



СПб. : Изд-во СПбГУ, 2005. – 174 с.

10. Нефедов С. А. Факторный анализ исторического процесса. История Востока / С. А. Нефедов. – М. : Территория будущего, 2008. – 752 с.

11. Омельчук В. В. Адміністративно-судові та фінансово-податкові привілеї візантійських монастирів / В. В. Омельчук // Фінансове право. – 2013. – № 2 (24). – С. 42–46.

12. Омельчук В. В. Особливості еволюції правового статусу монастирів у Візантійській імперії / В. В. Омельчук // Університетські наукові записки : Часопис ХУУП. – 2013. – № 1 (45). – С. 36–42.

13. Омельчук В. В. Податкові та адміністративні привілеї церкви і монастирів Візантійської імперії / В. В. Омельчук // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2012. – Вип. 5. – С. 52–54.

14. Омельчук В. В. Церковно-монастирське землеволодіння у Візантійській імперії та його правові гарантії / В. В. Омельчук // Підприємництво, господарство і право. – 2013. – Вип. 2 (206). – С. 7–11.

15. Осипова К. А. Аграрные отношения в Византии во

второй половине IX–X вв. / К. А. Осипова // История Византии : в 3 т. ; отв. ред. А. П. Каздан. – М. : Наука, 1967. – Т. 2. – С. 115–133.

16. Поляковская М. А. Понимание социальных проблем византийскими авторами середины XIV в. / М. А. Поляковская // ВВ. – Т. 40. – 1979. – С. 9–21.

17. Степанова Е. В. Дуки и катепаны Фессалоники XI в. / Е. В. Степанова // АДСВ. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2009. – Вып. 39. – С. 219–233.

18. Сюзюмов М. Я. Суверенитет, налог и земельная рента в Византии / М. Я. Сюзюмов // АДСВ. – 1973. – Вып. 9. – С. 57–65.

19. Хвостова К. В. Византийская цивилизация как историческая парадигма / К. В. Хвостова. – СПб. : Алетей, 2009. – 207 с.

20. Цанкова-Петкова Г. Восстановление Болгарского Патриаршества в 1235 г. и международное положение Болгарского государства / Г. Цанкова-Петкова // ВВ. – 1968. – Т. XXVIII. – С. 136–150.

Стаття надійшла до редакції 25.02.2013 р.

УДК 347.73

В. І. Скоробогач,

здобувач кафедри фінансового права, Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

РЕГУЛЮВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО НАДАННЯ ПІЛЬГ ТА ЦІЛЬОВИХ НАДБАВОК: СПІВВІДНОШЕННЯ ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО

У статті розглянуто повноваження органів місцевого самоврядування стосовно надання пільг та надбавок, проаналізовано законодавчі приписи нормативно-правових актів, які регулюють такі повноваження.

В статье рассмотрены полномочия органов местного самоуправления по предоставлению льгот и надбавок, осуществлен анализ законодательных предписаний нормативно-правовых актов, регулирующих данные полномочия.

In this article the author examines the powers of local authorities regarding the provision of benefits and allowances, analyzes the legal requirements of normative-legal acts regulating such authority.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, місцеві податки та збори, податкові пільги, механізм оподаткування.

Регулювання засад формування місцевих бюджетів відбувається переважно за рахунок надходження коштів від місцевих податків та зборів. Водночас суттєвий вплив здійснюється і завдяки реалізації повноважень органів місцевого самоврядування щодо надання пільг по загальнодержавних податках, які надходять до місцевих бюджетів, а саме сплати податку на прибуток [1]. Єдиним органом законодавчої влади в Україні, відповідно до статті 75 Конституції України, є парламент – Верховна Рада України. Відповідно до статті 19 Конституції України [2] органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що встановлені Основним та іншими законами України.

Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодав-

ством. Згідно зі статтею 143 Конституції до повноважень органів місцевого самоврядування належить затвердження відповідних місцевих бюджетів та вирішення інших питань місцевого значення, віднесених законом до компетенції місцевого самоврядування. Органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету в установленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності.

Частиною другою статті 1 Закону «Про систему оподаткування» [3], який діяв до прийняття Податкового кодексу України, було передбачено, що міські ради можуть встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування у межах сум, які надходять до



підвідомчого їм бюджету. Пунктами 28 та 29 статті 26 Закону «Про місцеве самоврядування» [4] визначено виключну компетенцію міських рад щодо прийняття рішень про надання пільг по місцевих податках і зборах, встановлення для підприємств комунальної власності відповідних територіальних громад розміру частки прибутку, що підлягає зарахуванню до місцевого бюджету. А статтею 25 цього Закону передбачено, що місцеві ради правомочні розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією, цим та іншими законами до їх видавання. Надання органам місцевого самоврядування повноважень щодо розпорядження часткою прибутку окремих підприємств, яка зараховується до місцевого бюджету, не дає їм права встановлювати пільги з податку на прибуток, приймати рішення щодо розміру сум цього податку, які мають зараховуватися до бюджетів.

Ставки, механізм справляння податків і зборів (обов'язкових платежів) і пільг щодо оподаткування не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування. Розділом III Податкового кодексу України [5] визначено ставки податку на прибуток, пільги щодо податку, об'єкт оподаткування, порядок обчислення оподаткованого прибутку, строки і порядок сплати та зарахування податку до бюджетів, їх встановлення та зміна можливі лише шляхом внесення змін до цього Кодексу. Указані положення узгоджуються із загальними принципами, що були викладені в раніше чинному Законі «Про систему оподаткування» [3, ч. 3 ст. 1], зміст якого було зазначено вище. Відповідно до пункту 15 частини першої статті 69 Бюджетного кодексу України податок на прибуток підприємств комунальної власності належить до місцевих бюджетів, що не враховується при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Встановивши додаткове джерело надходження коштів до місцевих бюджетів, Верховна Рада України не наділяла органи місцевого самоврядування повноваженнями надавати пільги з податку на прибуток. Ці кошти не віднесено до міжбюджетних трансфертів, до механізму вирівнювання бюджету, а тому на них не поширюються місцеві програми, які б передбачали звільнення підприємств від сплати загальнодержавних податків. Установивши таку пільгу, орган місцевого самоврядування порушив норми прямої дії Конституції, законів та перевищив свої повноваження. Кошти в рахунок сплати податку на прибуток мали зараховуватися до місцевого бюджету, та в разі відсутності у них потреби орган місцевого самоврядування, розпорядник цього бюджету повинен був їх скерувати до державного бюджету. Необхідно зауважити, що раніше чинні закони України «Про систему оподаткування», «Про оподаткування прибутку підприємств», а нині Податковий кодекс України та закони про державний бюджет на певний рік, «Про місцеве самоврядування», регламентують різні сфери правового регулювання. Віднесення податку на прибуток в окремий період до джерел поповнення місцевого бюджету не

породжує в його розпорядника права звільнення від сплати цього податку, тому що такий податок є загальнодержавним. Таким чином, Верховним Судом України було наголошено на тому, що органи місцевого самоврядування не можуть надавати пільги зі сплати податку на прибуток.

Складно узгодити на рівні комплексного сприйняття різноманітні (приватні та публічні) галузеві або інституційні утворення. Це неможливо зробити виходячи насамперед з єдності методу регулювання для цілісної сукупності норм права. Водночас це не виключає сумісне використання або використання на межі норм публічного та приватного права. Яскравим прикладом у цьому сенсі є використання приватноправових конструкцій при визначенні публічного податкового обов'язку. Одним із прикладів цього є з'ясування розміру цільової надбавки до тарифу на природний газ [6]. У листі Вищого адміністративного суду України від 13.09.2010 р. № 1299/11/13-10 міститься положення про те, що відповідно до норм Закону України «Про систему оподаткування» [3, п. 28 ч. 1 ст. 14] збір у вигляді цільової надбавки до затвердженого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності належить до загальнодержавних зборів (обов'язкових платежів). Порядок внесення до спеціального фонду державного бюджету збору у вигляді цільової надбавки до тарифу на природний газ було затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11.06.2005 р. № 442 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14.04.2009 р. № 359).

Платниками збору є суб'єкти господарювання та їх відокремлені підрозділи, які проводять діяльність з постачання природного газу споживачам на підставі укладених з ними договорів. Пунктом 2 Порядку визначено, що об'єктом обчислення збору є вартість природного газу в обсязі, відпущеному кожній категорії споживачів у звітному періоді, яка визначається на підставі актів приймання-передачі газу, підписаних платником та відповідним споживачем (для населення – на підставі облікових документів), з урахуванням відповідного тарифу.

Вимоги до здійснення діяльності з постачання природного газу споживачам визначаються, зокрема, Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з постачання природного газу за нерегульованим тарифом, затвердженими постановою Національної комісії регулювання електроенергетики України від 13.01.2010 р. № 10 та зареєстрованими в Міністерстві юстиції України 15.01.2010 р. за № 27/17322. Згідно з пунктом 1.3 Ліцензійних умов, постачання газу за нерегульованим тарифом – це вид господарської діяльності з постачання газу безпосередньо споживачам, що проводиться ліцензіатом відповідно до Ліцензійних умов за вільними цінами та в умовах конкуренції. При цьому згідно з підпунктом 2.1.1 пункту 2.1 розділу II Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з постачання газу за нерегульованим тарифом можливе при виконанні, зокрема, такої умови, як наявність у ліцензіата договорів купівлі-продажу



газу (контрактів) зі власниками газу, договорів про транспортування природного та нафтового газу магістральними трубопроводами й договорів про транспортування природного та нафтового газу розподільними трубопроводами.

Для виконання Ліцензійних умов, а отже, і для постачання газу за нерегульованим тарифом постачальник (ліцензіат) повинен спочатку придбати у власність газ, який він має намір у подальшому поставити споживачам, та укласти відповідні договори про транспортування цього газу. Постачальник (ліцензіат) повинен бути власником газу, що передається безпосередньо споживачам. Отже, згідно з пунктом 2 Порядку постачальник (ліцензіат), тобто власник газу, який здійснює діяльність із постачання природного газу споживачам, є платником збору у вигляді цільової надбавки до затвердженого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності. При цьому немає значення, чи поставляється природний газ на підставі договору, укладеного між постачальником та споживачем безпосередньо, чи через третіх осіб, зокрема комісіонера або повіреного.

Відповідно до глави 69 Цивільного кодексу України [7], за договором комісії одна сторона (комісіонер) зобов'язується за дорученням другої сторони (комітента) за плату вчинити один або кілька правочинів від свого імені, але за рахунок комітента. Згідно з ч. 1 ст. 1000 Цивільного кодексу України, за договором доручення одна сторона (повірений) зобов'язується вчинити від імені та за рахунок д сторони (довірителя) певні юридичні дії. Правочин, вчинений повіреним, створює, змінює, припиняє цивільні права та обов'язки довірителя. За наведеними нормами Цивільного кодексу України, комісіонер за договором комісії, а також повірений за договором доручення, діючи за рахунок комітента чи довірителя, вчиняють операції з майном, що є відповідно власністю комітента або довірителя.

Виходячи з цього, у разі постачання споживачам природного газу ліцензіатом через комісіонера або повіреного з укладенням відповідно договорів комісії або доручення власником газу, що постачається, залишається ліцензіат (тобто комітент або довіритель). За таких обставин саме комітент або довіритель є особою, що проводить діяльність із постачання природного газу споживачам, а отже, згідно з пунктом 2 Порядку є платником збору у вигляді цільової надбавки до затвердженого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності. При цьому відповідно до пункту 5 Порядку відповідальність за правильність обчислення і своєчасність подання розрахунків зазначеного збору до органів державної податкової служби, повноту і своєчасність його внесення до спеціального фонду державного бюджету несуть платники цього збору згідно із законодавством.

Таким чином, ліцензіат (комітент або довіритель), що уклав договори комісії або доручення, які уповноважують інших осіб укладати та/або виконувати договори на постачання природного газу споживачам, залишається відповідальним за нарахування і сплату збору у вигляді цільової надбавки

до затвердженого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності. При цьому обов'язок нараховувати та сплачувати вказаний збір зберігається за комітентом (довірителем), незалежно від того, проводяться розрахунки за природний газ, що постачається, безпосередньо між постачальником та споживачем чи за посередництвом комісіонера або повіреного.

Список використаної літератури

1. Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України : від 20.07.2010 р. № 1112/11/13-10.
2. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
3. Про систему оподаткування : Закон України : від 25.06.1991 р. № 1251-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1251-12>.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України : від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1251-12>.
5. Податковий кодекс України : від 02.12.2010 р. // Голос України. – 2010. – № 229.
6. Лист Вищого адміністративного суду України : від 13.09.2010 р. № 1299/11/13-10.
7. Цивільний кодекс України : від 16.01.2003 р. № 435-ІV // Голос України. – 2003. – № 45.

Стаття надійшла до редакції 23.04.2013 р.