

Указ Президента Республики Беларусь

23 декабря 2010 г. № 672

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ КОНЦЕПЦИИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЕР УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ПОРЯДКА ИХ ИСПОЛНЕНИЯ

*С изменениями и дополнениями,
внесенными Указом Президента Республики Беларусь
от 30 декабря 2011 г. № 621 (Национальный реестр правовых
актов Республики Беларусь, 2012 г., № 8, 1/13223)*

В целях оптимизации мер уголовной ответственности и порядка их исполнения, повышения эффективности исправительного и предупредительного воздействия мер уголовной ответственности постановляю:

1. Утвердить прилагаемую Концепцию совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения.
2. Государственным органам (организациям) в практической деятельности руководствоваться положениями Концепции совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения.
3. Генеральному прокурору в 2012-2016 годах ежегодно до 1 марта информировать Президента Республики Беларусь о реализации Концепции совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения.
4. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

Президент
Республики Беларусь

А.Лукашенко

УТВЕРЖДЕНО

Указ Президента
Республики Беларусь
23.12.2010 № 672

КОНЦЕПЦИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЕР УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ПОРЯДКА ИХ ИСПОЛНЕНИЯ

ГЛАВА 1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Настоящая Концепция разработана в целях оптимизации уголовных наказаний (далее - наказания) и иных мер уголовной ответственности и порядка их исполнения, повышения эффективности исправительного и предупредительного воздействия наказаний и иных мер уголовной ответственности, обеспечения социальной справедливости при применении уголовных санкций, предупреждения преступности в современных условиях.

2. Основными задачами настоящей Концепции являются:

совершенствование системы наказаний и иных мер уголовной ответственности в целях обеспечения их соответствия уровню социально-экономического развития государства, криминологической структуре и динамике преступности, в том числе рецидивной, социальной адаптации осужденных;

повышение эффективности профилактики преступности;

более широкое применение средств материального воздействия на лиц, совершивших преступления;

оптимизация сроков наказания в виде лишения свободы в целях восприятия этого наказания обществом, потерпевшим и осужденным как достаточного и справедливого;

дальнейшее расширение применения альтернативных лишению свободы видов наказаний и иных мер уголовной ответственности, усиление предупредительного воздействия отсрочки исполнения наказания, условного неприменения наказания, осуждения без назначения наказания;

совершенствование института условно-досрочного освобождения от наказания для стимулирования осужденных к исправлению;

обеспечение прав и законных интересов лиц, пострадавших от преступлений, возмещение причиненного преступлениями ущерба (вреда), в том числе посредством внесудебного урегулирования конфликтов;

совершенствование порядка исполнения наказаний и иных мер уголовной ответственности.

3. В ходе реализации настоящей Концепции предполагаются:

совершенствование уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, практики его применения

при соблюдении прав и законных интересов граждан, с учетом особенностей национальной правовой системы, уровня правовой культуры населения и общепризнанных международно-правовых стандартов;

оптимизация уголовной ответственности лиц, впервые совершивших преступления, при сохранении должного карательного воздействия за совершение наиболее опасных тяжких и особо тяжких преступлений;

обеспечение применения наказания в виде лишения свободы в пределах, соответствующих общественной опасности совершенных преступлений и личности виновных;

повышение эффективности исправительного и предупредительного воздействия наказаний и иных мер уголовной ответственности, досрочного освобождения от наказаний;

снижение рецидивной преступности, в том числе связанной с уклонением от отбывания наказаний;

совершенствование уголовно-исполнительной системы для обеспечения ее способности при оптимальных экономических издержках выполнять функции социальной адаптации и реабилитации осужденных.

ГЛАВА 2 ПРЕДПОСЫЛКИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕР УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ПРАКТИКИ ИХ ПРИМЕНЕНИЯ

4. Принятые государством и обществом меры по становлению Республики Беларусь как правового социального государства содействовали укреплению правопорядка, более полному обеспечению прав и законных интересов граждан, повышению уровня правовой культуры населения.

Начиная с 2006 года в Республике Беларусь отмечается устойчивая тенденция сокращения преступности: за 4 года количество преступлений сократилось на 22 процента, в том числе краж - на 20 процентов, убийств - на 45 процентов, хулиганств - на 60 процентов.

Вместе с тем криминологические исследования практики назначения и исполнения наказаний и иных мер уголовной ответственности, досрочного освобождения от наказаний показывают их недостаточную исправительную и предупредительную эффективность, незавершенность построения сбалансированной и развитой уголовно-исполнительной системы, о чем свидетельствуют высокий уровень рецидива преступлений (около 41 процента), неполное возмещение причиненного преступлениями ущерба (вреда), неэффективная социальная адаптация и реабилитация осужденных.

5. Несмотря на принятые меры по совершенствованию уголовного закона, в том числе введение альтернативных лишению свободы видов наказаний и иных мер уголовной ответственности, расширение оснований для освобождения от уголовной ответственности, лишение свободы

составляет около 24 процентов в структуре видов наказаний. Учитывая применение наказания в виде ареста (около 11 процентов), число лиц, направленных в 2009 году в места лишения свободы, превысило 35 процентов от общего числа осужденных. В определенной степени это связано и с неэффективным исполнением альтернативных лишению свободы наказаний в виде ограничения свободы и исправительных работ.

6. В настоящее время в исправительных учреждениях находится значительное число лиц, осужденных к длительным срокам наказания в виде лишения свободы. Из отбывающих данное наказание около 53 процентов осуждено к лишению свободы на срок 5 и более лет. Также отмечается устойчивая тенденция вынесения достаточно суровых приговоров бывшим руководителям государственных органов (организаций) за совершение преступлений против собственности, порядка осуществления экономической деятельности, порядка управления и интересов службы.

Статья 70 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее - УК) о назначении при наличии исключительных обстоятельств более мягкого наказания, чем предусмотрено за данное преступление, применяется не более чем к 1 проценту осуждаемых.

При этом для большинства лиц, ориентированных на совершение преступлений корыстного характера, не относящихся к тяжким и особо тяжким, наказание в виде лишения свободы утратило свойство радикальной карательной меры, поскольку применялось за совершение этими лицами и первого, и последующих преступлений.

7. Наказание в виде ограничения свободы является оптимальной альтернативой лишению свободы только в отношении осужденных, обладающих устойчивой мотивацией на социальную адаптацию и реабилитацию.

Отсутствие надлежащих условий для обеспечения исполнения данного вида наказания и надлежащей системы контроля за осужденными, большинство из которых являются лицами с устойчивыми асоциальными установками, злоупотребляющими спиртными напитками, наркотическими средствами, иными одурманивающими веществами, привело к тому, что ежегодно к уголовной ответственности за уклонение от отбывания ограничения свободы привлекается каждый четвертый осужденный к этому виду наказания.

8. Неэффективно и назначение исправительных работ лицам, не желающим трудиться.

В 2009 году за уклонение от соблюдения нестрогих требований режима отбывания данного вида наказания привлечено к уголовной ответственности более 31 процента осужденных к исправительным работам.

9. Уровень осужденных к штрафу составляет около 14 процентов от общего количества осужденных.

В уголовном законе не предусмотрены правовые механизмы более широкого применения и эффективного исполнения наказания в виде

штрафа, хотя современные социальные условия позволяют сделать этот вид наказания наиболее приемлемой альтернативой лишению свободы.

10. Не в полной мере используются такие альтернативные реальному лишению свободы меры уголовной ответственности, как отсрочка исполнения наказания и условное неприменение наказания (около 2 и 1,5 процента соответственно). Они не всегда воспринимаются как эффективный способ реализации уголовной ответственности, так как не предполагают каких-либо существенных ограничений для осужденного в испытательный период.

Введение элементов материального воздействия при применении названных мер уголовной ответственности может обеспечить их совершенствование как перспективных направлений в достижении целей уголовной ответственности и исполнения наказаний.

11. Недостаточно востребованным на практике оказалось наказание в виде общественных работ. К нему осуждаются преимущественно лица, совершившие преступления, не представляющие большой общественной опасности, которые, как правило, до осуждения вели асоциальный образ жизни.

Хотя количество осужденных к данному виду наказания в последнее время увеличивается, в структуре наказаний общественные работы в прошлом году составили около 3 процентов. Общественные работы по-прежнему практически не применяются к лицам, совершившим преступления против порядка осуществления экономической деятельности, порядка управления, интересов службы, что не позволяет в полной мере использовать исправительный потенциал этого вида наказания.

С учетом наметившейся тенденции расширения применения наказания в виде общественных работ и того, что этот вид наказания влечет относительно незначительные затраты на его исполнение, способствует привитию осужденным навыков общественно полезного поведения, имеются закономерные предпосылки для дальнейшего развития общественных работ в качестве основного и дополнительного наказаний.

12. Недостаточно стимулируется позитивное поведение лиц, впервые совершивших преступления, не относящиеся к тяжким и особо тяжким (примирение с потерпевшими, возмещение причиненного преступлениями ущерба (вреда), устранение иных вредных последствий преступлений), путем применения к ним мер пресечения, не связанных с изоляцией от общества, освобождения от уголовной ответственности, назначения альтернативных лишению свободы видов наказаний и иных мер уголовной ответственности, развития примирительных процедур для внесудебного урегулирования конфликтов.

13. Применение института условно-досрочного освобождения от наказания как меры поощрительного характера свидетельствует о его недостаточной эффективности в реализации целей уголовной

ответственности и исполнения наказаний. Более 14 процентов лиц, условно-досрочно освобожденных из исправительных учреждений, совершают умышленные преступления в период неотбытой части срока наказания в виде лишения свободы, а около 15 процентов - до погашения (снятия) судимости.

ГЛАВА 3 МЕРОПРИЯТИЯ НАСТОЯЩЕЙ КОНЦЕПЦИИ

14. Настоящей Концепцией предусмотрена поэтапная, до 2015 года, реализация комплекса организационно-практических, законодательных и иных мероприятий государственными органами (организациями) согласно приложению.

15. Организационно-практическими мероприятиями предусматривается:

15.1. расширить практику освобождения лиц, совершивших преступления, не представляющие большой общественной опасности, менее тяжкие преступления, от уголовной ответственности в связи с привлечением к административной ответственности, утратой деянием общественной опасности, деятельным раскаянием, примирением с потерпевшим;

15.2. при назначении в установленном порядке наказаний в полной мере:

использовать возможность назначения альтернативных лишению свободы видов наказаний и иных мер уголовной ответственности лицам, не представляющим опасности для общества, определения оптимальных сроков наказания в виде лишения свободы за преступления, не сопряженные с посягательством на жизнь и здоровье человека, назначения в соответствии со статьей 70 УК более мягкого наказания, в том числе при совершении тяжких преступлений;

учитывать при назначении наказаний в виде ограничения свободы и исправительных работ мотивацию лиц, совершивших преступления, на социальную адаптацию и реабилитацию. При этом назначать исправительные работы, как правило, лицам, имеющим на день постановления приговора постоянное место работы или принявшим меры к трудоустройству;

15.3. органам, ведущим уголовный процесс, применять меру пресечения в виде заключения под стражу в случаях, когда невозможно применение иной меры пресечения. Оптимизировать практику применения иных мер пресечения, особенно в отношении подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, не представляющих большой общественной опасности, и менее тяжких преступлений;

15.4. развивать специализацию судей в целях повышения качества правосудия. Практиковать рассмотрение уголовных дел в выездных судебных заседаниях в качестве действенного средства предупреждения совершения новых преступлений;

15.5. проводить системную работу по разъяснению законодательства об уголовной и административной ответственности, возможностях защиты прав и законных интересов лиц, пострадавших от преступлений, для обеспечения адекватного восприятия обществом деятельности органов, ведущих уголовный процесс;

15.6. привести условия содержания осужденных в исправительных учреждениях в соответствие с международно-правовыми стандартами.

16. Законодательными и иными мероприятиями предусматривается:

16.1. принять меры по оптимизации наказаний и иных мер уголовной ответственности, а также порядка их исполнения, в том числе наказаний в виде ограничения свободы и исправительных работ, наказаний, назначаемых военнослужащим срочной военной службы;

16.2. проработать вопрос о декриминализации отдельных преступлений против собственности, порядка осуществления экономической деятельности, порядка управления и интересов службы, некоторых иных деяний;

16.3. снизить минимальные и максимальные сроки наказания в виде лишения свободы за некоторые преступления против собственности, порядка осуществления экономической деятельности, порядка управления, интересов службы, другие преступления, не сопряженные с посягательством на жизнь и здоровье человека, а также оптимизировать сроки наказания в виде лишения свободы за отдельные тяжкие и особо тяжкие преступления;

16.4. рассмотреть целесообразность снижения максимального срока наказания в виде ареста и исключения возможности условно-досрочного освобождения от его отбывания;

16.5. расширить применение штрафа в качестве основного и дополнительного наказаний за преступления против собственности, порядка осуществления экономической деятельности, порядка управления, интересов службы, за некоторые тяжкие ненасильственные преступления;

16.6. проработать вопрос о целесообразности назначения штрафа по усмотрению суда на основе, альтернативной лишению свободы, за преступления, не относящиеся к тяжким и особо тяжким, если санкцией соответствующей статьи УК предусматривается назначение наказания в виде лишения свободы;

16.7. дополнительно предусмотреть назначение общественных работ в качестве альтернативы другим видам наказаний за совершение преступлений, не относящихся к тяжким и особо тяжким, а также возможность возложения обязанности по выполнению общественно полезных работ в качестве меры исправительного воздействия при осуждении с отсрочкой исполнения наказания, условным неприменением наказания;

16.8. оптимизировать критерии признания рецидива преступлений;

16.9. ограничить основания применения меры пресечения в виде заключения под стражу, в том числе предусмотрев ее применение по мотивам одной лишь тяжести преступления в отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении ограниченного перечня преступлений (преступления против мира и безопасности человечества, государства, военные преступления, преступления, сопряженные с посягательством на жизнь и здоровье человека).

Расширить применение меры пресечения в виде залога в качестве альтернативы заключению под стражу и предусмотреть возможность его последующего обращения в счет возмещения причиненного преступлениями ущерба (вреда);

16.10. ввести институт социальной компенсации как условие освобождения от уголовной ответственности, осуждения с условным неприменением наказания, осуждения без назначения наказания (далее - социальная компенсация) при совершении преступлений, не относящихся к тяжким и особо тяжким, в том числе лиц, причинивших ущерб имуществу юридических лиц независимо от формы собственности, имуществу индивидуальных предпринимателей, с расширением полномочий соответствующих органов уголовного преследования по освобождению от уголовной ответственности.

Указанный институт должен стать действенной мерой ответственности, замещающей ее карательные элементы, обеспечивающей восстановление социальной справедливости, достижение целей исправительного воздействия и оперативное устранение вредных последствий преступлений;

16.11. с учетом результатов практики применения института социальной компенсации в дальнейшем рассмотреть целесообразность его введения при совершении отдельных тяжких преступлений, не сопряженных с посягательством на жизнь и здоровье человека;

16.12. усовершенствовать процессуальный порядок принятия решений об освобождении от уголовной ответственности в связи с привлечением лица к административной ответственности, утратой деянием общественной опасности, деятельным раскаянием, примирением с потерпевшим;

16.13. установить, что условно-досрочное освобождение от наказания применяется на условиях испытания освобождаемого в течение неотбытой части наказания, подтверждающих его исправление. В качестве таких условий, несоблюдение которых влечет отмену условно-досрочного освобождения от наказания, определить трудоустройство освобождаемого в определенный судом срок по избранному им месту жительства и (или) возможность выполнения им общественно полезных работ в качестве меры исправительного воздействия.

Пересмотреть основания применения условно-досрочного освобождения от наказания в отношении лиц, неоднократно судимых,

а также ранее совершавших преступления в период неотбытой части срока наказания.

Рассмотреть вопрос о введении институтов личного поручительства и залога при условно-досрочном освобождении от наказания, замене неотбытой части наказания более мягким;

16.14. принять меры по введению в уголовном процессе института медиации (посредничества) для внесудебного урегулирования конфликтов;

16.15. предусмотреть создание за счет средств, поступивших от уплаты социальной компенсации, специального фонда для возмещения причиненного преступлениями ущерба (вреда);

16.16. принять комплекс мер по совершенствованию уголовно-исполнительной системы. При этом:

повысить эффективность деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, в том числе в целях снижения рецидива преступлений среди лиц, отбывших наказание;

проработать вопрос о целесообразности реформирования органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, в том числе путем их выведения из системы органов уголовного преследования;

оптимизировать условия отбывания наказаний в исправительных учреждениях, порядок социальной адаптации и реабилитации осужденных, обеспечив их отдельное содержание в исправительных учреждениях в зависимости от этапов исправления и криминально-мотивационных характеристик осужденных, создание надлежащих условий для обеспечения их полной трудовой занятости.

Приложение

к Концепции совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения

ПЛАН

реализации мероприятий Концепции совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения

Наименование мероприятий	Срок выполнения, годы	Исполнители
Реализация мероприятий, предусмотренных:		
в подпункте 15.1 пункта 15 Концепции	2011-2015	Генеральная прокуратура, Верховный Суд, Следственный комитет
в подпункте 15.2 пункта 15 Концепции	2011-2015	Верховный Суд

Наименование мероприятий	Срок выполнения, годы	Исполнители
в подпункте 15.3 пункта 15 Концепции	2011-2015	Генеральная прокуратура, Верховный Суд, Следственный комитет, Министерство внутренних дел, Министерство обороны, Комитет государственной безопасности, Государственный пограничный комитет, Государственный таможенный комитет, Департамент финансовых расследований Комитета государственного контроля
в подпункте 15.4 пункта 15 Концепции	2011-2015	Верховный Суд, Министерство юстиции
в подпункте 15.5 пункта 15 Концепции	2011-2015	Генеральная прокуратура, Верховный Суд, Следственный комитет, Министерство внутренних дел, Министерство обороны, Министерство юстиции, Комитет государственной безопасности, Государственный пограничный комитет, Государственный таможенный комитет, Департамент финансовых расследований Комитета государственного контроля
в подпункте 15.6 пункта 15 Концепции	2011-2015	Министерство внутренних дел, Министерство финансов
в подпункте 16.1 пункта 16 Концепции	2011	Генеральная прокуратура, Верховный Суд, Государственный секретариат Совета Безопасности Республики Беларусь, Министерство внутренних дел, Министерство обороны, Комитет государственной безопасности, Государственный пограничный комитет, Государственный таможенный комитет, Департамент финансовых расследований Комитета государственного контроля, Национальный центр законодательства и правовых исследований
в подпунктах 16.2-16.9, 16.12, 16.13 пункта 16 Концепции	2011	Генеральная прокуратура, Верховный Суд, Министерство внутренних дел, Министерство обороны, Комитет государственной безопасности, Государственный пограничный комитет, Государственный таможенный комитет, Департамент финансовых расследований Комитета государственного контроля, Национальный центр законодательства и правовых исследований
в подпункте 16.10 пункта 16 Концепции	2011-2012	Генеральная прокуратура, Верховный Суд, Следственный комитет, Министерство внутренних дел, Министерство обороны, Комитет государственной безопасности, Государственный пограничный комитет, Государственный таможенный комитет, Департамент финансовых расследований Комитета государственного контроля, Национальный центр законодательства и правовых исследований

Наименование мероприятий	Срок выполнения, годы	Исполнители
в подпунктах 16.11, 16.14 пункта 16 Концепции	2013-2015	Генеральная прокуратура, Верховный Суд, Следственный комитет, Министерство внутренних дел, Министерство обороны, Комитет государственной безопасности, Государственный пограничный комитет, Государственный таможенный комитет, Департамент финансовых расследований Комитета государственного контроля, Национальный центр законодательства и правовых исследований
в подпункте 16.15 пункта 16 Концепции	2013-2015	Генеральная прокуратура, Верховный Суд, Следственный комитет, Министерство внутренних дел, Министерство обороны, Министерство финансов, Комитет государственной безопасности, Государственный пограничный комитет, Государственный таможенный комитет, Департамент финансовых расследований Комитета государственного контроля, Национальный центр законодательства и правовых исследований
в подпункте 16.16 пункта 16 Концепции	2011-2015	Министерство внутренних дел, Верховный Суд, Генеральная прокуратура, Национальный банк, Министерство здравоохранения, Министерство образования, Министерство по налогам и сборам, Министерство труда и социальной защиты, Министерство финансов, Министерство юстиции, Национальный центр законодательства и правовых исследований

Примечания:

1. Мероприятия настоящего плана (далее - мероприятия) поэтапно реализуются путем подготовки и внесения в установленном порядке на рассмотрение Президента Республики Беларусь проектов законов Республики Беларусь, предусматривающих внесение соответствующих изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы Республики Беларусь, и в иных формах, определяемых государственными органами, указанными в графе «Исполнители» настоящего плана, и республиканским координационным совещанием по борьбе с преступностью и коррупцией.

2. Государственные органы (организации), указанные первыми в графе «Исполнители» настоящего плана, являются ответственными исполнителями и обеспечивают своевременное и качественное выполнение мероприятий. При необходимости к выполнению отдельных мероприятий могут в порядке, предусмотренном республиканским координационным совещанием по борьбе с преступностью и коррупцией, привлекаться не названные в числе исполнителей другие государственные органы (организации).

Соисполнители мероприятий представляют по итогам года до 15 января информацию о ходе выполнения мероприятий ответственным исполнителям, которые до 1 февраля направляют обобщенную информацию для рассмотрения в республиканское координационное совещание по борьбе с преступностью и коррупцией.

3. Координация выполнения мероприятий осуществляется республиканским координационным совещанием по борьбе с преступностью и коррупцией.