

С І. ЛУЧКОВСЬКА

Світлана Ігорівна Лучковська, кандидат юридичних наук, доцент Хмельницького національного університету

ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗМЕЖУВАННЯ ЗМІСТУ ВАЛЮТНИХ ОБМЕЖЕНЬ ТА ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ

У юридичній літературі, де розглядаються проблеми правового регулювання валютних відносин, визначення поняття й змісту валютних обмежень та валютного контролю характеризуються неоднозначністю. Загалом питанням правового регулювання функціонування валютного контролю та валютних обмежень в юридичній літературі надається досить значна увага. Слід відзначити праці таких вчених у галузі валютного контролю та валютного регулювання як А.Ю.Іоффе, В.Л.Кротюк, Л.М.Кравченко, Є.В.Карманов, С.Т.Кадькаленко, С.М.Половко, О.Є.Северин, М.М.Артёмов, О.М.Козирін, Г.А.Тосунян, О.В.Ємелін, В.Ф.Ебке та деяких інших.

Проте проблема визначення сутності валютного контролю та його співвідношення із суміжними поняттями не висвітлена достатньою мірою. Тому метою статті є аналіз фінансово-правових аспектів співвідношення змісту валютних обмежень та валютного контролю. Новизна обраної теми полягає передусім у з'ясуванні різних поглядів вчених щодо сутності валютних обмежень у взаємозв'язку з поняттям «валютний контроль», визначення критеріїв розмежування вказаних понять, а також розкриття їх місця й ролі в системі валютного регулювання та при здійсненні валютної політики держави.

Потрібно відмітити, що нерідко відбувається ототожнення понять «валютний контроль» та «валютні обмеження». Подібні трактування змісту цих понять зустрічаються як в юридичній, так і в економічній літературі досить часто. Оскільки у механізмі валютного регулювання правові режими валютних обмежень і валютного контролю відіграють одні з провідних ролей, постає питання визначення критеріїв розмежування валютного контролю та валютних обмежень.

Одним із таких критеріїв відмежування валютного контролю від валютних обмежень може бути часовий критерій. Так, валютний контроль залежно від часу його проведення є превентивним (попереднім), поточним або наступним. Усі ж види валютного контролю перебувають у взаємозв'язку, відображаючи безперервний характер останнього.

Так, превентивний валютний контроль має місце до здійснення валютних операцій. Контролюючі органи здійснюють такий вид контролю на стадії розгляду відповідних документів, необхідних для здійснення валютних операцій, визначення відповідності майбутньої валютної операції чинному валютному законодавству. Основна мета превентивного валютного контролю - запобігання та своєчасне припинення незаконних валютних

операцій. За допомогою превентивного контролю виявляється відповідність діяльності підконтрольного суб'єкта валютного контролю встановленим вимогам. Зокрема, превентивний валютний контроль має місце при отриманні індивідуальних та генеральних ліцензій на здійснення валютних операцій. Відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» (ст. 5) Національний банк України видає індивідуальні та генеральні ліцензії на здійснення валютних операцій, які підпадають під режим ліцензування згідно із цим Декретом¹.

Превентивний валютний контроль із боку банку за експортно-імпортними операціями має місце у процесі підготовки суб'єкта до проведення валютної операції, зокрема на етапі відкриття відповідних валютних рахунків в уповноваженому банку. Такий вид контролю набуває особливої важливості у світлі проведення фінансового моніторингу валютних операцій, здійснення яких спрямоване на легалізацію доходів, отриманих злочинним шляхом.

Поточний валютний контроль відбувається під час здійснення валютних операцій. Наприклад, поточний валютний контроль за експортно-імпортними операціями здійснюється в період виконання зовнішньоекономічного контракту, тобто безпосередньо в період проведення реальних операцій по контракту (переказ й отримання коштів, оформлення вантажної митної декларації та подання її до банку тощо). Основним моментом при здійсненні поточного контролю за експортними контрактами є контроль за надходженням валютної виручки. Експортер повинен бути наперед повідомлений про те, що невиконання цієї вимоги валютного законодавства тягне за собою застосування відповідних заходів юридичної відповідальності. Експортеру необхідно активізувати роботу з іноземним імпортером із метою забезпечення своєчасного надходження коштів на валютний рахунок в уповноваженому банку. При імпортних операціях функції поточного валютного контролю є ширшими. Так, у зовнішньоекономічному контракті, у якому передбачений авансовий платіж, необхідно відслідковувати суму, передану імпортером на користь іноземного експортера, оскільки ця сума не повинна бути більше суми, вказаної в контракті. Переказ повинен здійснюватися згідно з відповідними банківськими реквізитами і лише на користь того суб'єкта господарювання, дані якого вказані в контракті. У контракті, в якому передбачається наступна оплата товару, потрібно слідкувати за тим, щоб сума платежу не була більшою вартості вивезеного товару.

Наступний контроль охоплює діяльність у сфері здійснення валютних операцій за відповідний період. Основний його зміст - перевірка дотримання валютного законодавства при здійсненні валютних операцій резидентами та нерезидентами. При адекватному застосуванні наступного контролю такий вид контролю дозволяє виявити недоліки превентивного та поточного контролю. Наприклад, наступний валютний контроль за експортно-імпортними операціями полягає в основному в контролі за наданням імпортерами та експортерами необхідних документів валютного контролю після здійснення відповідної валютної операції.

Валютні обмеження, на відміну від валютного контролю, не мають таких часових характеристик, що впливає безпосередньо з їхнього змісту. Так, Є.О.Алісов серед основних керівних ідей валютного законодавства України виокремлює принцип валютних обмежень, і відмічає те, що ще І.П.Айзенберг вказував на сутність валютних обмежень, яка полягає у припиненні вільних операцій з іноземною валютою і золотом². Валютними обмеженнями Є.О.Алісов вважає сукупність заходів і нормативних правил, встановлених у законодавчому або адміністративному порядку і спрямованих на обмеження операцій з валютними цінностями³. Л.А. Лунц визначає валютні обмеження як сукупність заходів, спрямованих на обмеження трансферту за кордон (або обмежень операцій, які призводять до такого трансферту) та накопиченню міжнародних платіжних засобів (валютних цінностей) у девізних (центральных, національних) банках⁴. М.М.Артёмов дає визначення валютних обмежень як заходів заборонного характеру, спрямованих на лімітування і регламентацію операцій резидентів і нерезидентів з валютою й іншими валютними цінностями⁵. В економічній літературі під валютними обмеженнями найчастіше розуміють систему правил та норм з обмеження операцій з валютними цінностями⁶.

Отже, валютні обмеження можуть бути елементом валютного регулювання при умові здійснення валютної політики із застосуванням різних видів заходів заборонного характеру, спрямованих на обмеження операцій з валютними цінностями. Фактично валютні обмеження зводяться до різних видів звуження прав резидентів та нерезидентів під час здійснення ними валютних операцій, що закріплені у валютному законодавстві. Відповідно під валютними обмеженнями слід розуміти нормативно закріплені обмеження прав резидентів і нерезидентів при здійсненні ними валютних операцій.

Форми ж валютних обмежень розрізняють за сферами їх застосування. Так, виділяють дві основні сфери застосування системи валютних обмежень: фінансові (рух капіталів та кредитів, переказ прибутку, податкових та інших платежів) та поточні операції платіжного балансу (торговельні та неторговельні)⁷. До першої групи належать такі форми валютних обмеження, як-то: контроль за іноземними інвестиціями та вивезенням капіталу і прибутків; централізоване залучення зовнішніх запозичень національними компаніями, як державними, так і приватними; обов'язкове отримання дозволу для залучення зовнішніх запозичень; депонування певної частини отриманих іноземних кредитів на спеціальні рахунки в центральному банку тощо. Друга група включає наступні форми валютних обмежень: обов'язковий продаж валютної виручки експортерів повністю або частково центральному або уповноваженим банкам, які мають відповідну ліцензію; заборона вивезення та ввезення валютних цінностей без спеціальних дозволів; обмеження прав фізичних осіб володіти та розпоряджатися іноземною валютою, переказу за кордон особистих доходів, здійсненню платежів; обмеження обміну національної валюти на іноземну при поїздках за кордон.

До найчастіше застосовуваних форм валютних обмежень відносять: обов'язковий продаж державі іноземної валюти, заборону вільної купівлі-продажу іноземної валюти, особливі умови переказів та платежів за кордон та отримання зовнішніх позик, вивезення капіталу, репатріацію прибутку, обмеження прав фізичних осіб володіти та розпоряджатися іноземною валютою⁸.

Необхідно звернути увагу на особливу юридичну природу валютних обмежень, яка визначається використанням у механізмі дії фінансово-правових норм засобів владного характеру. Валютні обмеження як складова валютного регулювання мають характер односторонніх юридично-владних приписів. Сутність різного роду правових обмежень об'єктивно виражає використання у процесі валютного регулювання закріплених заборонних засобів фінансово-правового характеру. Відповідно у системі валютного регулювання в галузі валютного контролю за виконанням відповідних валютних обмежень провідна роль відводиться органам виконавчої влади, зокрема, тим, що наділені юридично-владними повноваженнями щодо здійснення контролю у валютній сфері.

Інша відмінність валютного контролю від валютних обмежень проявляється в тому, що валютний контроль передбачає використання відповідних його методів у вигляді способів та прийомів контролю за здійсненням валютних операцій резидентами та нерезидентами. Це означає, наприклад, перевірку наявності відповідних ліцензій на здійснення валютних операцій, якості обліку та звітності за валютними операціями.

Також можна виокремити функціональний критерій відмежування валютних обмежень, оскільки основними функціями валютних обмежень є накопичувальна й розподільча. Адже утворення валютних ресурсів у країні забезпечується такими вимогами, як репатріація, обов'язкове повернення валютної виручки за експорт товарів тощо. Стосовно розподілу валютних ресурсів, то він забезпечується насамперед такою вимогою, як обов'язковий продаж валютної виручки, яку держава може використовувати як для поповнення власних валютних ресурсів, так і для формування пропозицій іноземної валюти на внутрішньому валютному ринку.

В Україні таке валютне обмеження як вимога щодо обов'язкового продажу валютної виручки (в розмірі 50 відсотків надходжень в іноземній валюті першої групи Класифікатора іноземних валют Національного банку України на користь резидентів (юридичних осіб та фізичних осіб - суб'єктів підприємницької діяльності) була скасована на підставі постанови Правління Національного банку України № 101 «Про скасування обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті на користь резидентів» від 31.03.2005 р.⁹.

Вважаємо, що в умовах світової фінансової кризи та фінансової кризи, зокрема, і в Україні, з метою подолання низької пропозиції іноземної валюти на валютному ринку України, що у свою чергу сприяє девальвації національної валюти, доцільно як тимчасовий захід запровадити обов'язковий продаж частини надходжень в іноземній валюті резидентів. Потрібно врахувати й зарубіжний досвід, оскільки багатьма західноєвропейськими країнами довгий час використовувався обов'язковий продаж валютної виручки вже навіть після впровадження повної конвертованості своїх національних валют¹⁰. Такий захід відповідає умовам ринкової економіки, збільшуючи пропозицію валюти на внутрішньому ринку, забезпечуючи відносно стабільний рівень національної валюти, доступ до валютних коштів імпортерів і впровадження гривні у зовнішньоторговельні розрахунки.

Для вірної кваліфікації валютних обмежень необхідно також визначити мету, на досягнення якої вони спрямовані. Так, у зарубіжній літературі Дж. Гоулд звернув увагу на те, що не всі валютні закони влади потрібно відносити до «норм контролю за валютою»¹¹. Правила валютних законів не є валютними обмеженнями, якщо їх мета полягає не в захисті валютно-фінансового становища країни або стимулювання припливу іноземної валюти, а, наприклад, у конфіскації майна іноземних громадян.

Отже, валютні обмеження, на наш погляд, слід розглядати як один з елементів валютного регулювання, який тісно пов'язаний з валютним контролем, хоча не є тотожним йому. При цьому валютний контроль може слугувати ефективним засобом здійснення валютної політики держави у сфері реалізації наявних валютних обмежень, інструментом їхнього застосування. Оскільки під валютним контролем слід розглядати врегульовану нормами права діяльність спеціально уповноважених контролюючих суб'єктів (органів та агентів валютного контролю), що проводиться шляхом застосування закріплених законом методів із метою забезпечення дотримання валютного законодавства при здійсненні валютних операцій підконтрольними суб'єктами (резидентами та нерезидентами)¹².

З юридичного боку це означає, що в чинному валютному законодавстві можуть існувати відповідні норми, що не дозволяють вільно здійснювати валютні операції, містять обмеження з їх проведення та обов'язкові вимоги до їхніх учасників. Їх наявність об'єктивно тягне за собою необхідність створення механізму, здатного створити умови для забезпечення виконання чинного законодавства при здійсненні валютних операцій. Таким механізмом стає механізм валютного контролю. Таким чином, категорії «валютний контроль» та «валютні обмеження» об'єднують валютне законодавство держави, в якому формально виражені норми, спрямовані на встановлення певних обмежень у сфері проведення валютних операцій, що відповідає валютним обмеженням, а також умов, порядку та методів контролю за їх виконанням, що відноситься до валютного контролю.

Так, наприклад, відповідно до Інструкції «Про переміщення готівки і банківських металів через митний кордон України», затвердженої постановою Правління Національного банку України № 148 від 27.05.2008р.¹³, фізична особа, юридична особа ввозять в Україну і вивозять за межі України готівку в сумі, що перевищує в еквіваленті 10000 євро, за наявності документів, що підтверджують зняття готівки з рахунків банків (фінансових установ), виключно на ту суму, що перевищує в еквіваленті 10000 євро. Тобто без надання відповідного документа про зняття готівки особа має право вивозити чи ввозити готівку в сумі, що не перевищує еквівалент 10000 євро, що фактично є валютним обмеженням. Таким чином, через таке обмеження держава регулює валютні операції, а шляхом вимоги необхідних документів контролює його виконання.

Отже, система валютних обмежень та механізм валютного контролю знаходяться у безпосередній взаємодії, оскільки реалізація валютних обмежень повинна бути забезпечена ефективним механізмом валютного контролю, що реалізується через функціонування відповідних контролюючих суб'єктів.

¹ Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» від 19.02.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 17. - Ст. 184.

- ² Алисов Е.А. Правовое регулирование валютных отношений в Украине. - Х.: Фирма «Консум», 1998.-С. 95.
- ³ Алисов Е.А. Финансовое право Украины. Учебное пособие. - Х.: Фирма «Эспада», 2000. - С. 277.
- ⁴ Луц Л.А. Денежное обязательство в гражданском и коллизионном праве капиталистических стран. - М.: Статут, 1999. - С. 316.
- ⁵ Артемов Н.М. Валютные ограничения. - М.: ООО "Профобразование", 2001. - С. 31, 16.
- ⁶ Додонов В.Н., Крылова М.А., Шестаков А.В. Финансовое и банковское право: Словарь-справочник. / Под ред. д.ю.н. О.Н.Горбуновой. — М. : ИНФРА-М, 1997. — С. 43; Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. - 2-е изд., исправленное. - М.: ИНФРА-М, 1998.-С. 46.
- ⁷ Артемов Н.М. Вказана праця.
- ⁸ Московкина Л.А. Валютное регулирование и валютный контроль: перспективы развития // Банковские услуги. - 2000. - № 5. - С. 12.
- ⁹ Постанова Правління Національного банку України «Про скасування обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті на користь резидентів» від 31.03.2005 р. № 101 // Офіційний вісник України. - 2005. - № 14. - Ст. 727.
- ¹⁰ Кальней М.Г. Правовое регулирование валютное в Российской Федерации: дис...канд. юрид. наук: 12.00.14 / Омский государственный университет. - Омск, 2002. - С. 153.
- ¹¹ Эбке В.Ф. Международное валютное право: Пер. с нем. - М.: Междунар. отношения, 1997. - С. 178.
- ¹² Лучковська С.І. Правові основи валютного контролю. - Дис... алют. юрид. наук: 12.00.07 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2007. - С. 25.
- ¹³ Інструкція про переміщення готівки і банківських металів через митний кордон України. Затверджена постановою Правління Національного банку України від 27.05.2008 р. № 148 // Офіційний вісник України - 2008 р. - № 43. - Ст. 1430.

Отримано 15.06.2009

Резюме

В статье анализируется проблема соотношения понятий «валютное ограничение» и «валютный контроль». На основе анализа литературы и законодательства выделяются и исследуются критерии разграничения данных понятий, а также вносятся предложения по усовершенствованию законодательства в этой сфере.

Summary

The differentiation of the notions «currency restrictions» and «currency control» is analyzed in the article. On the basis of analyzing the literature and legislation the criteria of differentiation of these notions are marked out and searched. In addition some ways of improvements of the legislation in this sphere are proposed.