

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА У СПРАВАХ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ОРГАНІВ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ

SOME PROCESSUAL FEATURES IN CASES ON INCONNECTION OF INCOME AND COLLECTION BODIES

Сліс А.С.,

головний державний інспектор

Головне управління Державної фіскальної служби у Дніпропетровській області

Стаття присвячена розгляду процесуальних питань, що виникають у процесі звернення органів доходів і зборів до адміністративного суду з поданням. Звертається увага на відмінність подання від адміністративного позову, виокремлюються ключові процесуальні особливості подання як особливої форми звернення органів доходів і зборів до адміністративного суду для виконання своїх повноважень. Особливу увагу приділено практичним рекомендаціям, які направлені на забезпечення дотримання принципів адміністративного судочинства при зверненні органів доходів і зборів з відповідним поданням, та забезпечення своєчасного судового розгляду подання з дотриманням триденного строку на такий розгляд.

Ключові слова: звернення до суду, подання, заява, повноваження фіскальних органів.

Статья посвящена рассмотрению процессуальных вопросов, возникающих при обращении органов доходов и сборов в административный суд с представлением. Обращается внимание на различие представления и административного иска, выделяются ключевые процессуальные особенности представления как особой формы обращения органов доходов и сборов в административный суд для выполнения своих полномочий. Особое внимание уделено практическим рекомендациям, направленным на обеспечение соблюдения принципов административного судопроизводства при обращении органов доходов и сборов с соответствующим представлением, и обеспечение своевременного судебного рассмотрения представления с соблюдением трехдневного срока на такое рассмотрение.

Ключевые слова: обращение в суд, представление, заявление, полномочия фискальных органов.

The article devoted to procedural matters arising during the treatment of income and charges to the Administrative Court of the proposal. The subject of the trial in the treatment of income and charges to the Administrative Court to have the previous exercise control over the actions that are substantially the rights of citizens and legal entities by giving the court permission to use coercive measures.

The author in his research notes the difference submission of administrative claim, identifies key procedural features submitting a special form of treatment of income and charges to the Administrative Court to fulfill its mandate.

Particular attention is paid to practical recommendations aimed at ensuring compliance with the principles of administrative justice in the treatment of income and fees on the submission and ensure timely submission of the trial subject to three days for a review.

Key words: access to court, filing a statement of fiscal powers.

Кодекс адміністративного судочинства України у ст. 1833 (далі – КАС України) визначає особливості провадження у справах за зверненням органів доходів і зборів, які полягають у тому, що провадження у справах за зверненням органів доходів і зборів при здійсненні ними передбачених законом повноважень здійснюється на підставі подання таких органів.

Хоча КАС України і встановлює процесуальні особливості провадження у справах за зверненням органів доходів і зборів, яке характеризується змістом, строком, явкою учасників, але до положень, які прямо не врегульовані ст. 1833 КАС України застосовуються загальні вимоги до пред'явлення адміністративного позову, визначені КАС України.

Актуальність дослідження процесуальних особливостей у справах за зверненням органів доходів і зборів обумовлена тим, що, незважаючи на вже досить тривалий час застосування звернення з поданням в порядку ст. 1833 КАС України, у практиці наявні протиріччя, зокрема ті, що стосуються процесуальних питань у справах за зверненням органів доходів і зборів. У науці небагато досліджень цієї тематики з позиції висвітлення правової природи, визначення процесуальних особливостей звернення з поданням органів доходів і зборів до адміністративного суду.

Слід зазначити, що ґрунтовних досліджень, присвячених процесуальним питанням щодо провадження у справах за зверненням органів доходів і зборів, на цей час майже немає. Проблема застосування положень ст. 1833 КАС України у практичній діяльності суддів адміністративних судів України присвячено публікації В. Кравчука, І. Олендера, а також листи Вищого адміністративного суду України. Також, на особливість форми звернення у якості подання при дослідженні проблематики адміністративного позову звертали свою увагу І. Картузова, С. Ківалов,

О. Рожнов. З огляду на це, видається за доцільне більш детально дослідити процесуальні особливості справ за зверненням органів доходів і зборів.

Метою статті є виявлення проблематики звернення органів ДФС України до адміністративного суду з поданням.

На виконання повноважень, передбачених ПК України, контролюючий орган звертається до суду з поданням про: зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків; підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків; стягнення коштів за податковим боргом; зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим; надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі; зобов'язання платника податків, який має податковий борг, укласти договір щодо переведення права вимоги дебіторської заборгованості цього платника на орган доходів і зборів.

У листі Вищого адміністративного суду України № 149/11/13-11 від 02 лютого 2011 р. «Про особливості провадження у справах за зверненням органів державної податкової служби» зазначено, що провадження у справах, порушених за поданням податкових органів, поданим на підставі ст. 1833 КАС України, є окремим видом судового провадження, відмінним від загального (позовного). Сторонами такого провадження, як впливає з ч. 7 ст. 1833 КАС України, є заявник (орган державної податкової служби, що вніс подання) та відповідач – платник податків, стосовно якого таке подання внесене. З огляду на це, загальні норми КАС України, що регулюють процедуру

позовного провадження, до провадження на підставі подання податкового органу можуть застосовуватися лише в частині, що не суперечить спеціальним нормам ст. 1833 цього Кодексу. Тому сторони у процесі розгляду подання податкового органу користуються всіма правами, які мають позивач і відповідач згідно з нормами КАС України, за винятком тих, що не можуть бути реалізовані за змістом ст. 1833 КАС України [6, с. 3].

При цьому, подання подається до суду першої інстанції протягом двадцяти чотирьох годин з моменту встановлення обставин, що зумовлюють звернення до суду.

Наприклад, обставиною, що зумовлює звернення до суду контролюючого органу для підтвердження обгрунтованості адміністративного арешту майна платника податків, є час винесення рішення про застосування адміністративного арешту майна платника податків, в якому зазначається час та дата винесення рішення.

Після винесення рішення про застосування адміністративного арешту майна платника податків у контролюючого органу є 24 години для того, щоб звернутися до адміністративного суду з відповідним поданням.

У разі постановлення судом ухвали про відкриття провадження у справі, суд приймає у триденний строк, але не пізніше ніж протягом 96 годин з моменту встановлення обставин, що зумовлюють звернення заявника до суду, постанову по суті заявлених вимог, яка підлягає негайному виконанню, відповідно до ч. 8 ст. 1833 КАС України.

При цьому, на етапі звернення до суду з відповідним поданням у контролюючого органу виникає дві проблеми, а саме: своєчасність сплати судового збору та належне повідомлення відповідача про час та місце судового засідання з обов'язковим отриманням копії подання з додатками.

У зв'язку з тим, що органи доходів і зборів є державним органом, то сплата судового збору відбувається шляхом формування платіжного доручення бухгалтерською службою, яка направляє платіжне доручення до управління Державного казначейства України, яке проводить платіж, та направляє відповідну квитанцію назад до бухгалтерської служби органу доходів і зборів. Такий процес є тривалим, а орган доходів і зборів повинен вкластися у досить стислий строк визначений ст. 1833 КАС України – 24 години.

При цьому, у разі ненадання доказу про сплату судового збору, суд повідомляє про це заявника та надає йому строк, але не більше ніж 24 години, для усунення недоліків. Невиконання вимог суду в установленій строк тягне за собою повернення заявнику подання та доданих до нього документів.

Слід зауважити, що ст. 1833 КАС України не визнає при зверненні з поданням до адміністративного суду контролюючого органу наявності доказу про сплату судового збору, але суди до даних правовідносин застосовують положення Закону України «Про судовий збір», яким не встановлено будь-яких пільг контролюючому органу для звільнення від сплати судового збору. Тому застосовуються вимоги та ставки судового збору такі ж самі, як і до адміністративного позову в порядку ст. 106 КАС України.

Отже, вважаємо, що застосування положень Закону України «Про судовий збір» щодо сплати судового збору за звернення органів доходів і зборів з поданням є недоцільним та протирічить суті та змісту самого подання як такого.

Крім того, слід звернути увагу, що відмова у прийнятті подання унеможлиблює повторне звернення заявника з таким самим поданням. Заявник у цьому випадку має право звернутися з тими самими вимогами до суду в загальному порядку відповідно до ч. 6 ст. 106 КАС України.

Так, І. Картузова вказує, що внесення змін до КАС України та запровадження особливого (непозовного) провадження в адміністративних судах, яке розпочинається за зверненням у вигляді подання суб'єктів владних повно-

важень до адміністративного суду (ст. 1833 КАС України), ставить низку питань до існуючого в законодавстві поняття адміністративного позову. Очевидно, що таке подання не є адміністративним позовом, не має в основі публічно-правового спору і не тягне за собою виникнення позовного провадження. Проте воно підпадає під визначення адміністративного позову у КАС України, тому що є, безумовно, зверненням до адміністративного суду на виконання повноважень у публічно-правових відносинах. Отже, найважливішим критерієм, що відрізняє звернення до суду у вигляді адміністративного позову від звернення у вигляді подання, є наявність публічно-правового спору [3, с. 32].

Тобто, особливістю є відсутність публічно-правового спору при розгляді подання контролюючого органу як такого.

Доречно звернутись й до пп. 37, 38 рішення Європейського суду з прав людини від 18 лютого 2011 р. у справі «Мушта проти України», у яких, зокрема, суд нагадує, що право на суд, одним з аспектів якого є право на доступ до суду, не є абсолютним, воно за своїм змістом може підлягати обмеженням, особливо щодо умов прийнятності скарги на рішення. Однак такі обмеження не можуть обмежувати реалізацію цього права у такий спосіб або до такої міри, щоб сама суть права було порушено. Ці обмеження повинні переслідувати легітимну мету, та має бути розумний ступінь пропорційності між використаними засобами та поставленими цілями.

Крім того, ст. 106 КАС України зобов'язує суб'єкта владних повноважень при поданні адміністративного позову додати до позовної заяви доказ надіслання рекомендованим листом з повідомленням про вручення відповідачу і третім особам копії позовної заяви та доданих до неї документів [6, с. 217].

Враховуючи стислість строків розгляду адміністративним судом подання органу доходів і зборів, а саме у триденний строк, очевидно, що відповідач не встигне отримати копію подання та доданих до нього документів. У зв'язку з чим вбачається порушення принципів адміністративного судочинства, визначених у ст. 7 КАС України, та прав сторін, визначених у ст. 51 КАС України. Тому на практиці суд відкладає судовий розгляд справи та надає час відповідачу для ознайомлення з матеріалами справи та надання відповідних заперечень на подання.

Це, у свою чергу, веде до того, що суд виходить за межі встановленого процесуального строку для розгляду подання органів доходів і зборів, що призводить до затягування судового розгляду, порушення принципів адміністративного процесу.

Так, ч. 94.10 ст. 94 ПК України зазначено, що арешт на майно може бути накладено рішенням керівника (його заступника або уповноваженої особи) контролюючого органу, обгрунтованість якого протягом 96 годин має бути перевірена судом.

У відповідності до п. 94.19.1 ч. 94.19 ст. 94 ПК України, припинення адміністративного арешту майна платника податків здійснюється у зв'язку з відсутністю протягом строку, зазначеного у п. 94.10, рішення суду про визнання арешту обгрунтованим.

Тобто, як ми бачимо, порушення судом вимог ст. 1833 КАС України щодо строку судового розгляду подання нівелює адміністративний арешт майна платника податків як винятковий спосіб забезпечення виконання платником податків його обов'язків, визначених законом.

Додатково, слід звернути увагу на те, що ст. 1833 КАС України передбачає, що неявка сторін у судові засідання не перешкоджає розгляду подання. Але у більшості випадків суд, за відсутності у матеріалах справи доказів належного повідомлення відповідача про час та місце судового розгляду, керуючись принципами адміністративного судочинства, відкладає судовий розгляд до належного повідомлення сторони по справі.

При цьому, ч. 1 ст. 35 КАС України визначено, що повістка вручається під розписку. Повістка може бути вручена безпосередньо в суді. Суд може за згодою особи, яка бере участь у справі, видати їй повістку для вручення іншій особі, яка викликається до суду.

Отже, для вирішення цієї проблеми, та для дотримання строків, визначених ст. 1833 КАС України для розгляду подання, доцільно заявнику отримати судову повістку для вручення відповідачу.

Крім того, для упередження випадків відкладення розгляду справи, у зв'язку з неотриманням відповідачем копії подання з додатками, необхідно додатково до суду надати копію подання з усіма додатками для того, щоб разом з повісткою для вручення відповідачу, на прохання заявника, судом була надана для вручення відповідачу й відповідна копія подання разом з додатками. При цьому орган доходів і зборів повинен забезпечити своєчасне вручення судової повістки та копії подання разом з усіма додатками відповідачу.

Доцільно звернути увагу також і на те, що платники податків (відповідачі) здебільшого відмовляються від

отримання судової повістки та копії подання разом з додатками, маючи на меті затягування судового розгляду подання, або для підготовки та подання адміністративного позову на рішення, дії або бездіяльність органів доходів і зборів. Тому, у разі відмови платника податків (відповідача) від отримання судової повістки та копії подання з додатками, посадові особи органів доходів і зборів повинні скласти акт про таку відмову, про що повідомити суд якнайшвидше. Доцільним є залучення понятих у кількості не менше двох осіб не з числа посадових осіб органів доходів і зборів.

На нашу думку, висвітлені проблеми виникають через те, що хоча КАС України і встановлює процесуальні особливості провадження у справах за зверненням органів доходів і зборів, але до положень, які прямо не врегульовані ст. 1833 КАС України застосовуються загальні вимоги до адміністративного позову, що не відповідає правовій природі подання як особливій формі звернення органів доходів і зборів до адміністративного суду для виконання своїх повноважень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 09 вересня 2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, 37. – Ст. 1358.
2. Податковий Кодекс України : Закон України від 08 квітня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 556.
3. Картузова І. До проблеми позову в адміністративному процесі / І. Картузова, А. Осадчий // Право України. – 2003. – № 7. – С. 80–84.
4. Лист Вищого адміністративного суду України від 02 лютого 2011 року № 149/11/13-11 // Баланс. – 2011. – 7 березня.
5. Кравчук В. М. Проблемні питання судової практики у справах про стягнення податкового боргу з юридичних осіб / В. М. Кравчук // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2012. – № 4. – С. 39–44.
6. Ківалов С. В. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підручник / С. В. Ківалов, І. О. Картузова, А. Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – 342 с.