УТВЕРЖДАЮ
Директор
ОАО «Агат-электромеханический завод»
_____А.И.Гаспадарец
«31» января 2024 г.

ПАМЯТКА
об основных требованиях антикоррупционного законодательства

ГЛАВА 1
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. В систему антикоррупционного законодательства Республики Беларусь входят различные правовые акты, в которых закреплено более детальное регулирование отношений в области борьбы с коррупцией:

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (ратифицирована Законом Республики Беларусь от 25 ноября 2004 г. № 344-З);

Конституция Республики Беларусь;

Декрет Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2014 г. № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций»;

Уголовный кодекс Республики Беларусь (далее – УК);

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП);

Гражданский кодекс Республики Беларусь;

Трудовой кодекс Республики Беларусь;

Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией» (далее – Закон о борьбе с коррупцией);

Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь»;

Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – Закон о государственных закупках;

Закон Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 122-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений»;

Указ Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2007 г. № 644 «Об утверждении Положения о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26 декабря 2011 г. № 1732 «Об утверждении Типового положения о комиссии по противодействию коррупции»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16 января 2016 г. № 19 «О некоторых вопросах декларирования доходов и имущества государственными служащими и иными категориями лиц»;

постановление Совета Министров Республики Беларусь от 22 января 2016 г. № 45 «Об утверждении Положения о порядке сдачи, учета, хранения, оценки и реализации имущества, в том числе подарков, полученного государственным должностным или приравненным к нему лицом с нарушением порядка, установленного законодательными актами, в связи с исполнением им своих служебных (трудовых) обязанностей».

2. В Государственном военно-промышленном комитете Республики Беларусь изданы приказы:

от 17 января 2012 г. № 12 «О создании комиссии по противодействию коррупции в Государственном военно-промышленном комитете»;

от 12 апреля 2012 г. № 88 «Об утверждении системы работы должностных лиц по недопущению коррупционных проявлений в Государственном военно-промышленном комитете Республики Беларусь»;

от 21 сентября 2011 г. № 211 «Об утверждении кодекса служебной этики государственного служащего Государственного военно-промышленного комитета Республики Беларусь»;

от 7 октября 2010 г. № 263 «О комиссии Государственного военно-промышленного комитета по распоряжению сувенирами, полученными государственными служащими при проведении протокольных и иных официальных мероприятий».

3. В УК в части коррупционных преступлений содержатся следующие составы преступлений:

хищение путем злоупотребления служебными полномочиями (статья 210 УК);

легализация («отмывание») средств, полученных преступным путем, совершенная должностным лицом с использованием своих служебных полномочий (части 2 и 3 статьи 235 УК);

злоупотребление властью или служебными полномочиями из корыстной или иной личной заинтересованности (часть 2 и часть 3 статьи 424 УК);

бездействие должностного лица из корыстной или иной личной заинтересованнисти (часть 2 и часть 3 статьи 425 УК);

превышение власти или служебных полномочий, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности (часть 2 и часть 3 статьи 426 УК);

незаконное участие в предпринимательской деятельности

(статья 429 УК);

получение взятки (статья 430 УК);

дача взятки (статья 431 УК);

посредничество во взяточничестве (статья 432 УК);

злоупотребление властью, превышение власти либо бездействие власти, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности (статья 455 УК).

4. За некоторые коррупционные правонарушения, правонарушения, создающие условия для коррупции, предусмотрена административная ответственность:

статья 11.16. КоАП – нарушение порядка использования средств бюджета, государственных внебюджетных фондов либо организации государственных закупок товаров (работ, услуг) – штраф до пятидесяти базовых величин;

статья 23.9. КоАП – нарушение порядка декларирования доходов и имущества – штраф до двадцати базовых величин.

5. Проведение антикоррупционных мероприятий в той или иной степени – обязанность всех госорганов и организаций независимо от формы собственности. Противодействие коррупции охватывает предупреждение, выявление, пресечение коррупции и устранение ее последствий.

6. Закон о борьбе коррупцией разделил республиканские органы государственного управления и иные организации на две группы:

государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией (это органы прокуратуры, внутренних дел и госбезопасности);

другие государственные органы и иные организации, участвующие в борьбе с коррупцией.

7. Профилактика правонарушений выступает в качестве важнейшего элемента их комплексного предупреждения. В целях борьбы с коррупцией необходимо в первую очередь:

обеспечить планирование и координацию антикоррупционной деятельности;

распределить обязанности (выявление и устранение коррупционных рисков, принятие решений в сфере управления конфликтом интересов, антикоррупционное образование и воспитание и т.д.) и контролировать их выполнение.

ГЛАВА 2
МЕРЫ БОРЬБЫ СО ВЗЯТОЧНИЧЕСТВОМ

8. Нередко в средствах массовой информации ставится знак равенства между понятиями «коррупция» и «взяточничество». Однако эти понятия отличаются. Коррупция не ограничивается только получением взятки, а

взяточничество представляет собой форму коррупции, причем одну из наиболее опасных.

9. «Взяточничество» – это собирательный термин. Он охватывает согласно УК три преступления:

получение взятки (статья 430);

дачу взятки (статья 431);

посредничество во взяточничестве (статья 432).

10. Природу современной коррупции, взяточничества объясняют по-разному. И дело не только в причинах взяточничества и его динамике, хотя это и представляется важным.

11. Куда более существенна для оценки морального здоровья нации и общества, а также уровня правовой защиты способность всех органов власти и управления принять неотложные и адекватные правовые меры по решению возникающих в связи с этим проблем, какими бы острыми и трудными они ни казались.

12. Анализируя распространенность взяточничества, следует иметь в виду, что речь идет о специфическом во многих отношениях виде преступности. Он характеризуется сложностью выявления, раскрытия и имеет высокий уровень латентности.

13. Взяточничество, в частности получение взятки, как преступление, развивается и видоизменяется в основном качественно. В ходе рыночных преобразований получили распространение не только обычные формы подкупа в виде денежных взяток и дорогих подарков, оказания разного рода услуг имущественного характера. Появились более завуалированные способы, при которых взяткополучателя трудно поймать с поличным, а от правоохранительных органов требуется кропотливая работа по сбору доказательств.

14. Внешне многочисленным видам дачи (получения) взятки придается характер правомерного поведения. Для этого используется алгоритм правомерного поведения, исходя из которого корпоративные мероприятия приурочиваются к дням рождения руководителей учреждений, организаций; вводятся доплаты за краткосрочность и более высокое качество выполненных работ и услуг. Получает распространение и такая разновидность взятки, как откат, суть которого заключается в выборе должностным лицом определенного поставщика товаров или услуг. За это должностное лицо получает от поставщика вознаграждение в виде фиксированной суммы или процента от суммы сделки.

15. К причинам коррупции можно также отнести тот факт, что нередко она оказывается просто механизмом, заполняющим институциональный пробел, поскольку возмещает дефицит эффективных легальных процедур.

16. Последовательная антикоррупционная политика государства должна служить укреплению доверия населения к властным структурам. Уровень коррупции во многом зависит не только от нечистых на руку государственных служащих, но и от рядовых граждан, которые ради личных интересов готовы «подмазать» неповоротливые винтики бюрократического механизма.

17. В борьбе с коррупцией и взяточничеством ключевое значение имеет:

воспитание здоровой ценностной ориентации;

консолидация усилий государства, политических сил и средств массовой информации, направленных на искоренение причин и условий коррупции, создание обстановки нетерпимости к ней;

совершенствование гражданского общества, институты которого обладают наибольшим антикоррупционным потенциалом.

18. Поэтому не случайно среди основополагающих принципов Рекомендаций по совершенствованию законодательства государств – участников СНГ в сфере противодействия коррупции называется приоритет профилактических мер противодействия коррупции. Это, прежде всего, меры, направленные на повышение эффективности, компетентности и авторитета власти, оздоровление социально-психологической обстановки в обществе.

19. Следует отметить, что в нашей стране беспощадная борьба с коррупцией ведется на всех фронтах.

20. Так, согласно пункту 8 статьи 54 Закона о борьбе с коррупцией государственным служащим, совершившим в период государственной службы тяжкое или особо тяжкое преступление против интересов службы либо тяжкое или особо тяжкое преступление, сопряженное с использованием служебных полномочий, не назначается (не выплачивается) пенсия за выслугу лет.

21. Статья 36 Закона о борьбе с коррупцией закрепляет право на изъятие имущества, стоимость которого превышает доходы, полученные из законных источников. Таким образом, создаются основы действенного мониторинга за имущественным положением должностных лиц, соответствием уровня их жизни и обеспечения материальными благами подтвержденным доходам, условия своевременного выявления случаев явного превышения расходов над доходами, что часто свидетельствует о коррупционном поведении и взяточничестве чиновника.

22. Подобные меры повышают значимость контроля общества за достоверным декларированием должностными лицами своих доходов и имущества.

23. Статья 46 Закона о борьбе с коррупцией вводит общественный контроль в виде участия граждан и общественных объединений в такой деятельности.

24. Статья 21 Закона о борьбе с коррупцией определяет порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов в связи с исполнением обязанностей государственного должностного лица. Статьи 17 и 25 данного Закона предусматривают ограничения для государственных должностных и приравненных к ним лиц и перечень правонарушений, создающих условия для коррупции.

25. Предпринятые в последние годы государством меры уголовно-правового характера, направленные на борьбу с коррупцией и взяточничеством, стали важным этапом дальнейшего совершенствования законодательства.

ГЛАВА 3
ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

26. Деятельность по проведению государственных закупок товаров (работ, услуг) наиболее подвержена коррупционным проявлениям.

27. Несоблюдение порядка проведения конкурсов и аукционов прямо относится к правонарушениям, создающим условия для коррупции. Закон «О государственных закупках» одним из основных принципов государственных закупок считает предотвращение в них коррупции (статья 4). Этой же цели служат и такие принципы, как:

гласность и прозрачность процесса государственных закупок;

возможность участия в государственных закупках юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей;

развитие добросовестной конкуренции;

обеспечение справедливого и беспристрастного отношения к потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям).

28. Как показывает практика, в большинстве случаев коррупционные действия ответственных за проведение государственных закупок лиц составляют предоставление необоснованных преференций «нужным» участникам и получение так называемого отката, то есть взятки. Это может достигаться различными способами.

29. Наиболее распространены следующие нарушения:

нарушение порядка публикации приглашений к участию в процедурах закупок, чтобы информацию о закупке получили только заранее определенные участники;

предъявление необоснованных требований, позволяющих отклонить предложения неугодных участников, и т.п.;

необоснованная закупка из одного источника, которая предполагает упрощение процедуры определения поставщика;

применение преференциальной поправки к импортному товару как к отечественному за счет незначительной модификации;

установление мнимых приоритетов в характеристиках предмета закупки;

предоставление неполной или противоречивой информации о закупке. В ответ на запрос по неясным условиям проекта договора и закупки участники вместо разъяснений получают ссылку на документацию о закупке;

использование необъявленных или недопустимых критериев отбора поставщиков;

необоснованное изменение условий договора;

заключение договоров на условиях, не выгодных для заказчика;

сознательное непринятие мер по взысканию с недобросовестных контрагентов неустойки за неисполнение договоров в обмен на незаконное вознаграждение.

30. При рассмотрении каждого случая нарушения требований к порядку проведения государственных закупок возникает вопрос, являются ли действия действительно коррупционными или их целью было обеспечить эффективность деятельности. Конкуренты могут распространять искаженную информацию о бессмысленности участия в определенной закупке. При этом вероятно упоминание якобы коррупционных связей одного из участников с должностными лицами заказчика.

31. Незаконное ограничение доступа поставщиков (подрядчиков, исполнителей) к участию в процедуре закупки тоже относится к самым распространенным видам коррупционных правонарушений. Способы ограничения используются различные.

32. Например, нередко в требования, предъявляемые к закупаемому товару, включаются характеристики, не влияющие на его потребительские свойства, но присущие товару, предлагаемому только одним поставщиком. Так из закупки исключаются участники, предлагающие аналогичный товар на более выгодных условиях. Причина – его формальное несоответствие требованиям заказчика.

33. Такие действия прямо запрещены. Так, согласно статье 20 Закона о государственных закупках описание потребительских, технических и экономических показателей (характеристик) предмета государственной закупки необходимо изложить таким образом, чтобы исключить заведомый выбор товаров (работ, услуг) только одного поставщика (подрядчика, исполнителя).

34. Технические показатели (характеристики) предмета государственной закупки не должны содержать ссылок на конкретные товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, эскизы или модели. То же касается источника происхождения товара (работы, услуги) и его производителя или поставщика (подрядчика, исполнителя).

35. Если такие ссылки объясняются отсутствием конкретного способа описать требования к предмету государственной закупки, то технические показатели (характеристики) должны содержать слова «или аналог». Исключение составляют случаи, когда использовать аналоги недопустимо, иначе не будет совместимости с ранее закупленным товаром (выполненными работами, оказанными услугами). Обосновать ее необходимость обязан заказчик. Как правило, аналогом указанного заказчиком товара признается товар, который соответствует требованиям и характеристикам, установленным заказчиком.

36. Как и большинство коррупционных преступлений, выявить правонарушения в государственных закупках достаточно сложно. В основном о них становится известно в результате проверок, проводимых по жалобам. Иногда выявляется, что отсутствует экономический эффект, достижение которого стало основанием для решения о проведении закупки.

37. Снизить возможность сговора между участниками процедуры закупки и лицами, которые обеспечивают ее проведение, можно. Для этого часто достаточно распределить обязанности между разными специалистами. Кто-то из них будет определять предмет закупки и его характеристики, кто-то – непосредственно проводить процедуру закупки. Определение предмета закупки, особенно в отношении сложнотехнических товаров, а также требований к поставщикам, подрядчикам и исполнителям следует поручать техническим специалистам. Именно они способны составить надлежащее описание и указать необходимые характеристики товара. Непосредственно процедурами закупок должны заниматься уполномоченные специалисты по закупкам, обладающие соответствующей квалификацией в сфере государственных закупок.

38. Так, необходимо проверять состояние участников в реестре коммерческих организаций и ИП с повышенным риском совершения правонарушений в экономической сфере на сайте МНС (*http://www.nalog.gov.by/ru/reestr_ru*) и не допускать их к закупкам. Существует также список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах госзакупок (*http://www.icetrade.by/articles/view/12*). По последнему адресу можно найти сведения не только о белорусских субъектах хозяйствования. Кроме того, на странице есть ссылки на реестры недобросовестных поставщиков России и Казахстана. Эти реестры тоже надо проверять, поскольку

субъекты из указанных стран допускаются к участию в белорусских государственных закупках.

39. Проводится ли в отношении субъекта хозяйствования процедура экономической несостоятельности, поможет проверить сайт Министерства экономики Республики Беларусь (*http://www.economy.gov.by/ru/proc_econ_nesost-ru/*). Открыта ли процедура ликвидации – сайт журнала «Юстиция Беларуси» (*http://www.justbel.info/Liquidation/FindMyRequest*). Входит ли субъект в перечень юридических лиц и ИП, ликвидируемых по решению государственного органа, – сайт Министерства юстиции Республики Беларусь (*http://minjust.gov.by/ru/egr/perechen-ip-ul/*).

40. Аффилированность можно проверить на сайтах ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа» (*http://www.zakupki.butb.by/auctions/reestr.html*) и РУП «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен» (*http://www.goszakupki.by/search/conpanies*) по реестрам аккредитованных лиц.

41. В этих реестрах есть контактные данные участников электронных торгов, в том числе иностранных. У аффилированных лиц данные совпадают. На их основании может дать результат поиск в глобальной компьютерной сети Интернет.

ГЛАВА 4
ДЕКЛАРИРОВАНИЕ ДОХОДОВ И ИМУЩЕСТВА

42. На государственных должностных и приравненных к ним лиц, а также их близких родственников действующим антикоррупционным законодательством возложена обязанность ежегодно до 1 марта представлять декларации о доходах и имуществе. Представление декларации о доходах и имуществе после указанной даты признается нарушением срока ее представления и влечет применение мер административной ответственности в соответствии со статьей 23.9 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях.

43. Порядок декларирования доходов и имущества государственными должностными и приравненными к ним лицами регулируется следующими нормативными правовыми актами:

Законом о борьбе с коррупцией;

постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16 января 2016 г. № 19 «О некоторых вопросах декларирования доходов и имущества государственными служащими и иными категориями лиц»;

Инструкцией о порядке заполнения физическими лицами деклараций о доходах и имуществе, утвержденной постановлением Министерства по

налогам и сборам Республики Беларусь от 9 января 2008 г. № 1 (далее – Инструкция № 1).

44. При этом следует иметь в виду, что в соответствии со статьей 1 Закона о борьбе с коррупцией государственные должностные лица – это в том числе иные государственные служащие, на которых распространяется действие законодательства о государственной службе; а также лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей в государственных организациях и организациях, в уставных фондах которых 50 и более процентов долей (акций) находится в собственности государства и (или) его административно-территориальных единиц.

45. Согласно части тринадцатой статьи 32 Закона о борьбе с коррупцией наряду с государственными должностными лицами в установленном порядке обязаны ежегодно представлять декларации о доходах и имуществе их супруг (супруга), а также совершеннолетние близкие родственники, совместно с ними проживающие и ведущие общее хозяйство.

46. Соответственно ежегодные декларации представляют:

государственное должностное лицо;

супруга (супруг) этого государственного должностного лица (независимо от совместного проживания и ведения общего хозяйства);

совершеннолетние близкие родственники, совместно с государственным должностным лицом проживающие и ведущие общее хозяйство.

47. Учитывая изложенное, независимо от того, проживает супруг (супруга) с государственным должностным лицом или нет, он (она) обязан (а) в установленном порядке представить декларацию о доходах и имуществе в соответствующий государственный орган (организацию, должностному лицу).

48. Государственное должностное лицо самостоятельно определяет из числа совершеннолетних близких родственников тех лиц, которые совместно с ним проживают и ведут общее хозяйство.

49. При этом совершеннолетние близкие родственники представляют декларации о доходах и имуществе только при одновременном соблюдении двух условий: совместное проживание с государственным должностным лицом и ведение с ним общего хозяйства.

50. В случае если супругами или совершеннолетними близкими родственниками, совместно проживающими и ведущими общее хозяйство с государственным должностным лицом, декларация о доходах и имуществе не представлена в срок, либо такое лицо отказалось от ее представления, государственное должностное лицо письменно сообщает о

причине непредставления декларации о доходах и имуществе его супругом (супругой) или совершеннолетними близкими родственниками, совместно с ним проживающими и ведущими общее хозяйство, в государственные органы (иные организации, должностным лицам), в которые (которым) ежегодно представляются такие декларации. Указанные органы (организации, должностные лица) в случае поступления таких сообщений принимают решение об истребовании через налоговые органы декларации о доходах и имуществе у супруга (супруги) или совершеннолетних близких родственников, совместно проживающих и ведущих общее хозяйство с государственным должностным лицом, и направляют соответствующий запрос.

51. Следует также отметить, что ответственность за непредставление деклараций о доходах и имуществе супругом (супругой) либо совершеннолетними близкими родственниками, совместно проживающими и ведущими общее хозяйство с государственным должностным лицом, возлагается не на государственное должностное лицо, а исключительно на этих лиц, не исполнивших установленную законодательством обязанность по декларированию доходов и имущества.

52. На практике широко распространена ситуация, когда супруги занимают разные государственные должности в одном государственном органе (организации). В подобной ситуации с учетом требований статьи 32 Закона о борьбе с коррупцией ежегодные декларации о доходах и имуществе должны быть представлены каждым государственным должностным лицом и его супругой (супругом) для последующего размещения в личном деле каждого из государственных должностных лиц.

53. Декларация о доходах и имуществе заполняется в порядке, установленном Инструкцией № 1, с учетом требований формы декларации о доходах и имуществе.

54. В соответствии с Инструкцией № 1 декларация о доходах и имуществе заполняется разборчиво вручную или с применением средств оргтехники. Исправления неправильных записей вносятся в декларацию о доходах и имуществе путем зачеркивания и надписи правильных записей, которые заверяются подписью физического лица, допустившего такую запись, с обязательным учинением записи: «Исправленному верить».

55. Все предусмотренные формой декларации о доходах и имуществе реквизиты заполняются либо соответствующим значением (записью), либо записью «нет» в месте, предусмотренном в форме декларации о доходах и имуществе для этого реквизита. Незаполнение реквизитов, предусмотренных формой декларации о доходах и имуществе, в том числе по причине отсутствия сведений о доходах и имуществе, не допускается, если иное не предусмотрено Инструкцией № 1.

56. К декларации о доходах и имуществе могут быть приложены документы, подтверждающие сведения, отраженные в ней, о чем учиняется соответствующая запись в декларации о доходах и имуществе. Допускается приложение копий таких документов при условии предъявления лицу, осуществляющему прием деклараций о доходах и имуществе, подлинников документов для сверки с копиями.

57. В целях предупреждения ошибок при заполнении декларации о доходах и имуществе в части указания размера начисленного дохода рекомендуется обращаться в соответствующие государственные органы и организации, являющиеся источником выплаты такого дохода, за соответствующей информацией о размере начисленного дохода.

ГЛАВА 5
ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПЕРЕЧНЯ ДОЛЖНОСТЕЙ, ОТНОСЯЩИХСЯ К КАТЕГОРИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ И ПРИРАВНЕННЫХ К НИМ ЛИЦ

58. Законодательством установлены антикоррупционные ограничения для государственных должностных лиц и лиц, претендующих на занятие должности государственного должностного лица (статьи 17-20 Закона о борьбе коррупцией). В частности, такие ограничения касаются занятия предпринимательской деятельностью, наличия счетов за рубежом, участия в политических партиях, получения имущества (подарков), осуществления поездок за счет третьих лиц, возможности совместной работы супругов, близких родственников или свойственников, реализации функций надзора и контроля в организации и управления долями в уставных фондах (акциями) коммерческих организаций и т.п.

59. При этом законодательство предусматривает процедуру, позволяющую установить и подтвердить, что соответствующие лица знают, что на них возложены указанные ограничения: данные лица обязаны в письменной форме подтвердить, что антикоррупционные ограничения им известны и они будут их соблюдать.

60. Такие обязательства оформляются в письменной форме кадровой службой соответствующей организации.

61. Неисполнение обязанности работником кадровой службы по оформлению письменного обязательства либо несвоевременное ознакомление лиц с предъявляемыми к ним требованиями влекут дисциплинарную ответственность.

62. Одновременно следует учитывать, что выдвижение требования к лицу подписать обязательства о соблюдении ограничений в ситуации, когда такой обязанности у него нет, а более того – применение к нему мер, влекущих для него негативные последствия (таких, как, например,

увольнение с работы), также является недопустимым и, в свою очередь, тоже может повлечь ответственность работников кадровых служб.

63. В данной ситуации необходимо иметь четкое понимание относительно того, какие лица должны подписывать такие ограничения, а какие – нет.

Кто обязан подписывать антикоррупционные обязательства

64. Государственные должностные лица перечислены в абзаце третьем статьи 1 Закона о борьбе коррупцией. Это высшие должностные лица страны, руководители министерств, ведомств, иных государственных органов и организаций; **иные государственные служащие, на которых распространяется действие законодательства о государственной службе; лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей** в государственных организациях и организациях, в уставных фондах которых 50 и более процентов долей (акций) находится в собственности государства и (или) его административно-территориальных единиц.

65. В ситуациях, когда лица, которые обязаны соблюдать такие ограничения, однозначно поименованы в законе (например, высшие должностные лица, государственные служащие), проблем обычно не имеется.

66. Вместе с тем достаточно часто возникает вопрос, на какие иные категории лиц распространяется обязанность дать обязательство (и, следовательно, соблюдать ограничения, вытекающие из антикоррупционного законодательства).

Лица, обязанные подписывать антикоррупционные обязательства в силу осуществляемых ими функций

67. В первую очередь обратим внимание на лиц, которые отнесены к государственным должностным лицам путем указания их функции. Такими лицами, как следует из абзаца третьего статьи 1 Закона о борьбе коррупцией, являются лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей в государственных организациях.

68. Это лица, которые по своему статусу охватываются признаками должностного лица, определенными в статье 1.3 КоАП или в пункте 4 статьи 4 УК.

69. Статья 1.3 КоАП разъясняет, что «должностное лицо – физическое лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию

выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, либо лицо, уполномоченное в установленном порядке на совершение юридически значимых действий, а также государственный служащий, имеющий право в пределах своей компетенции отдавать распоряжения или приказы и принимать решения относительно лиц, не подчиненных ему по службе». Фактически в КоАП выделены лишь четыре категории должностных лиц:

лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные функции;

лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющее административно-хозяйственные функции;

лицо, уполномоченное в установленном порядке на совершение юридически значимых действий;

государственный служащий, имеющий право в пределах своей компетенции отдавать распоряжения или приказы и принимать решения относительно лиц, не подчиненных ему по службе, – представитель власти.

70. Признаки должностного лица даны в части 4 статьи 4 УК:

«Под должностными лицами понимаются:

3) лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие в учреждениях, организациях или на предприятиях (независимо от форм собственности), в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, либо лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий.».

71. Вышеуказанные критерии определения должностного лица универсальны и относятся ко всем нормам УК, характеризующим должностное лицо в качестве специального субъекта преступлений (коррупционных в частности).

72. Можно выделить следующие категории должностных лиц:

лицо, выполняющее организационно-распорядительные обязанности (функции);

лицо, выполняющее административно-хозяйственные обязанности (функции);

лицо, уполномоченное на совершение юридически значимых действий.

73. Перечисленные должностные лица могут выполнять свои обязанности постоянно, временно или по специальному полномочию.

74. Под **специальными полномочиями** надо понимать **функциональные полномочия**, которыми наделено лицо в соответствии с законом, иным нормативным правовым актом, приказом или

распоряжением вышестоящего должностного лица либо правомочным на то органом или должностным лицом.

75. О наличии или отсутствии признаков должностного лица следует судить **не по названию должности**, а **по полномочиям, которыми обладает данный работник**. Например, старший водитель является должностным лицом лишь тогда, когда имеет подчиненных и при этом возглавляет группу, отдел или иное подразделение. В остальных случаях название его должности свидетельствует только об уровне квалификации. Не является должностным лицом стропальщик, отдающий крановщику команды о движении груза; хирург, руководящий действиями ассистентов в ходе операции.

76. Для правильной квалификации признаков должностного лица **следует отграничивать управленческую деятельность** работника **от профессиональной**. Например, преподаватели, доценты, профессора, проводя семинарские, практические или лабораторные занятия, читая лекции, проверяя контрольные работы, осуществляя научное руководство при написании курсовых и дипломных работ (проектов), выполняют исключительно профессиональные функции, предусмотренные методикой преподавания. Преподаватель приобретает статус должностного лица, будучи назначенным или избранным на должность, связанную с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей (заведующий кафедрой, начальник факультета и др.), либо при исполнении обязанностей члена приемной или государственной экзаменационной комиссии, когда помимо оценки знаний абитуриента или выпускника он участвует в принятии юридически значимого решения о зачислении лица в учебное заведение либо о присвоении квалификации выпускнику.

77. Таким образом, при сопоставлении круга субъектов коррупционных правонарушений, определенных в статье 3 Закона о борьбе с коррупцией, с видами должностных лиц, названных в УК, следует, что:

лицо, выполняющее организационно-распорядительные обязанности (функции), может быть как государственным должностным лицом, так и лицом, приравненным к государственным должностным лицам;

лицо, выполняющее административно-хозяйственные обязанности (функции), может быть как государственным должностным лицом, так и лицом, приравненным к государственным должностным лицам;

лицо, уполномоченное на совершение юридически значимых действий, может быть как государственным должностным лицом, так и лицом, приравненным к государственным должностным лицам.

78. Ориентиром для определения статуса должностного лица может быть уточнение характера указанных функций, данное постановлением Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 16 декабря 2004 г. № 12

«О судебной практике по делам о преступлениях против интересов службы (статьи 424 – 428 УК)» (далее – постановление Пленума ВС № 12), в соответствии с которым:

к лицам, занимающим должности, связанные с выполнением **организационно-распорядительных** обязанностей, необходимо относить лиц, **осуществляющих руководство деятельностью** учреждения, организации или предприятия, их структурных подразделений, расстановку **и подбор кадров**, **организацию труда или службы** работников, **поддержание дисциплины, применение мер поощрения и наложение дисциплинарных взысканий** и т.п. (пункт 6 постановления Пленума ВС № 12).

Это лица, как правило, имеющие хотя бы одного подчиненного им работника. К должностным лицам данной категории относятся руководители министерств и ведомств, организаций, руководители структурных подразделений (начальники управлений, отделов);

лицами, занимающими должности, связанные с выполнением **административно-хозяйственных** обязанностей, следует признавать, в частности, **лиц, осуществляющих полномочия по управлению и распоряжению** имуществом и денежными средствами, а также **организацию учета и контроля** за отпуском и реализацией материальных ценностей (пункт 7 постановления Пленума ВС № 12).

Лица, занимающие должности, связанные с выполнением административно-хозяйственных обязанностей (функций), осуществляют полномочия, связанные с распоряжением материальными ценностями и денежными средствами. Они организуют учет и контроль, порядок хранения, отпуск и реализацию материальных ценностей. Это лица, имеющие право на самостоятельное распоряжение имуществом или контролирующие его движение. К ним, в частности, относятся начальники планово-хозяйственных, снабженческих, финансовых отделов и служб, их заместители, главные (старшие) бухгалтеры и их заместители, ведомственные контролеры и ревизоры, заведующие хранилищами или складами. Наличие подчиненных при осуществлении названных функций не обязательно.

Справочно:

заключение *между работником и нанимателем* ***договора о*** *принятии на себя работником* ***полной материальной ответственности*** *за необеспечение сохранности имущества и других ценностей, переданных ему для хранения или для других целей,* ***само по себе не может служить основанием*** *для признания данного работника должностным лицом. Для этого необходимо, чтобы* ***наряду с обязанностями по непосредственному хранению*** *имущества материально ответственное* ***лицо выполняло также функции по управлению или распоряжению им*** *(например, распределение материальных ценностей и т.п.);*

лица, **уполномоченные** в установленном порядке **на совершение юридически значимых действий**, – это лица, **которым предоставлено право** от имени учреждения, организации или предприятия **совершать действия, влекущие правовые последствия**, то есть действия, порождающие, изменяющие или прекращающие определенные правоотношения (пункт 8 постановления Пленума ВС № 12). Важен публично-правовой характер самих действий, влекущих указанные последствия.

79. Важное значение для понимания признаков этой категории должностных лиц имеет заключение Конституционного Суда Республики Беларусь от 12 ноября 2001 г. № З-129/2001 «О соответствии Конституции положения п. 3 ч. 4 ст. 4 Уголовного кодекса Республики Беларусь и основанной на нем практики применения понятия должностного лица по признаку совершения юридически значимых действий» (далее – заключение № З-129/2001).

80. В заключении № З-129/2001 констатируется, что 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.

81. На основе такого подхода в пункте 8 постановления Пленума ВС № 12 сказано, что «лицами, уполномоченными в установленном порядке на совершение юридически значимых действий, являются работники, 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**».

82. Должностными лицами данной категории могут быть лица, для которых выполнение публично-правовых (юридически значимых) действий является непосредственной профессиональной обязанностью, либо лица, выполняющие юридически значимые действия наряду с иными профессиональными обязанностями (например, врач, выписывая листок о временной нетрудоспособности пациента, своими действиями порождает правоотношения, связанные с реализацией трудовых и социальных прав больного). Деятельность медицинских работников, преподавателей учебных заведений или иных специалистов приобретает управленческий (должностной) характер, когда на них в установленном порядке возлагается выполнение юридически значимых действий (например, деятельность

хирурга в связи с участием в составе призывной комиссии, доцента при включении его в состав государственной экзаменационной комиссии).

83. Кроме того, Законом Республики Беларусь от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур» установлено, что административная процедура – **действия уполномоченного органа**, совершаемые на основании заявления заинтересованного лица, **по установлению** (предоставлению, удостоверению, подтверждению, регистрации, обеспечению), **изменению, приостановлению, сохранению, переходу или прекращению прав** и (или) обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей справки или другого документа (его принятием, согласованием, утверждением), либо регистрацией или учетом заинтересованного лица, его имущества, либо предоставлением денежных средств, иного имущества и (или) услуг за счет средств республиканского или местных бюджетов, государственных внебюджетных фондов, из имущества, находящегося в республиканской или коммунальной собственности (статья 1). **Заявление** заинтересованного лица рассматривается **единолично работником уполномоченного органа**, а в случаях, предусмотренных законодательством об административных процедурах, либо по решению уполномоченного органа – коллегиальным составом уполномоченного органа (статья 19).

84. В анализируемой ситуации юридически значимыми признаются действия, которые прямо и непосредственно порождают, изменяют либо прекращают правоотношения. Непосредственность создания юридического результата – важный признак деяния рассматриваемого должностного лица.

85. Таким образом, под должностным лицом по признаку лица, уполномоченного на совершение юридически значимых действий, должно пониматься лицо, которое:

официально уполномочено, то есть наделено организацией (независимо от форм собственности) правом осуществлять юридически значимые действия;

эти действия непосредственно порождают, изменяют или прекращают правоотношения;

эти правоотношения имеют публично-правовой характер, затрагивают права и обязанности третьих физических или юридических лиц.

Письменные антикоррупционные обязательства подписывают не все лица, на которых распространяются антикоррупционные ограничения

86. Второй аспект, на который необходимо обратить внимание, заключается в том, что, с одной стороны, ограничения, установленные

статьями 17 – 20 Закона о борьбе коррупцией, касаются не только государственных должностных лиц, но и приравненных к ним лиц, а, с другой – обязательства по соблюдению указанных ограничений должны давать только государственные должностные лица и лица, претендующие на занятие должности государственного должностного лица.

87. Перечни этих лиц, данные в абзацах третьем и пятом статьи 1 Закона о борьбе коррупцией, не совпадают. Также не совпадают и обязанности указанных категорий лиц. Исходя из статьи 3 Закона о борьбе коррупцией как государственные должностные лица, так и лица, приравненные к ним, могут быть субъектами и правонарушений, создающих условия для коррупции, и коррупционных правонарушений. Вместе с тем в силу статьи 16 Закона о борьбе коррупцией **письменное обязательство по соблюдению ограничений**, установленных статьями 17 – 20 Закона, **дают только государственные должностные лица** и лица, претендующие на занятие должности государственного должностного лица, **они же ставятся в известность о правовых последствиях** неисполнения такого обязательства.

88. Таким образом, **лица, приравненные к государственным должностным** лицам, несмотря на то, что они обязаны соблюдать некоторые антикоррупционные ограничения, **обязательство подписывать не должны**, и отказ от его подписания не должен как таковой быть основанием для применения к ним каких-либо мер. Вместе с тем те ограничения, которые установлены в отношении них антикоррупционным законодательством, они обязаны соблюдать.

На кого распространяется запрет на совместную работу (службу)

89. Аналогичный вывод может быть сделан и при рассмотрении норм о запрете на совместную работу: запрещается совместная работа в одной и той же государственной организации (обособленном подразделении) на должности руководителя (его заместителей), главного бухгалтера (его заместителей) и кассира супругов, близких родственников или свойственников, если их работа связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому (часть вторая статьи 18 Закона о борьбе коррупцией).

90. Во многом схожее ограничение содержится в трудовом законодательстве: запрещается совместная работа в одной и той же государственной организации (обособленном подразделении) на должности руководителя (его заместителей), главного бухгалтера (его заместителей) и кассира лиц, состоящих между собой в близком родстве или свойстве (родители, дети, усыновители (удочерители), усыновленные (удочеренные), родные братья и сестры, дед, бабка, внуки, супруги и такие же родственники супруга (супруги), если их работа связана с

непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому (часть первая статьи 27 ТК). Данный запрет может устанавливаться и в негосударственных организациях по решению собственника.

Начальник отдела безопасности И.В.Мороз