

Беспалова А.О.

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
аспірантка кафедри адміністративного та фінансового права*

КОНТРОЛЮЮЧІ ОРГАНИ ТА ОРГАНИ СТЯГНЕННЯ: ПОНЯТТЯ ТА КОМПЕТЕНЦІЯ

Застосування фіскальних заходів здійснюється відповідними органами, які мають владні повноваження. Органи податкового контролю та органи стягнення традиційно виступають основним базисним елементом усього механізму державного управління у фінансовій сфері.

Питання повноважень контролюючих органів розглядалися у працях таких провідних вчених, як: Д.А. Бекерської, Л.К. Воронової, Н.Ю. Пришви, М.П. Кучерявенка, Т.Є. Кушнарської та ін..

На думку вчених, фактично систему органів, які здійснюють контроль у сфері оподаткування, формує дві групи органів: 1) безпосередньо податкові органи – органи, основна діяльність яких пов'язана з забезпеченням податкових надходжень до бюджетів; 2) опосередковано податкові органи – органи, які розглядаються як такі за певних умов (Древаль Л.Н. Субъекты российского финансового права/ Древаль Л.Н.; под ред. Е.Ю. Грачевой. – М.: ИД «Юриспруденция», 2008, с. 236].

Відповідно до п. 41.5 ст. 41 Податкового кодексу України, від 02.12.2010 р. в ред.. від 19.01.2012 р. (далі – ПК України), органами стягнення є виключно органи державної податкової служби, які уповноважені здійснювати заходи щодо забезпечення погашення податкового боргу в межах своїх повноважень, а також державні виконавці в межах своїх повноважень. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Державну податкову службу України», від 12.05.2011 р., серед основних завдань Державної податкової служби є контроль за повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків, зборів та інших платежів, установлених законодавством. Однак, вище зазначенні положення ПК України та Указу Президента України викликають сумніви щодо здійснення контролю податковими органами за справлянням платежів до державних цільових фондів, оскільки відповідно до ст.ст. 9, 10 ПК України, платежі до державних цільових фондів не входять до податкової системи, в рамках якої податкові органи й повноважні функціонувати. В той же час у ч. 1.3 ст. 1 ПК України встановлено, що цей Кодекс не регулює питання погашення зобов'язань зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Таким чином, законодавець залишив без відповіді питання: чи контролює Державна податкова служба надходження платежів до державних цільових фондів (одночасно

із здійсненням нею контролю за повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів податків, зборів), чи вона контролює надходження інших платежів у державні цільові фонди, за винятком єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування?

Визначаючи сьогодні перелік контролюючих суб'єктів, варто звернути увагу на термінологічну проблему, яка випливає зі змісту ст. 41 ПК України. Як зазначалося, митні органи, відповідно до пп. 41.1.2 п. 41.1 ст. 41 ПК України, є контролюючими органами

стосовно певної групи податків. Тобто з наведеної норми випливає, що Держмитслужба України здійснює в цьому контексті саме податковий контроль. Але ч. 2 п. 61.1 ст. 61 ПК України закріплює, що податковий контроль у частині заходів, що вживаються митними органами з метою перевірки правильності нарахування, повноти та своєчасності сплати податків та зборів, є складовою частиною митного контролю. Проаналізувавши положення чинного законодавства, а також звернувшись до проекту Митного Кодексу № 8130-д від 12.05.2011, та зважаючи на те, що й ПДВ, й акцизний податок входять до податкової системи, закріплення митних органів у якості контролюючих в ст. 41 ПК України є логічним і правильним. Проте в п. 61.1 ст. 61 ПК України потрібно закріпити здійснення податкового контролю лише податковими органами.

Також, цікавою є позиція законодавця стосовно місця та статусу контролюючих органів, Державної податкової служби України та Державної митної служби України, в системі органів виконавчої влади. Відомо, права податкової служби становлять елемент її компетенції, яка виражає юридичні можливості, ті юридичні засоби, якими наділений орган для здійснення своєї діяльності, і тим самим має важливе значення для конкретного визначення його правового положення у державному апараті (СССР – ГДР: Компетенция органов государственного управления. – М., 1984, с. 6). Відповідно до п. 12 Розділу IV Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», від 09.12.2010 р. із змінами від 21.12.2011 р., Указів Президента України «Про Положення про Державну податкову службу України», від 12.05.2011 р., та «Про Положення про Державну митну службу», від 12.05.2011 р., діяльність Державної митної служби та Державної податкової служби спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України, але в жодному нормативно-правовому акті не зазначається в чому полягає координація такої діяльності. Аналіз визначень координації такими авторитетними вченими, як О.С. Луньовим (Лунев А.Е. Теоретические проблемы государственного управления. – М.: Наука, 1974, с. 148), В.Б. Авер'яновим, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяком (Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики/ [за заг. ред. В.Б. Аверьянова] – К.: Факт, 2003, с. 88), Б.П. Курашвілі (Курашвили Б.П. Очерк теории государственного управления/ Б.П. Курашвили. – М.: Наука, 1987, с. 45) дозволяє стверджувати, що рівноправність учасників взаємодії є характерними ознаками координації в системі органів виконавчої влади. Отже, законодавцем недоцільно було застосовувати слово «координує» разом із словом «спрямовує».

Зважаючи на важливість вирішення питання щодо визначення статусу та розмежування компетенції контролюючих органів та органів стягнення, їхнього місця в ієрархії органів виконавчої влади, такі недоліки потребують усунення.