

УДК 342.9

**ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ,
ЇХ ПОСАДОВИХ ОСІБ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НИХ**

**LEGAL ISSUES STANDARD SOFTWARE APPEAL DECISIONS, ACTS
OR OMISSIONS OF INCOME AND CHARGES, AND THEIR OFFICERS FOR THEM**

Корнева Т.В.,

*кандидат юридичних наук, завідувач кафедри
Рівненського інституту
Київського університету права
Національної академії наук України*

У статті проаналізовані проблемні питання нормативного забезпечення оскарження рішень, дій або бездіяльності органів доходів і зборів, їх посадових осіб та відповідальності за них, обґрунтовані шляхи їх вирішення.

Ключові слова: адміністративні послуги, адміністративні процедури, звернення, оскарження, органи доходів і зборів.

В статье проанализированы проблемные вопросы нормативного обеспечения обжалования решений, действия либо бездействия органов доходов и сборов, их должностных лиц и ответственности за них, обоснованы пути их разрешения.

Ключевые слова: административные услуги, административные процедуры, обращение, обжалование, органы доходов и сборов.

In the articles analysed problem questions of the normative providing of appeal of decisions, actions or inactivity of organs of profits and collections, them public servants and responsibility for them, grounded ways of their decision.

Key words: administrative services, administrative procedures, appeals, appeals, organs of profits and collections.

Актуальність теми. Входяння української правової системи до Європейського правового простору передбачає адаптацію її законодавства. Надзвичайно важливим у цьому процесі є забезпечення пріоритету прав людини, особливо у відносинах із органами публічної влади, на основі принципів і стандартів, вироблених на загальноєвропейському рівні.

З метою реалізації положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (ратифікована Україною у 1997 році) та конституційного принципу відповідальності держави за свою діяльність перед особою, було запроваджено адміністративне судочинство, завданням якого є забезпечення дотримання принципу верховенства права при розгляді публічно-правових спорів, урахування міжнародні зобов'язання України та практику Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд).

Актуальність дослідження зумовлена відсутністю наукових розвідок щодо дослідження процесуальних дій, які застосовуються уповноваженими посадовими особами органів доходів і зборів з питань митної справи у провадженнях щодо оскарження дій і бездіяльності їх посадових осіб в умовах євроінтеграції, коли з'явилася гостра потреба контролювати й обмежувати дії представників виконавчої влади.

Проблемам оскарження діяльності митних органів присвячено значну кількість публікацій. Різноманітні теоретичні та практичні аспекти забезпечення прав, свобод і законних інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності в митно-правових відносинах досліджували Є. Додін, Ю. Дьомін, Л. Дорофєєва, С. Ківалов, Ю. Кунєв, Г. Карпенко, А. Мазур, В. Пашко, Д. Приймаченко, В. Прокопенко й інші науковці та практики.

Метою статті є дослідження правового забезпечення процесуальних дій у провадженнях щодо оскарження дій і бездіяльності посадових осіб органів доходів і зборів з питань державної митної справи.

Виклад основного матеріалу. Як засвідчує експерт в історію розвитку митної справи, паралельно із розширенням функцій і збільшенням втручання держави зростала й потреба контролювати та обмежувати дії представників виконавчої влади, що й сприяло становленню й розвитку адміністративної юстиції.

У другій половині минулого століття в Європі сталися дві надзвичайно важливі для розвитку адміністративної юстиції події: прийняття Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та заснування Європейського суду з прав людини. Починаючи з 1971 року, Європейський суд постановив низку рішень у справах, пов'язаних із тлумаченням статті 6 (1) Конвенції при її застосуванні до адміністративних рішень країн, що підписали Конвенцію; тим самим було відкрито нову сферу впливу Суду на дії органів державної виконавчої влади цих країн.

Згідно з усталеним принципом верховенства права, держави мають публікувати власні закони та правила, що регулюють поведінку їхніх громадян. Вимоги щодо публікації правил і регламентів, особливо тих, які встановлюють регулятивні режими, за порушення яких передбачені покарання, містяться в різних положеннях конституцій й законів.

Зазвичай необхідно також поінформувати про доступ до адміністративної системи. Наприклад, у статті 36 Принципів Ради Європи зазначено, що «орган адміністративної влади повинен у разі необхідності надати роз'яснення щодо того, як ініціювати провадження і які процедурні дії потрібні при вирішенні питання, що належать до його компетенції» [1].

Ключовою для захисту прав особи від дій влади є вимога щодо інформування осіб про будь-яку дію, яку має намір здійснити орган влади, якщо така дія може завдати шкоду інтересам відповідних осіб.

Правовою основою регулювання оскарження дій і бездіяльності посадових осіб органів доходів і зборів питань державної митної справи є глава 4 Митного кодексу України, Закон України «Про звернення громадян» [2] і Наказ Міністерства доходів і зборів від 25 грудня 2013 року № 848, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 17 січня 2014 р. за № 99/24876, яким затверджено Порядок оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду органами доходів і зборів, що стосується виключно процедури оскарження платниками податків податкових повідомлень-рішень або інших рішень органів доходів і зборів під час адміністративного оскарження [3].

Процеси демократизації суспільних перетворень в Україні визначають пріоритет публічно-сервісної спрямованості діяльності органів виконавчої влади в ході реалізації повноважень, покладених на них чинним законодавством, у тому числі й органів доходів і зборів. У цьому контексті Закон України «Про адміністративні послуги» [4] є тією законодавчою основою, на якій має бути побудована система надання адміністративних послуг в органах доходів і зборів.

На думку автора, глава 4 Митного кодексу України та Наказ Міністерства доходів і зборів від 25 грудня 2013 року № 848 створюють проблему застосування системи управління якістю в органах доходів і зборів у сфері надання адміністративних послуг, оскільки не сприяють меті впорядкування процедур у митній сфері. З одного боку, урегулювання відомчими актами дає змогу врахувати специфіку реалізації повноважень певного органу виконавчої влади, а з іншого – не дозволяє забезпечити уніфікованість процедур реалізації деяких повноважень, якими наділено більшість органів виконавчої влади. Це повною мірою стосується реалізації компетенції щодо надання адміністративних послуг.

Закон України «Про звернення громадян» є уніфікованим актом для всіх органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у провадженнях за зверненнями громадян (заявами, скаргами, пропозиціями) й не потребує дублювання в законодавстві з питань митної справи, адже надмірна зарегульованість заважає розвитку бізнесу та негативно впливає на захист прав і свобод громадян.

Запровадження системи управління якістю у сферу надання адміністративних послуг здійснюється з метою оптимізації процедур надання таких послуг. При цьому завдання нормативно-правового забезпечення – надання адміністративних послуг, які можуть надавати органи виконавчої влади (їхні посадові особи), – має вирішуватися в межах проблеми оптимізації системи надання адміністративних послуг усєї гілки виконавчої влади шляхом уніфікації процедур прийняття управлінських рішень.

Запропонований підхід стане кроком до формування прозорих зрозумілих процедур надання адміністративних послуг, уникнення зайвих перешкод, пов'язаних із детальним адмініструванням цих процедур, і гарантування законності їх здійснення.

Щодо відповідальності посадових осіб органів доходів і зборів, то, згідно зі статтею 38 Закону України «Про державну службу», особи, винні в порушенні законодавства про державну службу, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із чинним законодавством. Дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також за вчинок, який ганьбить його як державного службовця або дискредитує державний орган, у якому він працює. До службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу: попередження про неповну службову відповідність; затримка до одного року в присвоєнні чергового рангу або в призначенні на вищу посаду.

Статтею 24 Закону України «Про звернення громадян» для осіб, винних у порушенні законодавства про звернення громадян, встановлено цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законодавством України.

У випадку задоволення скарги орган або посадова особа, яка прийняла неправомірне рішення щодо звернення громадянина, відшкодовують йому завдані матеріальні збитки, пов'язані з поданням і розглядом скарги, обґрунтовані витрати, яких громадянин зазнав у зв'язку з виїздом для розгляду скарги на вимогу відповідного органу, і втрачений за цей час заробіток. Спори про стягнення витрат розглядаються в судовому порядку.

Громадянину на його вимогу й у порядку, установленому чинним законодавством, можуть бути відшкодовані моральні збитки, завдані неправомірними діями або рішеннями органу чи посадової особи при розгляді скарги. Розмір відшкодування моральних (немайнових) збитків у грошовому вираженні визначається судом (ст. 25 Закону України «Про звернення громадян»).

Стаття 30 Митного кодексу України «Відповідальність органів доходів і зборів, їх посадових осіб та інших працівників» дублює норми Законів України «Про державну службу» і «Про звернення громадян» і не сприяє підвищенню ефективності реалізації публічної влади, чіткому виконанню функцій і повноважень органів доходів і зборів та їх посадових осіб.

У більшості європейських країни існують відповідні кодифіковані акти, які присвячені детальній регламентації адміністративних процедур і становлять серцевину адміністративного права, що визна-

чає рівень демократичності публічної влади в цих країнах.

Для громадян важливе значення мають два аспекти нормативно-правового забезпечення їх прав і свобод:

- доступність і простота звернення до суб'єкта публічно-владних повноважень з певною вимогою або за певною послугою;
- оперативність (вчасність) отримання справедливого об'єктивного й законного результату розгляду поданої заяви чи скарги.

Науковці, дослідження яких стосувалися нормотворчого процесу, звертають увагу на його недостатню врегульованість, а також істотне відставання від стандартів, які діють у Європейському Союзі [5].

Висновки. На думку автора, назріла необхідність звести (кодифікувати) усі повноваження органів виконавчої влади держави щодо розгляду звернень фізичних і юридичних осіб до органів публічної влади в єдиний нормативно-правовий акт, що сприяло б комплексному і з погляду практики зручнішому для сприйняття врегулюванню компетенції виконавчої гілки влади. Роль такого кодифікованого документа найкраще міг би відіграти Адміністративний кодекс України, замінивши собою Закони України «Про звернення громадян», «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації», чітко визначивши завдання, функції та компетенцію органів публічної влади в усій їхній різноманітності й взаємозв'язку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Посібник Ради Європи. – Видавництво Ради Європи, 1996. – С. 21.
2. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
3. Про затвердження Порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду органами доходів і зборів: Наказ Міністерства доходів і зборів від 25 грудня 2013 р. № 848 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 10. – Ст. 353.
4. Про адміністративні послуги: Закон України від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76. – Ст. 3067.
5. Докторов Ж.П. Вимоги до проектів нормативно-правових актів: порівняльний аналіз України та ЄС / Ж.П. Докторов // Збірник тез лекцій з питань нормопроекування. – К.: Мін-во юстиції України ; Центр правової реформи і законопроектних робіт, 2005. – 160 с.