

**АРЗУ ТЕЮБ ОГЛЫ АХУНДОВ**

*Арзу Теюб оглы Ахундов, соискатель Института государства и права им. В. М. Короцкого НАН Украины*

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ В АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ\***

Проблемы организации и правовой регламентации налогового контроля являются актуальными в любом государстве в любой период его развития, поскольку налоги и другие обязательные платежи составляют главную часть доходов государственного бюджета. Особенно важной эта проблема становится в период преобразования экономической сферы и становления государства, а именно этот период переживают в настоящее время и Азербайджан, и Украина. В связи с этим проблемы в сфере налогообложения и организации надлежащего государственного контроля за своевременной и полной уплатой налогов для Украины и Азербайджанской республики являются сходными. Причем, необходимо отметить, что при всей сложности проблем, стоящих в вопросе организации и правовой регламентации налогового контроля в Украине, некоторые аспекты этой проблемы здесь решены лучше, чем в Азербайджане и этот опыт заслуживает изучения и анализа.

Поэтому целью данной статьи является анализ научных и практических вопросов организации налогового контроля и анализ законодательства Азербайджанской республики и Украины, регулирующего эту сферу отношений.

В специальной литературе, налоговый контроль определяется как важнейшее направление финансового контроля, представляющее собой деятельность обладающих соответствующей компетенцией субъектов с использованием специальных форм и методов, нацеленную на создание совершенной системы налогообложения и достижение такого уровня исполнительности (дисциплины) среди налогоплательщиков и налоговых агентов, при которых исключается нарушение налогового законодательства<sup>1</sup>.

По мнению Н. П. Кучерявенко, государственное управление налогообложением и налоговый контроль, как часть государственного управления и финансового контроля вообще, отличается от других форм управления и контроля тем, что их объектом является различные виды налогов, организация функционирования системы уплаты налогов<sup>2</sup>.

Государственные налоговые органы организуют работу и выполняют основные функции по обеспечению полноты, правильности и своевременности внесения налогов в бюджет, предотвращению налоговых нарушений и привлечению к ответственности за нарушение налогового законодательства.

Государственная налоговая служба является единой системой органов управления и контроля за соблюдением налогового законодательства. Основные функции управления и контроля в налоговой сфере направлены на обеспечение правильности исчисления, полноты и своевременности внесения в соответствующие бюджеты налогов и других обязательных платежей, установленных законодательством<sup>3</sup>.

По мнению Н.П. Кучерявенко<sup>4</sup>, исходя из функций налоговых органов выделяются следующие группы полномочий:

- полномочия по учету налогоплательщиков;
- полномочия по контролю выполнения налогоплательщиками налогового законодательства;
- полномочия налоговых органов по расчету налогов;
- полномочия по ведению оперативно-бухгалтерского учета сумм налогов и других платежей;

---

© Арзу Теюб оглы Ахундов, 2009

\* Статья друкється мовою оригіналу.

- полномочия по применению мер, направленных на прекращение нарушений налогового законодательства;
- полномочия по применению мер, направленных на предотвращение или ликвидацию убытков, нанесенных плательщику налогов или бюджету;
- полномочия по применению мер ответственности к нарушителям налогового законодательства;
- полномочия по контролю выполнения субъектами предпринимательской деятельности требований законодательства относительно наличного денежного обращения;
- полномочия налоговых инспекций по взысканию сумм штрафов, наложенных другими государственными инспекциями и контрольными органами;
- полномочия по изданию инструктивных и методологических указаний по применению законодательства о налогах.

В процессе налогового контроля возникают определенные отношения, которые, получая правовое регулирование, становятся налоговыми контрольными правоотношениями<sup>5</sup>.

Налоговым контролем является специальный государственный контроль, который представляет собой деятельность налоговых органов и их должностных лиц по проверке исполнения требований налогового законодательства лицами, реализующими налоговые обязанности или обеспечивающими эту реализацию.

Налоговый контроль предполагает несколько методов:

- осуществление учета плательщиков налогов;
- осуществление налоговой проверки;
- обследование территорий и помещений, где могут находиться объекты, подлежащие налогообложению, либо используемые для получения объектов налогообложения<sup>6</sup>.

Создание эффективной и прозрачной системы налогообложения – одна из важных целей проводимых в Азербайджане и Украине реформ. Разработанная правовая база – основа прозрачности системы налогообложения. В настоящее время налоговая система детально регламентирована в нормативных правовых актах.

В Конституции Азербайджанской Республики среди основных обязанностей граждан (статья 73.1) указывается, что выплачивать установленные законом налоги и другие государственные сборы в полном объеме и своевременно является долгом каждого<sup>7</sup>. Никто не может быть принужден выплачивать налоги и другие государственные сборы при отсутствии предусмотренных законом оснований и сверх объема, указанного в законе<sup>8</sup>.

В 1992 г. Президентом Азербайджанской Республики был подписан Закон «О создании Государственной налоговой службы». Государственная налоговая служба Азербайджанской Республики состояла из Главной Государственной Налоговой Инспекции и Государственной Налоговой Инспекции Нахичеванской Автономной Республики.

Органы Государственной налоговой службы подчинялись только вышестоящим налоговым инспекциям, составляющим единую централизованную, самостоятельную, общереспубликанскую систему по осуществлению контроля за соблюдением законодательства о налогах, правильным исчислением, своевременным и полным перечислением в бюджет установленных законодательством Азербайджанской Республики налогов и других обязательных платежей, а также за соблюдением государственной дисциплины цен<sup>9</sup>.

В 2000 г. Указом Президента Азербайджанской Республики было создано Министерство налогов. Министерство является центральным органом исполнительной власти, обеспечивающим осуществление государственной налоговой политики в рамках проводимой в Азербайджане единой финансовой и бюджетной политики, своевременного и полного сбора налогов и других поступлений в государственный бюджет и осуществляющее государственный контроль в этой сфере через территориальные налоговые органы, находящиеся в непосредственной подчинении Министерства налогов<sup>10</sup>.

Также Министерство налогов Азербайджанской Республики осуществляет контроль за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты в бюджеты, государственные целевые фонды налогов и сбо-

ров (обязательных платежей), а также неналоговых доходов, установленных законодательством, внесением в установленном порядке предложений относительно совершенствования налоговой законодательства, принимает в случаях, предусмотренных законам, нормативно-правовых актов и методических рекомендаций по вопросам налогообложения; формирует и ведет государственной реестр физических и юридических лиц-плательщиков налогов и других обязательных платежей; принимает меры по предотвращению правонарушений, отнесенных законом к компетенции отдела налоговых расследований, их раскрытию и т.п.; разъясняет законодательство по вопросам налогообложения.

Налоговый кодекс Азербайджанской Республики был принят Милли Меджлисом и вступил в силу с 2001 г. В Налоговом кодексе (ст. 32), указывается, что налоговый контроль проводится налоговыми органами в целях обеспечения полного и своевременного взимания налогов. Налоговый контроль является единой системой контроля за учетом налогоплательщиков и объектов налогообложения, а также за соблюдением законодательства о налогах. Налоговый контроль осуществляется соответствующими органами исполнительной власти в случаях и порядке, предусмотренном Налоговым и Таможенным кодексами Азербайджанской Республики. Контроль за начислением местных налогов (муниципальных налогов) и их своевременной выплатой, в полном объеме в соответствии с законодательством, осуществляется органами налоговой службы муниципалитетов<sup>11</sup>.

Налоговые органы осуществляют налоговый контроль посредством учета налогоплательщиков и объектов налогообложения, проверки данных учета и отчетности, опроса налогоплательщиков и других лиц, осмотра помещений, используемых для извлечения дохода и в других формах, установленных Налоговым кодексом<sup>12</sup>.

В целях осуществления налогового контроля юридические лица, филиалы и представительства, являющиеся налогоплательщиками нерезиденты, привлеченный к налогу доход которых происходит из азербайджанского источника и с дохода которых на месте выплаты не удерживается налог, по месту получения дохода из азербайджанского источника принимаются на учет в налоговых органах по месту нахождения, а частные предприниматели и физические лица-резиденты, обязаны представлять декларацию в соответствии с положениями Налогового кодекса, по месту жительства<sup>13</sup>.

В целях проведения налогового контроля налогоплательщики подлежат постановке на учет в налоговых органах соответственно по месту нахождения организации, месту нахождения ее подразделений, месту жительства физического лица, а также по месту нахождения принадлежащего им недвижимого имущества и транспортных средств, подлежащих налогообложению.

Налоговые органы осуществляют свою деятельность самостоятельно, независимо от местных органов государственной власти. Решение, принимаемые налоговыми органами в пределах своей компетенции, обязательны для всех юридических и физических лиц.

Налоговые органы в пределах своей компетенции осуществляют полномочия правоохранительных органов.

Полномочия налоговых органов по удержанию налога и в области импортно-экспортных операций в порядке установленном законом, осуществляется таможенными органами<sup>14</sup>.

Формой налогового контроля является комплекс определенных мероприятий, осуществляемых налоговыми органами на постоянной основе. В Налоговом кодексе отмечается, что проверки, проводимые налоговыми органами, могут быть камеральными и выездными<sup>15</sup>.

При проведении налоговой проверки не допускается причинение неправомерного вреда налогоплательщику либо имуществу, находящемуся в его владении, пользовании или распоряжении.

В Налоговом кодексе Азербайджанской Республики предусмотрено обжалование решений (актов) налоговых органов и действий или бездействия их должностных лиц (глава VI). Это способствует обеспечению законности действий работников налоговых органов при выполнении контрольных функций.

Порядок взыскания финансовых санкций за нарушение законодательства о налогах предусматривает, что после внесения решения о привлечении налогоплательщика к ответственности за нарушение законодательства о налогах, соответствующий налоговый орган взыскивает в порядке определенном соответствующим органом исполнительной власти, или в судебном порядке с лица, привлекаемого к ответственности финансовые санкции, установленные Налоговым кодексом.

Иски налоговых органов о взыскании финансовых санкций рассматриваются в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Азербайджанской Республики<sup>16</sup>. Исполнение вступившего в законную силу решения суда о взыскании финансовых санкций производится в порядке установленном законом<sup>17</sup>.

В настоящее время в Азербайджане сформировался правовой институт – институт государственного принуждения в налоговой сфере (институт налогового принуждения). Однако, каждодневная практика применения налоговых правовых норм выявила, что в данной сфере существуют определенные проблемы, требующие правильного анализа и конкретного разрешения (нечеткость в конструировании и определении новых составов налоговых нарушений, за которые применяются меры финансовый ответственности, противоречивость процедуры применения финансовых санкций и др.)

Предупредительные меры, а также и меры пересечения, применяемые к налогоплательщикам в финансовой сфере, как правило, предшествуют осуществлению мер финансовой и правовой ответственности за совершение налоговых нарушений, проще говоря, опережают реализацию финансовых санкций, наложение административных и дисциплинарных взысканий, применение уголовного наказания.

Проблема юридической ответственности в сфере налогообложения (ответственности за нарушения налогового законодательства) является в настоящее время, весьма актуальной и привлекает внимание как ученых-юристов, так и экономистов. Основанием правовой ответственности является правонарушение, характеризующееся всеми свойственными такому правому явлению признаками. В зависимости от вида и характера правонарушения различаются и виды правовой ответственности. Традиционно в теории права выделяют административную, уголовную, дисциплинарную, гражданскую и материальную ответственность. Существует система законодательных и других нормативных актов, устанавливающих финансовую, административную, уголовную и дисциплинарную ответственность налогоплательщиков за совершенное ими налоговое правонарушение.

Нарушение налогового законодательства может проявляться как в действии, так и бездействии, нарушении различных правовых норм, прямо или косвенно связанных с правильным исчислением, полным и современным внесением налоговых и иных обязательных платежей в бюджет. Виды нарушений разнообразны, как различны и установленные за них меры ответственности.

Функционирование в процессе экономической деятельности денежных средств, средств производства, контрольной аппаратуры, сырья, полуфабрикатов, готовой продукции, других предметов, отражение этой деятельности в финансовых, технологических, бухгалтерских и иных документах также оказывают существенное влияния на механизм отражения преступлений и формирование информации, как о самой деятельности, так и о преступлениях, связанных с ней<sup>18</sup>.

Нарушение юридическими, физическими и должностными лицами налогового законодательства является законным основанием для привлечения нарушителей к финансовой, административной дисциплинарной и уголовной ответственности.

Организация налогового контроля в Азербайджане и Украине имеет как много сходного, так и некоторые различия.

Государственная налоговая администрация Украины является органом исполнительной власти, возглавляемым Председателем, который по должности является министром. Председатели государственных налоговых администраций в Автономной Республике Крым, областях, городах Киеве, Севастополе назначаются и освобождаются Президентом Украины.

Государственная налоговая администрация Украины включает три уровня:

- высшее звено – Государственная налоговая администрация Украины;
- среднее звено – государственные налоговые администрации Автономной Республики Крым, областей и городов с районным делением;
- низовое (базовое) звено – государственные налоговые инспекции районов (сельских и городских) и городов областного подчинения.

Законом Украины «О внесении изменений в закон Украины о государственной налоговой службе в Украине» от 5 февраля 1998 г., изменено название низовых звеньев налоговых органов: государственные налоговые администрации в районах, городах (кроме городов Киева и Севастополя), районах в городах были переименованы на инспекции.

Главными задачами Государственной налоговой администрации Украины являются: осуществление контроля за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления и уплаты налогов; принятие решений по наложению финансовых санкций и административных штрафов; принятие нормативных и методических документов по вопросам налогообложения.

Функции Государственной налоговой администрации Украины заключаются в том, чтобы:

- обеспечивать учет плательщиков налогов;
- обеспечивать контроль за выполнением плательщиками налогов и другими участниками налоговых отношений налогового законодательства;
- вести оперативно-бухгалтерский учет сумм налогов и других платежей;
- применять меры к прекращению (предотвращению) нарушений налогового законодательства;
- осуществлять контроль за исполнением субъектами предпринимательской деятельности требований законодательства относительно наличного денежного обращения;
- применять меры ответственности к нарушителям налогового законодательства;
- осуществлять учет, оценку и реализацию конфискованного, бесхозного имущества, имущества, которое перешло по праву наследования к государству, и кладов;
- выступать агентом валютного контроля;
- выступать исполнительным органом по применению мер взыскания, налагаемых государственными инспекциями и другим контролирующими органами.

Закон Украины «О внесении изменений в закон Украины о государственной налоговой службе в Украине» от 1998 г. закрепил статус налоговой милиции в составе органов государственной налоговой службы как специального подразделения по борьбе с налоговыми правонарушениями. В Законе Украины «О государственной налоговой службе в Украине» появился новый раздел «Налоговая милиция». Согласно ему налоговая милиция является специфическим правоохранительным органом по борьбе с налоговыми правонарушениями, действующим в составе соответствующих органов государственной налоговой службы, и осуществляет контроль за соблюдением налогового законодательства, выполняет оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную и охранительные функции. Если деятельность налоговых администраций связана с уплатой налогов, то налоговая милиция осуществляет взыскание налоговых платежей.

Создание налоговой милиции стало необходимым условием формирования эффективной налоговой системы. Наряду с Государственной таможенной службой, подразделением по борьбе с экономическими преступлениями Министерства внутренних дел, налоговая милиция является частью сил, которые обеспечивают экономическую безопасность Украины.

Специальной налоговой компетенцией наделено несколько органов. Таможенные органы имеют полномочия налоговых органов по контролю за уплатой налогов и сборов исключительно при перемещении товаров через таможенную границу Украины. Налоговая милиция наделена специальными полномочиями, которые применяет в случае совершения налоговых преступлений, административных правонарушений при уплате налогов, осуществляет защиту работников налоговых органов и расследование случаев коррупции в системе налоговых органов.

Следует заметить, что в системе налоговых органов Азербайджанской Республики отсутствует налоговая милиция. Нам представляется целесообразным создание такого

органа в азербайджанском варианте – «налоговой полиции», которая бы осуществляла правоохранительные функции в налоговой сфере.

- <sup>1</sup> Александров А. М. Финансы и кредит. Учебное пособие для финансовых техникумов. – Г.: Госфиниздат, 1948. – 318 с.
- <sup>2</sup> Кучерявенко Н. П. Основы налогового право. Науч. Пособие. – Х.: Легас, 2001. – 304 с.
- <sup>3</sup> Там само.
- <sup>4</sup> Там само.
- <sup>5</sup> Александров А. М. Финансы СССР. / Под ред. проф Н. Н. Ровинского – Г.: Госфиниздат, 1952. – 467 с.
- <sup>6</sup> Адфельд Н. В. Предмет и проблемы науки управления производством Организация и управления (Вопросы теории и практики) / Под ред. А. И. Берга и др. – М., 1968. – 222 с.
- <sup>7</sup> Конституция Азербайджанской Республики. – Ганун, 2002. – 48 с. на русском языке.
- <sup>8</sup> Алексеев С. С. Структура советского права. – Г. Юрид. лит., 1975. – 263 с.
- <sup>9</sup> Закон Азербайджанской Республики «О государственной налоговой службы» Законодательные и нормативные документы. – Бюллетень Бизнесмена. № 42(147). 1997. – С. 24.
- <sup>10</sup> Тихомиров Ю. А. Управленческое решение. М.: Наука, 1972. – 288 с.
- <sup>11</sup> Алексеев С. С. Теория права. – 2-е изд. – Г.: БЕК., 1994. – 224 с.
- <sup>12</sup> Налоговой кодекс Азербайджанской Республики. Ганун-2003 (с дополнением и изменением по 18 января 2003 года) – С. 132.
- <sup>13</sup> Налоговой кодекс Азербайджанской Республики. Ганун-2003 (с дополнением и изменением по 1 марта 2004 года) – С. 299.
- <sup>14</sup> Гражданской кодекс Азербайджанской Республики. – Баки- Гану, 2002. – С. 535.
- <sup>15</sup> Налоговой кодекс Азербайджанской Республики. Ганун-2003 (с дополнением и изменением по 1 марта 2004 года) – С. 299.
- <sup>16</sup> Гражданский – процессуальными кодекс Азерб. респ. Юр. Лит. Баки-2002г., глава 26 (статьи 293,294,295) – С. 279.
- <sup>17</sup> Налоговой кодекс Азербайджанской Республики. – Ганун, 2003 (с дополнением и изменением по 1 марта 2004 года) – С. 299.
- <sup>18</sup> Выявление и расследование экономических преступлений, учебно-практическое издание. – М.: Экзамен, 2003. – 255 с.

*Отримано 23.02.2009*

#### **Резюме**

В статье рассматриваются актуальные вопросы организации и правовой регламентации деятельности налоговых органов Азербайджанской республики, анализируется опыт Украины по совершенствованию структуры налоговой службы и законодательства регулирующего деятельность Государственной налоговой администрации Украины. На основании научного анализа проблем организации налогового контроля в современный период сделана попытка определить направление его совершенствования в Азербайджанской республике и Украине.

#### **І. М. СОПІЛКО**

*Ірина Миколаївна Сопілко, ст. викладач  
Юридичного інституту «ІПКП»*

### **ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ДЛЯ ОТРИМАННЯ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ ІНФОРМАЦІЇ**

Органи державної влади як учасники суспільних відносин, у тому числі інформаційних, мають власний рівень правосуб'єктності, що визначається нормативно-право-