

Выявление и нейтрализация налоговых правонарушений оперативными сотрудниками правоохранительных органов

Фирсов Виталий Викторович

Санкт-Петербургского юридического Института (филиал) Академии Генеральной Прокуратуры РФ
 Доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
 Кандидат юридических наук, доцент
 Советник юстиции
 vitaliy-viktorovich@list.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается специфика выявления и нейтрализации фактов налоговых правонарушений, требующая особого внимания со стороны налоговых и правоохранительных органов и являющаяся одной из важных направлений политики каждого государства, уважающего права и свободы граждан и защищающего эти права правовыми средствами.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

налоговые правонарушения, выявление и нейтрализация налоговых правонарушений, характерные особенности взаимодействия оперативных сотрудников правоохранительных органов, задачи и организация деятельности оперативных сотрудников правоохранительных органов, оперативно-розыскные мероприятия, версии, раскрытие налоговых правонарушений «по горячим следам», следственные действия, Генпрокуратура РФ, ФНС РФ

Firsov V. V.

Detection and Neutralization Tax Offenses Operational Employees of Law Enforcement Bodies

Firsov Vitaly Viktorovich

Saint-Petersburg law institute (branch) of Federal Establishment of Higher Education "Academy of the Office of the Prosecutor General of the Russian Federation" (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Associate Professor of the Chair of State and Legal Disciplines
 PhD in Jurisprudence, Associate Professor
 Councilor of Justice
 vitaliy-viktorovich@list.ru

ABSTRACT

The article deals with the specifics of identifying and neutralizing the facts of tax offenses, which requires special attention from the side of tax and law enforcement agencies and is one of the important policies of each state that respects the rights and freedoms of citizens and protects these rights by legal means.

KEYWORDS

tax offenses, identification and neutralization of tax offenses, characteristic features of interaction of law enforcement officers, tasks and organization of activities of law enforcement officers, operative-search activities, versions, disclosure of tax offenses "hot on the trail", investigative actions, general prosecutor's round of the Russian Federation, federal tax service of the Russian Federation

Общие задачи в деятельности оперативных сотрудников правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации налоговых правонарушений вытекают из задач оперативно-розыскной деятельности, закрепленных в ст. 2 Федерального Закона «Об оперативно-розыскной деятельности», принятого Государственной Думой 5 июля 1995 г.

Задачами оперативно-розыскной деятельности являются:

1. Выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;
2. Осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших;
3. Добывание информации о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации¹.

¹ В ред. Федерального закона от 03.11.2015 г. № 303-ФЗ.

Специальные задачи в деятельности оперативных сотрудников правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации налоговых правонарушений вытекают из общих задач оперативно-розыскной деятельности и могут быть представлены следующим образом:

- 1) выявление фактов налоговых правонарушений;
- 2) нейтрализация фактов налоговых правонарушений;
- 3) противодействие совершению налоговых правонарушений;
- 4) противодействие совершению таможенных правонарушений;
- 5) противодействие злоупотреблениям в служебной деятельности ревизоров и аудиторов;
- 6) противодействие злоупотреблениям в служебной деятельности сотрудников ФНС РФ;
- 7) противодействие злоупотреблениям в служебной деятельности сотрудников ФТС РФ;
- 8) возмещение ущерба, причиненного интересам граждан, общества и государства совершенным при фактах налоговых правонарушений;
- 9) устранение причин и условий, способствующих фактам налоговых правонарушений.

Компетенция оперативных сотрудников правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации фактов налоговых правонарушений предполагает наличие прав и обязанностей у определенного субъекта правоотношений. Применительно к данным оперативным сотрудникам правоохранительных органов следует отметить тот факт, что права и обязанности регламентируются рядом российских кодексов и федеральных законов (КоАП РФ, УК РФ, УПК РФ, Таможенным кодексом РФ, ФЗ РФ «О ФНС РФ», ФЗ РФ «О полиции», ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», ФЗ РФ «О бухгалтерском учете» и т.д.) и ведомственной нормативно-правовой базой (приказы, наставления и инструкции правоохранительных органов). Следовательно, компетенция оперативных сотрудников правоохранительных органов носит обще правоохранительный и специфический характер, т.е. права и обязанности, направленные на выявление и нейтрализацию фактов налоговых правонарушений, узкая специализация деятельности, в зависимости от количественного роста определенных видов налоговых правонарушений, например, криминализация во внешнеэкономической деятельности и в деятельности руководящих работников в финансовой сфере и так далее.

Полномочия оперативных сотрудников правоохранительных органов могут осуществляться в следующих сферах: оперативно-розыскная деятельность, административная и уголовно-процессуальная — т.е. в зависимости от правовой основы реализуются права и обязанности в строгом соответствии с законом.

Реализация прав и обязанностей сотрудниками аппаратов оперативных сотрудников правоохранительных органов взаимосвязана с документированием при проведении оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий. Так, например, данные сотрудники, являясь органом дознания, вправе осуществлять неотложные следственные действия, закрепляя информацию в протоколах (допроса, обыска, осмотра, выемки, освидетельствования) для сбора доказательств при расследовании уголовного дела¹. Но если оперативный работник допросит обвиняемого, что он делать не вправе, то в дальнейшем, в ходе судебного рассмотрения данный протокол не будет иметь доказательного значения. Следовательно, компетенция имеет строгую регламентацию в нормативно-правовой базе и при практическом осуществлении правовых норм оперативные сотрудники правоохранительных органов должны руководствоваться предусмотренными для конкретного вида правоохранительной деятельности требованиями (правами и обязанностями) федерального и ведомственного законодательства.

В своей деятельности оперативные сотрудники правоохранительных органов, направленной на выявление и нейтрализацию фактов налоговых правонарушений вправе требовать от граждан и должностных лиц исполнения определенных действий. Данные властные предписания должны быть законными, т.е. отданы при наличии указанных в законе оснований, с соблюдением необходимых процедур и направлены на решение задач оперативно-розыскной деятельности. Невыполнение указаний сотрудников оперативных подразделений при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий образует составы правонарушений, ответственность за которые определена российским административным и уголовным законодательством. Компетенция регламентируется также международными нормативно-правовыми актами, например, деятельность российских оперативных подразделений по запросам Интерпола и Европола.

Планирование деятельности оперативных сотрудников правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации фактов налоговых правонарушений — это организация предупреждения,

¹ Комментарий к Федеральному закону РФ «О Прокуратуре Российской Федерации». М. : Юристъ, 2017. С. 52.

раскрытия и расследования данных правонарушений, представляющий собой процесс определения задач оперативного поиска и раскрытия противоправной налоговой деятельности, путей и способов достижения поставленных целей. Планирование включает в себя также определение круга оперативно-розыскных действий, их содержания и тактики, выбор организационно-технических мероприятий, определение сроков и последовательности оперативно-розыскной деятельности.

Принципы планирования — это его реальность, индивидуальность и динамичность, т. е. планирование только возможных в данных условиях действий, учет при планировании индивидуальных особенностей раскрываемого правонарушения и обслуживаемого объекта¹.

Логическую основу планирования составляют оперативные версии. На их базе составляется план расследования — документ, фиксирующий на протяжении оперативного поиска и раскрытия налоговых правонарушений, обстоятельства, подлежащие выяснению и доказыванию при легализации оперативно-розыскных материалов в доказательства; планируемые оперативно-розыскные мероприятия и следственные (совместные) действия и организационно-технические мероприятия, последовательность и сроки их производства. Составляется в произвольной форме по оперативным версиям, по эпизодам противоправной налоговой деятельности или по лицам, проходящим по оперативно-розыскным материалам. К планированию могут прилагаться вспомогательные документы: схемы связей разрабатываемых лиц, их «лицевые счета» с перечислением эпизодов налоговых правонарушений, в которых они принимали участие [3, с. 12].

В зависимости от круга охватываемых вопросов и направлений планирования, в ходе оперативно-розыскной деятельности составляется:

- общий план раскрытия (расследования) по уголовному делу;
- план проверки и установления полученной информации;
- план оперативной тактической комбинации (операции), предусматривающей фиксирование действий субъектов преступлений и задержание разрабатываемых налоговых правонарушителей;
- план проведения оперативно-розыскного мероприятия или отдельного следственного действия.

Реализация деятельности оперативных сотрудников правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации фактов налоговых правонарушений предполагает, в том числе, «эффект взаимодействия», возникающий тогда, когда взаимодействующие стороны для решения общей задачи используют различные приемы, способы, средства и методы индивидуальной работы. Так, оперативные исследования вещественных источников доказательств, с целью установления способа хищения финансовых средств, проводят специалисты (финансисты, банкиры, аудиторы, ревизоры), и в то же время, с той же целью, и в отношении этих же объектов проводится комплекс оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий.

Содержание взаимодействия — взаимный обмен информацией. Полный цикл взаимодействия предполагает обязательную обратную связь — как условие и средство создания должной психологической установки на будущее. Наличие обратной связи позволяет отличить явление взаимодействия от того, что называют «участием». Таким образом под взаимодействием понимают объективную, необходимую, координируемую по времени форму и результатам, согласованную по решаемым промежуточным задачам и конечной цели совместную деятельность оперативных сотрудников правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации фактов налоговых правонарушений, специалиста и эксперта, т. е. носителей различных процессуальных и профессиональных функций [1, с. 69].

УПК Российской Федерации предусматривает взаимодействие оперативных сотрудников правоохранительных органов и следователя СК РФ, МВД РФ, ФСБ РФ лишь по делам, находящимся в производстве предварительного следствия, и лишь в трех основных формах:

- производство органом дознания розыскных и следственных действий по указаниям и поручениям следователя, которые обязательны для исполнения;
- оказание по требованию указанных следователей содействия при производстве отдельных следственных действий, привод обвиняемого;
- уведомление следователя СК РФ, МВД РФ, ФСБ РФ о результатах оперативно-розыскных мер по делу, переданному ему до установления лица, совершившего коррупционную деятельность.

¹ [Электронный ресурс]. URL: <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-13702> (дата обращения: 29.05.2018).

Взаимный своевременный обмен информацией между уполномоченным следователем и оперативным работником и координация их совместной деятельности по раскрытию данных правонарушений — главное условие взаимодействия в любой его организованной форме. О полученных существенных данных, например, о намерении лиц, осуществляющих противоправную налоговую деятельность уничтожить уличающие их документы, либо препятать или сбыть похищенные товарно-материальные ценности, скрыться от следствия и суда, оперуполномоченный правоохранительного органа информирует взаимодействующего с ним следователя немедленно, поскольку это требует такого же немедленного процессуального реагирования.

Существует универсальная организационная форма взаимодействия, которая применяется при расследовании фактов налоговых правонарушений и является достаточно эффективной на каждом этапе производства по уголовному делу. Это оперативно-следственная группа, преимущества которой в том, что:

- обеспечивается ее стабильный состав, так как при расследовании сложных уголовных дел по фактам налоговых правонарушений ознакомление нового работника отнимает много времени и сил;
- создаются реальные возможности для разработки единых планов согласованных оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий;
- скорейшее закрепление процессуальным путем полученных при проведении ОРД данных, эффективность группового метода расследования.

Организационное построение службы оперативных сотрудников правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации фактов налоговых правонарушений основывается на том, что данные подразделения построены по иерархическому принципу, т. е. системы, имеющей несколько уровней¹. Так, например, в систему аппаратов ФСБ РФ входят: ФСБ Российской Федерации; УФСБ субъектов, входящих в состав РФ, городов Москва, Санкт-Петербург, Севастополь; Отделы ФСБ РФ в составе специализированных структур правоохранительных органов.

Целесообразно оговорить тот факт, что оперативные сотрудники правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации фактов налоговых правонарушений имеют двойное подчинение: с одной стороны — по горизонтали, они подчиняются руководству правоохранительных органов, в составе которых входят данные аппараты, с другой стороны — по вертикали, данные оперативные сотрудники подчиняются вышестоящим оперативным аппаратам.

В зависимости от оперативной обстановки и фактического наличия сил и средств в деятельности оперативных сотрудников правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации фактов налоговых правонарушений могут использоваться зональный, линейный, (предметный) или смешанный зонально-линейный (зонально-предметный) принципы. Наиболее предпочтительно использовать в организации работы смешанный зонально-линейный принцип. В этом случае часть сотрудников оперативных подразделений осуществляет работу по выполнению стоящих перед ними задач на закрепленных за ними зонах (участках), а другая часть специализируется в выявлении, раскрытии, предупреждении и пресечении экономических преступлений определенных видов.

Практикуется и такая организация работы, когда закрепленным за конкретными зонами сотрудникам поручают решение задач по отдельным видам преступлений (частичная специализация) с соответствующим сокращением нагрузки по закрепленной зоне или даже с временной передачей работы на закрепленном участке другим сотрудникам оперативных подразделений правоохранительных органов. Так, например, данные принципы используются всеми подразделениями криминальной полиции².

Структура оперативных аппаратов правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации фактов налоговых правонарушений регламентирована ведомственными приказами и инструкциями субъектов РФ, а также городов Москва, Санкт-Петербург и Севастополь. На основании данных приказов, на уровне субъектов РФ и городов республиканского значения оперативные аппараты имеют соответствующую специализацию³. Так, например в ГУ МВД РФ по г. Москва, г. Санкт-Петербург и Ленинградской области, по г. Севастополь созданы следующие отделы:

- организационно-аналитический отдел, включает работу по планированию и контролю исполнения;

¹ Официальный сайт группы государств по противодействию коррупции (ГРЕКО). Официальный сайт Совета Европы: t/t/dc/files/themes/Greco/default_ru.asp (дата обращения: 20.05.2018).

² Американская Ассоциация Юристов. Совместный проект по оказанию методического содействия российским судам и правоохранительным ведомствам в борьбе с организованной и экономической преступностью. М. : Представительство ААЮ, 2017. С. 205.

³ Решение Коллегии МВД РФ от 09.03.2017. С. 301.

- отдел по противодействию коррупции;
- отдел по борьбе со злоупотреблениями на потребительском рынке;
- отдел по борьбе со злоупотреблениями со стратегическим сырьем и материалами;
- отдел по борьбе со злоупотреблениями в сфере приватизации, строительства, ведомственного транспорта;
- отдел по борьбе со злоупотреблениями в государственных бюджетных организациях и фондах;
- отдел по борьбе со злоупотреблениями при нарушении правил валютных операций;
- отдел по борьбе с хищениями в кредитно-банковской сфере, включая внешнеэкономическую деятельность;
- Областной отдел, включающий методическую помощь.

В соответствии с ведомственной нормативно-правовой базой, регламентирующей деятельность международно-правовое противодействие налоговых правонарушений, включая деятельность оперативных сотрудников правоохранительных органов по выявлению и нейтрализации рассматриваемых фактов, в данном направлении, с учетом оперативно-значимой информации, ежедневно осуществляется и анализируется руководством данных служб специальный финансовый или налоговый мониторинг [2, с. 35].

На сегодняшний день экономическая преступность создает угрозу экономической безопасности России. В ряде случаев на материально-ответственные должности на предприятиях, учреждениях и организациях различных форм собственности, в том числе и в сфере крупного бизнеса, принимают лиц, ранее судимых. Предрасположенность к налоговым правонарушениям для лиц с устойчивой установкой на обогащение — привычное занятие, имеющее нередко богатый криминальный стаж¹, данная категория служащих, создающих условия, для совершения налоговых правонарушений, должна быть под постоянным контролем, не только руководства международных правоохранительных органов, но, и, в первую очередь, национальных правоохранительных органов.

Литература

1. Кириленко В. П., Дронов Р. В. Коррупция и государство. «Черная дыра» экономики России. СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2012.
2. Кириленко В. П., Фирсов В. В. Международно-правовое противодействие коррупции на современном этапе // Управленческое консультирование. 2013. № 6 (54). С. 32–39.
3. Соловьев И. Н. Преступные налоговые схемы и их выявление: учебное пособие. М.: Юридическая литература, 2010.

¹ Доклад Руководителя РНЦБ Интерпола генерал-майора полиции Прокопчука Александра Васильевича на 45-й Европейской региональной конференции Интерпола 16 мая 2017 года, в г. Санкт-Йохан (Понгау) Австрия.