

5. Гуринович, Н. А. К вопросу о защите прав и законных интересов участников процедур государственных закупок / Н. А. Гуринович, Е. А. Дisko // Судеб. вестн. Плюс: экономическое правосудие. – 2022. – № 1. – С. 46.

Gurinovich, N. A. On the issue of protecting the rights and legitimate interests of participants in public procurement procedures / N. A. Gurinovich, E. A. Disko // Judicial Bulletin Plus: economic justice. – 2022. – № 1. – P. 46.

Статья поступила в редакцию 05.12.2023.

УДК 342.92

V. Ladutko
BSEU (Minsk)

PROMISING DIRECTIONS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE COORDINATED CRIMINAL AND ADMINISTRATIVE-TORT POLICY OF THE REPUBLIC OF BELARUS

This article examines the promising directions of the formation and implementation of the coordinated criminal and administrative-tort policy of the Republic of Belarus. The close connection between criminal and administrative-tort policies, the main purpose of which is to combat unlawful acts, is recognized. The achievement of a common goal should be accompanied by solidarity and cooperation, the adoption of coordinated legal decisions by law-making and law-enforcement bodies for the effective fight against offenses. Proposals have been formulated to ensure the implementation of a coordinated law enforcement policy of the state.

Keywords: criminal policy; administrative and tort policy; combating crimes and administrative offences.

В. К. Ладутько
кандидат юридических наук, доцент
БГЭУ (Минск)

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ СОГЛАСОВАННОЙ УГОЛОВНОЙ И АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В данной статье исследованы перспективные направления формирования и реализации согласованной уголовной и административно-деликтной политики Республики Беларусь. Признана тесная связь между уголовной и административно-деликтной политикой, основной целью которых является борьба с противоправными деяниями. Достижению единой цели должна сопутствовать солидарность и кооперация, т. е. принятие согласованных правовых решений правотворческих и правоприменительных органов для эффективной борьбы с правонарушениями. Сформулированы предложения по обеспечению проведения согласованной правоохранительной политики государства.

Ключевые слова: уголовная политика; административно-деликтная политика; борьба с преступлениями и административными правонарушениями.

Введение. Правовые механизмы формирования и реализации уголовной и административно-деликтной политики позволяют определять приоритетные направления борьбы с преступлениями и административными правонарушениями как угрозой национальной безопасности, влиять на изменение законодательства и практику правоприменения, осуществлять мониторинг преступности и административной деликтности, а также контроль за реализацией уголовной и административно-правовой политики, оценивать результативность принятых правовых решений и правоприменительной практики.

Действующая Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 [1], закрепила угрозы национальной безопасности, одной из которых является рост преступных и иных противоправных посягательств против личности и собственности, коррупционные проявления. В проекте новой Концепции национальной безопасности Республики Беларусь используется более широкий подход к определению угроз национальной безопасности с точки зрения борьбы со всеми правонарушениями, и относятся к таким угрозам в том числе ухудшение состояния законности и правопорядка, пропаганда или оправдание правонарушений [2].

Преступления и административные правонарушения негативно влияют на социально-экономическое развитие, посягают на законные интересы и права граждан, юридических лиц, общества и государства. В 2021 г. вступил в силу новый Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП), а также произошли значительные изменения в уголовном законе, в том числе в части криминализации (декриминализации) и административной деликтизации (деделиктизации) ряда противоправных деяний. При этом неизвестны критерии и основания целесообразности введения или отмены уголовно-правовых и административно-деликтных запретов, признания деяния правонарушением или преступлением.

По нашему мнению, подходы органов государственной власти к вопросам деликтизации или деделиктизации, наравне с криминализацией или декриминализацией, должны иметь методологическую основу, опирающуюся на определенные критерии, основания, условия признания деяния административным правонарушением или преступлением. Введение новых или отмена уголовных и административно-деликтных запретов должны быть согласованы с правоохранительной политикой государства.

Все сказанное требует научного анализа законодательных новаций с позиции определения перспектив совершенствования уголовной и административно-деликтной политики, необходимости комплексного изучения правонарушений как основания привлечения к уголовной или административной ответственности, использования новых прогностических инструментов формирования и реализации согласованной правоохранительной политики государства, а также возможности формирования в современных условиях единой теории деликтизации и единой системы деликтов. Теория деликтизации еще находится на уровне постановки проблемы и не подвергнута обстоятельной научной дискуссии. Изучение всех элементов системы деликтов способствует повышению степени эффективности организационно-правового воздействия как на административную деликтность, так и на преступность.

Основная часть. Проблемы уголовной политики выступали и выступают предметом научных публикаций и дискуссий белорусских ученых, в том

числе исследовались в работах Г. А. Василевича, В. М. Хомича, И. О. Грунтова, В. В. Марчука, Э. А. Саркисовой, Н. А. Бабия, А. В. Шидловского, И. И. Лапцевич, Д. В. Шаблинской, Е. С. Бородулькиной и др. Вопросы же формирования и реализации административно-деликтной политики находятся на стадии разработки, что диктует необходимость использования в исследованиях в первую очередь общетеоретических подходов к пониманию правовой политики, а также междисциплинарного анализа имеющихся научных разработок в области уголовной политики. Отдельные аспекты совершенствования административно-деликтной политики анализировались белорусскими учеными – О. И. Чуприс, Л. М. Рябцевым, А. Н. Шклярским, Т. В. Телятицкой, А. В. Денисевичем и др.

В научной литературе дискутируются не только проблемы разграничения уголовной и административно-деликтной политики, преступления и административного правонарушения, санкций за их совершение, но и обсуждаются вопросы взаимосвязи и взаимодействия норм уголовного и административно-деликтного законодательства, составляющих комплексное охранительное законодательство. Более того, некоторые ученые вводят понятие «единая политика в сфере борьбы с преступностью» и в качестве составных частей выделяют уголовно-правовую, уголовно-процессуальную, уголовно-исполнительную (пенитенциарную), криминологическую (профилактическую) и административно-правовую разновидности такой политики [3]. Следует признать весьма актуальным мнение А. В. Малько, В. В. Трофимова и В. В. Гурьева о необходимости рассмотрения конкурентно-кооперативных аспектов правовой политики, в том числе направлений сотрудничества, солидарности, кооперации [4, с. 39].

Наиболее чувствительными точками при определении перспектив совершенствования уголовной и административно-деликтной политики следует признать их стратегические цели, ожидаемые результаты, правовой инструментарий их достижения и реализации.

Исходя из основополагающей цели правовой политики, которую определяют как «состояние системы права и законодательства, которое наиболее полно обеспечивает права и свободы человека и гражданина, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры и правовой жизни общества и личности» [4, с. 36], следует признать обоснованной позицию В. А. Рудковского, который определил тактические меры достижения цели правовой политики. К ним, в частности, он относит выстраивание и развитие системы права и законодательства, обеспечение их единства и системности, обеспечение эффективного воздействия системы законодательства на общественный прогресс, повышение качества правового регулирования и правоприменения, разработку и реализацию среднесрочных и краткосрочных программ развития отдельных отраслей законодательства и др. [5, с. 296].

Поддерживая и развивая общетеоретические подходы к целеполаганию правовой политики, необходимо признать тесную связь между уголовной и административно-деликтной политикой, основной целью которых является борьба с противоправными деяниями. Достижению единой цели должна сопутствовать солидарность и кооперация, т. е. принятие согласованных правовых решений правотворческих и правоприменительных органов для эффективной борьбы с правонарушениями.

В российской литературе в последние годы введены в научный оборот новые термины «правоохранительная политика», «правозащитная политика» [6].

При этом правозащитная политика является частью правоохранительной политики. Профессор А. В. Малько справедливо отмечает, что правоохранительная политика направлена на совершенствование всей системы охраны права, на снижение числа совершаемых правонарушений в обществе, укрепление правопорядка, эффективное осуществление охранительной функции права [6, с. 21].

С точки зрения предмета настоящего исследования возможно именовать уголовную и административно-деликтную политику единым термином – «правоохранительная политика», но с некоторой оговоркой, поскольку последняя включает, помимо этого, иные механизмы и компоненты системы охраны права.

Для проведения согласованной правоохранительной политики существенное значение приобретает управленческий подход к координации деятельности органов, осуществляющих борьбу с преступлениями и административными правонарушениями, а также профилактику их совершения. Этому также должна способствовать планомерная работа, основанная на документах стратегического характера и программно-целевого планирования. Главным вопросом при формировании и реализации правоохранительной политики является наделение конкретного органа государственной власти полномочиями по координации субъектов правотворческой и правоприменительной деятельности в этом направлении.

Законом Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» от 4 января 2014 г. № 122-З установлено, что координация деятельности по профилактике правонарушений в пределах компетенции осуществляется Генеральным прокурором Республики Беларусь и нижестоящими прокурорами территориальных и транспортных прокуратур, в том числе посредством организации работы координационных совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией. При этом можно заметить, что деятельность органов прокуратуры сконцентрирована в большей степени на борьбе с преступностью и коррупцией. На сегодняшний день борьба с административными правонарушениями, в сравнении с преступлениями, не носит унифицированного характера в деятельности органов, наделенных полномочиями контроля (надзора) и привлечения к административной ответственности. Каждый орган занимается сферой, в которой он наделен определенным объемом полномочий, отсутствует единая методическая работа по предупреждению и профилактике административных правонарушений, в том числе в разрезе видов правонарушений.

С точки зрения воздействия административных правонарушений на формирование в дальнейшем уголовно наказуемого поведения лиц, ранее привлекаемых к административной ответственности, необходимо отметить наличие негативных факторов по увеличению количества административных правонарушений для формирования преступной среды, недооценку влияния административных правонарушений на состояние защищенности жизненно важных интересов общества и государства и необходимость разработки комплексного стратегического плана борьбы не только с преступлениями, но и с административными правонарушениями. Наибольшие усилия направлены на борьбу и предупреждение преступлений, в связи с чем на государственном уровне принимаются соответствующие программы.

Обратим внимание на программные документы республиканского значения в сфере борьбы с преступностью и коррупцией, в частности Программу по борьбе с преступностью и коррупцией на 2020–2022 годы (далее – Программа) и Комплексный план по борьбе с преступностью и коррупцией на 2023–2025 годы (утв.

Решением республиканского координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией 23 декабря 2022 г. № 25).

В качестве мероприятия Программы в 2020–2022 гг. был закреплен анализ практики работы в сфере предупреждения только правонарушений против общественного порядка. В Комплексном плане по борьбе с преступностью и коррупцией на 2023–2025 годы предусмотрены мероприятия по анализу практики привлечения лиц к административной ответственности за управление транспортным средством лицом, не имеющим права управления (ст. 18.14 КоАП), за потребление наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов в общественном месте (ст. 19.3 КоАП); за передачу незаконного вознаграждения от имени или в интересах юридического лица (ст. 24.59 КоАП).

Как мы видим, с одной стороны, на уровне программных документов признана роль административных правонарушений против общественного порядка, безопасности транспорта в формировании в дальнейшем уголовно-наказуемого поведения лиц, совершивших данные правонарушения. Однако, с другой стороны, Программа и Комплексный план ограничиваются только анализом работы субъектов профилактики данной категории правонарушений. Остальные виды административных правонарушений и профилактическая работа по ним не нашли отражения в данных республиканских программных документах.

В этой связи представляется целесообразной в дальнейшем разработка единой программы (плана, основы) не только по борьбе с преступностью и коррупцией, но и с административными правонарушениями, которую следует наполнить мероприятиями, направленными на предупреждение и профилактику всех административных правонарушений и с акцентом на те, повторное совершение которых влечет уголовную ответственность.

Следующим важным и одновременно сложным моментом при реализации правоохранительной политики является устойчивое снижение уровня преступности и административной деликтности. Безусловно, идеальным показателем качества проводимой правоохранительной политики следует считать достижение уровня преступности и административной деликтности, который свидетельствует об эффективности и результативности правового механизма охраны и защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, общества и государства от противоправных деяний. Однако не всегда уменьшение количества таких деяний свидетельствует об эффективности и результативности правоохранительной политики.

Возьмем для примера статистику о количестве административных правонарушений в Республике Беларусь. Ежегодно в Беларуси до 2020 г. регистрировалось около 4 млн правонарушений. В 2021 г. вступил в силу новый КоАП, ст. 8.3 которого предусматривает основания для освобождения от административной ответственности с вынесением предупреждения в отношении лица, совершившего административный проступок, при одновременном соблюдении следующих условий: оно признало факт совершения им правонарушения, и в течение одного года до совершения административного проступка на лицо не налагалось административное взыскание, и лицо не освобождалось от административной ответственности за такое же нарушение.

В то же время данное новшество в КоАП позволит в краткосрочной перспективе снизить статистику административных правонарушений, но в то же время мы не можем с уверенностью сказать, что это повлияет на число противоправных

деяний и снизит их количество в дальнейшем. Лица, которые освобождаются от административной ответственности за совершение административного проступка с вынесением предупреждения, также совершают по сути противоправные деяния, но в силу ст. 8.3 КоАП подлежат освобождению от ответственности.

По нашему мнению, устойчивое снижение уровня преступности и административной деликтности не является единственным показателем качества проводимой правоохранительной политики. Снижение количества наказуемых деяний, безусловно, отражает эффективность и результативность проводимой правоохранительной политики, но не является единственным индикатором. Не менее важным направлением является повышение качества работы правоприменительных органов при привлечении к уголовной и административной ответственности.

В этом аспекте следует вести речь о взаимозависимости и взаимообусловленности количественных и качественных показателей реализации правоохранительной политики, а все усилия правоприменительных органов направить на профилактику и предупреждение правонарушений, устранение причин и условий их совершения.

Поскольку уголовная политика не может существовать без учета межотраслевого подхода к выработке системы средств охраны общественных отношений [7], требуются согласованные решения при определении системы наказаний, применяемых за совершение административных правонарушений и преступлений. Ряд белорусских ученых обращают внимание на необходимость выработки критериев формирования сбалансированных санкций в рамках охранительного законодательства [7]. В частности, на примере лишения права заниматься определенной деятельностью показаны серьезные расхождения в законодательном закреплении данного вида санкции в КоАП и УК. В соответствии с УК лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью может быть назначено судом на срок от одного года до пяти лет, в некоторых случаях – до восьми лет. Лишение права заниматься определенной деятельностью как административное взыскание устанавливается на срок от трех месяцев до пяти лет, а лишение права заниматься видом деятельности, на осуществление которой требуется специальное разрешение (лицензия), – от трех месяцев до одного года (ст. 6.7 КоАП).

Таким образом, и за административное правонарушение, и за преступление установлены одинаковые максимальные сроки лишения права заниматься определенной деятельностью – до пяти лет, что не совсем коррелируется с принципами уголовной и административной ответственности в части индивидуализации наказания (взыскания), т. е. учета характера и степени общественной опасности совершенного преступления или общественной вредности административного правонарушения, характера нанесенного вреда и размера причиненного ущерба.

Аналогичная проблема видится и в законодательном установлении иных санкций за совершенное преступление или административно наказуемое деяние. В этой связи в научной литературе поднимается вопрос о необходимости комплексного рассмотрения проблем криминализации (декриминализации), административной деликтизации (деделиктизации) противоправных деяний и установлении санкций за их совершение [8, с. 166]. Исследование проблем правоохранительной политики следует осуществлять с позиции признания деяния административно или уголовно наказуемым, определения критериев отнесения деликтов к различным видам юридической ответственности и соответственно

негативных последствий различного характера при привлечении к административной или уголовной ответственности.

В литературе присутствует мнение о формировании новой системы науки деликтологии, которая может быть представлена: общей деликтологией (общие деликтологические проблемы генезиса и детерминированности преступлений и административных деликтов); криминологией; административной деликтологией [9, с. 14]. Данное суждение, по нашему мнению, может получить дальнейшее развитие в условиях необходимости комплексного изучения правонарушений как основания привлечения к уголовной или административной ответственности.

В настоящее время на законодательном уровне отсутствуют критерии административной деликтивизации, т. е. необходимости и целесообразности введения или отмены административного запрета. Введение новых или отмена административных запретов должно быть согласовано с правоохранительной политикой государства. Более того, теория административной деликтивизации еще находится на уровне постановки проблемы и не подвергнута обстоятельной научной дискуссии.

Подходы органов государственной власти к вопросам деликтивизации или деделиктивизации, наравне с криминализацией или декриминализацией, должны иметь методологическую основу, опирающуюся на определенные критерии, факторы, условия признания деяния административным правонарушением или преступлением. Например, в новом КоАП ряд ранее установленных административных правонарушений был исключен. Одной из причин необходимости исключения некоторых составов административных правонарушений на стадии обсуждения планируемых изменений в КоАП называлось отсутствие статистики по привлечению к административной ответственности. Возникает вопрос: является ли отсутствие статистических данных по тому или иному составу основанием для деделиктивизации? Думается, что, помимо статистики, при признании нарушения законодательства административным правонарушением необходимо анализировать иные показатели, способствующие его возможному совершению и др. Либо иная ситуация: произошла декриминализация ряда деяний, из Уголовного кодекса Республики Беларусь были исключены составы преступлений и отнесены к административным правонарушениям, которые получили свое закрепление в КоАП. Здесь также возникает вопрос: какие причины были положены в обоснование декриминализации?

Данное рассуждение предполагает необходимость исследования в совокупности вопросов административной деликтивизации, деделиктивизации, криминализации и декриминализации деяний. Изучение данных элементов системы деликтов способствует повышению степени эффективности организационно-правового воздействия как на административную, так и на уголовную деликтность, а также направлено на создание методологической основы для проведения согласованной правоохранительной политики.

Заключение. Таким образом, необходимо признать тесную связь между уголовной и административно-деликтивной политикой, основной целью которых является борьба с противоправными деяниями. Достижению единой цели должна сопутствовать солидарность и кооперация, т. е. принятие согласованных правовых решений правотворческих и правоприменительных органов для эффективной борьбы с правонарушениями.

Для проведения единой правоохранительной политики существенное значение приобретает управленческий подход к координации деятельности

органов, осуществляющих борьбу с преступлениями и административными правонарушениями, а также профилактику их совершения. Этому также должна способствовать планомерная работа, основанная на документах стратегического характера и программно-целевого планирования. В этой связи представляется целесообразной разработка единой программы (плана, основы) не только по борьбе с преступностью и коррупцией, но и с административными правонарушениями, которую следует наполнить мероприятиями, направленными на предупреждение и профилактику преступлений и административных правонарушений (с акцентом на те, повторное совершение которых влечет уголовную ответственность).

Устойчивое снижение уровня преступности и административной деликтности не является единственным показателем качества проводимой правоохранительной политики. Не менее важным направлением является повышение качества работы правоприменительных органов при привлечении к уголовной и административной ответственности. В этом аспекте следует вести речь о взаимозависимости и взаимообусловленности количественных и качественных показателей реализации правоохранительной политики, а все усилия правоприменительных органов направить на профилактику и предупреждение правонарушений, устранение причин и условий их совершения.

Для обеспечения проведения согласованной правоохранительной политики необходимо дальнейшее развитие единой системы деликтологии и теоретико-методологической основы формирования и реализации правоохранительной политики, а также разработка научно обоснованных критериев и оснований деликтизации/деделиктизации, криминализации/декриминализации деяний, установление соразмерных санкций за совершение преступлений и административных правонарушений с учетом приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности.

Источники

1. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утв. Указом Президента Республики Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2023.

2. О рассмотрении проекта новой Концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : постановление Совета Безопасности Респ. Беларусь, 6 марта 2023 г., № 1 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P223s0001>. – Дата доступа: 01.11.2023.

3. Побегайло, Э. Ф. Избранные труды [Электронный ресурс] / Э. Ф. Побегайло. – М. : Изд-во Р. Асланова «Юрид. центр Пресс», 2008. – Режим доступа: <https://mnogoslovs.ru/библиотека>. – Дата доступа: 10.10.2023.

Pobegailo, E. F. Selected works [Electronic resource] / E. F. Pobegailo. – М. : Publishing house R. Aslanov “Legal. Center Press”, 2008. – Mode of access: <https://mnogoslovs.ru/library>. – Date of access: 10.10.2023.

4. Малько, А. В. Конкуренция и кооперация интересов в правовой политике и праве / А. В. Малько, В. В. Трофимов, В. В. Гурьев // Государство и право. – 2022. – № 11. – С. 34–45.

Malko, A. V. Competition and cooperation of interests in legal policy and law / A. V. Malko, V. V. Trofimov, V. V. Guryev // State and law. – 2022. – № 11. – P. 34–45.

5. Рудковский, В. А. Правовая политика и осуществление права : моногр. / В. А. Рудковский. – Волгоград : Волгоград. акад. МВД РФ, 2009. – 334 с.

Rudkovsky, V. A. Legal policy and implementation of law : monogr. / V. A. Rudkovsky. – Volgograd : Volgograd Acad. Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 2009. – 334 p.

6. Российская правозащитная политика: теория и практика : моногр. / под ред. А. В. Малько. – М. : Юрлитинформ, 2014. – 248 с.

Russian human rights policy: theory and practice : monogr. / ed. A. V. Malko. – M. : Yurlitinform, 2014. – 248 p.

7. Уголовная политика Беларуси в сфере пенализации : моногр. / Н. А. Бабий [и др.] ; под общ. ред. А. В. Шидловского. – Минск : Колорград, 2021. – 380 с.

Criminal policy of Belarus in the field of penalization : monogr. / N. A. Babiy [et al.] ; under general ed. A. V. Shidlovsky. – Minsk : Kolorgrad, 2021. – 380 p.

8. Назаренко, Г. В. Административно-деликтная и антикриминальная политика как взаимосвязанные и взаимодополняющие направления правовой политики Российской Федерации / Г. В. Назаренко, А. Ю. Гревцева // Политика и право. – 2013. – № 3. – С. 163–167.

Nazarenko, G. V. Administrative-tort and anti-criminal policy as interconnected and complementary directions of legal policy of the Russian Federation / G. V. Nazarenko, A. Yu. Grevtseva // Politics and law. – 2013. – № 3. – P. 163–167.

9. Денисович, В. В. Административная деликтология как наука / В. В. Денисович // Вестн. Челябинск. гос. ун-та. Сер. Право. – 2016. – Т. 1, Вып. 2. – С. 12–17.

Denisovich, V. V. Administrative tortology as a science / V. V. Denisovich // Bull. Chelyabinsk State Univ. Ser. Law. – 2016. – Т. 1, Iss. 2. – P. 12–17.

Статья поступила в редакцию 01.12.2023.

УДК: 347.51(476)

O. Lentsevich
BSEU (Minsk)

PRACTICAL ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF COMPENSATION FOR MORAL DAMAGE

The article reveals the main aspects of the legal regulation of the institution of compensation for moral harm in the Republic of Belarus, and identifies certain problems in the practical implementation of a number of norms. The author has identified the main directions and given specific recommendations for improving national legislation in this area, taking into account foreign experience.

Keywords: moral damage; compensation for moral damage; methods of compensation; forms of compensation; subject of the right to compensation for moral damage; source of increased danger.