

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРИЗНАЧЕННЯ РЕВІЗІЙ ТА ПЕРЕВІРОК ДЕТЕКТИВАМИ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

Жидков Валерій Леонідович - аспірант наукової лабораторії з проблем досудового розслідування Національної академії внутрішніх справ

In acest articol se studiază problema de înaintare de către detectivii Biroului Național anticorupție al Ucrainei a audierilor și inspecțiilor din momentul de desfășurare a anchetei premergătoare procesului pe procedurile penale și chestiunile problematice actuale nerezolvate, care apar în acest context, de asemenea mai sunt prezentate propuneri de îmbunătățire a Codului de Procedură Penală al Ucrainei în ceea ce privește abordarea acestor probleme la aplicarea lor în practică.

Cuvinte cheie: audit, inspecție, Codul de Procedură Penală al Ucrainei, un detectiv al Biroului Național anticorupție din Ucraina.

В статті досліджено питання призначення детективами Національного антикорупційного бюро України ревізій і перевірок в час здійснення досудового розслідування по кримінальних провадженнях і нерешені актуальні проблемні питання, які виникають в зв'язі з цим, а також викладено пропозиції по удосконаленню Кримінального процесуального кодексу України в частині рішення цих питань при їх застосуванні в практичній діяльності.

Ключевые слова: ревизия, проверка, Уголовный процессуальный кодекс Украины, детектив Национального антикоррупционного бюро Украины.

The article deals with the question of the appointment by the detectives of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine of audits and audits during the pre-trial investigation in criminal proceedings and the outstanding issues raised in connection with this and set forth proposals for the improvement of the Criminal Procedural Code of Ukraine in relation to solving these issues at Their application in practice.

Keywords: revision; audit; Criminal Procedural Code of Ukraine; Detectives of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

Постановка проблеми. Особливе місце під час проведення досудового розслідування у кримінальних провадженнях детективами Національного антикорупційного бюро України займає призначення та проведення ревізій і перевірок, що дозволяють здійснити вивчення та дослідження діяльності певної установи, підприємства або організації з метою перевірки правильності та законності вчинених фінансово-господарських операцій. Крім того, під час їх проведення можна попередньо до-

слідити правомірність дій певних службових осіб, а отримані висновки відповідно до пункту 4 частини 2 статті 99 КПК України можуть бути використані як докази.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі проблемні питання призначення та проведення ревізій та перевірок досліджували Л.А. Сергєєв, О.П. Гришина, Ю.М. Грошевий, Б.В. Романюк, Г.О. Атанєсяна, М.І. Камлик, О.Ю. Хахуцяк та інші. Проте, незважаючи на значний внесок вчених залишаються невірні-

шеними актуальні проблемні питання, що виникають у практичній діяльності.

Метою вказаної статті є дослідження актуальних проблемних питань призначення та проведення детективами Національного антикорупційного бюро України ревізій та перевірок під час здійснення досудового розслідування у кримінальних провадженнях та викладення пропозицій щодо вдосконалення Кримінального процесуального кодексу України у частині вирішення цих питань при їх застосуванні у практичній діяльності.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі вчені надають різні визначення поняттю ревізія. Так, Рогозян Л.Є. та Вахлакова В.В. зазначають, що ревізія – це форма документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, дотриманням законодавства з фінансових питань, достовірністю обліку і звітності; спосіб документального викриття нестач, розтрат, привласнень чи крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань [1, с. 26]. Камлик М.І. вказує, що ревізія – це система контрольних дій, за допомогою яких за певний період часу, відповідно до програми ревізії, встановлюються законність, цілеспрямованість і економічна ефективність проведених господарських операцій та правильність дій посадових осіб при їх здійсненні [2, с.196].

Ревізія полягає у документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб, результати якої викладаються в акті [3]. Здійснення державного фінансового контролю забезпечує центральний орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю. Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 868 утворено Державну аудиторську службу України як центральний орган виконавчої влади, реорганізувавши Державну фінансову інспекцію шляхом перетворення, а розпорядженням Кабінету Міністрів України

«Питання Державної аудиторської служби» від 24.06.2016 № 519-р на Державну аудиторську службу покладено функції і повноваження Державної фінансової інспекції, діяльність якої припиняється [4].

Слід відмітити, що серед науковців існують різні погляди на процесуальний статус ревізій та перевірок, які проводяться під час досудового розслідування, серед яких можна виділити наступні.

Проведення ревізії – це непроцесуальна дія, оскільки ревізор, виконуючи службове доручення, підпорядковується не слідчому, а керівнику організації, який призначає ревізію і керує діями ревізора [5, с. 223], [6, с. 98] та ревізії не мають ознак процесуальної дії, оскільки їх проведення не регламентується законом, вони носять адміністративно-правовий характер та не відносяться до кримінально-процесуальної діяльності [7, с. 54].

Проведення ревізії – це процесуальна дія. Ряд вчених, у тому числі Л.Г. Шапиро відмічали, що проведення ревізії у кримінальному провадженні є самостійною формою використання спеціальних знань, що у випадку призначення слідчим або прокурором втрачає адміністративний характер і перевтілюється із засобів господарського контролю в кримінально-процесуальну дію [8, с. 137-138].

Проведення ревізії – це змішана процесуальна та адміністративна дія. Ревізія є дією адміністративно-правового характеру, а у сфері кримінального судочинства, є способом збирання доказів, та полягає в перевірці слідчим або прокурором за допомогою ревізора фінансово-господарської діяльності підприємства, установи або організації, що відбувається в кримінально-процесуальній формі [9, с. 152].

Проведення ревізії – це слідча дія, оскільки проводиться за рішенням слідчого, а ревізор відноситься до спеціалістів, які не є самостійними у своїх діях, а підпорядковуються суб'єкту розслідування і діють у межах його повноважень [10, с. 11-12].

На нашу думку, ревізія у сфері кримінального судочинства є процесуальною дією, що відбувається за ініціативи детектива у рамках кримінального провадження, на підставі відповідного рішення слідчого судді та полягає у

залученні службових осіб Державної аудиторської служби України для проведення певних ревізійних (перевірочних) дій у обсязі, що визначив саме детектив. При цьому, безумовно підлягає законодавчому закріпленню у КПК України порядок призначення та проведення ревізій.

В процесі встановлення фактичних обставин вчиненого кримінального правопорушення особливе місце також займають перевірки, що дозволяють за допомогою фахівців, дослідити фінансово-господарські операції та взаємовідносини між різними суб'єктами підприємницької діяльності. У зв'язку з цим необхідним є дослідження порядку призначення таких перевірок, встановлений чинним законодавством України.

Так, стаття 75.1. Податкового кодексу України (далі – ПКУ) визначає такі види перевірок – камеральні, документальні (планові або позапланові; виїзні або невиїзні) та фактичні перевірки, що мають право проводити контролюючі органи, яким відповідно до статті 41.1 ПКУ є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову, державну митну політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, законодавства з питань сплати єдиного внеску та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючий орган (далі – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику), його територіальні органи.

Деякий час КПК України передбачалось, що слідчий та прокурор уповноважені призначати ревізії та перевірки у порядку, визначеному законом, проте після виключення пункту 4 частини другої статті 40, та пункту 6 частини другої статті 36 КПК України, на підставі Закону України «Про прокуратуру» № 1697-VII від 14 жовтня 2014 року, який набрав чинності 15.07.2015, вказані зміни призвели до ускладнення виконання стороною обвинувачення вимог ст. 2 КПК України щодо забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування.

Виходячи із аналізу норм кримінального процесуального законодавства України та інших законів України, детективами Національного антикорупційного бюро України знайдено практичний вихід із вказаної ситуації, виходячи із наступного.

Згідно з ч. 1 ст. 1 КПК України порядок кримінального провадження на території України визначається лише кримінальним процесуальним законодавством України, яке відповідно до ч. 2 ст. 1 КПК України складається з відповідних положень Конституції України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цього Кодексу та інших законів України.

Водночас, ч. 2 ст. 93 КПК України передбачено, що сторона обвинувачення здійснює збирання доказів, в тому числі і шляхом отримання від органів державної влади висновків ревізій та актів перевірок. Схоже положення міститься і в п. 2 ч. 2 ст. 19-2 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» відповідно до якого орган державного фінансового контролю в Україні, а також інші державні органи, що здійснюють державний контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами законодавства України, з метою запобігання та протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним до підслідності Національного бюро, зобов'язані: за зверненням Національного бюро проводити у межах своєї компетенції ревізії, перевірки та інші дії щодо контролю за дотриманням законодавства України фізичними та юридичними особами.

Таким чином частина 2 ст. 93 КПК України та п. 2 ч. 2 ст. 19-2 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» надають правові підстави детективам Національного бюро ініціювати питання про призначення ревізій та перевірок.

Крім того, позаплановою виїзною ревізією вважається ревізія, яка не передбачена в планах роботи органу державного фінансового контролю і проводиться за наявності хоча б однієї з таких обставин, зокрема, у разі надходження доручення щодо проведення ревізій, у тому числі, від Національного антикорупційного бюро України, в якому містяться факти,

що свідчать про порушення підконтрольними установами законів України, перевірку додержання яких віднесено законом до компетенції органів державного фінансового контролю, та вона проводиться органами державного фінансового контролю за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні (п. 5 ч. 5 ст. 11, ч. 6-8 ст. 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (далі – Закон).

Порядком взаємодії між органами державної контрольно-ревізійної служби, органами прокуратури, внутрішніх справ і Служби безпеки України, затвердженого спільним наказом від 19.10.2006 № 346/1025/685/53 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 25.10.2006 за № 1166/13040 (далі – Порядок) позапланова виїзна ревізія на об'єкті контролю за зверненням правоохоронного органу проводиться, у разі надання ним постанови про призначення ревізії, а якщо справу порушено за фактом, що стосується діяльності підконтрольної установи, до постанови додається дозвіл суду на проведення ревізії (п.п. 2 п. 2.4 Порядку) [11].

Згідно пп. 78.1.11 п. 78.1 ст. 78 Податкового кодексу України (далі – ПК України), документальна позапланова перевірка здійснюється якщо отримано судові рішення суду (слідчого судді) про призначення перевірки.

З урахуванням вищевказаного та встановлених під час досудового розслідування обставин детективами Національного антикорупційного бюро України обґрунтовуються відповідні клопотання до слідчого судді про надання дозволу на проведення позапланової ревізії Державною аудиторською службою України (Державною фінансовою інспекцією України) та позапланової перевірки Державною фіскальною службою України.

При цьому забезпечується судовий контроль за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, оскільки такі клопотання детективів погоджуються прокурором у кримінальному провадженні – процесуальним керівником та у подальшому розглядаються слідчим суддею.

Таким чином, з аналізу вищевказаних правових норм та слідчо-суддівської практики,

можна стверджувати про наявність у законодавчих актах підстав для звернення детективами Національного бюро до суду з відповідними клопотаннями.

Проте, у зв'язку з відсутністю у КПК України прямої норми, якою передбачено порядок призначення та проведення ревізій та перевірок в рамках кримінального провадження, деякі слідчі судді з вказаних підстав відмовляють у задоволенні таких клопотань, що свідчить про неоднакове тлумачення та застосування ними вищевказаних законодавчих актів. Крім того, аналіз судової практики із вказаного питання, також свідчить про неоднакове застосування цих норм слідчими суддями в межах України.

Цілком слушно відмічається, що наразі не врегульованість кримінального процесуального законодавства у частині призначення ревізій та перевірок становить перешкоди у досягненні завдань кримінального провадження під час досудового розслідування економічних, службових злочинів [12]. У зв'язку з чим, вказаний недолік у законодавстві є предметом розгляду Верховної Ради України, оскільки зареєстровано проект Закону України Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законів України (щодо призначення позапланових ревізій, перевірок) № 6482 від 22.05.2017 (далі – Проект Закону № 6482), яким пропонується: 1) частину другу статті 131 доповнити наступним пунктом: «10) призначення позапланової виїзної ревізії, позапланової перевірки.»; 2) додати нову главу 18-1 і викласти її наступним змістом: «Глава 18-1. Призначення позапланової виїзної ревізії, позапланової перевірки [13], що з урахуванням важливості цих висновків виглядає дуже доречним.

Висновки. У зв'язку з вищевказаним та враховуючи, що в розумінні статті 99 КПК України висновки ревізій та акти перевірок мають доказове значення і відносяться до таких джерел доказів, як документи, доцільним та вкрай необхідним є внесення відповідних змін до Кримінального процесуального кодексу України в частині передбачення певного порядку призначення та проведення ревізій і перевірок в рамках кримінального провадження.

Крім того, потребує внесення змін і в Порядок взаємодії між органами державної контрольно-ревізійної служби, органами прокуратури, внутрішніх справ і Служби безпеки України, у зв'язку з необхідністю внесення до нього органів досудового розслідування, а саме: органів Національної поліції; органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органів Державного бюро розслідувань; Національного антикорупційного бюро України; органів Державної кримінально-виконавчої служби України.

Література

1. Рогозян Л.Є., Вахлакова В.В. Ревізія і контроль: Навч. посібн. – Алчевськ: ДонДТУ, 2008. – 209 с.
2. Камлик М.І. Особливості обліку і використання обліково-бухгалтерських документів при виявленні та розслідуванні корисливих злочинів у галузях економіки. – К.: КДУВС, 1995. – 256 с.
3. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні»: Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 № 2939-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 868 «Про утворення Державної аудиторської служби України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/868-2015-%D0%BF>.
5. Камлик М.І. Судова бухгалтерія: [підручник]/М.І. Камлик. – К. : Атіка, 2000. – 336 с.
6. Бандурка А.М. Судебная бухгалтерия / А.М. Бандурка, А.А. Бандурка, В.А. Лукин, В.Д. Поникаров и др. – Х. : ООО Издательство «Титул», 2007. – 468 с.
7. Щербаковский М.Г. Применение специальных знаний при раскрытии и расследовании преступлений / М.Г. Щербаковский, А.А.Кравченко. – Х. : Ун-т вн. дел, 1999. – 78 с.
8. Шапиро Л.Г. Процессуальные и криминалистические аспекты использования специальных знаний при расследовании преступлений в сфере экономической деятельности / Л.Г. Шапиро. – М. : Юрлитинформ, 2007. – 320 с.
9. Бондаренко О.О. Процессуальный статус обізнаних осіб та їх правовідносини з дізнавачем і слідчим у кримінальному судочинстві України : дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / О.О. Бондаренко ; Національний ун-т внутр. справ. – Х., 2004.-260 с.
10. Романюк Б.В. Сучасні теоретичні та правові проблеми використання спеціальних знань у досудовому слідстві : авто-реф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / Б.В. Романюк ; Національна акад. внутр. справ. – К., 2002. – 20 с.
11. Порядок взаємодії між органами державної контрольно-ревізійної служби, органами прокуратури, внутрішніх справ і Служби безпеки України, затверджений спільним наказом Головного контрольно-ревізійного управління України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Генеральної прокуратури України від 19.10.2006 № 346/1025/685/53 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 25.10.2006 за № 1166/13040. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1166-06>.
12. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законів України (щодо призначення позапланових ревізій, перевірок)» № 6482 від 22.05.2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61845.
13. Проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законів України (щодо призначення позапланових ревізій, перевірок)» № 6482 від 22.05.2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61845.