

І.Л. Близнюк,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ДСБЕЗ МВС УКРАЇНИ З ВИЯВЛЕННЯ ТА ДОКУМЕНТУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ ТА ІНШИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З КОРИСТУВАННЯМ НАФТОГАЗОНОСНИМИ НАДРАМИ, ТРАНСПОРТУВАННЯМ, ПОСТАЧАННЯМ НАФТИ І ГАЗУ, ВИРОБНИЦТВОМ ТА РЕАЛІЗАЦІЄЮ НАФТОПРОДУКТІВ

У статті розкриваються чинники, які обумовлюють криміногенні явища в нафтогазовій галузі, а також типові злочини, що вчиняються у зазначеній сфері. Особлива увага приділяється рекомендаціям працівникам ДСБЕЗ МВС України з виявлення зловживань у процесі користування нафтогазоносними надрами, транспортування, постачання нафти і газу, виробництва та реалізації нафтопродуктів на АЗС.

Ключові слова: паливно-енергетичний комплекс, користування нафтогазоносними надрами (надрокористування), виявлення та документування злочинів у нафтогазовій галузі, чинники криміногенності у нафтогазовій галузі, виготовлення нафтопродуктів, нафтопереробні заводи, магістральні та розподільні трубопроводи, оперативно-розшукова діяльність, контрабанда нафтопродуктів, фальсифікація нафтопродуктів, маркування підакцизних нафтопродуктів, давальницька переробка нафти сирової, нафтрейдері.

В статье раскрываются факторы, обуславливающие криминальные явления в нефтегазовой отрасли, а также типичные преступления, совершаемые в указанной сфере. Особое внимание уделяется рекомендациям работникам ГСБЭП МВД Украины по выявлению злоупотреблений в процессе пользования нефтегазоносными недрами, транспортировки, поставки нефти и газа, производства и реализации нефтепродуктов на АЗС.

Ключевые слова: топливно-энергетический комплекс, пользование нефтегазоносными недрами / недропользование, выявление и документирование преступлений в нефтегазовой отрасли, факторы криминальности в нефтегазовой отрасли, изготовление нефтепродуктов, нефтеперерабатывающие заводы, магистральные и распределительные трубопроводы, оперативно-розыскная деятельность, контрабанда нефтепродуктов, фальсификация нефтепродуктов, маркировка подакцизных нефтепродуктов, давальческая переработка сырой нефти, нефтрейдеры.

Paper describes the factors causing the criminogenic conditions in the oil and gas industry, as well as typical crimes committed in this field. Particular attention is given to the recommendations of the employees of the State Service for Combating Economic Crimes of the Interior Ministry of Ukraine how to identify abuses in the usage of oil and gas bearing mineral resources, transportation, supply of oil and gas, production and sale of petroleum products at filling stations.

Keywords: fuel and energy complex, the usage of oil and gas bearing subsoil / subsoil usage, identifying and documenting of the crimes in the oil and gas industry, factors of criminogenicity in the oil and gas industry, production of petroleum products, oil refineries, transmission and distribution pipelines, investigation and search activity, smuggling of petroleum products, petroleum products tampering, marking of excisable oil products, processing of crude oil maid on commissions, oil traders.

Величезні фінансові ресурси та висока прибутковість операцій паливно-енергетичного комплексу України (ПЕК) привертають увагу кримінальних структур

до господарюючих суб'єктів цієї галузі. Злочинні формування активізують зусилля з проникнення в господарську і фінансову діяльність підприємств ПЕК. Останнім часом масштаби їх втручання трансформувались від окремих розкрадань до більш значного контролю над окремими та вагомими частками підприємств ПЕК (через отримання контрольного пакету акцій).

Крім того, подальша криміналізація ринку паливно-енергетичних ресурсів є наслідком відсутності економічно обґрунтованої стратегії розвитку паливно-енергетичного комплексу України, зокрема в нафтогазовій галузі, а також негативних тенденцій щодо забезпечення потреб України в енергетичних ресурсах, передусім за рахунок імпорту.

Сучасний стан криміногенної ситуації на об'єктах ПЕК характеризується постійним зростанням кількості злочинних посягань, що завдають значних збитків українській економіці. Внаслідок цього злочинність у паливно-енергетичному комплексі України вже упродовж тривалого часу залишається однією з суттєвих загроз національній безпеці.

Тому захист об'єктів ПЕК від злочинних посягань є одним із пріоритетних напрямів діяльності органів внутрішніх справ України.

Додержання вимог законодавства у ПЕК залишається досить гострою проблемою. За результатами перевірок за 2010 рік за цим напрямом порушено 234 кримінальні справи, з яких 186 направлено до суду, до різних видів відповідальності притягнуто 2,8 тис. службових осіб, відшкодовано 770 млн грн; за 10 місяців 2012 р. – порушено 21 кримінальну справу, до відповідальності притягнуто 549 службових осіб, відшкодовано 1,2 млрд грн заборгованості за спожитий газ.

Однак суб'єкти запобігання злочинам та їх структурні підрозділи виявилися у багатьох випадках невідповідними до протидії злочинам у ПЕК. Особливо слід акцентувати увагу на актуальності ефективного виявлення фактів розкрадання коштів при здійсненні господарських операцій з природним газом та на значній криміналізації сфери забезпечення газом на побутові потреби за бюджетні кошти пільгових категорій населення. Саме тому виникла об'єктивна необхідність у розробці чітких рекомендацій працівникам ДСБЕЗ МВС України, що здійснюють оперативнорозшукову діяльність, з викриття та документування злочинів у нафтогазовій галузі та у сфері надрокористування.

Питання щодо опрацювання комплексу заходів та шляхів підвищення ефективності дій, спрямованих на виявлення злочинів у ПЕК, залишаються малодослідженими. Однією з передумов вирішення зазначеної проблеми є розробка комплексу дієвих заходів щодо виявлення та документування злочинів, що вчиняються у нафтогазовому комплексі, де останнім часом загрозливих масштабів набули злочини, пов'язані з користуванням нафтогазоносними надрами, постачанням нафти на нафтопереробні заводи, виробництвом та реалізацією нафтопродуктів на АЗС.

Відсутність у юридичній науці прикладних розробок з виявлення та документування злочинів у нафтогазовій галузі, науково обґрунтованих рекомендацій, навчальної та методичної літератури з цих питань обмежує організаційні та правові можливості органів внутрішніх справ щодо підвищення ефективності протидії злочинності в нафтогазовій галузі.

Різні аспекти злочинності в галузях ПЕК України досліджувалися у працях А. Б. Благої, Г. Ю. Дарнопиха, О. М. Котовенка, Н. М. Ковалко, Ю. О. Левченка, Є. В. Марценка, Ю. А. Слюсаренка, О. О. Титаренка, І. О. Христич тощо. Однак важливі питання специфіки виявлення та документування злочинів, що вчиняються в нафтогазовій галузі, розглядалися фрагментарно і переважно в межах загальних видів злочинів, що вчиняються у ПЕК.

Криміногенні явища у нафтогазовій галузі обумовлені такими чинниками: малоефективними механізмами правового регулювання відповідальності за правопорушення у сфері видобутку, переробки та реалізації нафти та нафтопродуктів, які дозволяють отримувати злочинні доходи та уникати відповідальності; незабез-

печеністю промислових об'єктів технічною та фізичною охороною; зростанням загальної кількості безробітних.

Дослідження матеріалів кримінальних справ щодо злочинів у нафтогазовій галузі показало, що значна їх кількість порушена за фактами викрадення нафти, газу, газового конденсату та нафтопродуктів шляхом незаконного "врізання" в магістральні та розподільні трубопроводи. У зв'язку з цим, було встановлено, що до чинників, які сприяють зазначеним крадіжкам, можна віднести недосконалість системи обліку та контролю за обсягами видобутку та відвантаження нафти, наявність шляхів до технологічних вузлів в обхід охоронних постів, відсутність належного забезпечення режиму на охоронному об'єкті, відсутність необхідних і достатніх сил та засобів фізичного та інженерно-технічного захисту на найбільш уразливих ділянках трубопроводу, наявність великої кількості фірм, які беруть участь у технологічному та фінансовому ланцюгу від видобутку нафти до її реалізації та продажу нафтопродуктів кінцевим споживачам.

Крім того, деякі вітчизняні імпортери нафтопродуктів нерідко використовують "сірі" схеми імпорту палива (наприклад, див. Постанову Верховної Ради України від 12.05.2011 №3350-VI "Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування обставин та наслідків діяльності на українському ринку нафтопродуктів компанії "Лівела" та інших пов'язаних з нею юридичних осіб"). Так, зазначена вище компанія "Лівела" ввозила нафту та нафтопродукти на територію України без сплати акцизного збору та ПДВ, тобто фактично виступала безподатковим імпортером нафти. З серпня по листопад 2010 р. цією компанією було ввезено понад 1 млн т бензину та дизпалива, 460 тис. т нафти. Таким чином, до листопада 2010 року частка імпорту нафтопродуктів в Україну "Лівелою" склала близько 70 %. Результатом роботи цієї компанії стала схема оптимізації податків на паливі українського виробництва: на експорт відправлялись танкери з бензином, проте судна робили коло в акваторії порту й поверталися для оформлення в режимі "імпорт". За даними Антимонопольного комітету України, за серпень-грудень 2010 р. використання цієї незаконної схеми оптимізації податків за допомогою "Лівели" призвело до збитків держави у розмірі близько 3 млрд грн.

На українському ринку нафтопродуктів значними залишаються й масштаби контрабанди. Зокрема, зростають обсяги нелегального палива, що поступає через східний кордон Росії та України (один з пунктів митного контролю розташований поблизу міста Краснодон Ростовської області). За оцінками учасників ринку¹, щомісяця в Україну цим каналом ввозиться близько 20–30 тис. т палива. Цей канал настільки відлагоджений, що присутність на ринку палива "Краснодону" вже не викликає подиву в учасників ринку: нерідко цим паливом торгують у оптовому сегменті поряд з легальним. Наприклад, у червні-жовтні 2010 р. імпорتنі поставки світлих нафтопродуктів до приморських міст (таких як Херсон), за даними Держмитслужби, склали 60,4 тис. т, а на "виході" на територію України, за даними Укрзалізниці, дорівнювали вже 84,0 тис. т нафтопродуктів. Одним з можливих пояснень різниці між даними морських та залізничних поставок палива є факт контрабанди нафтопродуктів через порти України.

Також нерідко на вітчизняних АЗС під виглядом якісних нафтопродуктів продається "коктейль" із інших, дешевших, нафтопродуктів. Так, недобросовісними продавцями АЗС нерідко використовується пічне паливо білоруського виробництва, яке "вдосконалюється" до рівня низькоякісного дизельного пального та продається на заправках. При цьому недобросовісні трейдери мають перевагу у вигляді неоплаченого акцизу при перетині пічного палива через кордон України.

Розповсюдженими є декілька способів фальсифікації нафтопродуктів: незаконне підвищення октанового числа бензину, "покращення" дизельного палива за

¹ Ці оцінки наведені "Консалтинговою групою А-95" – провідним експертом ринку нафтопродуктів України.

допомогою різних присадок (з метою його продажу як якісного), облаштування ділками перегінного апарату, де із нафти-сирцю випарюють складникові фракції. Для отримання так званого “елітного” пального злочинці, як правило, змішують низькооктановий бензин із метиловим спиртом, домішками та стабілізаторами.

У місцях видобування або транспортування нафти й досі процвітає криміналізований нафтоперегінний бізнес. Однією з резонансних справ, пов'язаних із ним, яку викрили органи внутрішніх справ у 2012 році, стало затримання у Львівській області злочинного угруповання розкрадачів нафти-сирцю шляхом “врізки” у нафтопровід, яку злочинці переробляли на міні-НПЗ, а потім отримані низькоякісні нафтопродукти збували. Крім того, у 2012 році Львівським управлінням БОЗ було викрито злочинне угруповання, що спромоглося через “врізку” викачати із трубопроводів приблизно 400 т нафти, завдавши державі збитків на 4,3 млн гривень.

Так, у пояснювальній записці до законопроекту (реєстр. № 7484) “Про маркування підакцизних нафтопродуктів маркерами акцизного податку” йдеться, що частка контрабандного та фальсифікованого моторного палива у загальному обсязі автомобільних бензинів та дизельного палива, яке реалізується на території України, складає від 20 % до 30 %, що становить загрозу національній економіці й щорічно призводить до істотних втрат державного бюджету. При цьому обсяги некондиційного пального на українському ринку становлять від 10 до 20 %.

Крім того, ще у березні 2012 р. Прем'єр-Міністр України М. Я. Азаров наголосив про наступне.

У зв'язку з тим, що приблизно третина бензинів та дизельного пального “не дотягує” до унормованих параметрів якості, проблемні питання у сфері стандартизації та контролю за якістю і безпечністю нафтопродуктів розглядалися на засіданні Кабінету Міністрів України (протокол № 64 від 22.08.2012).

Враховуючи річний обсяг реалізації автомобільних бензинів на рівні 4 млн т, втрати державного бюджету від недонадходження акцизного податку лише від цієї позиції підакцизних товарів щорічно складатимуть понад 1,6 млрд грн. Таку ж суму недоотримає державний бюджет у зв'язку з несплатою податку на додану вартість. Загалом втрати державного бюджету від несплати податків з тіншового сегменту ринку моторних палив дорівнюють більш ніж 3 млрд грн на рік².

На жаль, на сьогодні держава не володіє достатніми ресурсами для повного контролю за якістю палива в країні. Так, за 6 місяців 2011 року територіальними підрозділами Держспоживстандарту (з грудня 2010 року – Державна служба технічного регулювання) було перевірено лише близько 10 % АЗС в Україні, а забраковано 40 % реалізованих нафтопродуктів³. За результатами перевірки з січня по вересень 2012 р. вітчизняних АЗС Держспоживстандартом вже була забракована п'ята частина із 180 зразків нафтопродуктів, відібраних для перевірки, та накладено штрафів на суму 200 млн грн.⁴ Зазначені результати свідчать про недостатній контроль якості палива на ринку.

Крім того, непоодинокі експерти ринку нафтопродуктів зазначають, що: одним із чинників поширення в державі неякісного пального є недостатньо жорсткі вимоги національних стандартів щодо останнього. Саме це дає можливість для ввезення в Україну неліквідного товару із сусідніх держав – особливо із Росії, де діє система відповідного суворого контролю пального.

Таким чином, відсутність в Україні розвинутого і гармонізованого законодавства у сфері обігу та якості нафтопродуктів, а також відсутність дієвих державних механізмів контролю за ринком нафтопродуктів провокує зростання фактів незаконного виробництва та незаконного ввезення підакцизних нафтопродуктів на територію України.

² У цьому абзаці наведені статистичні дані з пояснювальної записки до законопроекту (реєстр. № 7484) “Про маркування підакцизних нафтопродуктів маркерами акцизного податку”.

³ <http://news.finance.ua/ua/~/1/0/all/2011/07/15/245190>.

⁴ За даними сайту www.unian.ua.

З метою уникнення труднощів, пов'язаних з документуванням злочинної діяльності у галузях у нафтогазовій галузі та у сфері надрокористування на етапі дослідчої перевірки фактів вчинення злочинів даної категорії, необхідно удосконалити організацію роботи ДСБЕЗ МВС України з виявлення та документування зазначених злочинів.

Для встановлення легальності виробництва певними суб'єктами господарювання нафтопродуктів оперативним працівникам ДСБЕЗ слід перевірити низку документів.

1. Установчі документи (статут) підприємства, в якому мають бути зазначені мета і предмет господарської діяльності. Незважаючи на те, що виробництво нафтопродуктів в Україні не ліцензується, діяльність суб'єкта підприємництва визначається як виробництво нафтопродуктів відповідно до норм і положень законодавчих і нормативно-правових актів та нормативно-технічної документації, що передбачають комплекс відповідних умов (вимог). Так, якщо діяльність з виготовлення нафтопродуктів включає всі стадії технологічного процесу переробки (перегонки) нафти (інших початкових матеріалів), то згідно із зазначеними вимогами тільки така діяльність вважається виробництвом нафтопродуктів, а підприємство класифікується як виробник нафтопродуктів. Виробництво бензинів та інших нафтопродуктів, які є продуктами переробки (перегонки) нафти, можливе лише в умовах нафтопереробних заводів (НПЗ). У разі придбання суб'єктом підприємництва низькооктанових бензинів і додавання до них присадки з метою підвищення октанового числа відсутні правові підстави вважати такі операції виробництвом нафтопродуктів.

2. Технологічний регламент на виробництво; документи, які підтверджують постановку продукції на серійне виробництво; сертифікат на продукцію, що виробляється, виданий органами Держспоживстандарту.

3. Місячний звіт про виробництво промислової продукції (робіт, послуг).

4. Бухгалтерську звітність (звернути увагу на "виробничі" рахунки щодо фактичних витрат на виробництво продукції).

5. Договори комісії, давальницької переробки, інші договори щодо передання нафти сирової для її переробки у нафтопродукти. У випадку здійснення придбання нафти сирової на біржовому аукціоні – укладений договір купівлі-продажу нафти сирової. У даних договорах мають визначатися спосіб відвантаження та напрямок транспортування.

Слід звернути увагу на специфіку областей (наприклад, Луганську, Полтавську, Одеську тощо), де зосереджена нафтогазовидобувна та переробна інфраструктура ПЕК, оскільки остання нерідко використовується злочинцями як складова для незаконного виробництва нафтопродуктів на підпільних нафтопереробних заводах та подальшого продажу недоброякісних енергоносіїв на підпільних АЗС.

З метою викриття фактів незаконного виробництва нафтопродуктів доцільно перевірити цільове використання відповідних площ нафтобаз, нафтосховищ суб'єктами підприємницької діяльності – орендарями. Як показує практика, для приховування незаконного виробництва бензину низької якості нерідко реєструється декілька підприємницьких структур, які нібито займаються торговельно-економічною діяльністю, а насправді є прикриттям чітко налагодженої злочинної системи постачальників сировини для підпільного виробництва і збуту нелегальної продукції (світлик нафтопродуктів).

Для виявлення фактів реалізації світлик нафтопродуктів незаконно діючою автозаправною станцією при проведенні оперативно-розшукових заходів необхідно перевірити свідоцтво про державну реєстрацію, торговий патент та дозвіл на розміщення АЗС.

Для викриття фактів незаконної реалізації світлик нафтопродуктів АЗС та незаконного отримання ними виторгу (на практиці це складає біля 5–15 % від легального виторгу) слід провести хронометраж (обстеження виручки від продажу АЗС бензину) та перевірити правильність здійснення розрахунків з покупцями (зокрема, реалізація пального за готівковим розрахунком повинна бути проведена через касовий апарат).

Слід вжити заходів щодо встановлення всіх господарюючих суб'єктів, що функціонують на ринку нафтопродуктів регіону. Здійснити попереднє оперативне відпрацювання визначених структур, у ході якого встановити:

- фактичне місцерозміщення даних комерційних структур;
- службових осіб та осіб, які реально управляють фінансово-господарською діяльністю цих підприємств, їх зв'язки;
- нафтобази;
- автозаправні станції (АЗС);
- засоби транспортування нафтопродуктів;
- нафтотрейдерів, які реалізують нафтопродукти як вітчизняного, так і зарубіжного походження, імпортерів світлих нафтопродуктів (бензину та дизельного палива). Так, за відомостями експертів, лідером роздрібного сегменту ринку нафтопродуктів виступає група "Приват", яка контролює 1639 АЗС (бренди "Укрнафта", "Авіас", "Сентоза" тощо)⁵. Імпортери нафтопродуктів з Білорусі (Мозирського НПЗ та та ВАТ "Нафтан") розширили свою присутність на ринку нафтопродуктів України до понад 20 %⁶. При цьому найбільшим імпортером моторного палива в Україну виступає група компаній "Континіум" (мережа автозаправок "WOG")⁷.

Як правило, в Україну імпортуються нафтопродукти (бензин) з таких нафтопереробних заводів, як "ORLEN LIETUVA" (Литва, Мажейкю), "ORLEN" (Польща), "MOL" (Угорщина), "MOZYR OIL REFINERY" (Білорусь)).

Також значною нафтотрейдинговою компанією в Україні є ТОВ "Ромпетрол Україна", засноване мультинаціональною нафтовою компанією – ВАТ "Ромпетрол груп" ("The Rompetrol Group N.V", Амстердам, Нідерланди), що володіє двома іноземними НПЗ: Petromidia (Румунським НПЗ) і Vega. Крім того, постачальником палива з Євросоюзу є ТОВ "Альянс Холдинг" (бренд – "Shell")⁸.

Із залученням фахівців КРУ, ДПАУ, інших державних органів та на основі вивчення бухгалтерських та інших господарських документів слід встановити відповідність здійснюваної діяльності підприємства статутним документам, законність укладання контрактів та угод на купівлю чи реалізацію паливно-мастильних матеріалів, їх економічну доцільність, порядок взаєморозрахунків. Зокрема, проведення зустрічних перевірок дозволяє повністю відслідковувати реальний рух нафтопродуктів та встановити повне коло осіб, причетних до злочинної діяльності.

Таким чином, криміногенна ситуація у сфері нафтогазового комплексу України залишається напруженою і відзначається тенденцією до посилення організованості вчинюваних злочинів. У зв'язку з цим, актуальним є здійснення дієвих заходів щодо ефективного та своєчасного викриття злочинів, пов'язаних з користуванням нафтогазоносними надрами, транспортуванням, постачанням нафти і газу, виробництвом та реалізацією нафтопродуктів.

Вивчення практики боротьби зі злочинами у нафтогазовій галузі дозволяє дійти висновку, що на сьогодні відчувається потреба у розробці науково обґрунтованих та практично значущих рекомендацій оперативним працівникам органів внутрішніх справ щодо виявлення та документування злочинів та інших правопорушень, які вчиняються у сфері користування нафтогазоносними надрами, транспортування, постачання нафти і газу, виробництва та реалізації нафтопродуктів. Це є необхідним, оскільки злочинність у вказаній сфері стрімко зростає, поширюючи межі тіньової економіки, та знаходиться під контролем організованих злочинних угруповань, при цьому постійно удосконалюються способи вчинення злочинів даної категорії, а заходи, що вживаються органами внутрішніх справ, як правило, не відповідають вимогам сучасності.

⁵ Відповідно з даними, наданими на власному сайті "приватівського" нафтотрейдера (<http://avias.com.ua>).

⁶ Ці оцінки наведені керівником "Консалтингової групи А-95" Сергієм Кулюном на сайті газети "Зеркало недели" (http://gazeta.zn.ua/ECONOMICS/rynok_nefteproduktov_ekzamen_na_diversifikatsiyu_sdal.html).

⁷ Інформація з власного сайту "Континіума" (http://wog.ua/ukr/palyvo_oil/).

⁸ За даними сайту <http://oilnews.com.ua>.