

МИТНИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ВИД ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Обґрунтовується концепція, що митний контроль є одним з напрямків фінансового контролю. Акцентовується увага на тому, що митний контроль регулюється нормами фінансового права, а не лише нормами митного законодавства.

Ключові слова: митний контроль, фінансовий контроль, податковий контроль.

Постановка проблеми. Суспільні відносини, які складаються у процесі або з приводу переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон, регулюються за допомогою норм різної галузевої належності (потребують комплексного правового регулювання нормами різних галузей права), а не лише норм митного законодавства. Особливу природу мають митні правовідносини, що формуються у процесі здійснення митного контролю.

Ступінь наукової розробки проблеми. Серед досліджень з проблемних питань правового регулювання митного контролю насамперед варто відзначити праці Т.В. Корневої [1] та Ю.М. Дьоміна [2]. Поряд з цим окремим питанням організації й удосконалення митного контролю приділялась увага у наукових працях К.Г. Борисова, Б.М. Габричидзе, С.В. Ківалова, Б.М. Кормича, С.І. Пахомова, К.К. Сандровського, М.Г. Шульги, О.М. Тропіної тощо. Але вчені переважно розглядали адміністративно-правовий аспект митного контролю. Хоча не меншу роль для здійснення митного контролю відіграють фінансово-правові норми. Аналіз чинного законодавства України дає підстави стверджувати, що у митній сфері доцільно виділяти фінансово-контрольні відносини. Однак питання фінансово-правового регулювання митного контролю також залишилися поза увагою і серед представників фінансово-правової науки.

Мета статті – дослідження фінансово-правових особливостей митного контролю.

Виклад основного матеріалу. Контроль у цілому – це вираження функції соціального управління, суть якої полягає у тому, щоб перевіряти, спостерігати і відстежувати те чи інше явище. Специфіка будь-якого контролю як елемента управління полягає у тому, щоб контролювати тільки те, що вже об'єктивно є, реально існує (або повинно існувати) [3, с. 90-91]. Митний контроль – важлива складова частина державного контролю, що здійснюється митними органами і є їх повсякденною діяльністю, яка потребує належної організації. Відповідно до п.

24 ст. 4 Глави 1 Розділу I Митного кодексу України (далі – МКУ) митний контроль – це сукупність заходів, що здійснюються митними органами в межах своїх повноважень з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку. Відразу звернемо увагу на те, що дане визначення не містить безпосередньої вказівки на контроль за акумулюванням, розподілом і використанням публічних фондів коштів.

Відповідно до ч. 1 ст. 318 Глави 47 Розділу XI МКУ, митному контролю підлягають усі товари, транспортні засоби комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України. Згідно ч. 2 ст. 318 Глави 47 Розділу XI МКУ митний контроль здійснюється виключно митними органами відповідно до цього Кодексу та інших законів України. Митний контроль здійснюється в конкретних формах [4, ст. 336], які мають обов'язкове законодавче закріплення. Форми митного контролю є різновидом адміністративних формальностей на кордоні, однак вважаємо, що їм також властиве фінансово-правове «забарвлення».

Так, згідно з п. 7 ст. 336 Глави 47 Розділу XI МКУ, митний контроль здійснюється безпосередньо посадовими особами митних органів шляхом проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів. Дана норма митного законодавства, на нашу думку, дозволяє зробити висновок, що це необхідно трактувати не інакше, як податковий контроль, який здійснюється митними органами.

Відповідно до п. 61.1 ст. 61 Глави 5 Розділу II Податкового кодексу України (далі – ПКУ), податковий контроль – це система заходів, що вживаються контролюючими органами з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також до-

тримання законодавства з питань проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи. Згідно з абз. 1 п. 61.1 ст. 61 цього ж кодифікованого акта, податковий контроль у частині здійснення заходів, що вживаються митними органами з метою перевірки правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, є складовою частиною митного контролю.

Відповідно до п.п. 41.1.2 п. 41.2 ст. 41 Глави 1 Розділу II ПКУ, митні органи є контролюючими органами щодо мита, акцизного податку, податку на додану вартість, інших податків, які, відповідно до податкового законодавства, справляються у разі ввезення (пересилання) товарів і предметів на митну територію України або територію спеціальної митної зони або вивезення (пересилання) товарів і предметів з митної території України або території спеціальної митної зони. А у пп. 41.1.1 п. 41.1 ст. 41 цього ж кодифікованого акта чітко встановлено, що податкові органи є контролюючими органами щодо податків, які справляються до бюджетів і державних цільових фондів, крім зазначених у підпункті 41.1.2 цього пункту.

Однією із форм здійснення податкового та митного контролю є перевірки. Відповідно до пп. 75.1.2 п. 75.1 ст. 75 Глави 8 Розділу II ПКУ, документальною перевіркою вважається перевірка, предметом якої є своєчасність, достовірність, повнота нарахування та сплати усіх передбачених цим Кодексом податків і зборів, а також дотримання валютного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, дотримання роботодавцем законодавства щодо укладення трудового договору, оформлення трудових відносин з працівниками (найманими особами) та яка проводиться на підставі податкових декларацій (розрахунків), фінансової, статистичної та іншої звітності, регістрів податкового та бухгалтерського обліку, ведення яких передбачено законом, первинних документів, які використовуються в бухгалтерському та податковому обліку і пов'язані з нарахуванням і сплатою податків та зборів, виконанням вимог іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи державної податкової служби, а також отриманих в установленому законодавством порядку органом державної податкової служби документів та податкової інформації, у тому числі за результатами перевірок інших платників податків. Згідно з ч. 1 ст. 345 Глави 49 Розділу XI МКУ, документальна

перевірка - це сукупність заходів, за допомогою яких митні органи переконуються у правильності заповнення митних декларацій, декларацій митної вартості та в достовірності зазначених у них даних, законності ввезення (пересилання) товарів на митну територію України або на територію вільної митної зони, вивезення (пересилання) товарів за межі митної території України або за межі території вільної митної зони, а також своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів.

Митні органи мають право здійснювати митний контроль шляхом проведення документальних виїзних (планових або позапланових) і документальних невиїзних перевірок дотримання законодавства України з питань державної митної справи щодо: 1) правильності визначення бази оподаткування, своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів; 2) обґрунтованості та законності надання (отримання) пільг і звільнення від оподаткування; 3) правильності класифікації згідно з УКТ ЗЕД товарів, щодо яких проведено митне оформлення; 4) відповідності фактичного використання переміщених через митний кордон України товарів заявленій меті такого переміщення та/або відповідності фінансових і бухгалтерських документів, звітів, договорів (контрактів), калькуляцій, інших документів підприємства, що перевіряється, інформації, зазначеній у митній декларації, декларації митної вартості, за якими проведено митне оформлення товарів у відповідному митному режимі; 5) законності переміщення товарів через митний кордон України, у тому числі ввезення товарів на територію вільної митної зони або їх вивезення з цієї території [4, ч. 3 ст. 345].

З огляду на викладене, можна констатувати, що інститут митного контролю об'єднує в собі норми як податкового, так і митного законодавства. Зокрема, митне законодавство співвідноситься з податковим, насамперед, у поповненні бюджету за рахунок податкових платежів, що справляються митними органами. Загальновідомо, що правові основи оподаткування є інститутом фінансового права.

У науці фінансового права податковий контроль прийнято розглядати складовою частиною фінансового контролю. У фінансово-правовій науці інститут державного фінансового контролю вивчений достатньо добре [5, 6, 7, 8]. Зауважимо, що фінансовий контроль є одним із найважливіших самостійних інститутів фінансового права як галузі права, який відноситься до її загальної частини, хоча має складну структуру,

оскільки складається з фінансово-правових норм, що внесені як у загальну, так і в особливу частину [9, с. 13]. З цього приводу Л.К. Воронова відзначає, що, як правило, фінансовий контроль включають у фінансове право, оскільки фінансово-контрольні відносини регулюються нормами фінансового права [10, с. 81].

Враховуючи розвиток фінансового контролю як інституту фінансового права та те, що фінансовий контроль має публічний характер, його доцільно називати публічним, – це сприятиме розумінню сутності цього поняття. Отже, публічний фінансовий контроль - це діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, інших публічних органів і недержавних організацій, господарюючих суб'єктів, їх структурних підрозділів, а також осіб, наділених відповідними контрольними повноваженнями чи правами, яка спрямована на перевірку законності фінансового планування, забезпечення фінансової дисципліни в процесі мобілізації, розподілу, перерозподілу і використання публічних фінансових ресурсів [11, с. 23]. Звідси випливає, що публічний фінансовий контроль являє собою діяльність певних суб'єктів і є певним процесом, тобто здійснюється у процесі фінансової діяльності, яка регулюється нормами фінансового права.

Категорія «фінансова діяльність» сьогодні загально визнана і застосовується в науці фінансового права як одна з основних категорій у контексті визначення через неї і фінансових відносин (до фінансових відносин, які є складовою частиною змісту фінансової діяльності держави й органів місцевого самоврядування, відносяться грошові відносини, що виникають на стадії розподілу суспільного продукту [12, с. 29]), і предмета фінансового права (предметом фінансового права є суспільні відносини, що виникають у процесі фінансової діяльності держави [13, с. 20]) і фінансового права як самостійної галузі права (фінансове право – це сукупність юридичних норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають у процесі фінансової діяльності держави для забезпечення безперервного здійснення її завдань і функцій у кожний даний період її розвитку [14, с. 23]).

Під фінансовою діяльністю держави належить розуміти планову діяльність у сфері мобілізації, розподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів коштів з метою виконання завдань і функцій держави [15, с. 10]. О.Ю. Грачова відзначає, що фінансова діяльність викликана низкою об'єктивних факторів, у першу чергу, існуванням грошей, товарно-грошових

відносин, дії закону вартості [16, с. 114]. Забезпечуючи рух грошових коштів у інтересах усього суспільства, фінансова діяльність держави носить публічний характер, тобто незалежно від того, хто є учасником конкретних фінансових правовідносин, за своєю суттю, формою і методами правового регулювання фінансова діяльність завжди публічна. Вона в тих чи інших формах здійснюється всіма органами держави [17, с. 34]. Публічне, будучи нерозривно пов'язаним з існуванням власне держави, проявляється не інакше, ніж у формах, визначених державою. Регулюючи і спрямовуючи потоки грошових коштів для утворення грошових фондів, які потім використовуються на потреби суспільства, держава так стимулює або, навпаки, скорочує діяльність за певним напрямком [18, с. 11]. Інакше кажучи, держава, здійснюючи фінансову діяльність, визначає «правила гри» у сфері фінансів [19, с. 29].

Оскільки публічний фінансовий контроль, будучи родовим поняттям, пов'язаний з фінансовою діяльністю, на наш погляд, сприйнята позиція, відповідно до якої основними його видами є бюджетний контроль (пов'язаний з бюджетною діяльністю), податковий контроль (пов'язаний з податковою діяльністю), валютний контроль (пов'язаний з валютною діяльністю), банківський контроль (пов'язаний з банківською діяльністю) тощо. З огляду на це можна дійти висновку, що митний контроль регулюється також нормами галузевого інституту фінансового права, а не лише нормами митного законодавства, і є одним з напрямків фінансового контролю. У галузі фінансів митні органи виступають як уповноважені органи виконавчої влади, основною функцією яких є справляння митних платежів. У зв'язку з цим, на нашу думку, митна діяльність щодо надходженням митних платежів до бюджетної системи України є сегментом фінансової діяльності. З огляду на викладене, доцільно виділяти у системі фінансового контролю такий напрямок, як митний контроль, який взаємодіє з податковим, валютним і бюджетним видами фінансового контролю.

Висновки. Багатостороннє митно-правове регулювання доповнюється податково-правовим регулюванням. Здійснення митними органами функції податкового контролю тягне за собою виникнення різноманітних правовідносин фінансового характеру. У митній сфері податковий контроль виступає, перш за все, як вид державного фінансового контролю, якому притаманні всі загальні ознаки останнього. Враховуючи, що інститут митного контролю об'єднує в собі норми як податкового, так і митного законодавства,

а у науці фінансового права податковий контроль прийнято розглядати складовою частиною фінансового контролю, вважаємо за доцільне виділяти у системі фінансового контролю такий напрямок, як митний контроль.

Список літератури

1. Корнева Т.В. Митний контроль в Україні: організаційно-правові питання: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2003. – 14 с.
2. Дьомін Ю.М. Правові засади організації та здійснення митного контролю в Україні: теоретичні та практичні проблеми: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2006. – 40 с.
3. Финансовое право / под ред. С.В. Запольского. - М.: Эксмо, 2006. - 640 с.
4. Митний кодекс України від 13.03.2012 року № 4495-VI // Голос України. – 2012. – № 73-74 (5323-5324). – С. 21-62.
5. Ровинский Н.Н. Финансовый контроль в СССР. – М.: Госфиниздат. – 1947. – 242 с.
6. Вознесенский Э.А. Финансовый контроль в СССР. – М.: Юрид. лит., 1973. – 134 с.
7. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. – М.: Юриспруденция, 2000. – 192 с.
8. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: Монографія. – Ірпінь, Академія державної податкової служби України, 2001. – 407 с.
9. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Національна юридична академія ім. Я. Мудрого. – Х., 2002. – 26с.

10. Воронова Л.К. Фінансове право України: [підручник] / Л.К. Воронова. – К.: Прецедент; Моя книга, 2006. – 448 с.

11. Зима Д.Л. Теоретико-правові питання координації державного фінансового контролю: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національний аграрний університет. – К., 2008. – 206 с.

12. Карасева М.В. Финансовое правоотношение. / М.В. Карасева. – Саратовский филиал Института государства и права РАН. – М.: Норма – Инфра – М., 2001. – 283 с.

13. Савченко Л.А., Цимбалюк А.В., Шкарупа В.К, Глух М.В. Фінансове право: Навчальний посібник. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. – 85 с.

14. Финансовое право: Учебник. / Под ред. Е.Ю. Грачевой, Г.П. Толстопятенко. – М.: Проспект, 2004. – 536 с.

15. Фінансове право України: навч. посібник [для студ. вищ. навч. закл.]. / Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва та ін.; керівник авт. колективу і відп. ред. Л.К. Воронова. – К.: Правова єдність, 2009. – 395 с.

16. Грачева Е.Ю. К вопросу о финансовых обязательствах государства // Учитель, Ученый ... / под ред. Н.П. Кучерявенко. – Харьков: Право, 2011. - С. 113-125.

17. Финансовое право России: учебник / Ю.А. Крохина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. – 720 с.

18. Финансовое право: Учебник / Под ред. проф. О.Н. Горбуновой. – М.: Юристь, 1996. – 400 с.

19. Соколова Э.Д. Правовые основы финансовой системы России / отв. ред. Е.Ю. Грачева. – М.: Юриспруденция, 2006. – 112 с.

Стаття надійшла до редколегії 11 червня 2012 року.

Рекомендована до опублікування у "Віснику" членом редколегії Р.О. Гаврилюк.

Y.V. Onishchuk

Customs control as a form of financial control

Summary

The article substantiates the concept of customs control being an area of financial control. The author reasons that customs control is governed by financial law in addition to customs legislation.

Key words: customs control, financial control, tax control.

Ю.В. Оніщик

Таможенный контроль как вид финансового контроля

Аннотация

Обосновывается концепция о том, что таможенный контроль является одним из направлений финансового контроля. Акцентируется внимание на том, что таможенный контроль регулируется нормами финансового права, а не только нормами таможенного законодательства.

Ключевые слова: таможенный контроль, финансовый контроль, налоговый контроль.