

ИССЛЕДОВАНИЕ СОВРЕМЕННОЙ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

УДК 343.211.3

Н.В. Кручинина¹

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

N.V. Kruchinina

ACTUAL PROBLEMS OF FIGHTING CORRUPTION

Коррупция как социальное явление родилась вместе с образованием государства и чиновничества. За многовековую историю человечества разрушались и создавались цивилизации, империи и государства, социально-экономические формации и государственное устройство, а коррупция не только осталась, но и приобрела невиданный размах как на национальном уровне (во многих странах представляющем угрозу социальным, экономическим и политическим устоям общества), но и на международном. Опасность коррупции – в многочисленных негативных последствиях.

Коррупция представляет для общества огромную угрозу. С одной стороны, существенно возрастает совокупная стоимость государственного аппарата. Чем больше функций берет на себя государство, чем выше степень централизации в различных областях, тем больше возможностей для коррупции. В результате отмечаются отклонения в механизмах распределения ограниченных экономических ресурсов, возникают негативные стимулы для участников экономической деятельности в виде «дополнительных налогов», в целом снижается экономическая эффективность. С другой стороны, коррупция – вполне реальная опасность самим демократическим устоям общества, системе социального управления.

В России предпринимаются различные меры противодействия этому явлению, в т.ч. суще-

ственно укреплена законодательная база, направленная на сокращение социальных и экономических предпосылок коррупционного поведения, включая меры по предупреждению конфликта интересов общества и государственных и муниципальных служащих, а также на укрепление правоохранительных механизмов.

В частности, сокращен перечень видов предпринимательской деятельности, нуждающихся в лицензировании. Принят ряд федеральных законов, которые устанавливают общие правовые и экономические принципы и порядок формирования, размещения и исполнения на контрактной (договорной) основе заказов на закупку и поставку товаров, работ, услуг для федеральных государственных нужд предприятиями, организациями и учреждениями независимо от форм собственности, расположенными на территории Российской Федерации.

Государственным служащим запрещается заниматься предпринимательской деятельностью и оказывать с использованием служебного положения любое не предусмотренное законом содействие юридическим и физическим лицам. Введен институт антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов.

В целях усиления надзора за соблюдением законодательства по борьбе с коррупцией приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 3 августа 2007 г. образовано управление по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции, возглавляющее централизованную систему аналогичных подразделений в нижестоящих прокуратурах.

¹ Доктор юридических наук, профессор Московского государственного университета им. Кутафина.
© Кручинина Н.В., 2014.

В ряде правоохранительных органов, в т.ч. в МВД России и Генеральной прокуратуре Российской Федерации, созданы службы собственной безопасности, призванные обеспечить чистоту кадровых рядов.

Следует отметить, что существенный импульс модернизации российского законодательства, в т.ч. уголовного, и практики противодействия коррупции придало участие России в ряде международных антикоррупционных договоров. Так, Россия является участницей Конвенции ООН по борьбе с коррупцией (2003 г.), а также Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (1999 г.) и Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (1997 г.), заключенных, соответственно, в рамках Совета Европы и Организации экономического сотрудничества и развития.

Несомненно, что требуется принятие новых законов, которые позволяли бы правовыми мерами вести борьбу с коррупционными преступлениями. И хотя пока нет четкости в перечне преступлений, охватывающих такое криминальное явление, как коррупция, взяточничество, – это часть коррупционных преступлений. Выявление и расследование взяточничества – эффективная мера борьбы с коррупцией.

Понятие взяточничества охватывает несколько преступлений: получение взятки (ст. 290 УК Российской Федерации), дача взятки (ст. 291 УК Российской Федерации), посредничество во взяточничестве (ст. 291 прим 1 УК Российской Федерации). Закон устанавливает более суровое наказание за получение взятки как более тяжелое преступление. Согласно ч. 1 ст. 290 УК Российской Федерации, преступлением признается получение должностным лицом лично или через посредников взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действия (бездействия) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействия) входят в служебные полномочия должностного лица, либо в силу должностного положения может способствовать таким действиям, а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 10 февраля 2000 г. «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» достаточно полно и всесторонне разъясняет основные признаки и понятия, касающиеся квалификации взяточничества, а именно: субъекта преступления, предмета взятки, квалифицирующих признаков взя-

точничества. Вместе с тем обобщение практики по уголовным делам свидетельствует, что возникают сложности при оценке и квалификации действий лиц, привлекаемых за взяточничество, а также при его выявлении и расследовании.

Взяточничество является одним из наиболее сложных для расследования преступлений по многим причинам.

Во-первых, субъектами получения взятки выступают лица, которые сами имеют опыт работы или службы в правоохранительных или военных структурах, а также лица, получившие юридическое образование. Поэтому они могут оказать и оказывают существенное противодействие сотрудникам правоохранительных органов.

Во-вторых, преступление совершается в большинстве случаев в отсутствие очевидцев. Все участники совершения преступления – взяткодатель, взяткополучатель, посредник – заинтересованы в совершении преступления и предпринимают меры к сокрытию следов своей преступной деятельности.

В-третьих, нередко взятки даются за совершение законных действий. При этом взяткодатель зачастую не осознаёт, что взяткополучатель по закону обязан осуществить желаемое им действие в его интересах и считает это действие следствием дачи взятки. Осложняется ситуация ещё и тем, что в документах отсутствуют следы осуществления незаконных действий.

В-четвертых, поскольку все участники преступления несут уголовную ответственность за содеянное, они обычно отказываются давать правдивые показания.

В-пятых, казуистичность определения провокации взятки в диспозиции ст. 304 УК Российской Федерации состоит в наличии в нём признаков, выраженных в таких словосочетаниях, как «без его согласия» и «в целях искусственного создания доказательств совершения преступления», которые сильно осложняют, если порой вообще не исключают, применение ст. 290 УК Российской Федерации.

Это обусловлено тем, что доказать согласие должностного лица на получение взятки, в частности – опровергнуть его показания об отсутствии такого согласия, на практике крайне сложно. «Искусственность» создания доказательств совершения преступления является оценочным признаком, а признание таких доказательств, как искусственно созданных или фактически отсутствующих, в большей степени зависит не от содержания материалов уголовного дела, а от уровня должностного положения лица и его связей, в том числе с работниками правоохранительных

органов. Такое положение вызывает у тех, кто ведет борьбу со взяточничеством, обоснованные опасения: не окажутся ли они сами при изобличении взяточполучателя признанными виновными в провокации взятки. Норма, содержащаяся в ст. 304, является серьёзным противовесом норме, закрепленной в ст. 290 УК Российской Федерации.

В современных условиях изменилась характеристика взяточничества. В частности, суммы взяток неизмеримо выросли по сравнению с теми суммами, которые передавались в прежние годы. Изменился и предмет взятки, в качестве которого могут выступать и валюта (как иностранная, так и российская), и ценные бумаги, и вещи, и выгоды имущественного характера. Самым широко используемым предметом взятки являются деньги. Поскольку акции являются бездокументарными и именованными, их передача существенно затруднена. Туристические путевки как предмет взятки также усложняют процесс разоблачения.

Взяточполучатели – это должностные лица, выполняющие должностные функции. Взяткодатели – это любые физические лица старше 16 лет. Должностное лицо, предложившее подчиненному ему работнику для достижения желаемого действия (бездействия) в интересах своей организации дать взятку должностному лицу, является взяткодателем, а работник, выполняющий его поручение, – соучастником взятки. Среди взяткодателей можно обнаружить предпринимателей, родителей призывников, родственников лиц, привлекаемых к уголовной ответственности, и других лиц.

Мотивами взяток бывают: а) корыстные цели; б) извлечение нематериальной выгоды, например получение регистрации по месту проживания; в) ложно понятые интересы производства (получение лицензий, дефицитных материалов, оборудования и т.д.).

Способ получения взятки состоит из двух составляющих: получение предмета взятки и действие или бездействие, за которые взяточполучатель его получил. Взятку берут за лоббирование интересов, за размещение государственных заказов, за благосклонность при рассмотрении арбитражных, гражданских дел и т.д. К сожалению, взяточничество коснулось практически всех сфер жизни.

Способ совершения взятки можно квалифицировать следующим образом: совершение без посредников, с посредниками, используя вымогательство, без вымогательства, за совершение законных действий, незаконного действия, используя сговор, и без такового.

Способ сокрытия взятки: взяточполучатели прибегают к даче ложных показаний об организованной против них провокации; к оправданию факта обнаружения у него предмета взятки возвратом долга, либо получением денег в займы; к маскировке процедуры получения/дачи взятки. Практикуется сокрытие своей связи между участниками, уничтожение изобличающих документов.

Время и место передачи предмета взятки зависят от многих факторов: есть ли посредники, от самого предмета взятки, состоят ли чиновники на содержании у преступной группировки.

Места передачи могут быть совершенно различными: служебное помещение должностного лица, ресторан, автомобиль, гостиничный номер. Точное установление места передачи взятки важно при планировании и проведении оперативных мероприятий по выявлению, фиксации преступных действий, задержании взяточников, установлении свидетелей и принятии первоочередных мер по расследованию преступления.

Анализ криминалистической характеристики взяточничества не замыкается на изучении лишь собственной структуры её элементов и связей между ними. Уяснение значения отдельных элементов любой системы связано не только с познанием отдельных её компонентов, но и с выявлением отношений с другими системами (внутри систем более высокого ранга), что требует изучения как её внутренних, так и внешних связей.

Так, вымогательству взятки может предшествовать такое преступление, как воспрепятствование законной предпринимательской деятельности, выражающееся, например, в отказе в выдаче лицензии, регистрации в качестве индивидуального предпринимателя и т.п. Дача взятки сотрудникам налоговой инспекции предполагает совершение налогового преступления, злоупотребление служебным положением. Взятничество часто сопряжено и с другими преступлениями. Все это необходимо, чтобы выяснить, как и мотивы содеянного, размер наживы, разницу между доходами и расходами должностного лица, обстоятельства, способствующие даче ему взятки.

При расследовании взяточничества подлежат установлению следующие обстоятельства: 1) имел ли место факт дачи – получения взятки; 2) каков размер взятки; 3) какова стоимость в денежном выражении предмета взятки (вещи, услуги); 4) получило ли должностное лицо за свои незаконные действия нематериальные блага: публикацию в прессе, предоставление эфир-

ного времени; 5) каковы обстоятельства преступления (время, место, способ передачи взятки); 6) за какие законные или незаконные действия должностного лица была дана взятка; 7) нет ли в действиях преступников квалифицирующих признаков (вымогательство взятки, совершение взяточничества группой лиц, получение взятки в крупном размере и т.д.); 8) есть ли обстоятельства, освобождающие взяткодателя от уголовной ответственности (добровольное заявление о даче взятки, вымогательство взятки).

На практике в процессе преступления первичной информации о фактах взяточничества складывается несколько исходных ситуаций:

- 1) заявление о вымогательстве взятки;
- 2) заявление должностного лица о предложении ему взятки;
- 3) заявления граждан (потерпевших, свидетелей) о совершенном или совершающемся преступлении;
- 4) информация о передаче взятки, полученная из оперативных источников;
- 5) сведения о взяточничестве получены из материалов расследования уголовного дела.

Заявление о вымогательстве взятки. Вымогательство означает открытое или завуалированное требование должностного лица дать ему взятку с целью предотвращения вредных последствий для законных интересов гражданина или организации. В практике нередко встречаются случаи требования денег со стороны должностного лица за совершение незаконных действий в неправомερных интересах граждан или юридических лиц (прекращение уголовного дела, получение незаконных государственных заказов). В этих ситуациях граждане обоснованно полагают, что у них вымогают взятку, и такие заявления нельзя оставлять без внимания.

В данной ситуации выдвигаются следующие версии.

1. Требование денег со стороны должностного лица имело место.
2. Налицо оговор должностного лица.
3. Имеет место ошибочное восприятие действий должностного лица как вымогательства взятки.

Из беседы с заявителем необходимо выяснить, в чем конкретно выразилось вымогательство, каковы истинные причины его обращения в органы: опорочить должностное лицо, страх, что если он не даст денег, то будет хуже, либо его искреннее возмущение поведением должностного лица. Как правило, в таких ситуациях необходимо проведение тактической операции «Задержание с поличным». Этот комплекс дей-

ствий называют по-разному: операция инсценировочного характера, следственное действие, оперативный эксперимент. Этот комплекс мер следует проводить в рамках тактической операции, которая имеет отличительные черты, имеющие практическое значение: целевая направленность, хронология действий, информационное обеспечение, конкретные исполнители, режим секретности, степень тактического риска и др.

Тактическая операция «Задержание с поличным» характеризуется не только своим целевым назначением. Ей присущи и другие отличительные черты, а также следующие тактико-криминалистические особенности:

- неотложность планирования и проведения;
- локальность, означающая планирование и осуществление тактической операции в сравнительно короткий временной интервал;
- мобильность;
- конспиративность проведения;
- широкое использование оперативных возможностей органов внутренних дел, федеральной службы безопасности и др.

Планирование и осуществление каждой тактической операции – дело творческое, требующее эвристического подхода. Тем не менее, при решении тактических задач в типовых ситуациях возможен также и алгоритмический подход.

Деятельности по фактическому задержанию взяточника предшествует обстоятельный опрос, а если уголовное дело возбуждено, то допрос заявителя. В ходе допроса выясняется:

- в чем именно выражается вымогательство (намек, конкретные просьбы, действия);
- за какие действия (бездействия) вымогалась взятка;
- каковы условия передачи предмета взятки (место, время, процедура передачи);
- мотивы прихода в органы (лопнуло терпение, возмущение действиями должностного лица, страх и т.д.);
- не было ли с собой диктофона, не был ли включен на запись мобильный телефон;
- что заявитель знает о схожих случаях.

На основе информации, полученной в результате опроса (допроса), строится мысленная модель ситуации. Эта модель изучается, из неё выводятся следствия.

В подготовительную часть операции также входят:

- 1) принятие решения о проведении тактической операции;
- 2) разработка плана предстоящей операции;
- 3) изучение личности лица и прогнозирование его действий;

4) решение вопроса о количественном и персональном составе группы задержания;

5) распределение обязанностей между участниками задержания;

6) наличие необходимости проведения на месте задержания следственных действий (личный обыск, осмотр одежды, осмотр помещения);

7) организация наблюдения за должностным лицом;

8) проведение инструктажа с лицом, которое будет передавать предмет взятки;

9) организация видео-, аудиозаписи контакта взяткодателя и взяткополучателя.

Предпосылкой успешного задержания с поличным является обеспечение его строгой конспиративности, быстроты, согласованности, внезапности и решительности проведения. Следует также продумать последовательность действий во время задержания.

Задержанию зачастую должна предшествовать консультация со специалистами в зависимости от вида деятельности должностного лица (бухгалтерский учёт, финансовое, налоговое право). Доказательственное значение результатов задержания с поличным зависит от грамотного документирования всей операции: необходимо вынести постановление о проведении оперативного мероприятия, составить протокол выдачи и пометки денег, либо содержащий характеристики передаваемого предмета взятки (отразить в протоколе все реквизиты всех подготовленных к передаче купюр, отметить, кому и с какой целью они передаются, каким способом были помечены, составить протокол выдачи видео-, аудиоаппаратуры).

На месте проведения операции следует действовать внезапно и согласованно. Необходимо зафиксировать ход задержания на видеопленку, после чего сразу допросить задержанного, а также провести иные оперативно-розыскные и следственные действия.

Заявление должностного лица о передаче взятки. Эта ситуация характерна для случаев, когда путём дачи взятки должностному лицу хотят скрыть преступление, выявленное правоохранительными или надзорно-контролирующими органами (налоговой инспекцией, организациями, решающими вопросы о лицензировании, и т.д.). В этой ситуации многое зависит от реакции должностного лица на предложение ему взятки.

Информация о передаче взятки, поступившая из оперативных источников. Эта ситуация характеризуется поступлением оперативной информации о фактах взяточничества. Поскольку все участники содеянного – взяткодатель,

взяткополучатель и посредник – заинтересованы в совершении преступления и принимают все меры к сокрытию следов своей преступной деятельности, эта ситуация достаточно типична.

По своему информационному содержанию проверочная деятельность в этой ситуации представляет собой процесс развития знания на пути от повода к основанию для возбуждения уголовного дела. Изучение исходных данных позволяет построить мысленную модель события, определить в ней пробелы, недостающие звенья и элементы, сформулировать предложение о поиске недостающих источников информации.

Раскрыть в этой ситуации преступление без проведения комплекса негласных оперативно-розыскных мероприятий практически невозможно. Необходимо установить информационный контакт и организовать взаимодействие с источниками информации, выявить возможные латентные источники (соседи, сослуживцы лиц, которые незаконно получили какие-либо блага), провести анализ и оценить полученные результаты.

Намеченные в плане проверки вопросы исследуются путем производства продуманных и последовательных действий. К их числу можно отнести:

1) получение объяснений от лиц – источников сигнальной информации, а также от лиц, которые могут подтвердить или опровергнуть, дополнить, углубить, уточнить исходные данные;

2) истребовать необходимые документы, либо организовать их изучение по месту нахождения;

3) получить разъяснения и консультации у специалистов;

4) изучить специальную справочную, методическую и иную литературу, нормативные акты, регулирующие какие-либо отклонения от правил поведения деятельности той сферы, которая входит в предмет проверки;

5) организовать проведение инвентаризаций, ревизии производственной и финансово-хозяйственной деятельности организации, где работает взяточник;

6) получить от должностных лиц объяснения о причинах нарушения закона.

В данной ситуации уголовные дела возбуждаются по результатам служебных расследований, проверок, разбирательств служб собственной безопасности органов внутренних дел или в результате контрольно-надзорной деятельности. Не следует затягивать решение вопроса о возбуждении уголовного дела. Как положительный момент можно отметить самостоятельность сле-

дователя в принятии решений о возбуждении уголовного дела.

Заявления граждан, имеющих сведения о взяточничестве. Этими лицами могут быть абитуриенты, не поступившие в вуз, их родители, лица, проигравшие тендер, не получившие заказ, которые стали потерпевшими из-за неправомерных действий должностного лица. Заявителями могут быть также лица, которым стало известно о совершенном преступлении. Эта ситуация характеризуется тем, что взяткодатель и взяткополучатель не заинтересованы в разглашении изобличающей информации. К сожалению, в заявлениях и сообщениях, поступающих от граждан, чаще всего отсутствуют необходимые объёмы данных о признаках состава преступления.

В данной ситуации типичными являются версии:

1) должностное лицо действительно получило взятку;

2) должностному лицу был вручен тот или иной предмет, но не в качестве взятки, а как возвращение долга, для передачи другому лицу и т.д.;

3) налицо оговор должностного лица.

Для возбуждения уголовного дела одного сообщения граждан недостаточно. Требуются также и основания, т.е. фактические данные, указывающие на признаки взяточничества. Причем эти данные должны быть достаточными, т.е. позволяющими с определенной вероятностью судить о достоверно имевшем место случае дачи – получения взятки. В отличие от сообщений о преступлениях, в которых обычно имеются признаки, достаточные для того, чтобы сразу возбудить

уголовное дело, сигналы о взяточничестве, как правило, требуют тщательного анализа и оценки.

Многое из написанного в заявлениях граждан имеет неопределенный характер, основано на эмоциях. Однако из бесед с авторами сигналов можно почерпнуть дополнительные знания, которым те не придавали особого значения. Поэтому особое внимание следует уделить опросу (допросу) заявителя. В этой ситуации проверочные действия проводятся так, чтобы подозреваемый не узнал о проверке или не смог догадаться о её целях.

Сведения о взяточничестве стали известны из материалов расследования другого уголовного дела. В этой ситуации дача и получение взятки являются событием прошлого, поэтому основная задача следствия заключается в выявлении и фиксации следов преступлений. Здесь особое внимание уделяется анализу материалов уголовного дела, осмотру служебных и иных документов, которые могут содержать информацию о действиях лица, получившего взятку. Если в них усматриваются явные признаки взяточничества, уголовное дело должно быть возбуждено немедленно.

Главное – не затягивать проверку и не превращать её во всеобъемлющее выяснение обстоятельств преступления, иначе о ней узнает взяткодатель и примет меры предосторожности, в частности уничтожит доказательства. В дальнейшем расследование предполагает допросы свидетелей, подозреваемых, назначение, в зависимости от обстоятельств конкретного дела, судебных экспертиз, проведение иных следственных действий.