

ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ НА СТАДІЇ ОСКАРЖЕННЯ ПОСТАНОВИ ПРО НАКЛАДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ ЗА ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ У ПОЗАСУДОВОМУ ПОРЯДКУ

Статтю присвячено характеристиці процесуальних дій, які застосовуються уповноваженими посадовими особами Державної фіскальної служби України на стадії оскарження постанови митниці про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил. Підкреслюється, що в спеціальній літературі питання, пов'язані з характеристикою процесуальних дій у провадженні у справах про порушення митних правил, обмежувалися виключно дослідженням таких дій на стадії митного розслідування. Акцентується увага на відсутності нормативної регламентації щодо застосування процесуальних дій на стадії оскарження постанови в позасудовому порядку.

Ключові слова: оскарження, скарга, позасудовий порядок, органи доходів і зборів, провадження у справах про порушення митних правил, процесуальні дії.



**Калакайло
Ростислав
Іванович,**

*здобувач кафедри
морського та митного
права Національного
університету
«Одеська юридична
академія»*

Актуальність дослідження зумовлена відсутністю наукових розвідок щодо дослідження процесуальних дій, які застосовуються уповноваженими посадовими особами органів доходів і зборів у провадженні у справах про порушення митних правил, а саме на стадіях розгляду справи про порушення митних правил, оскарження постанови митниці про накладення адміністративного стягнення та виконання такої постанови.

Значну кількість публікацій присвячено провадженню у справах про порушення митних правил, його місцю в адміністративному процесі, доказам у цьому провадженні, правовому статусу учасників провадження, забезпеченню прав, свобод і законних інтересів громадян. Це насамперед праці О. Бурцевої, Є. Додіна, А. Дусик, А. Калюти, С. Ківалова, Т. Коломоець, С. Продайка, О. Федотова тощо. І лише характеристиці окремих процесуальних дій, і виключно на стадії митного розслідування, присвячено статті Г. Карпенко, А. Мазура, Д. Приймаченка, В. Прокопенка.

Саме тому метою статті є дослідження процесуальних дій на стадії оскарження постанови митниці про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил у вищій орган виконавчої влади.

Загальновідомо, що провадження у справах про порушення митних правил є різновидом провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке складається з органічно пов'язаних між собою стадій, коли наступні зазвичай починаються лише після того, як закінчено провадження на попередніх. Необхідно констатувати, що в науці адміністративно-процесуального права серед вітчизняних і зарубіжних науковців дискусійними є підходи до визначення стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема і тих, що підвідомчі органам доходів і зборів, не розроблено чітких критеріїв, що зумовлюють їх кількість. Утім ми поділяємо думку низки вчених у галузі митної справи щодо виділення таких стадій провадження у справах про порушення митних правил: митне розслідування; розгляд справи про порушення митних правил; оскарження постанови у справі про порушення митних правил; виконання постанови у справі про порушення митних правил.

Митним кодексом України (далі – МК України) передбачається два варіанти оскарження постанови митниці у справі про порушення митних правил: до Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) (позасудовий порядок); до місцевого загального суду як адміністративного суду (судовий порядок). Відзначимо, що при оскарженні в судовому по-

рядку подається саме адміністративний позов, на відміну від скарги, що подається до вищого органу при позасудовому оскарженні.

Правовою основою регулювання оскарження постанов про накладення адміністративного стягнення у вищому органі доходів і зборів окрім МК України, який гарантує це право, є Закон України «Про звернення громадян» [1]. До цього часу діє наказ Міністерства доходів та зборів від 25 грудня 2013 р. № 848, яким затверджено Порядок оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду органами доходів і зборів, однак цей порядок стосується виключно процедури оскарження платниками податків податкових повідомлень-рішень або інших рішень органів доходів і зборів під час адміністративного оскарження і не застосовується при оскарженні постанов, прийнятих у справах про адміністративні правопорушення [2]. На жаль, нормативно-правового акта, який би регламентував порядок оскарження саме постанов у справі про порушення митних правил, до цього часу не прийнято, що в свою чергу ставить під сумнів забезпечення такого конституційного припису: «...утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [3].

Починається аналізована стадія з такої процесуальної дії, як подання скарги до вищого органу доходів і зборів. Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» скарга – це звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю),

рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [1].

Відповідно до ч. 4 ст. 529 МК України скарга на постанову органу доходів і зборів у справі про порушення митних правил подається у строк, установлений КУпАП. У разі пропущення цього строку з поважних причин він за заявою особи, яка подає скаргу (адміністративний позов), може бути поновлений відповідно митницею, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, або судом [4].

Відповідно до ст. 289 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) скаргу на постанову у справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови [5].

Дотримання встановленого строку для подання скарги може бути підтверджене квитанцією або датою на поштовому конверті, даними журналів реєстрації вихідної/вхідної кореспонденції.

Слід звернути увагу, яка саме інформація повинна міститися у скарзі на постанову митниці у справі про порушення митних правил. Передусім слід вказати, кому цю скаргу адресовано (у нашому випадку це виключно ДФС України), хто заявник і хто відповідач (яка конкретна митниця).

У фабулі скарги необхідно зазначити таку інформацію: постановою якої митниці чи посадової особи, що винесли оскаржувану постанову, було накладено стягнення і в якому

вигляді (попередження, штраф) та підстави накладення стягнення за порушення митних правил. Необхідно обов'язково вказати обставини, які свідчать про необґрунтованість накладення стягнення, та навести докази на їх підтвердження.

У наступній частині скарги необхідно викласти прохання щодо:

- скасування або зміни постанови (наприклад, зміни виду адміністративного стягнення) органу доходів і зборів від якої дати, про накладення якого стягнення;
- витребування від відповідача в порядку підготовки справи до слухання матеріалу про накладення стягнення (якщо потрібно).

У додатку до скарги доцільно додати такі документи: копію постанови про накладення адміністративного стягнення; докази, що підтверджують необґрунтованість накладення стягнення; копію скарги.

Слід також звернути увагу на ч. 1 ст. 8 Закону України «Про звернення громадян», відповідно до якої «письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає» [1].

Скарга може бути відправлена поштою (бажано рекомендованим листом) або особисто подана до відповідного підрозділу ДФС України. У такому разі рекомендується громадянину, який подає скаргу особисто до фіскальної служби, звернути увагу, щоб на першому аркуші копії скарги (звернення) було проставлено штамп із зазначенням найменування

організації, дати надходження та вхідного номера звернення. Така копія повертається громадянину. Як свідчить практика, близько 95% припадає на відправлення скарг поштою і лише 5% – на другий варіант.

Погоджуємося з думкою В. Прокopenка, що «кожна процесуальна дія складається з визначених послідовних частин, призначення кожної з яких – досягнення певної мети щодо підготовки, проведення та фіксації результатів проведеної процесуальної дії» [6, с. 92].

Таким чином, вищеозначена процесуальна дія складається з таких частин:

- письмове оформлення скарги на постанову митниці у справі про порушення митних правил;
- подання скарги до ДФС України.

Наступна процесуальна дія – це реєстрація скарги у фіскальній службі та її передання уповноваженій до розгляду посадовій особі. Реєстрація скарг здійснюється загальним відділом управління документального забезпечення департаменту інфраструктури ДФС України у день їх надходження на реєстраційно-контрольних картах, придатних для оброблення персональними комп'ютерами, або в журналах і є обов'язком органу, що приймає скаргу. Організація прийняття та ведення діловодства щодо звернень громадян здійснюється на основі відповідної Інструкції, що затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. [7].

Контроль за своєчасним розглядом і проходженням документів в органі доходів і зборів, тобто порядок проходження скарги до уповноваже-

ної до розгляду посадової особи, покладається на службу з діловодства та регламентований Постановою Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. [8].

Таким чином, характеризується процесуальна дія складається з таких частин:

- отримання та реєстрація скарги;
- передання скарги уповноваженій до її розгляду посадовій особі.

Наступна процесуальна дія – розгляд уповноваженою посадовою особою скарги. Передусім уповноважена посадова особа знайомиться зі змістом скарги, наданими документами, вирішує питання щодо витребування матеріалу про накладення стягнення і тільки після цього перевіряє законність та обґрунтованість винесеної постанови щодо накладення стягнення за порушення митних правил. За результатами перевірки уповноважена посадова особа фіскальної служби приймає одне з рішень, передбачених ч. 2 ст. 530 МК України.

Слід звернути увагу, що відповідно до ст. 18 «Про звернення громадян» громадянин, який звернувся зі скаргою до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, засобів масової інформації, посадових осіб, має право:

- особисто викласти аргументи особі, що перевіряла скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги;
- знайомитися з матеріалами перевірки;
- подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає скаргу;

- бути присутнім при розгляді скарги;
- користуватися послугами адвоката або представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це уповноваження в установленому законом порядку;
- одержати письмову відповідь про результати розгляду скарги;
- висловлювати усно або письмово вимогу щодо дотримання таємниці розгляду скарги;
- вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушень установленого порядку розгляду звернень [1].

На жаль, «левою часткою» з перерахованих прав практично неможливо скористатись, що пов'язано з відсутністю заявника при розгляді скарги. Тенденція щодо розгляду скарги у вищому органі доходів і зборів без участі заявника склалася давно. Вважаємо, що це зумовлено відсутністю прямої вказівки в чинному МК України та в попередніх МК України (до речі, така вказівка відсутня і в КУпАПі) на право заявника скарги бути присутнім при її розгляді. Тому пропонується главу 72 МК України доповнити ст. 529-1 «Присутність заявника під час оскарження постанов у справах про порушення митних правил» такого змісту:

«1. Скарга (адміністративний позов) на постанову у справі про порушення митних правил розглядається в присутності заявника та/або її представника.

2. Про час і місце розгляду скарги центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та

реалізує державну податкову і митну політику, цей орган інформує заявника поштовим відправленням із повідомленням про вручення.

3. У разі розгляду скарги в суді про час і місце розгляду скарги суд (суддя) повідомляє заявника, а також відповідний орган доходів і зборів.

4. Скарга на постанову у справі про порушення митних правил може бути розглянута за відсутності заявника, якщо є дані про своєчасне його сповіщення про місце і час розгляду скарги і якщо від нього не надійшло клопотання про перенесення розгляду скарги».

Копія рішення за скаргою на постанову у справі про порушення митних правил протягом трьох днів з дня його винесення надсилається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, особі, стосовно якої винесено постанову, поштовим відправленням із повідомленням про вручення.

Скарги громадян після їх вирішення з усіма документами щодо їх розгляду і вирішення та примірником реєстраційно-контрольної форми мають бути повернуті посадовим особам чи підрозділу службового апарату, які ведуть діловодство за пропозиціями, заявами та скаргами, для централізованого формування справи, картотек, банку даних. Формування і зберігання справ у виконавців забороняється [7].

Таким чином, характеризується процесуальна дія складається з таких частин:

- ознайомлення зі змістом скарги та представленими документами;

- безпосередній розгляд скарги та прийняття за нею рішення;
- надіслання копії рішення за скаргою заявнику;
- передання документів за розглянутою скаргою відповідному підрозділу служби.

Підсумовуючи викладене зазначимо, що процесуальними діями на стадії оскарження постанов у справах про порушення митних правил є такі: подання скарги до вищого органу доходів і зборів; реєстрація скарги у фіскальній службі та її передача уповноваженої до розгляду посадової особи; розгляд уповноваженою посадовою особою скарги.

Також вважаємо необхідним рекомендувати ДФС України у найближчий термін розробити та прийняти нормативний акт щодо деталізації порядку застосування уповноваженими особами процесуальних дій на всіх стадіях провадження у справах про порушення митних правил.

Список використаних джерел:

1. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
2. Про затвердження Порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду органами доходів і зборів : наказ Міністерства доходів та зборів від 25 грудня 2013 р. № 848 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 10. – Ст. 353.

3. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

4. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45, № 46–47, № 48. – Ст. 552.

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

6. Прокопенко В. В. Взяття проб та зразків для проведення дослідження як процесуальна дія у справі про порушення митних правил / Прокопенко В. В. // Актуальні питання реформування правової системи України : мат. міжн. наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 5–6 вересня 2014 р. – Дніпропетровськ: ГО «Правовий світ», 2014. – С. 90–93.

7. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 348 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 16.

8. Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1242 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 94. – Ст. 3433.

Калакайло Р. И. Процессуальные действия на стадии обжалования постановления о наложении административного взыскания за нарушение таможенных правил во внесудебном порядке.

Статья посвящена характеристике процессуальных действий, применяемых уполномоченными должностными лицами Государственной фискальной службы Украины, на стадии обжалования постановления таможенника о наложении административного взыскания за нарушение таможенных правил.

Подчеркивается, что в специальной литературе вопросы, связанные с характеристикой процессуальных действий в производстве по делам о нарушении таможенных правил, ограничивались исключительно исследованием таких действий на стадии таможенного расследования. Акцентируется внимание на отсутствии нормативной регламентации по применению процессуальных действий на стадии обжалования постановлений во внесудебном порядке.

Ключевые слова: обжалование, жалоба, внесудебный порядок, органы доходов и сборов, производство по делам о нарушении таможенных правил, процессуальные действия.

Kalakaylo R. I. Proceedings on the stage of the decision appeal to impose an administrative penalty for customs rules violation out of court.

The article is devoted to the proceedings used by authorized officials of the State Fiscal Service of Ukraine, at the stage of the decision appeal on the imposition of customs administrative penalty for violation of customs regulations. It is emphasized that in the literature questions related to the characteristic of the proceedings in the violation cases proceedings of customs regulations limited solely to the study of such actions on the stage of the customs investigation. Attention is drawn to the absence of normative regulation on the application of the proceedings on appeal of court decisions. By legal proceedings on appeal rulings on violation cases of customs regulations include: filing a complaint to a higher authority and commission income; register complaints in fiscal service and transfer to the authorized officer for consideration; consideration of an authorized official of the complaint.

Recommended to the State Fiscal Service of Ukraine as soon as possible to develop and adopt a regulation to detail the application of the authorized persons of the proceedings at all stages of proceedings on customs regulations violation.

Key words: appeal, complaint, extrajudicial procedure, organs income and charges, proceedings concerning the violation of customs regulations, legal proceedings.

Стаття надійшла до редакції 15.11.2014