

БЕЗ УЧЕТА МНЕНИЯ СПЕЦИАЛИСТОВ



Сергей НОЛЕСНИКОВ,
к. ю. н., юрист,
юридическая фирма «ЮСТ»,
г. Москва

Федеральный закон № 308-ФЗ снова предоставляет полную свободу действий силовым структурам в вопросе привлечения к уголовной ответственности по налоговым делам.

Ко второму чтению законопроект претерпел ряд существенных изменений, среди которых стоит отметить добавление в ст. 144 УПК РФ ч. 7 и 8.

Согласно данным новеллам при поступлении из органа дознания сообщения о преступлениях, предусмотренных ст. 198–199.1 УК РФ, следователь при отсутствии оснований для отказа в возбуждении уголовного дела не позднее 3 суток должен был направлять в вышестоящий налоговый орган копию такого сообщения с приложением копий обосновывающих его документов и предварительного расчета предполагаемой суммы недоимки. Налоговому органу отводилось

15 суток на представление следователю соответствующего заключения. В случае непредставления следствию в указанный срок заключения следователь вправе был самостоятельно вынести процессуальное решение.

В окончательной редакции законопроекта указанные выше положения также претерпели изменения. В частности, был уточнен перечень информации, которую налоговые органы обязаны были представить следствию. Например, информацию о том, что в отношении налогоплательщика проводится налоговая проверка, по результатам которой решение еще не принято либо не вступило в законную силу. Также установлены 30-дневный срок на вынесение следователем процессуального решения (с момента получения сообщения о преступлении) и право следователя на возбуждение уголовного дела до получения из налогового органа заключения (информации).

С одной стороны, ни уголовно-процессуальное, ни налоговое законодательство в редакции, действовавшей до вступления в силу Закона № 308-ФЗ, не запрещало правоохранительным органам направлять налоговым органам информацию о выявленных ими фактах уклонения от уплаты налогов для последующего включения налогоплательщиков в план выездных налоговых проверок, чтобы потом уже на основании материалов, представленных налоговыми органами, возбуждать уголовные дела.

С другой стороны, налоговые органы физически не в состоянии включать в план выездных налоговых проверок все предприятия, в отношении которых у правоохранительных органов имеется оперативная информация о выявленных случаях уклонения от уплаты налогов. Как правило, план выездных нало-

говых проверок утверждается накануне очередного года после сложной процедуры согласования, и для включения нового налогоплательщика в этот план нужны весомые основания.

В свою очередь правоохранительные органы не всегда могут передать в официальном порядке оперативную информацию, которая позволила бы внести изменения в данный план проверок. При этом такой информации может быть достаточно для возбуждения уголовного дела, в рамках которого можно будет подтвердить полученные оперативные данные. Кроме того, ряд процессуальных действий, позволяющих закрепить доказательства совершения преступления по горячим следам, можно осуществлять исключительно после возбуждения уголовного дела. Следовательно, от оперативности вынесения следователем процессуального решения зависит объем и качество собранной доказательственной базы.

Важным моментом Закона № 308-ФЗ является возможность возврата в бюджет неуплаченных налогов за периоды, лежащие вне рамок выездных налоговых проверок. Действующее налоговое законодательство позволяет проверять только три предшествующих проверке года, в то время как уголовное законодательство разрешает привлекать к уголовной ответственности в рамках сроков давности привлечения к уголовной ответственности, предусмотренных ст. 78 УК РФ.

Срок давности за уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организации путем непредставления налоговой декларации или иных документов, представление которых в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах является обязательным, либо путем включения в налоговую де-

кларацию или такие документы заведомо ложных сведений, совершенное в особо крупном размере (п. «б» ч. 2 ст. 199 УК РФ), составляет 10 лет. При этом в силу п. 2 примечания к данной статье лицо, впервые совершившее данное преступление, освобождается от уголовной ответственности, если этим лицом либо организацией полностью уплачены суммы недоимки и соответствующих пеней, а также сумма штрафа.

Таким образом, факт возбуждения уголовного дела за уклонение от уплаты налогов, например, 7–9 лет назад (период времени, не подлежащий проверке налоговыми органами) может побудить налогоплательщика заплатить суммы недоимки пени и штрафа, чтобы избежать уголовного преследования.

При этом нельзя не отметить основной недостаток Закона № 308-ФЗ, позволяющий свести на нет все вышеприведенные плюсы, – право следователя возбуждать уголовные дела до получения из налоговых органов заключений (информации), то есть фактически без учета мнения специалистов данной отрасли.

С закреплением данного права выросла вероятность вынесения следствием заведомо необоснованных процессуальных решений, основной целью которых может являться преследование личных интересов.

До принятия Закона № 308-ФЗ обоснованность налоговых претензий государства от момента их появления до момента передачи материалов налоговыми органами в правоохранительные проверялась неоднократно.

Так, в соответствии с п. 3 ст. 32 НК РФ, если в течение двух месяцев со дня истечения срока исполнения требования об уплате налога налогоплательщик не уплатил в полном объеме указанные

в требовании суммы, налоговые органы обязаны в течение 10 дней направить материалы в следственные органы. В силу п. 2 ст. 70 НК РФ требование об уплате налога выставляется на основании вступившего в законную силу решения налогового органа, вынесенного в порядке, предусмотренном ст. 101 НК РФ.

С учетом существующей процедуры обжалования решений налоговых органов и действий (бездействия) их должностных лиц получалось, что еще до направления материалов в правоохранительные органы обоснованность доначислений, произведенных налоговыми органами, могла быть проверена как в административном порядке (подача апелляционной жалобы в вышестоящий налоговый орган), так и в судебном (подача соответствующего заявления в арбитражный суд одновременно с заявлением о приостановлении действия оспариваемого ненормативного акта).

В итоге в случае отмены решения налогового органа на каком-либо из вышеуказанных этапов материалы не передавались в правоохранительные органы, что исключало необходимость доказывания необоснованности налоговых доначислений в рамках уголовного процесса. Рассматриваемый Закон исключил данную процедуру проверки, существенно снизив степень защищенности налогоплательщиков.

Таким образом, представляется, что закрепление права следствия на возбуждение уголовных дел до получения из налоговых органов заключений (информации), то есть фактически без учета мнения специалистов данной отрасли, сводит на нет все сделанные ранее уступки бизнес-сообществу по недопущению необоснованного возбуждения уголовных дел.

КОМПЛЕКСНОЕ ВЛИЯНИЕ



Юрий ИВАНОВ,
руководитель проектов Налоговой
практики, юридическая компания
Vegas Lex,
г. Москва

ственно следственным органом или от прокурора не предусмотрено.

Более того, согласно Решению ВС РФ от 26.03.2008 № ГКПИ08-334 и Приказу МВД России от 29.06.2005 № 511 правоохранительные органы сами обладают аппаратом, позволяющим провести налоговую экспертизу.

Необходимо отметить, что данный порядок взаимодействия не распространяется на дела о сокрытии денежных средств и иного имущества, за счет которых должно быть взыскано уголовное наказание по налогам и сборам.

Закон № 308 исключил полномочия органов дознания, к которым относятся и органы внутренних дел, по возбуждению и прекращению (с согласия прокурора) уголовных дел по ст. 198–199.1 УК РФ.

Однако введенные изменения полностью не исключают возможности осуществления различных мероприятий органами внутренних дел как по поручению следователей, так и самостоятельно в рамках проверки сообщений о преступлении.

Внесенные Законом № 308 изменения оказывают комплексное влияние на уголовное производство и опосредованно на ведение бизнеса:

- позволяют возбуждать уголовные дела, проводить следственные мероприятия и привлекать к уголовной ответственности за преступления до 10-летней давности (с 7 декабря 2011 года поводом возбуждения уголовного дела могли стать только результаты налоговых проверок, которые в общем случае не могут быть проведены за период, превышающий 3 календарных года, предшествующих году, в котором вынесено решение о проведении проверки. При этом выездные налоговые проверки могут быть проведены только за период, не превышающий 3 года);

- практически безгранично расширяют круг лиц, имеющих возможность инициировать возбуждение уголовного дела;

- существенно расширяют перечень материалов, которые могут стать основанием для возбуждения уголовного дела;

- расширяют перечень государственных органов, способных оказывать влияние на возбуждение уголовных дел;

- усложняют и делают менее надежным механизм освобождения от уголовного преследования при уплате суммы недоимки, пеней и штрафа.

Также возможный «разворот последовательности» (при котором не следствие будет основываться на решении налогового органа и материалах налоговой проверки, а налоговая проверка будет проводиться на основании возбужденного уголовного дела) налоговых и следственных мероприятий может сделать рабочим подп. 3 ст. 122 НК РФ, который предусматривает налоговую ответственность налогоплательщика в размере 40% от суммы умышленно неуплаченного налога (сбора), а не 20%, который сейчас повсеместно применяется налоговыми органами даже в делах «по аффилированным однодневкам».

МИНУЯ НАЛОГОВЫЙ ОРГАН



Ирина ОНИКИЕНКО,
партнер,
компания Capital Legal Services,
г. Санкт-Петербург

В соответствии с внесенными изменениями уголовные дела по данным налоговым преступлениям могут возбуждаться следователем на основании сообщений о преступлениях, поступивших от органов дознания. При отсутствии оснований для отказа в возбуждении уголовного дела следователь направляет полученные материалы в налоговый орган для дачи заключения о наличии признаков преступления. Это не препятствует ему возбуждать уголовное дело, не дожидаясь ответа налогового органа «при наличии повода и достаточных данных, указывающих на признаки преступления».

Таким образом, рассматриваемые изменения дают полномочия следователю самостоятельно принимать решение о наличии признаков налогового преступления, тогда как заключение налогового органа носит в сущности факультативный характер. Более того, новый порядок вводит, по сути, презумпцию вины налогоплательщика, поскольку основанием для инициирования проверки является отсутствие оснований для отказа в возбуждении уголовного дела.

Фактически данные изменения возвращают порядок привлечения к ответственности за налоговые преступления, действовавший до 2011 года, который

был реформирован в рамках «либерализационной» политики президента Д. Медведева.

В 2011 году в УПК РФ были внесены изменения, предусматривающие, что возбуждение уголовных дел по налоговым преступлениям возможно исключительно на основании материалов, переданных налоговым органом в органы следствия. Как показала практика, указанные меры значительно снизили давление на бизнес со стороны государственных органов. По данным статистики, опубликованным на официальном сайте Уполномоченного по защите прав предпринимателей, в 2009 году по налоговому преступлению было возбуждено 13 044 дела, из которых только по 23% были приняты обвинительные приговоры, в 2011 году – уже 1791 дело, обвинительные приговоры вынесены по 39%, в 2012 году – 1171 дело, обвинительные приговоры – по 47% дел. Данные поправки привели к снижению как общего количества уголовных дел, так и количества необоснованно возбужденных дел, что свидетельствует о том, что подход, при котором решение о наличии признаков налогового преступления принимается налоговыми органами, является более взвешенным.

Введение новой редакции ст. 144 УПК РФ инициаторы обосновывают тем, что существующий порядок возбуждения дел затрудняет использование в уголовном процессе результатов оперативно-разыскных мероприятий и негативно сказывается на эффективности раскрытия налоговых преступлений, а должностные лица налоговых органов в принципе не должны давать уголовно-правовую оценку тем или иным действиям, так как это прерогатива органов дознания и следствия. Иными словами, во время проведения проверок налоговыми органами недобросовестные налогоплательщики успевают уничтожить или внести изменения в документацию в целях сокрытия следов преступления.

В какой-то степени можно согласиться с тем, что проведение проверок органами дознания и следствия позволит повысить эффективность борьбы с недобросовестными предпринимателями, но также очевидно, что возвращенный порядок край-

не негативно отразится на условиях ведения бизнеса в России.

Поскольку основанием для проведения проверок является любое полученное сообщение о преступлении, то на практике это означает возврат к хорошо известным «маски-шоу», то есть проведению жестких обысков в офисах, выемке документов, техники, что практически всегда парализует деятельность компании, влечет существенные убытки и негативным образом отражается на репутации компании и ее деловых отношениях с контрагентами.

Ситуация осложняется тем, что сотрудники органов дознания и следствия зачастую не обладают специальными знаниями в области налогообложения, в связи с чем существует высокий риск неправильной квалификации действий налогоплательщика и необоснованного возбуждения уголовного дела, что подтверждается вышеприведенной статистикой 2009 года.

Кризис правоохранительных органов и уровень коррупции в органах следствия также не прибавляют оптимизма относительно последствий нововведения.

Подводя итог вышесказанному, хотелось бы заключить, что добросовестный налогоплательщик опасается не самой проверки (хотя «маски-шоу» крайне неприятны), не возбуждения против него дела (в конце концов, есть шанс рано или поздно доказать свою правоту), а последствий, связанных с применением органами предварительного расследования методами расследования. При современном документообороте, который по большей части ведется в электронном виде, изъятие даже на относительно небольшой срок носителей информации и серверов (что, к сожалению, является нормальной практикой) может привести к парализу деятельности компании и повлечь необратимые последствия.

В складывающейся ситуации рекомендации о более внимательном отношении к применению налоговых схем и контрагентам не являются формальностью. Кроме того, с целью снижения рисков негативных последствий компаниям следует подумать о системе безопасного хранения документации.

ВОЗВРАТ К СТАРОЙ СИСТЕМЕ?



Максим ВОЛОБОВ,
главный юрист по налогообложению,
юридическая компания
«НАФНО-Консалтанты»,
г. Москва

Комментируемый Федеральный закон от 22.10.2014 № 308-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» позволяет следователям возбуждать уголовные дела при наличии достаточных для возбуждения уголовного дела данных, указывающих на признаки преступления.

Закон № 308 установил порядок взаимодействия между налоговыми органами и следователями по обмену имеющейся (либо об отсутствии имеющейся) информацией о нарушении законодательства о налогах и сборах.

Однако указанный порядок взаимодействия носит информативный характер и не влияет на процессуальный порядок возбуждения уголовного дела следователем.

По мнению главы государства, ранее принятые изменения, согласно которым уголовные дела возбуждались только на основании сведений, поступивших от налогового органа, стали одной из основных причин низкой эффективности раскрытия налоговых преступлений. Кроме того, по его мнению, они затрудняют использование в уголовном процессе результатов оперативно-разыскных мероприятий, проводимых органами внутренних дел в рамках борьбы с налоговой преступностью.

По нашему мнению, принятие Закона № 308-ФЗ, по своей сути, возврат к ранее существовавшей системе возбуждения уголовных дел, когда следователи возбуждали уголовные дела

по налоговым преступлениям в общем порядке. Полагаем, что «нововведение», если их можно так назвать, опять будут являться поводом для давления на малый и средний бизнес со стороны налоговых и следственных органов, которые могут направлять сообщения следователям о налоговых нарушениях, а также поводом для коррупции со стороны недобросовестных следователей.

Безусловно, с «нововведением» количество уголовных дел увеличится, но, как скажется это увеличение на качестве, пока неизвестно.

Полагаем, что принятые поправки в УПК РФ являются разворотом политических сил в обратную сторону от либерализации уголовного законодательства по налоговым преступлениям и связаны не с повышением качества или эффективности раскрываемости налоговых преступлений, а с увеличением собираемости под страхом уголовного преследования.

Однако такие меры могут привести к отрицательному результату. Например, может возникнуть ситуация, когда малый и средний бизнес начнет сворачиваться, а в крупный бизнес перестанут вливаться иностранные инвестиции.