

13. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України: в 3 т. / кол. авторів [заг. ред. М.Я. Азарова]. – К.: Міністерство фінансів України, Національний університет ДПС України, 2010. – 2389 с.
14. Налоговый кодекс РФ (ч.1 от 31.07.1998 №146-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – №31. – Ст. 3824. Налоговый кодекс РФ (ч.2 от 05.08.2000 №117-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.
15. Налоговый Кодекс Республики Беларусь от 19 декабря 2002 г. № 166-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=hk0200166&p2={NRPA}>

УДК 345.78

РЕАЛІЗАЦІЯ МЕТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Степанов І.В., здобувач

Національна академія внутрішніх справ

Стаття присвячена проблемним питанням реалізації мети адміністративного судочинства щодо оскарження в справах про адміністративні правопорушення. Проблема досліджується з позицій забезпечення принципу верховенства права.

Ключові слова: адміністративне судочинство, справи про адміністративні правопорушення, оскарження, принцип верховенства права.

Степанов И.В. РЕАЛИЗАЦИЯ ЦЕЛИ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА ОТНОСИТЕЛЬНО ОБЖАЛОВАНИЯ В ДЕЛАХ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ / Национальная академия внутренних дел, Украина

В статье анализируются проблемные вопросы реализации цели административного судопроизводства при обжаловании в делах об административных правонарушениях. Эта проблема исследуется с позиции обеспечения принципа верховенства права.

Ключевые слова: административное судопроизводство, дела об административных правонарушениях, обжалование, принцип верховенства права.

Stepanov I.V. REALIZATION OF PURPOSE OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDING IN RELATION TO APPEAL IN CASES ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES / National academy of internal affairs, Ukraine

This article is devoted to problematic question of the purpose of the administrative proceedings on appeal in cases of administrative offenses. The problem is studied from the standpoint of ensuring the rule of law.

Key words: administrative law, administrative cases, the appeal, the rule of law.

Запровадження адміністративної юстиції в Україні є вагомим досягненням сучасного державотворення. Це реальний приклад реалізації теорії адміністративного права та адміністративного процесу в діяльності публічної влади. Належне публічне адміністрування в сучасних умовах є неможливим без організації відповідного контролю з боку громадянського суспільства. Такий контроль може бути реалізований через діяльність адміністративних судів. Такі положення обґрунтовують актуальність тематики, обраної для дослідження в цій статті.

Питання утворення та функціонування адміністративних судів були предметом окремих наукових досліджень. Зокрема це роботи Т. Весельської, Ю. Георгієвського, В. Стефанюка, А. Руденка, В. Андрійцю, Т. Коломоєць та інших вчених. Вийшли друком декілька науково-практичних коментарів Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ). У зазначених працях питання особливостей реалізації можливостей адміністративного судочинства при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про адміністративні правопорушення не досліджувались.

Метою цієї статті є дослідження особливостей оскарження в порядку адміністративного

судочинства рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про адміністративні правопорушення.

Можна погодитись, що адміністративна юстиція запроваджується з метою вирішення не конфліктів, джерелом яких є дії чи поведінка приватних осіб, а спорів, зумовлених управлінською (адміністративною) діяльністю владних суб'єктів [1, 393-394].

А. Руденко розуміє під метою «уявну модель бажаного результату, те, до чого прагнуть суб'єкти процесу», а безпосередньо «метою адміністративного судочинства вважає захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави, забезпечення законності та справедливості при здійсненні правосуддя» [2, 26].

Мету адміністративного судочинства можна розглядати як діяльність суду щодо захисту порушених прав громадян, забезпечення загального порядку та правопорядку, ефективності та законності діяльності державної і муніципальної адміністрації [3, 108].

С. Бондарь проаналізував принципи (загальні принципи здійснення судочинства в Україні та принципи організації (забезпечення) функціонування адміністративних судів), які тісно взаємозв'язані між собою й становлять цілісну систему. Кожний принцип відіграє самостійну роль, характеризує як загальні засади судочинства, так і окрему стадію чи окремих процесуальних інститутів, але між ними існує зв'язок і взаємодія, які визначаються єдністю мети і завдань адміністративного судочинства. Їх загальним призначенням (метою та завданням) є, з одного боку, захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, з іншого – забезпечення (організація) ефективного функціонування адміністративних судів [4].

Юридична практика в процесі правореалізації та правоохоронної діяльності надає можливість відкрити необхідні закономірності і відображає отримані результати у вигляді індивідуальних вимог до поведінки учасників правовідносин. У подальшому такі вимоги набувають загального характеру. Це дозволяє надати правовому регулюванню такі необхідні властивості, як однорідність, стабільність і ефективність.

Вивчення проблеми особливостей оскарження до адміністративного суду рішень у справах про адміністративні правопорушення потребує вивчення правової позиції Вищого адміністративного суду України (далі – ВАСУ), яка базується на таких положеннях: якщо справа підвідомча щодо розгляду органам адміністративної юрисдикції (за винятком судів), то всі їх рішення, дії чи бездіяльність, у тому числі і на стадії адміністративного розслідування можуть бути предметом оскарження до адміністративного суду. Якщо ж справа підвідомча суду, то рішення, дії чи бездіяльність уповноважених осіб на стадії адміністративного розслідування оскарженню в порядку адміністративного судочинства не підлягають [5].

З такою позицією Вищого адміністративного суду важко погодитись за таких міркувань. У частині третій ст.17 КАСУ зазначено, що юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи про накладення адміністративних стягнень. А вже в пункті 2 частини першої ст.18 КАСУ зазначається, що місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні всі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності. КАСУ визнає існування двох видів справ:

- 1) справи про накладення адміністративних стягнень;
- 2) справи про притягнення до адміністративної відповідальності.

ВАСУ зробив висновок, що до першого виду справ віднесено справи про адміністративні правопорушення, які підвідомчі судам, і в таких справах рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень не можна оскаржувати в порядку адміністративного судочинства. До другого виду справ віднесено справи про притягнення до адміністративної відповідальності, і до них віднесено справи, які підвідомчі щодо розгляду іншим (крім судів) органам адміністративної юрисдикції.

Це означає, що в справах, які підвідомчі судам, не допускається оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, у тому числі і під час адміністративного розслідування. Необхідно зазначити, що судам підвідомчі всі справи, які передбачають

застосування таких санкцій, як оплатне вилучення, конфіскація, виправні роботи, громадські роботи, адміністративний арешт. Тим самим особа позбавляється можливості оскаржити рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень у таких справах, що є невиправданим. Саме в таких справах застосовується адміністративне затримання особи, вилучення предметів та документів, тимчасове вилучення транспортних засобів, інші заходи примусу. Відповідно до статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) стягнення в справах, які підвідомчі суду, накладається не пізніше 3-х місяців із дня його вчинення (виявлення). Це означає, що під час адміністративного розслідування, яке може проводитись майже три місяці, яке може супроводжуватись вилученням предметів, документів, затриманням особи, транспортних засобів, особа позбавляється можливості звернутись до адміністративного суду за захистом своїх прав.

Аналіз статті 221 КУпАП дає підстави зробити висновок, що судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені частиною першою статті 41, статтями 41-1 - 41-3, 42-1 - 42-3, частиною першою статті 44, статтями 44-1, 46-1, 46-2, 51, 51-2, 53-5, частинами другою, четвертою та п'ятою статті 85, статтями 85-1, 88 - 88-2, 90, 91, 92-1, частиною третьою статті 96-1, статтями 98, 101-103, частиною першою статті 106-1, статтями 106-2, 107-1, частиною другою статті 112, частинами четвертою та сьомою статті 121, частиною четвертою статті 122, статтями 122-2, 122-4, 122-5, частиною третьою статті 123, статтею 124, частиною четвертою статті 127, статтею 127-1, статтею 130, частиною третьою статті 133, статтями 135-1, 139, частиною четвертою статті 140, статтями 146, 149-1, частиною другою статті 154, статтею 155-1, частинами першою, третьою і четвертою статті 156, статтями 160, 162 - 162-3, 163-1 - 163-4, частиною другою статті 163-7, статтями 163-12, 164, 164-3, 164-5 - 164-16, 166-1 - 166-4, частинами першою, другою, дев'ятою та десятою статті 166-6, 166-7 - 166-12, 166-14 - 166-18, 171-2, 172-2 - 172-9, 173 - 173-2, 174, 177-2, частиною третьою статті 178, частинами першою, другою і третьою статті 181, частиною другою статті 182, статтями 184 - 185-11, 186-5 - 186-7, 187, 188, 188-1, 188-13, 188-14, 188-16, 188-17, 188-19, 188-22, 188-25, 188-27, 188-28, 188-31, 188-32, 188-33, 188-34, 188-35, 188-38, 188-41, частиною першою статті 189-1, статтями 189-3, 190, 191, 193, 195-1 - 195-6, частиною першою статті 203, статтями 204 - 206-1, 212-2 - 212-20 КУпАП, а також справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років.

Таким чином судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, відповідальність за які передбачена в 168 статтях КУпАП, а також всі справи про адміністративні правопорушення, суб'єктами вчинення яких є неповнолітні. За логікою ВАСУ, у таких справах особа не може звернутись за захистом своїх порушених прав до адміністративних судів.

Пленум Вищого адміністративного суду прийшов до висновку, що судам необхідно враховувати, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень належить перевіряти, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, із якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку. З огляду на зазначену норму, під час розгляду спорів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень суди незалежно від підстав, наведених у позовній заяві, повинні перевіряти їх відповідність усім зазначеним вимогам [6].

З якою метою особа звертається до суду з позовом про визнання незаконними рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень у справі про адміністративне правопорушення? У першу чергу вона намагається поновити справедливості, якщо вважає, що таке рішення, дія чи бездіяльність уповноваженого органу суперечить закону і цим рішенням особі завдано шкоду.

Такими рішеннями, діями чи бездіяльністю в межах справи про притягнення до адміністративної відповідальності може бути доставлення особи в порядку статті 259 КУпАП, застосування заходів забезпечення провадження, зазначених у статті 261 КУпАП (адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів, у тому числі посвідчення водія, ліцензійної картки на транспортний засіб, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції).

Обмеження права особи на звернення до адміністративного суду з підстав підвідомчості справи про адміністративне правопорушення судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів є порушенням принципу верховенства права.

Як зазначено в статті 8 Конституції, в Україні визначається і діє принцип верховенства права. Феномен верховенства права може бути розкрито тільки за умови дотримання певних гносеологічних позицій щодо права: по-перше, повинно мати місце розрізнення права і закону; по-друге, право слід розглядати не як акт державної влади, а як соціальний феномен, пов'язаний із такими категоріями, як справедливість, свобода, рівність, гуманізм; по-третє, право має розглядатися в нерозривній зв'язці з правами людини [7].

У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) (Справа № 1-33/2004, 2 листопада 2004 року, № 15-рп/2004) було зазначено:

«Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозахисну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України.

Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права» [8].

У результаті проведеного дослідження можна дійти до таких висновків. Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб. Метою звернення особи до суду з позовом про визнання незаконними рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень у справі про адміністративне правопорушення є поновлення справедливості. Досягнення цієї мети є необхідним із позицій сучасного розуміння принципу верховенства права. Будь-які штучні обмеження щодо можливості звернення до адміністративного суду з мотивів підвідомчості справи про адміністративні правопорушення районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судам є порушенням принципу верховенства права. З метою подолання цієї помилки автором запропоновано внесення змін до КАСУ.

У зв'язку з вищезазначеним автором вноситься пропозиція щодо зміни редакції статті 17 КАСУ.

Пункт 3 частини третьої ст.17 КАСУ пропонується викласти в такій редакції:

«Юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи:

3) про винесення постанов у справах про адміністративні правопорушення районними, районними в місті, міськими чи міськрайонними судами (судьями), а у випадках, передбачених

Кодексом України про адміністративні правопорушення, господарськими судами, апеляційними судами, вищими спеціалізованими судами та Верховним Судом України».

Така редакція дає можливість особі оскаржувати всі рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень у справах про адміністративні правопорушення, крім перегляду постанов у справах, які виносяться в судовому порядку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / (голова ред. колегії Авер'янов В.Б.). - К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – Т.1: Загальна частина. – 2004. – 584 с.
2. Руденко А.В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / А.В. Руденко. – Х., 2006. – 209 с.
3. Старілов Ю.Н. К вопросу о новом понимании административной юстиции / Ю.Н. Старілов // Правоведение. - 2000. - № 2. - С. 101 - 114.
4. Мета та принципи діяльності адміністративних судів (Електронний ресурс) [Електронний ресурс] / С.О. Бондарь // Форум права. - 2009. - № 1. - С. 63-69. - Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09bcodac.pdf>
5. Довідка про результати вивчення та узагальнення практики розгляду справ за позовами фізичних осіб із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності / Офіційний сайт Вищого адміністративного суду України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_m=publications&_t=rec&id=1402&fp=11
6. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06 березня 2008 року № 2. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: www.rada.gov.ua
7. Козюбра М.І. Принцип верховенства права і права людини / М.І. Козюбра // Права людини і правова держава (До 50-ї річниці Загальної декларації прав людини): тези доп. та наук. повідомлень (10 - 11 грудня 1998 р.) - Х., 1998. – 123 с.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) // Офіційний Вісник України, 2004. - Ст. 2975.

УДК 343.35

ВИКОРИСТАННЯ ПОЗИТИВНОГО ДОСВІДУ ІТАЛІЙСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ В БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ

Тоцький Є.В., здобувач

Національна академія Служби безпеки України

У статті аналізується досвід Італійської Республіки в боротьбі з корупцією в органах державної влади та управління. Розглядаються правові та організаційні механізми, що сприяють зниженню рівня корупційних проявів. Пропонується використати позитивний досвід Італії в удосконаленні діяльності у сфері боротьби з корупцією в Україні.

Ключові слова: корупція, боротьба, органи державної влади, державне управління, державна служба.