

Список літератури: 1. Кудрявцев И. А. Комплексная судебная психолого-психиатрическая экспертиза (КСППЭ) на современном этапе развития: достижения, проблемы, перспективы // Российский психиатрический журнал. 2002. № 8. 2. Уголовно-процессуальный кодекс Украины (с изменениями и дополнениями по состоянию на 1 августа 2003 года). Х., 2003. 3. Калашник Я. Назначение судебно-психиатрической экспертизы // Соц. законность. 1957. № 4. 4. Кудрявцев И. А. Психолого-психиатрическая экспертиза: проблемы и перспективы // Психологический журнал. 1985. Т. 6. № 1. 5. Печерникова Т. П., Гульдман В. В. Актуальные вопросы комплексной психолого-психиатрической экспертизы // Психологический журнал. 1985. Т. 6. № 1. 6. Элькин П. С. Расследование и судебное рассмотрение дел о невменяемых. М., 1958. 7. Мельник В. До проблеми обмеженої осудності // Право України. 1999. № 1. 8. Ситковская О. Д. Аффект: криминально-психологическое исследование. М., 2001. 9. Балабанова Л. М. Судебная патопсихология (вопросы определения нормы и отклонений). Д., 1998. 10. Хряшев А. В. Регистры критериев судебно-психиатрической экспертной оценки лиц с психическими аномалиями // Российский психиатрический журнал. 2003. № 4.

Надійшла до редакції 03.05.06

С.В. СИМОВ'ЯН

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ФУНКЦІЙ ДПА УКРАЇНИ У СФЕРІ БОРОТБИ З ВІДМИВАННЯМ ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ

Розвиток нових економічних відносин на фоні перспектив вступу нашої держави до Світової організації торгівлі зумовлює необхідність забезпечення ефективності державного фінансового контролю в Україні та постійного удосконалення системи органів державної влади, що здійснюють цей контроль. Особливе місце у системі органів державного контролю займає Державна податкова адміністрація України (ДПА України) – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, основною метою якого є забезпечення законності надходження податків та зборів до бюджетів та державних цільових фондів. Інакше кажучи, ДПА відповідно до законодавства забезпечує виконання державної фіскальної політики, одним з напрямків якої є здійснення податкового контролю.

Правові відносини у сфері податкового контролю є дуже численними, адже об'єктами цього виду контролю виступають усі підприємства та організації, які сплачують податки та збори. Тому запорукою ефективної реалізації єдиної фіскальної політики є чітка координація діяльності підрозділів Державної податкової адміністрації. В той же час недосконалість нормативної бази, що регламентує діяльність ДПА, нерідко призводить до неузгоджених дій підрозділів цього державного органу.

Створення в Україні національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) злочинних доходів внесло свої коре-

ктиви і у діяльність Державної податкової адміністрації. Зокрема, у складі ДПА було створено Департамент боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом. Разом з тим остаточно так і не вирішено питання щодо компетенції цього Департаменту та його місця у системі податкових органів. Тому з метою уникнення неузгодженості у діях ДПА та інших органів влади, що беруть участь у заходах щодо протидії легалізації (відмиванню) кримінальних доходів, необхідно чітко визначити коло повноважень згаданого Департаменту, його структуру та місце у складі Державної податкової адміністрації.

Розробці проблем, що стосуються різних питань правового статусу підрозділів державної податкової служби, присвячено праці багатьох науковців, зокрема, О.О.Бандурки, О.П.Дзісяка [1], М.П. Кучерявенка, Т.С. Кушнарьової [2], Л.А. Савченко, І.А. Мазур [3], Т.В. Сараскіної [4] та ін. Аналізуючи діяльність Державної податкової адміністрації, не можна не брати до уваги наукові розробки В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, Є.Б. Кубка, В.В. Цветкова та інших вчених. Разом з тим дослідженню функцій Державної податкової адміністрації України у сфері боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, в літературі приділено недостатньо уваги, тому існує необхідність у їх всебічному аналізі, чому і присвячено цю статтю.

Дослідження правового статусу Державної податкової адміністрації та її підрозділів дає можливість на теоретичному рівні більш уважно підійти до вирішення проблем, що виникають у діяльності цього органу. З іншого ж боку, якщо безпосередньо говорити про діяльність Департаменту боротьби з відмиванням доходів, аналіз елементів його правового статусу дозволить розробити пропозиції та внести відповідні зміни до нормативної бази, що будуть сприяти підвищенню ефективності роботи цього департаменту та Державної податкової адміністрації в цілому.

Враховуючи той факт, що поняття «правовий статус» в науковій літературі не отримало свого однозначного чіткого визначення, звернемося до переліку елементів правового статусу, що його використовує у своєму дослідженні О.О. Бандурка [5, с.128]. На його думку, головними, визначальними елементами є призначення, завдання, функції, конкретні владні повноваження і відповідальність, адже вони становлять «серцевину правового статусу» [6] і утворюють правосуб'єктність будь-якого податкового органу [7]. Повне дослідження правового статусу Департаменту боротьби з відмиванням доходів не може бути проведене в рамках наукової статті. Тому звернемо увагу на окремі його елементи: завдання, функції та повноваження, бо саме вони, на наш погляд, мають бути досліджені і вдосконалені у першу чергу.

Правовий статус Державної податкової адміністрації визначено Законом України «Про державну податкову службу» [8] та Положенням про Державну податкову адміністрацію України, затвердженим Указом Президента України від 13 липня 2000 р. Серед функцій ДПА України, закріплених згаданим Положенням, слід виділити вжиття заходів боротьби з відмиванням доходів, одержаних незаконним шляхом. Варто підкреслити, що визначення терміна «відмивання доходів, одержаних незаконним шляхом» ні законодавство України, ні згаданий Указ Президента не дає, що створює умови для неоднозначного трактування цього поняття. Зазначимо, що в чинному законодавстві визначено інше, хоча і подібне поняття – «легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом». Його визначення сформульовано в Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом», який встановлює також перелік предикатних до легалізації злочинів. Якщо аналізувати функції Державної податкової адміністрації, можна зробити висновок про те, що поняття «відмивання доходів, одержаних незаконним шляхом» за своїм змістом є більш широким, ніж термін «легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом», визначений базовим Законом «Про запобігання та протидію легалізації...». Неоднозначне визначення поняття «легалізації» дає підстави для боротьби з легалізацією доходів, отриманих не тільки внаслідок предикатних до відмивання правопорушень, але і внаслідок ухилення від сплати податків, що йде всупереч законодавству у сфері запобігання та протидії легалізації злочинних доходів.

Серед норм Положення про Державну податкову адміністрацію України звертає на себе увагу підпункт 23 пункту 4, який серед функцій ДПА називає взаємодію з відповідними органами іноземних держав з питань боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом. Нагадаємо, що згідно із Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» уповноваженим органом у сфері протидії легалізації, що представляє Україну у відповідних міжнародних організаціях, є Державний комітет фінансового моніторингу. Органами державної влади, на які згідно із згаданим Законом покладено повноваження щодо представництва України у міжнародних відносинах у відповідній сфері, також є Міністерство юстиції України та Генеральна прокуратура України. В той же час підкреслимо, що Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» не містить приписів щодо діяльності ДПА України чи її окремих підрозділів по боротьбі з відмиванням кримінальних доходів.

Департамент боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, в ДПА було створено на виконання Указу Прези-

дента України від 22 червня 2000 року «Про додаткові заходи щодо посилення боротьби з приховуванням неоподаткованих доходів, а також відмиванням доходів, одержаних незаконним шляхом» та Указу Президента України від 19 липня 2001 року «Про додаткові заходи щодо боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом». Указ від 22 червня 2000 року поклав на ДПА такі завдання у сфері протидії легалізації:

- здійснення контролю за проведенням операцій з грошовими коштами, рухомим та нерухомим майном, за ввезенням в Україну і вивезенням за її межі іноземної та національної валюти у великих розмірах;

- розшук коштів та іншого майна, одержаних злочинним шляхом, та вжиття заходів щодо їх арешту і конфіскації;

- збирання, зберігання та аналіз інформації про доходи у нелегальному обігу, розробка та реалізація заходів щодо протидії переведенню доходів у нелегальний обіг;

- взаємодія з іншими правоохоронними органами, що здійснюють контроль за додержанням законодавства у сфері фінансово-господарської діяльності, а також з відповідними органами іноземних держав у питаннях боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом.

Серед завдань, покладених на ДПА, особливу увагу звертає на себе здійснення заходів щодо залучення до оподаткування доходів, що перебувають у нелегальному обігу і не мають злочинного походження. Зауважимо, що згадані укази було прийнято з метою прискорення прийняття базового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації...», на сьогодні норми цих указів суперечать зазначеному Закону.

Згідно з нормативними актами на ДПА покладено обов'язок щодо ведення баз даних в рамках діяльності єдиної інформаційної системи у сфері боротьби з легалізацією. Інформаційні бази мають містити облікові дані платників податків, відомості про їх банківські рахунки, взяті на податковий облік, відомості про отримані доходи та сплату податків платниками.

Сьогодні Департамент боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, включає в себе чотири управління, до складу яких входять десять підрозділів. У складі регіональних податкових адміністрацій також створено відповідні підрозділи боротьби з відмиванням доходів. Ці структури ДПА не входять до системи фінансового моніторингу України, у зв'язку з чим, на нашу думку, доцільною є відповідна реорганізація Департаменту боротьби з відмиванням доходів. В рамках функціонування Єдиної державної інформаційної системи у сфері протидії легалізації існування спеціальних підрозділів ДПА, які ведуть лише інформаційні бази даних, є необґрунтованим.

Більше того, в нормативних актах Державної податкової адміністрації є норми, що суперечать законодавству у сфері протидії легалізації і можуть стати приводом для виникнення конфліктних ситуацій у ході здійснення заходів протидії легалізації. Так, згідно із абзацом 3 пункту 2.6 наказу ДПА України №187 від 1 квітня 2004 р., підрозділи Департаменту боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, надають (або спільно відпрацьовують) підрозділу, який очолює перевірку, наявну оперативну інформацію про можливі сумнівні операції платника податків [10]. З цього випливає, що підрозділи боротьби з відмиванням доходів мають право на надання іншим підрозділам ДПА інформації про сумнівні операції, у тому числі і тієї, що зберігається у Єдиній інформаційній системі у сфері протидії легалізації. Слід підкреслити, що згідно із згаданою нормою Державна податкова адміністрація фактично має юридичні підстави для користування у своїй діяльності відомостями із Єдиної інформаційної системи.

Згідно із Положенням про Банк даних про сумнівні фінансові операції, затвердженим наказом ДПА України від 21 травня 2003 р., посадові особи підрозділів податкової служби у процесі виконання своїх функціональних обов'язків, у тому числі під час проведення документальних перевірок суб'єктів підприємницької діяльності – фізичних і юридичних осіб, у випадках виявлення фінансових операцій з ознаками сумнівних невідкладно інформують про це керівника податкового органу доповідною запискою для розгляду і прийняття рішення. Таким чином, ДПА України здійснює первинний фінансовий контроль, що по суті дублює обов'язки суб'єктів первинного фінансового моніторингу, які згідно із законодавством мають відслідковувати сумнівні операції в рамках реалізації заходів внутрішнього моніторингу. Цей приклад свідчить про те, що дії підрозділів ДПА України суперечать загальним принципам здійснення заходів фінансового моніторингу, запропонованим в базовому Законі «Про запобігання та протидію легалізації доходів...»

На нашу думку, повноваження Державної податкової адміністрації у сфері протидії легалізації доходів повинні бути регламентовані на законодавчому рівні. З цією метою відповідні зміни треба внести як до Закону «Про запобігання та протидію легалізації...», так і до Закону «Про державну податкову службу в Україні». До прийняття відповідних змін і чіткого визначення повноважень та місця ДПА у системі фінансового моніторингу діяльність Департаменту боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, доцільно призупинити. Це дасть можливість уникнути неузгоджених дій органів державної влади, які здійснюють заходи протидії легалізації злочинних доходів. Крім того, вважаємо недоцільним існування у складі Державної податкової адміністрації

згаданого Департаменту, оскільки до компетенції ДПА України входить здійснення контролю за сплатою податків та зборів. В той же час ухилення від сплати податків не є предикатним до легалізації злочином, що дає підстави розмежовувати податковий контроль та фінансовий контроль у сфері протидії легалізації. Відповідно, і реалізація повноважень ДПА не повинна дублювати діяльність Державного комітету фінансового моніторингу, що є головним регулятором у сфері запобігання та протидії легалізації.

Список літератури: 1. Дзісяк О.П. Правовий статус місцевих органів податкової служби в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Х., 2002. 2. Кушнарєва Т.С., Кучеряєнко М.П. Система податкових органів України. Х., 2000. 3. Савченко Л.А., Мазур І.А. Принципи діяльності органів державної податкової служби. Податкова політика в Україні та її нормативно-правове забезпечення. Збірник наукових праць. Ірпінь, 2000. 4. Сараскіна Т.В. Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук, Х., 2000. 5. Бандурка О.О. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти: Монографія. Х., 2005. 6. Цабрия Д.Д. Проблемы установления правового положения органов управления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1976. 7. Селіванов А. Адміністрування податків: нові проблеми в адміністративному та фінансовому праві // Право України. 2002. № 2. 8. Закон України «Про державну податкову службу в Україні»: від 4 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР, 1991, № 6, ст.37. 9. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Державну податкову адміністрацію України» від 13 липня 2000 р. // Офіційний вісник України, 2000, №29, ст.1200. 10. Наказ ДПА України «Про затвердження змін та доповнень до Порядку взаємодії між підрозділами органів державної податкової служби України при організації документальних перевірок юридичних осіб» від 1 квітня 2004 р. // Вісник податкової служби України. 2004. № 15.

Надійшла до редколегії 28.04.06