

САХАРОВА Е. Г. SAKHAROVA E. G.

Кандидат юридических наук, доцент
кафедры организации расследования
преступлений и судебных экспертиз
Тюменского института повышения
квалификации сотрудников

МВД РФ

E-Mail: saxarowaewgenia@mail.ru

Candidate of Legal Sciences, chair of
crime detection and forensics of the
Tyumen Advanced Training Institute of
the Ministry of the Interior of the Russian
Federation

E-mail: saxarowaewgenia@mail.ru

ОРГАНИЗАЦИЯ СЛЕДОВАТЕЛЕМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ХИЩЕНИЙ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

В статье рассмотрены вопросы организации взаимодействия следователя при расследовании хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Актуальность темы данной статьи обусловлена тем, что в условиях экономических реформ жилищно-коммунальная сфера оказалась в числе наиболее криминализованных. В целях своевременного выявления и эффективного расследования хищений в сфере ЖКХ необходимо осуществление взаимодействия органов предварительного расследования с иными службами органов внутренних дел, правоохранительными органами и органами исполнительной власти. Отмечается, что эффективность взаимодействия зависит от инициативы следователя и корректности составляемых им запросов. Деятельность следователя по организации взаимодействия должна основываться на принципах инициативности, равенства, взаимопомощи, информационной безопасности и конфиденциальности, а также с учетом интересов субъектов, привлекаемых к взаимодействию, при соблюдении требований законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, взаимодействие, хищения, процессуальные, непроцессуальные формы взаимодействия.

ORGANIZATION OF INVESTIGATOR INTERACTION DURING THE INVESTIGATION OF EMBEZZLEMENT IN THE SPHERE OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

The article deals with the organization of interaction of the investigator in the investigation of theft in the sphere of housing and communal services. The relevance of the topic of this article is due to the fact that in the conditions of economic reforms the housing and communal sphere was among the most criminalized. In order to timely identify and effectively investigate theft in the housing sector, it is necessary to implement the interaction of the preliminary investigation with other services of the internal Affairs bodies, law enforcement agencies and Executive authorities. It is noted that the effectiveness of interaction depends on the initiative of the investigator and the correctness of his requests. The activities of the investigator on the organization of interaction should be based on the principles of initiative, equality, mutual assistance, information security and confidentiality, as well as taking into account the interests of the

subjects involved in the interaction in compliance with the requirements of the legislation of the Russian Federation.

Keywords: housing and communal services, interaction, theft, procedural, non-procedural forms of interaction

Сфера жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации является одной из крупнейших отраслей экономики и затрагивает интересы как населения страны, так и промышленного сектора экономики. Годовой оборот данной отрасли измеряется не одним триллионом рублей. Высокий уровень доходности, высокая значимость экономической и социальной сторон указанной отрасли, возможность оказания влияния на условия работы промышленных и гражданских объектов, а также на жизнедеятельность граждан способствуют повышенному вниманию к ней не только государственных органов, но и криминальных структур. Особенно распространены факты хищений, злоупотреблений со стороны лиц, выполняющих организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в данной сфере [1, с. 162].

Как отмечают ученые [2, с. 4], в сфере ЖКХ высока доля латентных преступлений, поскольку преступники активно противодействуют выявлению совершаемых ими противоправных деяний, придавая им правомерный характер, регулируемый гражданским законодательством. Указанные факторы, а также недостаточное знание постоянно изменяющегося законодательства в сфере ЖКХ вызывают у сотрудников оперативных и следственных подразделений трудности в выявлении преступлений в рассматриваемой сфере, в дальнейшем доказывании при расследовании уголовных дел. В деятельности по раскрытию и расследованию рассматриваемых преступлений имеются ошибки и упущения, вызванные дефицитом знаний о природе и характере учета и отчетности в сфере ЖКХ, недостаточным опытом расследования и судебного рассмотрения анализируемых преступлений.

Рассматриваемая сфера хозяйствования является объектом контроля и надзора со стороны органов исполнительной власти в различных формах и по многим направлениям. Органы исполнительной власти осуществляют свои контролирующие и надзорные функции как непосредственно, так и через специально создаваемые организационно-правовые формы контроля.

При осуществлении наблюдения, контроля и надзора за хозяйственной деятельностью в сфере жилищно-коммунального хозяйства контролирующими организациями либо общественными объединениями формируется объемный массив информации, которую можно использовать при расследовании хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Исходя из этого взаимодействие следователя с контролирующими органами, общественными объединениями способствует более качественному и полному расследованию уголовных дел о хищениях в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Однако следователи не всегда используют возможности средств и методов контроля указанных органов.

Говоря о взаимодействии следователя в процессе осуществления им уголовно-процессуальной деятельности, прежде всего, следует определить понятие взаимодействия. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ), а также ведомственные нормативные правовые акты не формулируют его.

Проанализировав различные точки зрения [3, с. 10; 4, с. 7; 5, с. 10] на понятие «взаимодействие», применительно к расследованию хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства, можно сформулировать следующее его определение.

Взаимодействие следователя при расследовании хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства – это организованная и согласованная по целям, месту и времени совместная деятельность органов, осуществляющих предварительное расследование, с другими подразделениями органов внутренних дел, иными органами исполнительной власти, а также общественными объединениями, основанная на требованиях нормативных правовых актов, сочетающая процессуальные, оперативно-розыскные, административные и иные функции соответствующих подразделений и органов при руководящей и организующей роли органов, осуществляющих предварительное расследование, и четком разграничении компетенции.

Основания и порядок взаимодействия определяются различными нормативными правовыми актами и в том объеме, который определен государством для каждого субъекта взаимодействия. Уголовно-процессуальный закон закрепляет полномочия следователя (ч. 2 ст. 38 УПК РФ), формулируя его права и обязанности, что является достаточными правовыми основаниями взаимодействия последнего с другими субъектами при расследовании хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Проанализировав нормы УПК РФ, можно выделить основные группы полномочий, которые обуславливают возможность взаимодействия следователя с другими субъектами в лице контролирующих органов при расследовании хищений в рассматриваемой сфере:

1) полномочия, которые определяют возможность рассмотрения и разрешения сообщения о преступлении: принятие и проверка сообщения о преступлении (ст. 144 УПК РФ), предоставляющее следователю право требования производства документальных проверок и ревизий, исследований документов, предметов и привлечения для этих целей соответствующих специалистов; принятие решения по результатам рассмотрения сообщения о преступлении и последующее уведомление о принятом решении заявителя (ст. 145 УПК РФ);

2) полномочия, которые определяют возможность и порядок действий по сбору доказательств: производство следственных действий (ч. 1 ст. 86 УПК РФ) в соответствии с требованиями УПК РФ; предъявление требований, поручений и запросов в учреждения, на предприятия, в организации, должностным лицам и гражданам (ч. 4 ст. 21 УПК РФ), являющихся обязательными для исполнения указанными субъектами; получения и приобщения к уголовному делу в качестве доказательств письменных документов и предметов, предоставляемых подозреваемым, обвиняемым, защитником, а также потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком и их представителями (ч. 2 ст. 86 УПК РФ);

3) полномочия, определяющие возможность привлечения физических и юридических лиц для участия в производстве по уголовному делу, например, специалиста (ст. 168 УПК РФ).

Перечисленные полномочия, как уже было отмечено, определяют деятельность следователя. Однако закон не предусматривает одностороннюю инициативу взаимодействия со стороны следователя при выявлении признаков хищений, совершаемых в сфере жилищно-коммунального хозяйства. В

зависимости от субъекта, с которым взаимодействует следователь, указанные направления взаимодействия конкретизируются применительно к полномочиям соответствующего органа исполнительной власти.

Инициатором взаимодействия при расследовании хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства практически всегда выступает следователь и осуществляет координирующие функции при взаимодействии с субъектами. Существует немало случаев, когда контролирующий орган инициирует взаимодействие по результатам проведенных в рамках его компетенции проверок. В этих случаях нередко результаты проведенных контролирующим органом проверок служат основанием для возбуждения уголовных дел. Например, при проведении комплексных ревизий и проверок Счетная палата РФ может выявить факты неправомерного использования денежных средств, выделяемых в рамках целевых программ на сферу жилищно-коммунального хозяйства, причинения ущерба государству, нарушений нормативных правовых актов. В случаях выявления подобных фактов Счетная палата РФ передает соответствующие материалы в правоохранительные органы (ч. 6 ст. 17 федерального закона «О Счетной палате») [1]. В свою очередь, правоохранительные органы обязаны предоставить Счетной палате информацию об итогах рассмотрения предоставленных материалов и о принятых по ним решениях (ч. 7 ст. 17 указанного федерального закона).

Следующим контролирующим органом, взаимодействие с которым может эффективно отразиться на расследовании хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства, является Федеральная служба по финансовому мониторингу. Основной сферой деятельности данного органа является выявление фактов легализации преступных доходов, определение так называемых подозрительных (сомнительных) операций.

Кроме Росфинмониторинга подозрительные операции выявляют также кредитные организации, которые должны разрабатывать систему сбора и передачи информации о подозрительных операциях правоохранительным органам. Однако и кредитные организации не могут предоставить тот объем информации, доказывающей факт легализации имущества, добытого преступным путем. Информация, полученная из органов Росфинмониторинга и банковских организаций, является лишь ориентиром для последующих проверок и доказывания противоправной деятельности.

В ст. 5 федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» представлен перечень организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом [2]. Информация об операциях, подлежащих обязательному контролю (их перечень также приведен в ст. 6 указанного закона), которая свидетельствует об их сомнительности, должна быть документально зафиксирована и передана в соответствующий орган финансового мониторинга. Однако в компетенцию данного органа не входит обязанность устанавливать преступное происхождение выявленного «сомнительного» имущества. Соответственно, инициатива в проведении финансовых расследований должна исходить не только от органов Росфинмониторинга, но и от правоохранительных органов. В случае, когда данная информация будет выявлена и передана в органы Росфинмониторинга, а в последующем в правоохранительные органы, необходимо проводить ее проверку для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Несмотря на широкие возможности органов Росфинмониторинга в выявлении необходимой для расследования информации, правоохранительные органы недостаточно часто обращаются с запросами в указанный орган, а по направляемым из Росфинмониторинга материалам лишь в единичных случаях возбуждаются уголовные дела [6, с. 9–10; 7].

Эффективность взаимодействия с органами Росфинмониторинга зависит от корректности составляемого запроса. При формулировании запроса необходимо учитывать, что данная служба является аналитической и не выполняет функции правоохранительных органов, что ограничивает ее возможности по установлению преступного происхождения имущества.

Отдельные сотрудники правоохранительных органов скептически относятся к взаимодействию со службой Росфинмониторинга, обосновывая свое отношение тем, что направляемые запросы требуют длительного времени для их исполнения и порой следователь (оперуполномоченный) своими силами быстрее выявляет отдельные связи субъекта. Кроме того, зачастую содержание ответов на запросы не удовлетворяет заказчиков с точки зрения их полноты. На наш взгляд, данная позиция ошибочна, поскольку Росфинмониторинг обладает возможностями охвата и анализа более обширного круга связей проверяемого субъекта, в том числе и на международном уровне. Кроме того, служба Росфинмониторинга не предоставляет результаты анализа преступных связей, подробных комментариев по выявленным операциям и контрагентам. Как уже было отмечено, по результатам финансовых расследований констатируются факты наличия конкретных операций, времени их совершения и стоимостного выражения.

При формулировании запроса требуется излагать краткую фабулу дела и иные конкретные и максимально полные сведения, с учетом которых Росфинмониторинг может установить и обосновать возможную связь имеющихся данных об операциях с событием преступления. Требуется задавать более конкретные вопросы и излагать суть запроса с пояснениями. Если в запросах фигурируют конкретные лица, то следует указывать их подробные установочные данные (например, ФИО; дату рождения; место рождения и т.д.).

Подготовка информации для включения в запрос должна осуществляться заранее, уже при проведении первоначальных следственных действий, например, при обыске подлежат изъятию документы, которые содержат подробную информацию о номерах банковских счетов, их владельцах и т.п. В связи с этим подлежат изъятию платежные поручения и иная документация, явившаяся основанием для проведения исследуемых операций как самого проверяемого субъекта, так и контрагентов.

Для повышения эффективности взаимодействия со службой Росфинмониторинга инициаторам запроса целесообразно поддерживать обратную связь с указанной службой. Такая взаимосвязь заключается в реагировании на ответное письмо, т.е. в составлении отзыва, в котором отражается информация об использовании выявленных фактов в процессе доказывания. Кроме того, важно дополнить и конкретизировать направленную первоначально информацию для ее дополнительной и более предметной проверки. После этого может быть продолжено дальнейшее взаимодействие с Росфинмониторингом, заключающееся в углубленном финансовом расследовании по тем фактам, которые были выделены.

Таким образом, после восстановления на основе информации, предоставленной Росфинмониторингом, в ходе проверки цепочки движения

денежных средств правоохранительные органы будут обладать информацией об инициаторах сомнительных финансовых операций, о непосредственных фактах, свидетельствующих о фиктивной деятельности лиц, вовлеченных в противоправную деятельность.

Традиционно, говоря о взаимодействии следователя с другими подразделениями органов внутренних дел, ученые выделяют процессуальную и непроцессуальную формы взаимодействия [8, с. 33–34], а также уголовно-процессуальную и организационную [9, с. 294–295].

Проанализировав содержание предложенных учеными форм взаимодействия, а также закрепленные в нормативных правовых актах полномочия органов, осуществляющих предварительное расследование преступлений, в том числе хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства и отдельных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольные функции в сфере жилищно-коммунального хозяйства, можно выделить следующие направления взаимодействия, которые относятся к непроцессуальным формам:

- проведение исследований предметов и документов;
- проведение контрольных мероприятий по проверке деятельности организаций, вовлеченных в сферу расследования;
- обмен информацией по вопросам, определенным полномочиями взаимодействующих субъектов, обмен статистическими данными, справочными материалами, нормативными правовыми актами, методическими рекомендациями, представляющими интерес для выявления и расследования;
- проведение консультаций по вопросам, входящим в компетенцию каждого из взаимодействующих субъектов, а также проведение совместных рабочих встреч;
- создание при необходимости межведомственных рабочих групп для подготовки и проведения совместных мероприятий;
- взаимное информирование об обнаружении материалов и сведений, которые могут свидетельствовать о наличии признаков правонарушений, пресечение которых осуществляется соответствующим федеральным органом исполнительной власти, участвующим во взаимодействии.

Характеризуя взаимодействие следователя при расследовании хищений в сфере ЖКХ, следует отметить, что при организации такой деятельности, кроме стандартного перечня принципов, таких как законность, целевая направленность [10, с. 73–74], инициативность, равенство, взаимопомощь и других, при обмене данными между субъектами взаимодействия должны также соблюдаться требования информационной безопасности и конфиденциальности. Каждый из субъектов взаимодействия может использовать полученную информацию только для осуществления своих полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

В заключение необходимо сделать следующие выводы:

- расследование хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства должно сопровождаться взаимодействием следователя с иными подразделениями органов внутренних дел, контролирующими органами и общественными объединениями;
- эффективность взаимодействия следователя с контролирующими органами зависит от корректности составляемого запроса и включения в него максимально полного объема информации о проверяемом субъекте, который поможет указанным органам провести более тщательные проверки;

– деятельность следователя по организации взаимодействия должна основываться на принципах законности, инициативности, равенства, взаимопомощи, информационной безопасности и конфиденциальности, а также с учетом интересов субъектов, привлекаемых к взаимодействию при соблюдении требований законодательства Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Гелюс Т.Ф., Кузнецов А.В. Некоторые проблемы расследования преступлений, совершаемых в сфере жилищно-коммунального хозяйства (на примере следственно-судебной практики УМВД России по Хабаровскому краю) // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2018. № 3 (86).
2. Гелюс Т.Ф. Расследование преступлений, совершаемых в сфере жилищно-коммунального хозяйства: науч.-практ. пособие. М.: Всерос. науч.-иссл. институт МВД России, 2015. 80 с.
3. Кохан А.В. Взаимодействие следователя с «иными участниками уголовного судопроизводства»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2009. 24 с.
4. Паутова Т.А. Взаимодействие следователей органов внутренних дел с органами дознания при возбуждении и расследовании уголовных дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005. 20 с.
5. Фадеев И.А. Организация взаимодействия следователей и оперативных уполномоченных органов внутренних дел по выявлению и расследованию преступлений экономической направленности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. 28 с.
6. Жубрин Р.В. Борьба с легализацией преступных доходов: теоретические и практические аспекты. М.: Волтерс Клувер, 2011. 339 с.
7. Янчуркин О.В., Маматов В.Г. О практике расследования преступлений, совершенных в сфере жилищно-коммунального хозяйства. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16637.html
8. Кривенко А.И. Теория и практика взаимодействия следователя с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. М.: Юрлитинформ, 2008. 240 с.
9. Грибунов О.П. Теоретические основы и прикладные аспекты раскрытия, расследования и предупреждения преступлений против собственности, совершаемых на железнодорожном транспорте: монография. Иркутск: ВСИ МВД России, 2016. 360 с.
10. Алиуллов Р.Р., Саетгараев В.Ф. Сущность и основные принципы взаимодействия подразделений полиции в сфере реализации оперативно-служебных задач // Вестник Казанского юридического института МВД России. Казань. 2015. № 2 (20).
11. О Счетной палате Российской Федерации: федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ: ред. от 07.02.2017 // Рос. газ. 2013. 10 апр.; 2017. 10 февр.
12. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ: ред. от 28.12.2016 // Рос. газ. 2001. 9 авг.; 2016. 30 дек.