Дударец Мария Александровна. Совершенствование оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений таможенных органов России по защите от преступных посягательств при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.12 / Дударец Мария Александровна;[Место защиты: Российская таможенная академия].- Люберцы, 2015.- 291 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Современная характеристика оперативной обстановки по линии противодействия преступлениям при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза 18**

1.1. Характеристика продукции нефтяного комплекса, перемещаемой через таможенную границу Евразийского экономического союза 18

1.2. Состояние преступности в сфере перемещения нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза 42

1.3. Характеристика сил и средств, используемых оперативными подразделениями таможенных органов для защиты от преступных посягательств при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза 53

**Глава 2. Организационные основы оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений таможенных органов по защите от преступных посягательств при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза 80**

2.1. Правовая основа, понятие и содержание научной организации оперативно розыскной деятельности оперативных подразделений таможенных органов 80

2.2. Информационно-аналитическое обеспечение деятельности оперативных подразделений таможенных органов в целях защиты от преступных посягательств при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза 100

2.3. Организация взаимодействия оперативных подразделений таможенных органов между собой, а также с другими правоохранительными и иными государственными органами в целях защиты от преступных посягательств при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза 125

**Глава 3. Совершенствование нормативно-правового регулирования и организации оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений таможенных органов по защите от преступных посягательств при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза 144**

3.1. Совершенствование правового обеспечения деятельности оперативных подразделений таможенных органов 144

3.2. Научно-практические рекомендации по организационному построению оперативных подразделений таможенных органов в целях защиты от преступных посягательств при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза 162

Заключение 185

Список использованных источников

## Состояние преступности в сфере перемещения нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза

Суть ОРД заключается в добывании оперативно значимой информации о лицах, предметах, фактах, явлениях, событиях, процессах и её реализации в целях защиты общественных отношений, охраняемых уголовным законодательством от преступных посягательств. Особенностью ОРД является её упреждающий характер. За счёт используемых в ней гласных и негласных методов и средств становятся возможными своевременное выявление угроз жизни, здоровью, правам и свободам человека и гражданина, собственности, безопасности общества и государства, в том числе собственной безопасности субъектов ОРД, и осуществление комплекса мер, направленных на противодействие им. В связи с этим важной составляющей работы сотрудников оперативных подразделений является регулярное изучение оперативной обстановки, по результатам которого разрабатывается комплекс таких мер.

Теория ОРД как наука имеет свой понятийный аппарат. В частности, ею разрабатывается понятие оперативной обстановки. В Оперативно-розыскной энциклопедии оперативная обстановка определена как совокупность условий и факторов, складывающихся на конкретном участке или направлении оперативно служебной деятельности специальной службы, которые влияют на осуществление этой деятельности и управление ею.

Несмотря на попытки унификации терминологии ОРД, в силу специфики деятельности различных оперативно-розыскных органов их научные школы предлагают свою трактовку этого понятия. При этом точки зрения учёных расходятся, главным образом, по вопросам, касающимся элементов оперативной обстановки: их названия, содержания, порядка изучения и т.п.

Под оперативной обстановкой в теории ОРД таможенных органов понимают совокупность условий, оказывающих влияние на содержание, ход и конечные результаты ОРД, а в качестве её элементов определены: противник, собственные силы и средства, окружение (среда) . Оперативную обстановку изучают на кон-кретном участке работы и на определённой линии деятельности .

Цель ОРД состоит в защите общественных отношений, охраняемых уголовным законодательством, от преступных посягательств, что определено в ст. 1 Федерального закона от 12.08.1995-ФЗ № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной дея о тельности» . В соответствии с линейно-объектовым принципом организации ОРД оперативных подразделений таможенных органов одним из направлений их работы является противодействие преступлениям, связанным с незаконным перемещением нефти и нефтепродуктов через таможенную границу ЕАЭС (далее - таможенная граница) . Выбор нами понятия «противодействие преступлениям» можно объяснить следующим. В специальной литературе, нормативно-правовых актах и иных источниках встречаются следующие понятия: предупреждение преступности, контроль над преступностью, противодействие преступности, борьба с преступностью, война с преступностью и т.п. Эти понятия имеют разное содержание и отражают различие позиций научных школ по вопросу устранения преступности. Рассмотрим соотношение понятий «борьба» и «противодействие».

Если обратиться к толкованию слов, то противодействие - это «действие, препятствующее другому действию» , противодействовать означает «оказывать противодействие, препятствовать» , а бороться с кем-то (чем-то) или против кого-то (чего-то) означает «сражаться или состязаться, стремясь победить», «стремиться уничтожить, искоренить» .

Распространённый термин «борьба с преступностью» обычно употребляет-ся в более широком смысле. По мнению криминологов , он включает в себя несколько составляющих: общую организацию борьбы с преступностью, предупреждение преступности и правоохранительную деятельность. Как видно, борьба с преступностью предполагает воздействие на преступность по всем направлениям, в том числе на её причины и условия, обусловленные криминогенными явлениями в сферах экономики, политики, права, социальной и духовной сферах жизни общества. Воздействие на эти факторы осуществляется посредством разработки и применения комплекса мер экономического, политического, правового, психологического, организационного и иного характера. Некоторые авторы отмечают , что термин «противодействие преступности» не охватывает всего комплекса мер воздействия на преступность как на социальное явление со сложным причинно-следственным комплексом.

Кроме того, из содержания п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 18.04.1996 № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» можно сделать закономерный вывод, что борьба с преступностью предполагает своевременное выявление, раскрытие, пресечение и предупреждение преступлений, а также устранение причин и условий, способствующих их совершению.

Вопросы противодействия преступности раскрываются в ряде научных работ, посвященных исследованию общественных отношений, возникающих в ОРД. К примеру, В.И. Козлов сформулировал понятие оперативно-розыскных мер противодействия криминальным угрозам правоохранительной функции государства, под которыми он понимает «нормативно урегулированный вид ОРД по комплексному проведению оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление, предупреждение и пресечение преступлений, оперативное воздействие и оперативный контроль в отношении лиц, подозреваемых в замышлении, приготовлении и покушении на совершение преступления, с целью недопущения его совершения, а также по изучению и принятию своевременных мер по нейтрализации причин и условий, способствующих криминальной активности указанной категории лиц» . Обратим внимание на противодействие угрозам применительно к деятельности таможенных органов Российской Федерации как субъектов ОРД.

## Характеристика сил и средств, используемых оперативными подразделениями таможенных органов для защиты от преступных посягательств при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза

Кроме того, проведённое нами анкетирование оперативных сотрудников таможенных органов показало, что, по мнению респондентов, работу таможенных органов по линии противодействия преступлениям, связанным с перемещением через таможенную границу нефти и нефтепродуктов, осложняют не столько такие негативные факторы, как организованная преступность, коррупция, сколько недостатки в тех мерах, которое государство само предпринимает в целях защиты общественных отношений от этих угроз, а именно: сложности с привлечением лиц к уголовной ответственности за незаконное перемещение через границу нефти и нефтепродуктов, в частности, обусловленные трудностями в доказывании преступного умысла; несовершенство уголовного законодательства Российской Федерации в части, касающейся установления ответственности за преступления в сфере таможенного дела (см. приложение 10). Вместе с тем, наличие таких проблемных вопросов также может быть связано с деятельностью организованных преступных формирований, лоббирующих свои интересы через коррупционные связи.

Говоря о влиянии вышеуказанных факторов на результативную деятельность оперативных подразделений таможенных органов по рассматриваемой линии работы, можно подтвердить его следующим примером. Статья 188 УК РФ, предусматривающая ответственность за контрабанду, утратила силу 08.12.2011. С этого же дня вступила в силу ст. 226.1 УК РФ, установившая ответственность за контрабанду ряда предметов, в том числе стратегически важных товаров и ресурсов. Однако перечень стратегически важных товаров и ресурсов для целей ст. 226.1 УК РФ, в число которых вошли нефть и нефтепродукты, вступил в силу только в конце сентября 2012 года . Таким образом, таможенные органы почти год не могли осуществлять деятельность по линии противодействия контрабандному перемещению нефти и нефтепродуктов, поскольку данное деяние не признавалось преступлением по УК РФ.

Отметим, что, по некоторым оценкам, ежегодно в нашей стране совершает-ся более 100 тыс. преступлений в сфере таможенного дела . При этом таможенными органами выявляется чуть более 1 % этих преступлений. Например, в 2012 году таможенными органами было возбуждено 1 612 уголовных дел . Соответственно, доля выявляемых преступлений, связанных с перемещением нефти и нефтепродуктов, ещё меньше. Таким образом, нашему государству наносится колоссальный ущерб, а вышеуказанные недостатки в проводимой уголовно-правовой политике только усложняют работу правоохранительных органов по минимизации этого ущерба и обогащения криминальных структур.

Во втором параграфе этой главы мы сделали вывод, что уклонение от уплаты таможенных платежей при перемещении нефти и нефтепродуктов совершается, как правило, группой лиц по предварительному сговору. В.Д. Ларичев и Н.С. Гильмутдинова отмечают, что лицо или группа лиц, совершающие уклонение от уплаты таможенных платежей, не всегда изначально входят в организованное преступное формирование, вместе с тем существует тенденция на вхождение их в такое формирование, реализуемая, в частности, «эволюционно, когда криминальная деятельность, не встречая должного противодействия, расширяется в соответ ствии с законами экономики»

Криминализация общества и хозяйственной деятельности - это угроза экономической безопасности Российской Федерации, а одним из факторов, обусловивших её, является ослабление системы государственного контроля, повлёкшее расширение деятельности криминальных структур на внутреннем финансовом рынке, в сфере приватизации, экспортно-импортных операций и торговли . В ходе проведённого нами анкетирования оперативных сотрудников таможенных органов ряд респондентов отметил, что существенным фактором, оказывающим влияние на результативную работу таможенных органов по линии противодействия исследуемым преступлениям, является именно ослабление контроля со стороны государства за перемещением нефти и нефтепродуктов через таможенную границу: данный фактор по значимости был поставлен на пятое место из десяти возможных (см. приложение 10).

Прерогативой таможенных органов Российской Федерации является проведение таможенного контроля, направленного на обеспечение соблюдения таможенного законодательства ЕАЭС и законодательства государств-членов ЕАЭС. Проведение таможенными органами таможенного контроля можно назвать гласным способом выявления правонарушений и преступлений. Кроме того, таможенные органы используют широкий круг негласных мер в ходе осуществления ОРД, которая играет исключительно важную роль в выявлении скрытых преступных процессов в сфере ВЭД. В частности, ряд авторов отмечает, что «оперативно-розыскная практика располагает уникальными возможностями наблюдать и оценивать криминальные процессы развития организованной преступной деятельности изнутри... Только с помощью ОРД можно отслеживать возникновение преступного умысла, определять, в каких деяниях он может реализоваться, масштабы, характер и направленность организованной преступной деятельности»

В связи с вышеизложенным очевидна необходимость разработки комплекса действенных мер по противодействию исследуемым преступлениям, в том числе направленных на эффективное применение оперативно-розыскных сил, средств и методов.

## Информационно-аналитическое обеспечение деятельности оперативных подразделений таможенных органов в целях защиты от преступных посягательств при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза

Анализ результатов анкетирования сотрудников оперативных подразделений таможенных органов, отражающий их кадровый состав, показал, что чуть более половины респондентов (52 %) имеют юридическое образование, 14 % - экономическое, 13 % - по специальности инженеры, 6 % - специалисты таможенного дела (см. приложение 10). Особо следует обратить внимание на то, что 3 % респондентов имеют педагогическое образование, среди действующих сотрудников есть также лица с медицинским образованием, математическим, переводчики и т.п. Из числа респондентов 22 % имеют стаж работы в оперативных подразделениях других правоохранительных органов.

Приведённые данные указывают на необходимость более внимательного подхода к подбору и профессиональной подготовке кадров, поступающих на службу в оперативные подразделения таможенных органов. Учитывая, что для успешного противодействия преступности необходимо обладать специальными знаниями в области ОРД, вопрос переподготовки лиц, поступающих на службу в оперативные подразделения таможенных органов и не обладающих этими знаниями, приобретает особую важность.

Слабый уровень профессиональной подготовки сотрудников - это вопрос, актуальный не только для таможенных органов. В частности, исследуя факторы, отрицательно влияющие на эффективность оперативно-розыскного процесса, В.К. Зникин пришёл к выводу о необходимости введения законодательного запрета на занятие ОРД без специального образования или профессиональной подготовки, полученных в образовательных учреждениях, имеющих государственную аккре дитацию .

Вопрос совершенствования кадрового обеспечения оперативных подразделений таможенных органов будет раскрыт нами во втором параграфе третьей главы.

Изучая силы ОРД, целесообразно также иметь представление об организации взаимодействия между оперативными подразделениями и иными функцио нальными подразделениями таможенного органа. Это важно по следующим причинам. Во-первых, в силу специфики таможенного дела для успешной реализации результатов ОРД зачастую необходимы принятие таможенным органом соответствующих решений (к примеру, решения по классификации товара в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС, решения по корректировке таможенной стоимости, выставление требования об уплате таможенных платежей и т.п.), а также получение оперативным подразделением консультативной помощи по ряду вопросов от компетентных подразделений таможенного органа. Во-вторых, результаты ОРД реализуются посредством принятия соответствующих решений в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством и (или) законодательством об административных правонарушениях. Кроме того, оперативные подразделения осуществляют оперативное обеспечение раскрытия и расследования преступлений. В-третьих, в случаях, установленных соответствующими распорядительными документами таможенного органа, между оперативными подразделениями и иными функциональными подразделениями может осуществляться обмен информацией, необходимой для выполнения ими своих функций.

В некоторых источниках отмечается, что ввиду развития законодательства, возникновения новых криминальных угроз в сфере ВЭД, изменения структуры и функций правоохранительных подразделений таможенных органов необходимо совершенствование взаимодействия между оперативными подразделениями и подразделениями дознания таможенных органов, в том числе путём своевременного ведомственного нормативного регулирования . Примером предпринимаемых мер по совершенствованию правовой основы этого взаимодействия можно назвать приказ ФТС России от 25.02.2014 № 337 , который в целях повышения эффективности правоохранительной деятельности по противодействию преступлениям в сфере таможенного дела определяет порядок взаимодействия оператив ных подразделений с подразделениями дознания. В этом приказе определены направления взаимодействия между названными подразделениями: оказание подразделениями дознания консультативной и методической помощи уголовно-правового и уголовно-процессуального характера для организации и осуществления оперативно-розыскных мероприятий (далее - ОРМ); совместная работа по планированию производства следственных и оперативных мероприятий; организация и проведение оперативными подразделениями ОРМ в рамках проведения проверок по сообщениям о преступлениях, расследования уголовных дел, а также оказание содействия при организации производства отдельных следственных действий и доследственных мероприятий.

В качестве форм взаимодействия в упомянутом приказе выделены проведение совместных совещаний, разработка и утверждение совместных планов следственно-оперативных мероприятий, проведение оперативными сотрудниками по поручению дознавателя ОРМ и отдельных следственных действий и т.п.

Как видно, взаимодействие между оперативными подразделениями и подразделениями дознания таможенных органов осуществляется как в ходе дослед-ственной проверки, так и в процессе расследования уголовного дела.

По линии правоохранительной деятельности оперативные подразделения осуществляют взаимодействие и с подразделениями административных расследований. Ведомственные нормативные правовые акты регламентируют порядок этого взаимодействия в части, касающейся передачи информации о признаках административного правонарушения, полученной в ходе ОРД, для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении.

## Научно-практические рекомендации по организационному построению оперативных подразделений таможенных органов в целях защиты от преступных посягательств при перемещении нефти и нефтепродуктов через таможенную границу Евразийского экономического союза

На основании полного и объективного изучения оперативной обстановки осуществляется расстановка сил и средств оперативных подразделений в целях выстраивания каналов поступления оперативно значимой информации. В связи с децентрализованным местонахождением лиц, организующих и реализующих преступные схемы перемещения через таможенную границу нефти и нефтепродуктов, возникает актуальная потребность в создании оперативных позиций на объектах оперативного интереса, располагающихся в разных регионах.

В.Д. Ларичев разработал типовую модель деятельности организованных преступных формирований при проведении экспортно-импортных операций с товарами . Разработка такой модели, в частности, способствует своевременному пресечению и предупреждению преступлений, правильному выбору методов выявления, раскрытия и расследования преступления, выявлению возможных участ 327 ников организованной преступной деятельности и пр.

На основании разработанной В.Д. Ларичевым модели, учитывая специфику экспортно-импортного перемещения нефти и нефтепродуктов, выделим следующие возможные организационные элементы модели исследуемой нами преступности:

1. Подготовка к реализации преступной схемы экспортно-импортного перемещения нефти и нефтепродуктов, связанная с заключением внешнеэкономической сделки: - приобретение денежных средств, необходимых для реализации преступной схемы (путём заимствования у предпринимателей или представителей тене-вой экономики, либо получение их криминальным путём и т.п.) ; - создание фирм-однодневок, через которые товар будет перепродаваться на внутреннем рынке в целях сокрытия преступной деятельности и неправомерного возмещения НДС и (или) с использованием которых будут совершаться таможенные операции, создание фирм в офшорных зонах, иных фирм-участников преступной схемы; - производство или приобретение товара на экспорт: легальным путём или нелегальным путём (незаконная добыча, создание неучтённой продукции при добыче и производстве, хищения из магистральных нефте- и нефтепродуктопрово-дов, хищения в местах хранения энергоносителей и пр.); - заключение внешнеэкономической сделки (контрагент может быть как аффилирован с экспортёром (импортёром), так и быть независимым лицом, также таможенными органами выявлялись факты указания во внешнеторговых контрактах несуществующих иностранных компаний); - установление в преступных целях связей с лицами, участвующими в реализации схемы: торговыми посредниками (агентами, комиссионерами, брокерами и пр.); экспедиторами; морскими агентами; испытательными лабораториями; технологами; лицами, осуществляющими деятельность в сфере таможенного дела (таможенными представителями; таможенными перевозчиками; владельцами складов временного хранения и таможенных складов); должностными лицами таможенных органов и иных правоохранительных и контролирующих органов; - разработка преступной схемы перемещения товара через таможенную границу; - изготовление недействительных документов: при экспорте - паспортов и сертификатов качества, сертификатов соответствия, аналитических отчётов, технических условий, иных документов на товары прикрытия, и пр.; при импорте -контрактов и дополнений к ним, спецификаций, упаковочных листов, инвойсов для занижения таможенной стоимости ввозимых товаров и пр.

2. Реализация преступной схемы и дальнейший сбыт товара, в том числе: - перевод денежных средств; - организация наблюдения, в том числе с помощью должностных лиц таможенных органов, на предмет наличия благоприятных условий для перемещения товара (например, здесь речь может идти об информировании должностными лицами таможенных органов представителей криминальных структур о выставленных в отношении поставки товара «правоохранительных» профилей рисков, на основании которых планируется отбор проб и проведение таможенной экспертизы); - осуществление действий в рамках выбранного способа незаконного перемещения (недекларирование, недостоверное декларирование и т.п.); - транспортировка товара; - решение вопросов, связанных с хранением и дальнейшей реализацией товара.

Таким образом, основной задачей построения системы оперативного обслуживания линии экспортно-импортного перемещения, на наш взгляд, является налаживание каналов поступления оперативно значимой информации на всех этапах осуществления ВЭД, а именно: на этапах заключения внешнеэкономической сделки, перевода денежных средств, таможенного декларирования товаров, подготовки товаров к отгрузке, фактического перемещения через таможенную границу, транспортировки товаров к месту назначения. Особый интерес для оперативных подразделений таможенных органов могут представлять лица, имеющие непосредственную возможность отслеживать процессы производства, хранения, погрузки (разгрузки), перемещения товаров.

Для расстановки сил и средств в целях противодействия преступлениям при перемещении через таможенную границу нефти и нефтепродуктов оперативные подразделения ЦЭТ должны владеть оперативной обстановкой на всей территории Российской Федерации. Мы полагаем, что именно результаты информационно-аналитической деятельности ОАП в форме оперативно значимой информации, полученные по итогам изучения оперативной обстановки, позволяют сориентировать оперативный состав и обеспечить расстановку сил и средств оперативных подразделений на интересующих их объектах. Однако на практике роль ОАП за 172 частую недооценивается и может сводиться к работе по обработке статистических данных, подготовке отчётов и пр. В связи с этим необходим новый подход к организации оперативно-аналитического обеспечения ОРД таможенных органов, основным из ключевых принципов которого являются полнота и прагматичность. На наш взгляд, работа ОАП должна представлять собой налаженный процесс получения, глубокого анализа, объективной оценки и первичной проверки информации как из открытых, так и закрытых источников, для противодействия преступности.