

УДК 343.13

Андрій Запотоцький,*канд. юрид. наук,
здобувач наукової лабораторії з проблем досудового розслідування
Національної академії внутрішніх справ*

ПОЗАПЛАНОВА ВИЇЗНА РЕВІЗІЯ ЯК СПОСІБ ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА

У статті висвітлено особливості проведення позапланових виїзних ревізій, що призначаються під час розслідування злочинів у сфері будівництва. Проведено аналіз проблемних аспектів, що виникають на практиці під час їх призначення та проведення.

Ключові слова: ревізія, позапланова виїзна ревізія, призначення позапланової виїзної ревізії, строки проведення позапланової виїзної ревізії, підстави призначення позапланової виїзної ревізії.

Постановка проблеми. Розвиток суспільства за роки незалежності України зумовив суттєві зміни в механізмі вчинення злочинів. Не становить винятку й така малодосліджена сфера господарської діяльності, як будівництво. Раніше, вчиняючи злочини у сфері будівництва, злочинці здебільшого не замислювались щодо маскування факту учинення злочину, користуючись легкодоступністю будівельних матеріалів, техніки тощо, залишаючи за собою значну кількість матеріальних слідів (наприклад відбитки пальців, взуття тощо). Однак нині в основі механізму багатьох злочинів, учинених у цій сфері, спостерігається використання різноманітних підроблених документів, печаток, штампів тощо [1]. Особливою складністю розслідування вирізняється встановлення доходів, одержаних злочинним шляхом; фальсифікацій у документах бухгалтерського обліку та звітності тощо [2, с. 9]. Отже, докази щодо злочинів у сфері будівництва часто містяться в документах компаній-управителів коштів та компаній-забудовників, банківських установах, міських державних адміністраціях, інспекціях державного архітектурно-будівельного контролю, страхових компаніях, нотаріальних конторах тощо. Для того, щоб їх виявити в цих документах, необхідно володіти ґрунтовними економічними знаннями. Як правило, співробітники органів досудового розслідування Національної поліції не мають необхідних навичок, що, відповідно, негативно впливає на правильну кваліфікацію діяння та процес доказування. Тому використання спеціальних знань, а саме економічних (бухгалтерських), під час розслідування злочинів у сфері будівництва є необхідним.

Одним із процесуальних шляхів використання спеціальних знань під час розслідування кримінальних правопорушень у сфері будівництва є здійснення позапланових ревізій. Так, відповідно до ч. 2 ст. 93 КПК України, сторона обвинувачення може здійснювати збирання доказів шляхом отримання висновків ревізій.

Тематику щодо призначення ревізій розроблювали такі вчені, як Г. Атанесян, К. Волкова, В. Глібко, М. Камлик, Ю. Манаєв, Л. Сергєєв, В. Журавель. Однак аспект призначення ревізій під час розслідування злочинів у сфері будівництва практично не досліджувався.

Метою статті є науковий аналіз Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) та інших нормативних актів і визначення проблемних питань та шляхів їх вирішення при призначенні позапланових виїзних ревізій під час розслідування злочинів у сфері будівництва.

Виклад основного матеріалу. Ревізія в перекладі з латини означає «перегляд» та є формою контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, установи чи організації стосовно дотримання фінансового законодавства, достовірності обліку й звітності [3, с. 33].

Ревізія – це форма фінансового контролю у виді інспектування, що полягає в проведенні Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами документальної та фактичної перевірки певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, що має забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних в їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб [4].

Організація ревізії здійснюється відповідно до Порядку проведення інспектування Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2006 р. № 550 [5]. Відповідно до цього нормативного акту, ревізія може бути плановою та позаплановою. У процесі досудового розслідування злочинів у сфері будівництва проводиться позапланова ревізія.

У ст. 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» визначено, що позаплановою виїзною ревізією вважається ревізія, яка не пе-

редбачена в планах роботи органу державного фінансового контролю, й однією з обставин, за наявності якої вона може проводитись, є надходження доручення щодо проведення ревізій у підконтрольних установах від Кабінету Міністрів України, органів прокуратури, органів доходів і зборів, Національної поліції, Служби безпеки України, 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 [4].

Позапланова виїзна ревізія може здійснюватися лише за наявності підстав для її проведення за рішенням суду. Водночас обмеження у підставах проведення ревізій, визначені Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», не поширюються на ревізії, що проводяться після повідомлення посадовим особам підконтрольних установ, що ревізуються, **про підозру** у вчиненні ними кримінального правопорушення відповідно до Кримінального процесуального кодексу України [4]. *Тобто якщо посадовим особам установи, де необхідно провести ревізію, повідомлено про підозру, в клопотанні не обов'язково обґрунтовувати підстави для проведення ревізії та доводити її необхідність, достатньо надати дані та зазначити в клопотанні про оголошення підозри, це і передбачається як достатня підстава для ревізії.*

Позапланові виїзні ревізії суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» до підконтрольних установ, проводяться органами державного фінансового контролю за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні.

Орган або особа, що ініціює проведення позапланової виїзної ревізії, подає до суду письмове обґрунтування підстав такої ревізії та дати її початку і закінчення, документи, які, відповідно до ч.ч. 5 і 7 ст. 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», свідчать про виникнення підстав для проведення такої ревізії, а також на вимогу суду – інші відомості.

Позапланову виїзну ревізію об'єкта контролю за зверненням правоохоронного органу проводять у разі надання ним: клопотання слідчого або прокурора про призначення позапланової виїзної ревізії та ухвали суду про дозвіл на її проведення, в якому має бути зазначено підстави проведення, дати її початку та закінчення, а також номер кримінального провадження, орган, що здійснює досудове розслідування, дату й підстави повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення (для ревізії суб'єкта господарської діяльності, який, згідно із Законом, не належить до підконтрольних установ); постанови слідчого або прокурора про призначення позапланової виїзної ревізії, винесеної після по-

відомлення посадовій особі підконтрольної установи, що ревізується, про підозру в учиненні нею кримінального правопорушення [5].

Позапланові виїзні ревізії під час досудового розслідування злочинів у сфері будівництва покликані забезпечити виявлення фактів порушення законодавства, встановити винних в їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб, що допустили або свідомо вчинили кримінальні правопорушення у сфері будівництва. Найчастіше злочини у сфері будівництва вчиняють службові особи, вдаючись водночас до розкрадання майна, коштів, ухилення від сплати податків, нецільового використання коштів, виділених на будівництво тощо [1, с. 43].

Проте нині існують проблемні питання стосовно призначення позапланової виїзної ревізії. Розглянемо найбільш поширені.

1. Термін призначення ревізії

Згідно з п. 4 ч. 2 ст. 40 КПК України, у кримінальному провадженні призначення позапланової виїзної ревізії належить до повноважень слідчого, який, відповідно, звертається до слідчого судді з клопотанням про дозвіл на проведення такої ревізії.

Згідно з ч. 11, 12 ст. 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», тривалість позапланової виїзної ревізії не має перевищувати 15 робочих днів. Подовження термінів проведення позапланової виїзної ревізії можливе лише за рішенням суду на термін, що не перевищує 5 робочих днів.

Водночас слідчі, звертаючись до слідчого судді з клопотанням про призначення позапланової виїзної ревізії, не можуть об'єктивно врахувати можливість працівників органів державного фінансового контролю розпочати проведення ревізії саме в день, зазначений в ухвалі слідчого судді, що призводить до втрати часу та скорочення терміну її проведення [6, с. 38–42].

У різних регіонах або навіть у різних судах одного регіону фактично сформувалися різні підходи щодо встановлення строків проведення такої позапланової ревізії. Нормою закону визначено, що саме слідчий суддя своєю ухвалою встановлює дату початку та закінчення позапланової ревізії в кримінальному провадженні [7, с. 71–74].

На практиці окремі слідчі судді разом із поданням відповідного клопотання вимагають від слідчого письмового погодження із Держфінінспекцією щодо дати початку ревізії. Інші слідчі судді не вважають обов'язковим надання слідчим такого погодження та розглядають такі клопотання відповідно до положень ст. 132 КПК України, які не вимагають погодження дати початку заходу забезпечення кримінального провадження з органом державного фінансового нагляду [7, с. 71–74].

Тому пропонуємо зобов'язати Держфінінспекцію розпочинати позапланову виїзну ревізію у строк, зазначений в ухвалі слідчого судді. Якщо в працівників Держфінінспекції є об'єктивні обставини, через які вони не роз-

почали ревізію вчасно, строк її проведення має продовжитись на термін, рівний часу затримки з повідомленням слідчого судді, який постановив ухвалу.

2. Не визначено підстави проведення позапланових ревізій в КПК України

Погоджуємося з В. Рожноюю, яка зазначає: на відміну від інших способів збирання доказів, підстави звернення органів досудового розслідування, суду й порядку проведення ревізій та фінансових перевірок у межах кримінального провадження не знайшли свого нормативного врегулювання в нормах КПК України. На відсутності у чинному КПК України підстав для звернення до слідчого судді з клопотанням про призначення ревізії наголошували й інші науковці [6, с. 38–42].

3. Неможливість призначення повторної ревізії

Призначення ревізій регулюється нормами Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (у редакції від 28 грудня 2015 р.) [4] та спільного наказу Головного контрольно-ревізійного управління України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та Генеральної прокуратури України «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України» від 19 жовтня 2006 р. № 346/1025/685/53 [9]. У п. 2.12 цього наказу зазначається, що в разі звернення правоохоронного органу до державної контрольно-ревізійної служби з приводу призначення повторної ревізії з інших питань за аналогічний період, ініціаторові звернення, як правило, повідомляють про неможливість її проведення та рекомендують звернутися до органу, який призначив ревізію вперше, надаючи, за його згодою, копію акта раніше проведеної ревізії [6, с. 40].

Орган досудового розслідування позбавлений можливості перевірити шляхом ініціювання повторної позапланової ревізії ті відомості, які не були досліджені в межах раніше проведеної ревізії [6, с. 41].

Також, відповідно до ст. 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», позапланова ревізія підконтрольної установи не може проводитися частіше одного разу на квартал.

Отже, законодавець не дає можливості уточнити або перевірити відомості шляхом проведення повторної ревізії або іншої позапланової ревізії (якщо необхідність у період до 3 місяців від часу проведення першої ревізії). Єдиний шлях, який надано законодавцем, – це призначення бухгалтерської експертизи.

4. Недоліки під час складання клопотання

Звернення правоохоронних органів регіонального рівня зазвичай підготовлені без належного обґрунтування необхідності проведення ревізійних дій, що більше стосується збору оперативних даних. Так, непоодинокими є доручення правоохоронних органів,

в яких ставляться питання статистичного й описового характеру, відсутнє належне обґрунтування необхідності проведення ревізійних дій, не вказується конкретна суть фінансових порушень на об'єкті, який підлягає ревізії (перевірці), наприклад: «перевірити цільове використання бюджетних коштів, оскільки, можливо, під час їх використання були наявні порушення» [10, с. 47–56].

5. Неякісна підготовка запитань (завдань) ревізору

Завдання (мета) ревізії чи перевірки визначається органом, який доручив її проведення. Таку ревізію (перевірку) зазвичай проводять за переліком питань (програмою), які забезпечать вирішення головного завдання ревізії (перевірки) [11, с. 61].

В окремих зверненнях поставлені правоохоронними органами питання не прив'язані до викладених фінансових порушень: викладена суть одних фінансових порушень, а фактично, зі змісту питань, належить провести ревізії зовсім за іншими питаннями [10]. Або ставиться занадто багато питань, на які ревізор просто не встигає якісно відповісти за відведений для ревізії час.

Тому вважаємо важливим під час підготовки клопотань при визначенні завдань ревізії та запитань до ревізора залучати для консультації як спеціаліста фахівця з економіки.

Відповідно, зміст акта документальної ревізії здебільшого залежить від завдання, поставленого перед ревізором. До акта додають необхідні довідки, розрахунки, відомості, пояснення тощо. Отримавши акт документальної ревізії, слідчий оцінює, а потім визначає процесуальні заходи щодо перевірки виявлених ревізором порушень слідчим шляхом. Зазвичай слідчий вирішує два питання: наскільки доброякісно проведена ревізія та яке значення для кримінального провадження мають її матеріали [12, с. 121].

6. Відсутність положень щодо можливості та порядку призначення ревізії стороною захисту

Також аналіз літературних джерел та опитування практичних працівників дає змогу стверджувати, що на досудове розслідування негативно впливає вилучення п. 4 ч. 2 ст. 40 КПК України, де йшлося про право слідчого самостійно призначати ревізії та перевірки [13; 6; 8]. Науковці пропонують повернути до Кримінального процесуального кодексу України положення щодо можливості призначення перевірок та ревізій прокурором і слідчим. Підтримуємо та погоджуємося з тим, що наявний порядок призначення ревізій і перевірок перешкоджає швидкому й повному розслідуванню та може спричинити втрату інформації, яка в подальшому може слугувати доказом у конкретному кримінальному провадженні.

Висновок

Отже, у процесі виявлення злочинів у сфері будівництва важливе місце належить

ревізіям. Їх проведення дає змогу «відтворити» окремі обставини вчинення злочину, визначити винних осіб, встановити розмір завданих збитків. Результати ревізій дають змогу сформулювати рекомендації щодо підготовки й проведення слідчих (розшукових) дій, спрямованих на виявлення, вилучення та дослідження документів, визначити основні напрями й можливості сучасних експертних досліджень документів і використання їх результатів під час розслідування злочинів у сфері будівництва. Однак очевидно є необхідність внесення до КПК України доповнень стосовно встановлення підстав, суб'єктів і порядку вирішення питання щодо їх проведення.

Список використаних джерел:

1. Запотоцький А.П. Документальна ревізія як засіб збирання доказів злочинної діяльності у сфері будівництва / А. П. Запотоцький // Матер. між від. наук.-практ. семінару «Актуальні питання використання можливостей позапланових документальних ревізій та інших перевірок у кримінальному судочинстві» [(Київ, 30 черв. 2016 р.) : [ред. кол. : В.В. Черней, С.С. Чернявський, А.П. Запотоцький та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – С. 42.
2. Вакуленко О.Ф. Використання спеціальних економічних знань під час досудового розслідування кримінальних правопорушень / О.Ф. Вакуленко // Матер. між від. наук.-практ. семінару «Актуальні питання використання можливостей позапланових документальних ревізій та інших перевірок у кримінальному судочинстві» [(Київ, 30 черв. 2016 р.) : [ред. кол. : В.В. Черней, С.С. Чернявський, А.П. Запотоцький та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – С. 9.
3. Базась М.Ф. Методика та організація фінансового контролю : підручник / М.Ф. Базась. – Київ : МАУП, 2004. – 440 с.
4. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26 січ. 1993 р. № 2939-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.
5. Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 квіт. 2006 р. № 550 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/550-2006-%D0%BF>.
6. Дударець Р.М. Актуальні питання призначення та проведення ревізій і перевірок за чинним законодавством України / Р.М. Дударець // Матер. міжвід. наук.-практ. семінару «Актуальні питання використання можливостей позапланових документальних ревізій та інших перевірок у кримінальному судочинстві» [(Київ, 30 черв. 2016 р.) : [ред. кол. : В.В. Черней, С.С. Чернявський, А.П. Запотоцький та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – С. 38–42.
7. Неганов В.В. Актуальна проблематика міжвідомчої взаємодії слідчих органів Національної поліції України та Держфінінспекції під час здійснення позапланових ревізій у кримінальному процесі /
- В. В. Неганов // Матер. міжвід. наук.-практ. семінару «Актуальні питання використання можливостей позапланових документальних ревізій та інших перевірок у кримінальному судочинстві» [(Київ, 30 черв. 2016 р.) : [ред. кол. : В.В. Черней, С.С. Чернявський, А.П. Запотоцький та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – С. 71–74.
8. Рожнова В.В. Забезпечення права сторін кримінального провадження на збирання доказів / В.В. Рожнова // Матер. міжвід. наук.-практ. семінару «Актуальні питання використання можливостей позапланових документальних ревізій та інших перевірок у кримінальному судочинстві» [(Київ, 30 черв. 2016 р.) : [ред. кол. : В.В. Черней, С.С. Чернявський, А.П. Запотоцький та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – С. 101–105.
9. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України : наказ Головного контрольно-ревізійного управління України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та Генеральної прокуратури України від 19.10.2006 р. № 346/1025/685/53 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1166-06>.
10. Кикоть О.Г. Проблемні питання взаємодії підрозділів державної аудиторської служби України з правоохоронними органами та шляхи їх вирішення / О.Г. Кикоть // Матер. міжвід. наук.-практ. семінару «Актуальні питання використання можливостей позапланових документальних ревізій та інших перевірок у кримінальному судочинстві» [(Київ, 30 черв. 2016 р.) : [ред. кол. : В.В. Черней, С.С. Чернявський, А.П. Запотоцький та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – С. 47–56.
11. Копилов А.М. Проведення ревізії (перевірки) органами дфсу як форма взаємодії зі слідчими підрозділами Національної поліції України під час протидії злочинам у сфері економіки / А.М. Копилов // Матер. між від. наук.-практ. семінару «Актуальні питання використання можливостей позапланових документальних ревізій та інших перевірок у кримінальному судочинстві» [(Київ, 30 черв. 2016 р.) : [ред. кол. : В.В. Черней, С.С. Чернявський, А.П. Запотоцький та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – С. 60–64.
12. Фещук В.В. Акт ревізії як джерело доказів у кримінальному провадженні / Фещук В.В., Буличева Н.А. // Матер. міжвід. наук.-практ. семінару «Актуальні питання використання можливостей позапланових документальних ревізій та інших перевірок у кримінальному судочинстві» [(Київ, 30 черв. 2016 р.) : [ред. кол. : В.В. Черней, С.С. Чернявський, А.П. Запотоцький та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – С. 119–123.
13. Топчій В.В. Процесуальні проблеми взаємодії слідчих підрозділів Національної поліції та органів фінансового контролю під час проведення ревізій у кримінальному судочинстві / В.В. Топчій // Матер. міжвід. наук.-практ. семінару «Актуальні питання використання можливостей позапланових документальних ревізій та інших перевірок у кримінальному судочинстві» [(Київ, 30 черв. 2016 р.) : [ред. кол. : В.В. Черней, С.С. Чернявський, А.П. Запотоцький та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – С. 116–119.

В статье освещены особенности проведения внеплановых выездных ревизий, назначаемых при расследовании преступлений в сфере строительства. Проведен анализ проблемных аспектов, возникающих на практике при их назначении и проведении.

Ключевые слова: ревизия, внеплановая выездная ревизия, назначение внеплановой выездной ревизии, сроки проведения внеплановой выездной ревизии, основания назначения внеплановой выездной ревизии.

In the article the features of unscheduled tax audits, appointed in the investigation of crimes in the sphere of construction. Analysis problem aspects that arise in practice in their appointment and conduct.

Key words: audit, unscheduled tax audit, appointment of unscheduled tax audit, timing of unscheduled tax audit, reasons purpose unscheduled audit.

