

Кононець В. П.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
майор поліції

ЩОДО ПИТАННЯ СТВОРЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІЦІЇ ДЛЯ ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЯМ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

ON THE CREATION OF FINANCIAL POLICE TO COUNTER VIOLATIONS OF TAX LAWS

У статті розглядається питання щодо створення фінансової поліції з метою створення ефективного механізму протидії порушень податкового законодавства. Тож питання подальшого розвитку та внесення змін до Податкового кодексу України є, безумовно, актуальними. Однією з гарантій ефективного функціонування податкової системи є виконання платниками податків їхніх обов'язків, визначених законом. Натомість, у випадках недобросовісного виконання ними податкового обов'язку чинне законодавство дає змогу податковим органам застосовувати систему спеціальних адміністративно-правових способів, що спонукають до виконання податкового обов'язку.

Ключові слова: юридична відповідальність, податки та збори, кодифікований законодавчий акт, штрафні санкції, платник податків, фінансова поліція.

В статье рассматривается вопрос об актуальности создания финансовой полиции для создания эффективного механизма противодействия нарушениям налогового законодательства. Поэтому вопросы дальнейшего развития норм Налогового кодекса Украины являются, безусловно, актуальными. Одной из гарантий эффективного функционирования налоговой системы является выполнение налогоплательщиками их обязанностей, определенных законом. Зато в случаях недобросовестного выполнения ими налогового долга действующее законодательство позволяет налоговым органам применять систему специальных административно-правовых способов, побуждающих к выполнению налогового долга.

Ключевые слова: юридическая ответственность, налоги и сборы, кодифицированный законодательный акт, штрафные санкции, налогоплательщик, Финансовая полиция.

The article discusses the relevance of the Financial Police, to create effective mechanism for combating violations of tax laws. Changes in the tax area in need of comprehensive research of theoretical, legal and applied problems of financial responsibility for violation of tax legislation of Ukraine, development and implement recommendations to improve the efficiency of the State Fiscal Service of Ukraine in the field of prosecution. We consider the types and characteristics of financial responsibility for tax violations Ukraine, forms and methods of work of such decision violators of tax laws. The purpose of this paper is to determine the features of the financial responsibility for violation of tax legislation of Ukraine.

Key words: legal responsibility, taxes and fees, codified legislation, penalties, taxpayer financial responsibility.

Сплачувати податки і збори як загальний обов'язок кожного громадянина в порядку і розмірах, встановлених законом, закріплений ст. 67 Конституції України [1]. З метою належного виконання цього конституційного обов'язку та забезпечення законності в податковій сфері законодавчо закріплені заходи правового впливу, серед яких головне місце відведено заходам юридичної відповідальності.

Інститут відповідальності в галузі податкового права вивчали, зокрема, А.В. Андреев, А.З. Арсланбекова, С.Є. Батиров, О.О. Гогін, І.А. Гончаренко, А.В. Гончаров, Т.А. Гусева, Є.С. Єфремова, В.О. Зайцев, О.В. Зимін, О.В. Каплієва, В.О. Мачехін, А.О. Ніколаєв, А.В. Передьорнін, А.В. Роздайбіда, Л.Б. Рейдель, Н.А. Саттарова.

Водночас поза увагою науковців залишилося, зокрема, питання щодо створення ефективного механізму зі створення спеціалізованого органу з метою протидії вчиненню податкових правопорушень в Україні.

Метою цієї статті є аналіз чинного законодавства в частині розгляду питання щодо створення фінансової поліції.

Головною метою діяльності контролюючих органів є забезпечення контролю за додержанням податкового законодавства, правильність обчислення, повнота і своєчасність сплати до бюджетів державних цільових фондів податків і зборів, а також неподаткових платежів, установлених законодавством.

Варто зазначити, що у відносинах, які виникають між державою й платником із приводу сплати податків, інтереси держави представляють насамперед органи, що здійснюють управління в галузі надходження податкових платежів.

Фактично система органів, що контролюють надходження коштів у бюджету у формі податків і зборів, представлена Фіскальною службою України, Національною поліцією, СБУ, та іншими, що мають повноваження застосовувати санкції за порушення податкового законодавства.

Для них різняться місце і значення повноважень, пов'язаних із контролем за рухом цих платежів від платників до бюджетів серед усіх їхніх повноважень. Податкові органи реалізують відповідну діяльність без яких-небудь додаткових умов. Вони створені спеціально для функціонування лише в сфері опо-

даткування. Однак ст. 41 Податкового кодексу України передбачає можливість та необхідність реалізації ними контролю за дотриманням також іншого законодавства. Це пов'язано зі спектром функцій державної податкової служби, який включає окремі питання в частині забезпечення дотримання порядку здійснення господарюючими суб'єктами валютних операцій, застосування реєстраторів розрахункових операцій тощо.

Реалізацію повноважень контролюючими органами варто пов'язувати не лише з питаннями їх функцій, прав та обов'язків, а й з інституційною структурою відповідних служб, оскільки важливо враховувати розподіл конкретних ролей між певними ланками ієрархічної фіскально-адміністративної системи.

Однак дуже гостро нині постає питання про необхідність створення дієвого органу, основним завданням якого було б виявлення податкових правопорушень та створення ефективного механізму впливу на бізнес, не протидіючи його діяльності, а реально створюючи умови недопущення та попередження правопорушень у сфері ухилення від податкових зобов'язань.

Тому на заміну неефективній податковій міліції має прийти професійна аналітична служба, працівники якої будуть набрані за прозорим конкурсом. Саме тому пропонується створення фінансової поліції, яка матиме значно меншу, але фахову команду.

Ключові відмінності фінансової поліції від податкової міліції також полягатимуть у тому, що в основу роботи нової служби ляже принцип відмови від каральної політики. Замість «масок-шоу», вилучень документів у підприємців та блокування їхньої діяльності служба займатиметься аналітичною діяльністю. Перевірки більше не здійснюватимуться безпідставно, що значно зменшить тиск на бізнес.

Також вважаємо вкрай необхідним усунути дублювання функцій. Із прийняттям змін до Податкового кодексу та відповідного Закону, необхідно позбавити інші органи функцій із розслідування економічних злочинів. Такі злочини має розслідувати один спеціалізований орган (фінансова поліція) замість трьох (СБУ, МВС, ДФС).

Таким чином, правове становище фінансової поліції у системі правоохоронних органів визначається комплексом норм, що передбачають цілі, завдання й принципи діяльності підрозділів податкової міліції, її основні й факультативні функції.

У частині кримінально-процесуальних повноважень чинної податкової міліції встановлено певні положення та протиріччя.

У пп. в) п. 1) ч. 1) ст. 38 Кримінального процесуального кодексу [4] (далі – КПК) України одним з органів досудового розслідування визначено слідчі підрозділи органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. У п. 348.1 ст. 348 розділу XVIII-2 «Податкова міліція» чинної редакції Податкового кодексу України [5], розміщеного на офіційному сайті Верховної Ради України, зазначено, що контроль за додержанням податко-

вого законодавства здійснює податкова міліція, яка складається зі спеціальних підрозділів з боротьби з податковими правопорушеннями і виконує, зокрема, кримінально-процесуальну функцію. У цьому ж розділі регламентуються повноваження податкової міліції. У ч. 3 ст. 216 КПК України регламентується предметна підслідність слідчих органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, до компетенції яких належить розслідування злочинів, передбачених ст.ст. 204, 205, 205-1, 212, 212-1, 216, 218-1, 219 Кримінального кодексу України.

Законом України від 21 грудня 2016 р. № 1797-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» [4] до Податкового кодексу України внесено не цілком зрозумілі зміни, що вірогідно містять технічну помилку, зумовлену людським фактором:

1) в п. 134 Розділу 1 Закону № 1797-VIII зазначено: «Розділ XVIII-2 (Податкового кодексу)» виключити;

2) і водночас в абз. 2 п. 1 Розділу 2. Прикінцеві та перехідні положення Закону № 1797-VIII зазначається: цей закон набирає чинності з 1 січня 2017 р., крім «п. 133 розділу I (щодо виключення розділу XVIII-2) – з дня набрання чинності законом, який визначає правові основи організації та діяльності центрального органу виконавчої влади, на який покладається обов'язок забезпечення запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, об'єктом яких є фінансові інтереси держави та/або місцевого самоврядування, що віднесені до його підслідності відповідно до Кримінального процесуального кодексу України, та інших осіб, з якими цей орган взаємодіє»;

3) при цьому п. 133 Закону № 1797-VIII [4] стосується ст. 344 Податкового кодексу України, присвяченої регламентації пенсійного забезпечення посадових осіб контролюючих органів, і за змістом не має безпосереднього відношення до виключення розділу XVIII-2 «Податкова міліція» Податкового кодексу України.

Таким чином, процес створення фінансової поліції має поспішний характер, оскільки без чинної нової нормативно-правової бази нелогічним є процес швидкого напрацювання нового органу, що регламентуватиме передання без затримки кримінально-процесуальних повноважень від податкової міліції новоствореному органу.

На офіційному сайті Верховної Ради України у чинній редакції Податкового кодексу України Розділ XVIII-2 «Податкова міліція» зі статтями від 348 до 357 Податкового кодексу досі залишається, це питання є відкритим.

Доцільно звернути увагу на рішення слідчого судді Дарницького районного суду міста Києва у справі № 753/63/17, розміщене на сайті Єдиного державного реєстру судових рішень [5]. У цьому рішенні 10 січня 2017 р. слідчий суддя відмовив старшому слідчому СВ ФР ДПІ у Дарницькому районі ГУ ДФС у м. Києві у задоволенні клопотання про тимчасовий

доступ до речей та документів у кримінальному провадженні, посилаючись на набуття чинності Закону від 21 грудня 2016 р. № 1797-VIII та виключення з Податкового кодексу розділу XVIII-2 «Податкова міліція», констатувавши, що нині немає правових підстав для діяльності податкової міліції.

За таких умов, зупинимось на тому, що в кримінально-процесуальній регламентації повноважень податкової міліції містяться зазначені вище очевидні і принципові суперечності, які не можуть у принципі бути усунені засобами доктринального тлумачення.

Тому ми хочемо зазначити, враховуючи тенденції реформування податкової міліції, що процес реформ завжди триває певний час, тому відсутність податкової міліції протягом кількох місяців до ухвалення закону про фінансову поліцію не загрожує розбалансуванню державних фінансів, оскільки доходи бюджету, отримані завдяки цьому органу, не покривають навіть вартості його утримання.

Доцільно негайно розглянути законопроект про нову аналітичну службу – фінансову поліцію – та прийняти вірне рішення.

Крім загальновідомої корумпованості, податкова міліція здійснює чи не найбільший адміністративний тиск на бізнес. У 2016 р. вона повернула до бюджету 521 000 000 грн. податків, а на її утримання витрачено 554 000 000 грн.

Тобто видатки бюджету на утримання співробітників Податкової міліції у 2016 р. перевищили економічний ефект від її діяльності на 33 000 000 грн.

Це підтверджується і показниками неефективності роботи Податкової міліції щодо виявлення злочинів як у податковій сфері, так і в бюджетній.

У зв'язку з чим ми хочемо висвітлити показники злочинної діяльності у цій сфері по Дніпропетровській області та здійснити порівняльний аналіз сум бюджетних коштів, які визначені міським бюджетом, та зловживань, що були нанесені на прикладі конкретної області.

Згідно з рішенням сесії Дніпропетровської міської ради від 30 березня 2016 р. № 3/5 «Про міський

бюджет на 2016 рік» міський бюджет на 2016 рік визначено у сумі 8 097 972 067 грн., зокрема доходи загального фонду – 7 425 562 412 грн., спеціального фонду – 672 409 655 грн., бюджету розвитку – 607 892 900 грн. На виконання регіональних та місцевих програм (139 програм) у 2016 р. заплановано 3 545 888 915 грн. Також на реконструкцію об'єктів міста заплановано 1 736 496 531 грн.

Хочемо додати приклад зловживання посадовими особами своїм службовим становищем у державних органах Дніпропетровської області за 2016 р.:

– ЄРДР №000000 від 21.01.2016 р., ч. 2 ст. 364 КК України.

Службові особи Дніпропетровської митниці Державної фіскальної служби України за попередньою змовою зі службовими особами державного підприємства, зловживаючи своїм службовим становищем всупереч інтересам служби, здійснили завищення фактурної вартості під час імпорту товарів за кордон у 2013–2015 рр., чим спричинено тяжкі наслідки інтересам держави.

Тому, на думку експертів, корупційні ризики буде суттєво зменшено, у разі створення єдиного органу, що буде займатися протидією податковим правопорушенням, передусім завдяки запровадженню ефективних механізмів її звітування перед парламентом. Тому нині ми маємо якомога швидше забезпечити прийняття законопроекту «Про фінансову поліцію» і передати новоствореному органу повноваження з розслідування економічних злочинів.

Враховуючи вищевикладене, автор хоче підкреслити, що орган Державної фіскальної служби є основним суб'єктом, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, своєчасність сплати до бюджетів державних цільових фондів податків і зборів, установлених законодавством.

Водночас не можна залишити поза увагою той факт, що саме єдиний спеціалізований орган – Фінансова поліція – має бути створений та наділений повноваженнями щодо розслідування економічних злочинів у сфері податкового законодавства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
2. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні : Закон України від 21.12.2016 р. № 1797-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 5–6. – Ст. 48.
5. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
6. Трипольська М.І. Фінансово-правова та адміністративна відповідальність: порівняльно-правова характеристика / М.І. Трипольська // Науковий вісник академії муніципального управління: Збірник наукових праць. – Серія «Право». – 2010. – Вип. 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_GumNvamu_pr/2010_1/15.pdf.