

## ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В РАМКАХ РАССЛЕДОВАНИЯ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА И ИНЫХ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

TO IMPROVE THE INTERACTION LAW ENFORCEMENT IN THE  
FRAMEWORK OF INVESTIGATION OF BRIBERY AND OTHER CORRUPTION OFFENSES

АВЛИГА БОЛОН ХЭЭЛ ХАХУУЛИЙН БУСАД ГЭМТ ХЭРГИЙГ  
МӨРДӨН ШАЛГАХ ЯВЦАД ХУУЛЬ САХИУЛАХ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН  
ХАМТЫН АЖИЛЛАГААНЫ ҮР ДҮНГ ДЭЭШЛҮҮЛЭХ НЬ



### ГАРМАЕВ ЮРИЙ ПЕТРОВИЧ

Доктор юридических наук, профессор, старший советник юстиции в отставке (полковник органов прокуратуры) [garmaeff@yandex.ru](mailto:garmaeff@yandex.ru)

### GARMAEV YURY PETROVICH

Doctor of Law, professor, (Russia)

### ГАРМАЕВ Ю.П.

Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор, Прокурорын байгууллагын хурандаа

**Аннотация:** В статье констатируется, что в России повышение эффективности борьбы со взяточничеством и иными коррупционными преступлениями должно обеспечиваться, в том числе, улучшением качества взаимодействия между должностными лицами органов уголовного преследования. Сформулированы прикладные рекомендации направленные на оптимизацию такого взаимодействия между следователями и сотрудниками органов - субъектов оперативно-розыскной деятельности.

**Abstract:** The article stated that Russia's increasing effectiveness of the fight against bribery and other corruption offenses should be ensured, including the improvement of the quality of interaction between officials of the prosecuting authorities. Application recommendations are formulated to optimize this interaction between investigators and enforcement officers - subjects of operative-search activity.

**Товч утга:** Уг эрдэм шинжилгээний өгүүлэлд авлига болон хээл хахуулийн бусад гэмт хэрэгтэй хийх тэмцлийн үр дүнг дээшлүүлэхэд эрүүгийн мөрдөн шалгах байгууллагын албан тушаалтнуудын хамтын ажиллагааны чанарыг дээшлүүлэх явдал чухал үүрэг гүйцэтгэх ёстой. Мөрдөн байцаагч болон гүйцэтгэх ажил явуулдаг байгууллагын албан хаагчид хамтран ажиллах ажиллагааг оновчтой болгох хавсралт зөвлөмжүүдийг томьёолсон болно.

**Ключевые слова:** Взятничество, коррупционные преступления, взаимодействие между правоохранительными органами, расследование, оперативно-розыскная деятельность.

**Key words:** Bribery, corruption offenses, cooperation between law enforcement, investigation, Operational-Investigative Activity.

**Түлхүүр үгс:** хээл хахууль, авлигын гэмт хэрэг, хууль сахиулах байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, мөрдөн шалгах ажиллагаа, гүйцэтгэх ажил.

В Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года<sup>1</sup> коррупция названа в числе основных источников угроз национальной безопасности. Несмотря на то, что в последние годы статистика, касающаяся результатов борьбы с коррупционными преступлениями в России, как не странно, остается примерно на одном уровне, а по отдельным показателям даже снижается<sup>2</sup>, коэффициент латентности этих посягательств остается крайне высоким.<sup>3</sup> Поскольку коррупция в России «...представляется не только опасной с социальной точки зрения как фактор, подрывающий государственную власть, но и как одна из главенствующих причин, определяющих организованную, экономическую, политическую преступность»<sup>4</sup>, вряд ли кто-либо усомнится в том, что меры уголовно-правовой борьбы с ней в ближайшем будущем будут только ужесточаться.

Так, анализ публицистики, результатов опросов населения, а также научных работ позволяет сделать вывод о том, что и общество, и государство вполне готовы к резкому ужесточению мер уголовной репрессии в отношении коррупционеров.

Авторы большинства научных публикаций по вопросам квалификации коррупционных преступлений, отмечая несовершенство соответствующих уголовно-правовых норм, включенных в гл. 30 и 23 УК РФ, критикуют законодателя довольно резко и подразумевают в основном необходимость ужесточения ответственности, прежде всего, за взяточничество. Высказываются мнения, суть которых - целесообразность поэтапного введения репрессивных мер<sup>5</sup>, идеи о том, что в репрессии как преимущественном средстве борьбы с коррупцией существует объективная необходимость.<sup>6</sup>

Однако на пути повышения эффективности борьбы с коррупцией уголовно-правовыми средствами имеются, на наш взгляд, несколько крупных блоков проблем. Первый блок подробно описан в уголовно-правовой литературе, а потому позволим себе не останавливаться на нем подробно. Суть его – в упомянутых выше недостатках уголовно-правовых норм и даже в некой мягкости, «либеральности» отдельных санкций. Налицо необходимость совершенствования законодательства и, каким бы странным не показалось такое мнение, – задача эта сравнительно несложная.

Следующий крупный блок проблем заслуживает более подробного анализа.

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Информационная система ГАРАНТ. Режим доступа: <http://base.garant.ru/195521/#ixzz2x9yBQIDN>. Дата обращения: 25.03.2014.

<sup>2</sup> Например, в 2010 году зарегистрировано 7 647 фактов получения взятки (ст. 290 УК РФ), а в 2013 году – только 6 710. См. данные портала правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации: URL: <http://crimestat.ru/21>. Дата обращения: 29.03.2014.

<sup>3</sup> Так, коэффициент латентности того же получения взятки (ст. 290 УК РФ) составляет 1: 150. См.: Карабанов А.Л., Мелькин С. К. Современные проблемы противодействия коррупции: уголовно-правовой и криминологический аспекты. – М.: Волтерс Клувер. – 2010. – С. 42

<sup>4</sup> Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям: Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции (19 апреля 2013 г., г. Хабаровск) / В.А. Авдеев, О.А. Авдеева, В.В. Агильдин и др.; под ред. Т.Б. Басовой, К.А. Волкова; Хабаровский краевой суд, Дальневосточный филиал Российской академии правосудия. Хабаровск: ООО Издательство «Юрист», 2013. – С. 4-5.

<sup>5</sup> См., например: Фоменко Е.В. Актуальные вопросы совершенствования действующего законодательства по борьбе с коррупцией и взяточничеством // Российский следователь. 2013. N 24. С. 41 - 43.

<sup>6</sup> Яни П.С. Уголовное законодательство и борьба с коррупцией // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество: Сборник статей / Под ред. П.Н. Панченко, А.Ю. Чупровой, А.И. Мизерия. - Н. Новгород, 2001. - С. 77.

Речь идет о проблемах взаимодействия между должностными лицами органов уголовного преследования (далее – субъекты уголовного преследования, субъекты-обвинители). Под таковыми подразумеваются следователь, руководитель следственного органа, сотрудник и начальник органа - субъекта ОРД, надзирающий прокурор, государственный обвинитель.

К сожалению многие из существующих криминалистических методик расследования коррупционных преступлений не учитывают особенности деятельности и мотивации субъектов уголовного преследования, уровень их образования, профессиональной деятельности и т. д. Большая часть криминалистических методик предназначена как бы избирательно отдельным субъектам. Как правило, речь идет о следователе, реже - об оперативных сотрудниках. Например, в методиках «для следователей» достаточно подробно даются рекомендации по проведению следственных и иных процессуальных действий, назначению экспертиз и т. п. Редко в них можно обнаружить рекомендации по документированию, проверке и оценке результатов оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД), по осуществлению тактических операций (комбинаций), проводимых во взаимодействии субъектов-обвинителей.

Так, для выявления и расследования вымогательства взятки в ситуации обращения взяткодателя с заявлением в правоохранительные органы оперуполномоченные - субъекты ОРД проводят оперативно-розыскное мероприятие (ОРМ) «оперативный эксперимент» с применением аудио записи (п. 14 ч. 1 и ч. 3 ст. 6 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>7</sup>) в целях задержания взяточника с поличным. Затем следователь должен тщательно проверить представленные ему результаты ОРД на предмет законности и оценки судебной перспективы и в случае возбуждения уголовного дела принять его к своему производству, произвести осмотр места происшествия и (или) обыск, личный обыск, допрос взятополучателя и взяткодателя, приобщить к делу вещественные доказательства - предмет взятки, кассету с аудиозаписью и т. д.

Каждый субъект-представитель стороны обвинения должен знать специфику работы другого субъекта. В противном случае задачи эффективного расследования вряд ли достижимы. Проиллюстрируем на типичном негативном примере. Сотрудники органа – субъекта ОРД в рамках проведения оперативного эксперимента по изобличению взяточника допускают нарушения требований Закона об ОРД (несоблюдение оснований и условий проведения ОРМ<sup>8</sup> и т. п.), ненадлежащим образом представляют результаты ОРД следователю. В результате полученные данные при их последующей проверке и оценке не могут быть процессуально легализованы в качестве полноценных доказательств.

Однако проблема не только в некомпетентности оперативных сотрудников. Следователь, не знакомый с соответствующим законодательством и методическими рекомендациями, не может оценить всей фатальности допущенных нарушений. Иначе бы он, вероятно, отказал в возбуждении уголовного дела (п. 2 ч. 1 ст. 145 УПК РФ). Если же наряду со следователем некомпетентен и надзирающий прокурор, то дело с такими доказательствами может быть направлено в суд. Опытный адвокат по согласованию со своим подзащитным вправе избрать правовую позицию временного замалчивания о допущенных нарушениях. Но после окончания расследования и подписания протокола в порядке ст. 218 УПК РФ, получения всех копий материалов уголовного дела (ч. 2 ст. 217 УПК РФ)

<sup>7</sup> Федеральный закон РФ от 12.08.1995 № 144-ФЗ. Далее – «Закон об ОРД».

<sup>8</sup> См. ст. 7 и 8 Закона об ОРД.

сторона защиты вполне способна добиться полного прекращения уголовного преследования по реабилитирующим основаниям (п. 1 и 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ). Если и государственный обвинитель не сможет противопоставить весомые аргументы в защиту «слабых доказательств», то уголовное преследование наверняка закончится поражением стороны обвинения. Такой отрицательный результат должен быть одинаково неприемлем для всех субъектов уголовного преследования, а не только для прокурора и государственного обвинителя.

Итак, каждый субъект уголовного преследования должен быть знаком:

- 1) со спецификой работы своих «коллег по цеху»;
- 2) с типичными узкопрофессиональными ошибками и нарушениями закона, средствами их профилактики и устранения»;
- 3) с рекомендациями по эффективному взаимодействию между субъектами.

В соответствии со ст. 151 УПК РФ предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 204, 290, 291 и 291.1 УК РФ, производится как следователями Следственного комитета при прокуратуре РФ.

Председатель Следственного комитета РФ на коллегиях, посвященных борьбе с коррупцией, постоянно отмечает необходимость активизации следственной работы в сфере выявления преступлений коррупционной направленности, повышения качества и эффективности взаимодействия органов предварительного следствия и органов, осуществляющих ОРД. Этому способствует и создание в территориальных органах Следственного комитета РФ (по субъектам РФ) специализированных подразделений по расследованию преступлений коррупционной направленности, которые укомплектованы наиболее опытными, квалифицированными следователями.<sup>9</sup> Вместе с тем уровень взаимодействия при раскрытии и расследовании дел рассматриваемой категории все еще не достаточно высок. Следственно-оперативные группы (СОГ) создаются не всегда и, как правило, реально работают только на время проведения неотложных следственных действий.

Чаще всего уже в начале расследования следователь и оперуполномоченный сталкиваются в процессуальном поединке с весьма влиятельными обвиняемыми, высокооплачиваемыми адвокатами и командой иных противодействующих лиц: коллеги подследственного, его родственники, друзья и т. д. В суде ситуация не лучше - один государственный обвинитель против всех противодействующих.

Получается, что за исключением начальных этапов уголовного преследования сторона обвинения не в полной мере использует процессуальные, организационные, технические, информационные и иные возможности взаимодействия с компетентными подразделениями. Между тем своевременное создание и постоянное функционирование СОГ, как и другие формы взаимодействия, представляются крайне важными, особенно по рассматриваемой категории дел.

Так, на первоначальной стадии особую важность приобретают неотложные следственные действия (выемки, обыски, допросы, очные ставки, задержание подозреваемых и др.), когда имеются все основания полагать, что ключевые доказательства могут быть утеряны. Например, в практике организации и расследования уголовных дел бывают ситуации, когда в результате несвоевременного проведения выемки находящиеся на свободе должностные лица полностью уничтожали служебные документы, свидетельствующие о совершенном ими преступлении.

<sup>9</sup> См. официальный сайт Следственного комитета при прокуратуре РФ: [www.sledcomproc.ru](http://www.sledcomproc.ru)

Вопросы обеспечения межведомственного взаимодействия достаточно объемны. Остановимся лишь на некоторых важных моментах.

Решая вопрос о необходимости включения в группу сотрудников оперативных подразделений, следователь, руководитель группы должен помнить, что:

1) дела рассматриваемой категории всегда требуют на перво начальном этапе проведения значительного объема не только следственных, но и оперативно-розыскных мероприятий;

2) ОРМ, в особенности на первоначальном этапе, являются одними из наиболее важных, ответственных и требующих особой оперативности и точности;

3) направление отдельных поручений по делу не может решить всех поставленных задач, поскольку в выполнении этих поручений соответствующие органы заинтересованы значительно меньше, чем в раскрытии преступлений, в группе по расследованию которых участвуют их работники.

В целях обеспечения наиболее эффективного взаимодействия с сотрудниками оперативных подразделений, предупреждения волокиты, снижения инициативы и заинтересованности в ходе следствия руководителю группы и другим субъектам необходимо учитывать следующее.

1. Оперативные сотрудники заинтересованы в раскрытии и доказывании как можно большего количества эпизодов преступлений и лиц, их совершивших (работа «в ширину»), нежели в тщательной работе по одному, даже очень важному и сложному эпизоду (работа «в глубину»), в том, чтобы эпизодов было больше и они квалифицировались по реальной (идеальной) совокупности как можно большего количества составов преступлений. Это и есть пресловутая «палочная система», которая находит отражение в статистических карточках. А их составляют следователи и утверждают прокуроры. Работать «в глубину» более целесообразно следователям. Их показатели работы меньше зависят от «палочной системы».

2. Не следует ограничивать самостоятельность сотрудников в выборе методов и средств ОРД. Необоснованное вмешательство в эту сферу их деятельности недопустимо (ст. 12 Закона об ОРД). Однако это не исключает помощь следователя в предварительной квалификации деяний, в оформлении документов (в чем часто не сильны оперативные сотрудники); в оценке перспектив процессуальной допустимости результатов планируемых ОРМ и по другим вопросам.

3. Наиболее эффективно закрепление обязанностей каждого члена группы путем составления межведомственного совместного плана работы (даже примерного, наиболее общего), подписанного первыми руководителями соответствующих органов (начальниками органов внутренних дел, таможенных органов, органов Федеральной службы безопасности (ФСБ) и т. д.), с указанием задач и сроков их выполнения, за которые члены группы будут отчитываться не только перед руководителем группы, но и перед ведомственными начальниками.

4. Периодически по поводу отдельных задач расследования или по отдельным эпизодам следует инициировать и проводить оперативные совещания с участием членов группы и их ведомственных руководителей, согласовывать и дополнять общий, текущий, персональный, эпизодный, следственный и оперативно-розыскной планы, обсуждать сделанное, допущенные ошибки и меры по их устранению и т. п.

5. При наличии оснований следует письменно ходатайствовать о поощрении членов СОГ перед их руководителями, не дожидаясь окончания следствия (приговора суда), принимать меры к обобщению и распространению накопленного ими положительного опыта раскрытия и расследования

преступлений.

Нередко целесообразным является включение в группу оперуполномоченных ФСБ. В подразделениях Службы накапливается большой массив информации оперативного характера, имеющей отношение к коррупционным преступлениям. Это и данные об условиях работы, об общественном мнении, о конкретных фактах злоупотреблений, взяточничества, об образе жизни должностных лиц, об уровне материального благополучия, о личных качествах, о круге общения, об интересах и т. п.

В случае включения в следственную группу сотрудника ФСБ эти данные в части, относящейся к расследуемым преступлениям, могут быть представлены для ознакомления руководителю следственной группы. С помощью органов ФСБ в случае необходимости могут быть существенно ускорены некоторые процедуры ОРМ и оперативно-технических мероприятий, организована физическая защита членов группы и их семей. Немаловажно и то, что участие в группе работника ФСБ придает ей своеобразный вес и авторитет в глазах влиятельных лиц, имеющих целью оказать противодействие уголовному преследованию.

Организуя работу группы на первоначальном этапе расследования, целесообразно предусмотреть и другие приемы преодоления противодействия. Так, сразу после выявления преступлений с учетом их значимости в глазах общественности можно сообщить в средствах массовой информации о выявленных фактах противоправной деятельности, не превышая при этом пределов допустимости разглашения тайны следствия и презумпции не виновности привлекаемых к уголовной ответственности лиц.<sup>10</sup>

Эти и другие тактические приемы при продуманном их использовании способствуют решению задачи общей превенции преступлений, демонстрируют общественности крупномасштабность расследования, создают благоприятный резонанс в обществе, впечатление неотвратимости уголовной ответственности, бесполезности и наказуемости незаконных мер противодействия, на каком бы уровне эти меры ни предпринимались.

В заключение хотелось бы отметить, что в современных условиях правоохранительные органы России обязаны всеми законными средствами, причем в кратчайшие сроки резко повысить эффективность уголовно-правовых мер борьбы с коррупцией. «Обозначенная проблема должна решаться комплексно, путем синтеза достижений многих отраслей научных знаний».<sup>11</sup> В России, на наш взгляд, есть понимание того, что в числе таких отраслей, помимо уголовного права, уголовного процесса и других наук антикриминального цикла ведущее место должны занять две науки: криминалистика и оперативно-розыскная деятельность. Вновь создаваемые, а также модернизируемые криминалистические методики расследования взяточничества, иных коррупционных преступлений, должны обязательно содержать рекомендации по взаимодействию между следственными, оперативно-розыскными подразделениями и прокуратурой.

Разработкой такого рода рекомендаций должны заниматься представители двух названных наук во взаимодействии со специалистами в области уголовного права и уголовного процесса, другими юридическими науками, поскольку

<sup>10</sup> Так, свежая информация по расследованию некоторых преступлений не замедлительно размещается на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ. См.: [genproc.gov.ru](http://genproc.gov.ru)

<sup>11</sup> Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям: Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции (19 апреля 2013 г., г. Хабаровск) / В.А. Авдеев, О.А. Авдеева, В.В. Агильдин и др.; под ред. Т.Б. Басовой, К.А. Волкова; Хабаровский краевой суд, Дальневосточный филиал Российской академии правосудия. Хабаровск: ООО Издательство «Юрист», 2013. – С. 4-5.