



ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ МІЛІЦІЇ З ПОДАТКОВИМИ ОРГАНАМИ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

М. САДЧЕНКО,

ад'юнкт кафедри економіко-правових дисциплін Національної академії внутрішніх справ

SUMMARY

Legal problems of co-operation between police and tax authorities during the financial control realization which impede effective realization of duty entrusted to police are under examination. The solutions of them are proposed.

Keywords: police, financial control, tax authority, tax police, tax inspection.

* * *

Розглядаються проблеми правового регулювання взаємодії міліції з податковими органами при здійсненні державного фінансового контролю, які заважають ефективному виконанню міліцією своїх обов'язків, та пропонуються шляхи їх розв'язання.

Ключові слова: міліція, фінансовий контроль, податкові органи, податкова міліція, податкова перевірка.

* * *

Рассматриваются проблемы правового регулирования взаимодействия милиции с налоговыми органами при осуществлении государственного финансового контроля, мешающие эффективному осуществлению милицией возложенных на неё обязанностей, и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: милиция, финансовый контроль, налоговые органы, налоговая милиция, налоговая проверка.

Постановка проблеми. Участь міліції у здійсненні державного фінансового контролю полягає у діяльності по виявленню та розслідуванню злочинів, під час якої необхідно здійснювати контроль фінансової діяльності суб'єкта господарювання. Виконання міліцією цих функцій неможливе без взаємодії з іншими органами, такими як Контрольно-ревізійне управління або податкові інспекції. Але на практиці співробітники міліції стикаються з численними проблемами, які заважають ефективному здійсненню ними фінансового контролю.

Актуальність теми. Складність розглядуваної теми полягає в тому, що дослідники не приділяли їй увагу. Вони досліджують або діяльність податкових інспекцій (О.В. Понеділко, О.С. Іванишина, І.О. Пасічна, М.О.Золотарьова) та Контрольно-ревізійного управління (В.А. Река, Ю.І. Пивовар, В.В. Корнєєв, О.П. Гетьманець, В.В. Акімов тощо) без зв'язку з міліцією, або взагалі приділяють увагу загальним питанням фінансового контролю (наприклад, дослідження В.П.Дудко, О.В.Бречко, І.В.Ващенко).

На жаль, вітчизняні науковці взагалі ігнорують той факт, що міліція також бере участь у здійсненні фінансового контролю. Тому досліджень, пов'язаних з їх роботою, фактично немає, а отже, науковцями не висвітлено наявні проблеми, не пропонуються шляхи їх вирішення. Разом з тим, на сьогоднішній день правове регулювання участі міліції у здійсненні фінансового контролю,

її взаємодії з іншими органами під час здійснення фінансового контролю безнадійно застаріло, а нові нормативно-правові акти, що приймаються – наприклад, Податковий кодекс – регулюють ці питання по-новому, що не знаходить відображення в нормативно-правових актах, якими керується міліція. Наявні невідповідності залишаються невиявленими, а отже, здійснення міліцією фінансового контролю є недостатньо ефективним, що в свою чергу не дає змоги вчасно виявляти, попереджувати та розслідувати правопорушення.

Метою цієї статті є аналіз проблем, які заважають плідній взаємодії міліції з іншими державними органами при здійсненні державного фінансового контролю, та пошук шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Діяльність міліції регулює Закон України «Про міліцію». Саме в ньому містяться

правові норми, що регулюють здійснення міліцією державного фінансового контролю. Так, відповідно до п.24 ч.1 ст.11 Закону України «Про міліцію» органи міліції мають право «вимагати від керівників підприємств, установ і організацій пояснення по фактах порушення законодавства, перевірка додержання якого віднесена до компетенції міліції, а також у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, проводити перевірки по фактах порушення законодавства, контроль за додержанням якого віднесено до компетенції міліції, вимагати проведення інвентаризацій і ревізій відповідних сфер фінансово-господарської діяльності. Органи міліції вправі приступити до проведення перевірки суб'єктів господарської діяльності за умови наявності направлення на перевірку, яке складається за формою, встановленою Міністерством внутрішніх справ України. У направленні на перевірку зазначаються дата його видачі, назва підрозділу міліції, мета, вид, підстави, дата початку та дата закінчення перевірки, посади, звання та прізвища посадових осіб підрозділу міліції, які проводитимуть перевірку. Направлення на перевірку є дійсним за умови наявності підпису керівника підрозділу міліції, скріпленого печаткою органу міліції;

за рішенням суду в присут-



ності понять та керівників підприємств, установ, організацій, фізичних осіб, щодо яких проводиться перевірка, витребувати і вилучати оригінали документів, що свідчать про правопорушення, зразки сировини і продукції, а до ухвалення такого рішення суду - в присутності понять та керівників підприємств, установ, організацій, фізичних осіб, щодо яких проводиться перевірка, вивчати документи, що свідчать про правопорушення, за рахунок відповідного органу міліції робити з них копії із залишенням особам, щодо яких проводиться перевірка, опису документів, з яких виготовлено копії, опечатувати каси, склади та архіви на термін не більше 24 годин з моменту такого опечатування, зазначеного в протоколі» [3].

Крім того, п.17 ч.1 ст.11 даного Закону проголошує, що органи міліції мають право «одержувати безперешкодно і безплатно від підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та об'єднань громадян на письмовий запит відомості (в тому числі й ті, що становлять комерційну та банківську таємницю), необхідні у справах про злочини, що знаходяться у провадженні міліції. Отримання від банків інформації, яка містить банківську таємницю, здійснюється у порядку та обсязі, встановлених Законом України «Про банки і банківську діяльність»», а п.19 надає їм право «вносити відповідним державним органам, громадським об'єднанням або службовим особам, підприємствам, установам, організаціям обов'язкові до розгляду подання про необхідність усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень» [3].

Аналіз наведених правових норм дозволяє зробити такі висновки:

а) міліція має право витребувати в посадових осіб організації пояснення щодо правопорушення, зокрема щодо правопорушення в сфері фінансової діяльності, якщо в діяльності організації або її окремих посадових осіб є ознаки дій, відповідальність за які передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення або Кримінальним кодексом України; в цих поясненнях для

встановлення істини може міститися інформація про фінансову діяльність організації;

б) міліція має право вимагати проведення ревізії фінансової діяльності організації (але не має права проводити її сама);

в) за наявності направлення на перевірку, виданого самим органом міліції, орган міліції має право проводити перевірку самостійно;

г) міліція має право витребувати та вилучати оригінали або копії документів, зокрема про фінансову діяльність організації, в тому числі такі, в якій міститься інформація, що становить комерційну або банківську таємницю;

д) міліція має право давати вказівки щодо виправлення порушень, вчинених у фінансовій діяльності організації.

Аналіз Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» дозволяє встановити таке. Ст.8 даного закону зокрема надає право оперативним підрозділам такі права: порушувати в установленому законом порядку питання про проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та осіб, які займаються підприємницькою діяльністю або іншими видами господарської діяльності індивідуально, та брати участь в їх проведенні; ознайомлюватися з документами та даними, що характеризують діяльність підприємств, установ та організацій, вивчати їх, за рахунок коштів, що виділяються на утримання підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, виготовляти копії з таких документів, за вимогою керівників підприємств, установ та організацій - виключно на території таких підприємств, установ та організацій, а з дозволу суду - витребувати документи та дані, що характеризують діяльність підприємств, установ, організацій, а також спосіб життя окремих осіб, підозрюваних у підготовці або вчиненні злочину, джерело та розміри їх доходів, із залишенням копій таких документів та опису вилучених документів особам, в яких вони витребувані, та забезпеченням їх збереження і повернення у встановленому по-

рядку. Вилучення оригіналів первинних фінансово-господарських документів забороняється, крім випадків, передбачених кримінально-процесуальним законом. При цьому у ст.8 окремо зазначається, що при виконанні завдань оперативно-розшукової діяльності, пов'язаних з припиненням правопорушень у сфері податкового законодавства, права, передбачені цією статтею, надаються виключно органам податкової міліції у межах їх компетенції [4]. Оперативні підрозділи міліції мають право ознайомлюватися з документами про фінансову діяльність підприємства, а також вимагати проведення перевірки та брати у ній участь, за виключенням випадків порушення податкового законодавства.

Разом з тим, наприклад, Податковий кодекс України містить правові норми, що стосуються проведення податковими органами перевірки на запит правоохоронних органів. Причому Податковий кодекс визначає окремі питання процедури проведення таких перевірок. Так, ст.86 Податкового кодексу містить таку правову норму: «У разі якщо грошове зобов'язання розраховується органом державної податкової служби за результатами перевірки, призначеної відповідно до кримінально-процесуального закону або закону про оперативно-розшукову діяльність, податкове повідомлення-рішення за результатами такої перевірки не приймається до дня набрання законної сили відповідним рішенням суду. Матеріали перевірки разом з висновками органу державної податкової служби передаються правоохоронному органу, що призначив перевірку. Статус таких матеріалів перевірки та висновків органу державної податкової служби визначається кримінально-процесуальним законом або законом про оперативно-розшукову діяльність» [1]. Тобто саме формулювання цієї статті говорить про те, що не лише під час здійснення оперативно-розшукової діяльності правоохоронні органи можуть вимагати проведення перевірки.

Так само у ст.94.7 записано: «Арешт майна може бути також застосований до товарів, які ви-

готовляються, зберігаються, переміщуються або реалізуються з порушенням правил, визначених митним законодавством України чи законодавством з питань оподаткування акцизним податком, та товарів, у тому числі валютних цінностей, які продаються з порушенням порядку, визначеного законодавством, якщо їх власника не встановлено.

У цьому випадку службові (посадові) особи контролюючих органів або інших правоохоронних органів відповідно до їх повноважень тимчасово затримують таке майно із складенням протоколу, який повинен містити відомості про причини такого затримання з посиланням на порушення конкретної законодавчої норми; опис майна, його родових ознак і кількості; відомості про особу (особи), в якій було вилучено такі товари (за їх наявності); перелік прав та обов'язків таких осіб, що виникають у зв'язку з таким вилученням. Форма зазначеного протоколу затверджується Кабінетом Міністрів України.

Керівник підрозділу правоохоронного органу, у підпорядкуванні якого перебуває службова (посадова) особа, яка склала протокол про тимчасове затримання майна, зобов'язаний невідкладно поінформувати керівника органу державної податкової служби (його заступника), на території якого здійснено таке затримання, з обов'язковим врученням примірника протоколу [1]. При цьому слід особливо підкреслити, що ані в Законі України «Про міліцію», ані в Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» не міститься посилання на право цих органів здійснювати такі дії як арешт майна. Окрім того, відповідно до розглядуваних законів міліція має право вимагати проведення ревізії та самостійно проводити перевірку, і лише оперативні підрозділи мають право вимагати проведення перевірки, про яку йдеться у ст.86.9 Податкового кодексу. При цьому на це мають право виключно оперативні підрозділи органів податкової міліції. Цікаво, що податкова міліція відповідно до Закону України «Про державну податкову службу в Україні» має право, так само як міліція, про-

водити перевірки та вимагати проведення ревізії, про право вимагати проведення перевірки у даному законі не сказано [2].

Таким чином, Податковий кодекс передбачає наявність у правоохоронних органів більш широкого кола повноважень, ніж ті нормативно-правові акти, на підставі яких правоохоронні органи діють. Але міліція не може здійснювати діяльність, яка прямо не передбачена Законом України «Про міліцію» або іншим нормативно-правовим актом прямої дії, який здійснює правове регулювання саме її діяльності. Таким чином, незважаючи на те, що Податковий кодекс дозволяє правоохоронним органам, приклад, накладати арешт на майно, вони фактично не мають на це права (хоча на практиці роблять це).

Крім того, слід піддати критиці положення згаданої ст.8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», відповідно до якого при виконанні завдань оперативно-розшукової діяльності, пов'язаних з припиненням правопорушень у сфері податкового законодавства, права, передбачені цією статтею, надаються виключно органам податкової міліції у межах їх компетенції. Справа в тому, що компетенція податкової міліції у Законі України «Про державну податкову службу в Україні» встановлена за допомогою відсилочних норм, які посилаються на Податковий кодекс та Закон України «Про міліцію». В Законі України «Про державну податкову службу в Україні» не зазначено, що органи податкової міліції або її конкретні підрозділи мають права, передбачені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність». Таким чином, при здійсненні діяльності, пов'язаних з припиненням правопорушень у сфері податкового законодавства, здійснення окремих дій лежить поза межами повноважень будь-яких з правоохоронних органів.

Щоб усунути цей недолік, необхідно, по-перше, доповнити ст.21 Закону України «Про державну податкову службу в Україні» нормою про те, що податкова міліція має всі права, визначені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» (замість наявного зараз розпливчастого

«здійснює відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність», оскільки у даному законі немає вказівок на компетенцію податкової міліції виконувати дії, передбачені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», та взагалі немає посилань на цей закон). По-друге, слід продумати, чи доцільно забороняти оперативним підрозділам міліції забороняти здійснення будь-яких дій, пов'язаних з припиненням правопорушень у сфері податкового законодавства. Адже часто для успішного припинення правопорушення необхідні невідкладні дії, а якщо співробітники міліції, зрозумівши, що вони виявили податкове правопорушення, не будуть проводити взагалі ніяких дій, а підуть з об'єкту, щоб звернутися до податкової міліції, це дасть змогу правопорушника знищити речові докази (що часто і трапляється).

На нашу думку, найдоцільніше у цій ситуації дозволити оперативним підрозділам проведення невідкладних дій, а потім доручити їм передати зібрану інформацію до податкової міліції.

Висновки:

1. Міліція відповідно до Закону України «Про міліцію» має право здійснювати такі форми державного фінансового контролю як слідство та тематичні перевірки, а також вимагати проведення такої форми державного фінансового контролю як ревізія.

2. Оперативні підрозділи міліції мають право ознайомлюватися з документами про фінансову діяльність підприємства, а також вимагати проведення перевірки та брати у ній участь, за виключенням випадків порушення податкового законодавства.

3. В законодавстві існує невідповідність: відповідно до Податкового кодексу, контролюючі органи (до яких ст.41 Кодексу відносить органи державної податкової служби та митні органи) мають право проводити перевірку на вимогу правоохоронних органів, але в законодавстві про правоохоронні органи не згадуються органи, які мають право вимагати проведення такої перевірки.

4. Також Податковий кодекс передбачає право правоохоронних органів накладати арешт на майно,



тоді як Закон України «Про міліцію» такого повноваження міліції не дає. Однак таке повноваження є необхідним для виконання міліцією її функцій, отже, треба доповнити ст.11 Закону України «Про міліцію» правом міліції накладати арешт на майно.

5. Крім того, на думку автора даного дослідження, оперативні підрозділи міліції повинні мати право вимагати проведення перевірки фінансової діяльності підприємства органами податкової служби. Коли міліція виявляє факт порушення законодавства, але не має права вжити які-небудь дії, а повинна передати інформацію до податкової міліції, це дає можливість правопорушникам знищити відповідні документи, змовитися про неправдиві показання тощо. Міліція повинна мати право спочатку провести оперативні дії, завести справу, забезпечити збереження речових доказів, відібрати пояснення, а вже потім цю справу, в якій належним чином задокументовано відповідну інформацію, має передати податковій міліції.

Висновок. Подальші дослідження в цьому напрямку передусім повинні торкатися розробки механізму взаємодії правоохоронних органів з іншими державними органами під час здійснення фінансового контролю. На сьогоднішній день наявні численні проблеми, які заважають проведенню ревізій та перевірок на запит правоохоронних органів, і необхідна розробка детального правового регулювання таких моментів. Існуючий сьогодні Порядок взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України, затверджений 25 жовтня 2006 р., всіх наявних проблем не вирішує.

Список використаної літератури:

1. Податковий кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 13-14, № 15-16, № 17, ст.112
2. Закон України «Про державну податкову службу» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, № 6, с.37
3. Закон України «Про міліцію» // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991, № 4, ст. 20.
4. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 22, с.303

КВАЛИФИЦИРУЮЩИЕ ПРИЗНАКИ СЛУЖЕБНОЙ ХАЛАТНОСТИ ПО УГОЛОВНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ

Н. ХУДЯКОВА,
соискатель кафедры уголовного права Национальной академии
внутренних дел Украины

SUMMARY

The basic qualifying elements of the criminal negligence of the Ukrainian legislation. To make criminal law analysis of existing national legislation concerning aggravating circumstances of negligence, given the current situation of criminal law policy.

Key words: official negligence, official crimes, serious consequences, aggravating circumstances of the crime.

* * *

Рассмотрены основные квалифицирующие признаки служебной халатности по уголовному законодательству Украины. Сделан уголовно-правовой анализ действующего национального законодательства, который касается квалифицирующих признаков служебной халатности, с учетом современного положения уголовно-правовой политики государства.

Ключевые слова: служебная халатность, служебные преступления, тяжкие последствия, квалифицирующие признаки преступления.

Постановка проблемы. Проводя исследования квалифицирующих признаков служебной халатности, мы пришли к выводу, что понятие «тяжкие последствия» не находит однозначного определения и, как квалифицированный признак служебной халатности, устанавливается судебной дискрецией в каждом конкретном случае. При этом, признаками тяжких последствий выступают их значимость, поражающий характер, влияние на наиболее важные объекты (жизнь, здоровье, собственность, гарантированные Конституцией и Законами Украины права и свободы), стойкость, а также невозможность или сложность восстановления (ликвидацию таких последствий). Поэтому все последствия служебной халатности, которые относятся к тяжким, должны отвечать таким признакам.

Актуальность темы. В науке уголовного права вопросам, связанным со служебной халатностью, а также квалифицирующими признаками, были посвящены исследования: В.Г. Анпилогова, А.Я. Асниса, Ю.А. Афиногенова, С.В. Бакланова, Т.В. Басовой, А.Г. Безверхова, М.И. Блум, Б.В. Волженкина, М.Ю. Воронина, А.В. Галаховой, Ю.П. Гармаева, И.А. Гельфанд, В.И. Динеки, Н.А. Егоровой, А.Е. Жалинского, Б.В. Здравомыслова, С.В. Изосимова, О.Х. Качмазова, В.Ф. Кириченко,

М.М. Кисенишского, А.П. Кузнэцова, Н.И. Коржанского, М.Д. Лысова, С.В. Максимова, В.И. Мельниковой, И.Г. Минаковой, В.А. Нерсисяна, П.Н. Панченко, Т.Ю. Погосьяна, Й.Й. Прагестиса, Е.В. Тарасовой, Ю.Ю. Тищенко, С.В. Царёва, А.В. Шнитенкова, П.С. Яни и других ученых, которые внесли определенный вклад в разработку рассматриваемого преступления. Но в силу его многоаспектности, в работах указанных ученых решены далеко не все вопросы, связанные с исследуемым