц, а также все известные сведения о лицах пытавшихся склонить к коррупции, способе склонения, а также информация, об отказе совершить коррупционное преступление. Такого рода уведомления направляются не в следственные органы или прокуратуру, а нанимателю, например Председателю счетной палаты Российской Федерации или Министру финансов Российской Федерации. Все уведомления учитываются в специальных журналах. Федеральный закон не содержит нормы, обязывающей при получении такого уведомления немедленно информировать правоохранительные органы или органы прокуратуры.

Статьи 10 и 11 Федерального закона, посвященные разрешению конфликта интересов по содержанию практически идентичны.

В плане совершенствования кадровой работы с кандидатами на должности государственных должностных лиц представляется нелишним заимствовать в Федеральном законе правовую норму по проверке сведений, предоставляемых соискателями вакантных должностей в органах государственной власти, и установление дополнительных квалификационных требований к чиновникам, что призвано устранить фаворитизм. Заслуживает внимания и запрет для граждан в течение двух лет после увольнения с государственной службы устраиваться на работу в организации, с которыми они были связаны, будучи чиновниками. Например, бывшему сотруднику министерства образования поступать на должность директора школы, что должно устранить стремление служащих использовать свое служебное положение как трамплин для дальнейшего трудоустройства.

Таким образом, различия в национальном и федеральном законах о борьбе и противодействии коррупции, представляются существенными. Основные различия состоят в разных

подходах к определению субъектов коррупционных правонарушений, определении государственных структур, призванных осуществлять противодействие коррупции и полномочиях нанимателей в данной сфере.

Существенные различия присутствуют и в уголовном законодательстве стран. Так, национальный уголовный закон не предусматривает правовых норм о выделении в отдельные категории коррупционных деяний, совершенных должностными лицами в сфере государственного управления и коммерческой деятельности. Уголовный кодекс Российской Федерации, напротив, в разделе VIII. *Преступления в сфере экономики* содержит статьи 204. *Коммерческий подкуп*, 204.1. *Посредничество в коммерческом подкупе* и 204.2. *Мелкий коммерческий подкуп*. В разделе X *Преступления против государственной власти* ст. 290. *Получение взятки*, 291. *Дача взятки*, ст. 291.1. *Посредничество во взяточничестве*, ст. 291.2. *Мелкое взяточничество* [6]. Ст. 204 УК РФ предусматривает уголовную ответственность как за непосредственно коммерческий подкуп (части 1–4), так и за принятие коммерческого подкупа (части 5–8). Квалифицирующими признаками состава преступления, так же как и в национальном законодательстве, являются: совершение преступления группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; вымогательство; крупный или особо крупный размер коммерческого подкупа или взятки. Отличают федеральное законодательство наличие таких квалифицирующих признаков, как значительный размер коммерческого подкупа либо взятки, получение (дача) коммерческого подкупа или взятки за незаконные действия (бездействие). Величины крупного и особо крупного размеров по делам о коррупции в уголовном законодательстве двух стран различаются незначительно. Принципиальным отличием Федерального и национального уголовного законов является различная трактовка понятия коммерческий подкуп. В УК РФ коммерческий подкуп является аналогом взятки для лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации [6]. В УК Республики Беларусь коммерческий подкуп определен как: «Получение работником индивидуального предпринимателя или юридического лица, не являющимся должностным лицом, денег, ценных бумаг, иного имущества или услуг имущественного характера за действие (бездействие) в интересах дающего, связанное с выполняемой этим лицом работой и заведомо способное причинить вред интересам собственника или его клиентам, либо предоставление такого вознаграждения» [7]. Очевидно, возникает вопрос о возможности выполнения управленческих функций лицами, которые не являются должностными.

Определяя меру ответственности за принятие должностным лицом коммерческого подкупа и взятки, УК РФ предусматривает более строгую меру ответственности для должностных лиц государственной (федеральной и муниципальной) службы. Уголовный закон Российской Федерации предусматривает возможность применять наказания в виде штрафных санкций в размере от 400 000 р. за коммерческий подкуп – до 5 млн р. либо размера заработной платы от 3 до 5 лет, либо 80–100 кратного размера взятки за принятие взятки в особо крупном размере.

В УК РФ введен новый состав преступления – посредничество (не только передача взятки по поручению взяткодателя или взятополучателя, но и содействие в достижении соглашения и получении взятки). В качестве наказания за него установлен 20–90-кратный штраф с лишением права занимать определенные должности либо лишение свободы на срок от пяти до 12 лет. Интерес представляет ст. 290.2. *Мелкое взяточничество* – получение, передача. Дача взятки в размере, не превышающем 10 тыс. р. (около 13 базовых величин Республики Беларусь). Статья по части первой предусматривает наказания в виде штрафа, исправительных работ, либо лишение свободы на срок до 1 года. Примечания к статьям УК РФ, так же как и в УК Республики Беларусь, предусматривают освобождение от ответственности лиц добровольно заявившими о даче взятки или в случае вымогательства. Однако отличие в том, что освобождаются от ответственности и лица, активно способствовавшие раскрытию преступления.

В Федеральном законе отсутствует деление всех коррупционных правонарушений на коррупционные преступления (собственно коррупционные деяния) и правонарушения, создающие

условия для коррупции. Такое разделение в Законе Республики Беларусь позволяет обосновать ограничения и запреты для государственных должностных и приравненных к ним лиц и в случае их нарушения применить административную либо дисциплинарную ответственность к правонарушителям. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации содержит статьи, предусматривающие юридическую ответственность за ряд правонарушений, которые по закону Республики Беларусь подпадают под категорию правонарушений создающих условия для коррупции. К их числу относятся: статья 5.59. *Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан*, статья 7.27. *Мелкое хищение*, статья 5.39. *Отказ в предоставлении информации*. В то же время законодательство Российской Федерации не предусматривает применение мер административной ответственности за нарушение законодательства об обращениях граждан и юридических лиц, нарушение законодательства об административных процедурах и нарушение порядка декларирования доходов и имущества. Не имеет аналога в национальном законодательстве норма ст. 19.28. КоАП РФ. *Незаконное вознаграждение от имени юридического лица*. Деяния, по содержанию не отличающиеся от тех, что подпадают под определение взятки, причем совершенные в крупном и даже особо крупном размере (более 20 млн российских р.) не влекут за собой уголовной ответственности [8].

Таким образом законодательство стран, входящих в состав одного Союзного государства и являющихся участниками Конвенции ООН Против коррупции, преследуя общие цели, имеют в своем содержании существенные различия как в концептуальных подходах, так и способах противодействия конкретным проявлениям коррупции. Вопросы сближения антикоррупционных законодательств в рамках Союзного государства двух стран – поле для плодотворной работы законодателей двух стран.

Список использованных источников

1. О борьбе с коррупцией [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 июля 2015 г., № 305-3 // Национальный интернет-портал Республики Беларусь. – Минск, 2019.
2. О противодействии коррупции [Электронный ресурс] : Федер. закон, 25 дек. 2008 г., № 273-ФЗ : в ред. Федер. закона от 30 нояб. 2018 г., № 382-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – Минск, 2019.
3. Модельный закон «О борьбе с коррупцией» // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ, № 21, 1999 год. Официальный сайт Техэксперт [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.docs.cntd.ru/document/901856730>. – Дата доступа 25.03.2019.
4. О противодействии коррупции [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 25.12.2008, № 273-ФЗ // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/. – Дата доступа: 25.03.2019.
5. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс] : принята резолюцией 58/4 Генер. Ассамблеи, 31 октября 2003 г. // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml. – Дата доступа: 25.03.2019.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : 13 июня 1996, № 63-ФЗ : принят Гос. Думой 24 мая 1996 г. : одобр. Советом Федерации 5 июня 1996 г. : в ред. от 27.12.2018 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – Минск, 2019.
7. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 275-З : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобрен Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2018 г., № 131-З // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – Минск, 2019.
8. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации [Электронный ресурс] : 30 дек. 2001 г., № 195-ФЗ : принят Гос. Думой 20 дек. 2001 г. : одобр. Советом Федерации 26 дек. 2001 г. : в ред. Федерального закона от 4 мая 2011 г., № 97-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – Минск, 2019.