**Головач Андрій Володимирович. Заходи адміністративного примусу, не пов'язані з відповідальністю, в діяльності органів державної податкової служби України: питання теорії та практики: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія держ. податкової служби України. - Ірпінь, 2004**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | **Головач А.В. Заходи адміністративного примусу, не пов’язані з відповідальністю, в діяльності органів державної податкової служби України: питання теорії та практики. - Рукопис.**  Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. - Національна академія державної податкової служби України, Ірпінь, 2004.  Дисертацію присвячено розгляду питань теорії та практики застосування заходів адміністративного примусу, не пов’язаних з відповідальністю в діяльності органів державної податкової служби України. Проаналізовано поняття та особливості адміністративного примусу як методу діяльності державних органів, проблеми систематизації та класифікації заходів адміністративного примусу, місце та роль заходів адміністративного примусу, не пов’язаного з відповідальністю серед зазначених заходів. Окрему увагу присвячено теоретичним та практичним проблемам застосування заходів адміністративного попередження та заходів адміністративного припинення в діяльності органів державної податкової служби України. Проаналізовано зарубіжний досвід та сучасний стан законопроектної роботи щодо регулювання зазначених заходів адміністративного примусу в діяльності податкових органів, сформульовані конкретні законодавчі пропозиції щодо його вдосконалення. | |
| |  | | --- | | Таким чином, органи державної податкової служби України досить активно застосовують у своїй діяльності адміністративний примус, не пов’язаний з відповідальністю, який можна визначити як сукупність заходів фізичного та психологічного впливу, що застосовуються відносно фізичних та юридичних осіб – платників податків та інших учасників податкових правовідносин у встановленому законодавством оперативному, спрощеному, економічному порядку з метою попередження та припинення протиправних діянь у сфері оподаткування. Він є складовою частиною адміністративного, як різновиду державного, примусу в цілому, а відповідно йому властивий цілий спектр ознак, а саме: офіційний, державно-владний, правовий, примусовий характер, застосування уповноваженими державними органами – органами державної податкової служби України відносно фізичних та юридичних осіб – суб’єктів податкових правовідносин за умов відсутності елементів службового підпорядкування між ними, в порядку окремого адміністративного провадження, за умови відсутності протиправних діянь, або ж на початкових їх стадіях для досягнення мети – попередження протиправних діянь у сфері оподаткування, або їх припинення, а також наявність значної кількості заходів, в яких цей примус проявляється.  Систематизувавши всі заходи адміністративного примусу, не пов’язані з відповідальністю, які можуть застосовувати посадові особи органів державної податкової служби України, їх можна розподілити, одночасно використовуючи кілька критеріїв (підстави, мета застосування, правові наслідки), на дві групи: заходи адміністративного попередження та заходи адміністративного припинення.  Заходи адміністративного попередження, що застосовуються органами державної податкової служби України можна визначити як систему комплексних, взаємопов’язаних заходів психічного, фізичного та організаційного характеру, які застосовуються органами державної податкової служби України з метою запобігання та попередження правопорушень у сфері оподаткування та забезпечення контролю за правильністю внесення платниками податків відповідних платежів до державного бюджету. До системи заходів адміністративного попередження, що застосовуються органами державної податкової служби України слід віднести: перевірку документів; проведення обстежень приміщень; одержання від посадових осіб і громадян у письмовій формі пояснення, довідок і відомостей з питань, що виникають під час перевірок; виклик посадових осіб, громадян для пояснень щодо джерела отримання доходів, обчислення і сплати податків, інших платежів, а також проведення перевірки достовірності інформації, одержаної для внесення до Державного реєстру фізичних осіб - платників податків та інших обов'язкових платежів; вимогу проведення інвентаризації основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, коштів і розрахунків від керівників підприємств, установ і організацій, що перевіряються; опечатування кас, касових приміщень, складів та архівів; опломбування реєстраторів розрахункових операцій за товари (послуги); безоплатне використання засобів зв’язку; внесення подання щодо усунення причин правопорушення; одержання безоплатно інформації, пов'язаної з обчисленням та сплатою податків, формуванням інформаційного фонду Державного реєстру фізичних осіб, здійсненням експортно-імпортних операцій, статистичними даними.  В свою чергу,визначальною ознакою заходів адміністративного припинення в діяльності органів державної податкової служби України є безпосередній юридично-владний вплив уповноважених органів та осіб на суб’єктів, що зобов’язані згідно до чинного законодавства сплачувати податки та здійснювати інші обов’язкові платежі до бюджету. Заходи адміністративного припинення застосовуються у випадку, коли необхідно у примусовому порядку припинити протиправні діяння у сфері оподаткування та запобігти негативним для суспільства та держави наслідкам. Вони можуть також виконувати функцію процесуального забезпечення, тобто забезпечувати притягнення у майбутньому до юридичної відповідальності порушника, а також сприяти забезпеченню виконання податкових зобов’язань. До системи заходів адміністративного припинення, що застосовуються у діяльності органів державної податкової служби України слід віднести: перевірку документів; вимогу припинити протиправну поведінку; застосування податкової застави; адміністративний арешт активів; примусове стягнення, реалізацію майна тощо.  Застосування заходів адміністративного примусу, не пов’язаних з відповідальністю, здійснюється всіма підрозділами органів державної податкової служби України, а не тільки підрозділами податкової міліції, на чому наполягають деякі вчені-юристи, що обумовлюється специфікою їх правового статусу та функціонального призначення.  Окрім того, аналіз сучасного стану законодавства та практики його застосування виявив ряд недоліків, основні причини яких полягають у відсутності чіткого законодавчого закріплення та нормативної регламентації; фрагментарності та розпорошеності норм у відомчих актах; неузгодженості норм податкового і новітнього цивільного та господарського законодавства; питомої ваги заходів саме припинювального характеру у системі заходів, не пов’язаних з відповідальністю, наявності заходів спеціального призначення, що не відповідає концепції переходу до „партнерських відносин” та гармонізації відносин між органами державної податкової служби та платниками податків.  В умовах модернізації організаційно-правової структури та функціонального призначення органів державної податкової служби України роль і значення адміністративного примусу, не пов’язаного з відповідальністю, в їх діяльності постійно зростає, урізноманітнюється зміст та збільшується кількість заходів примусу, що сприяє поступовому перетворенню вітчизняних податкових органів з “суто карально-фіскальних” у органи, покликані обслуговувати платників податків, що, у свою чергу, наближує їх до європейських та світових аналогів.  З метою вдосконалення законодавства, яке регламентує засади застосування заходів адміністративного примусу, не пов’язаних з відповідальністю, органами державної податкової служби України, а також практики його застосування, вбачається доцільним:  1. Офіційне закріплення використання у законодавстві термінів “адміністративний примус”, “адміністративний примус, не пов’язаний з відповідальністю”, “заходи адміністративного примусу, не пов’язані з відповідальністю”.  2. Визначення в окремому законодавчому акті (наприклад, Законі України “Про засади застосування адміністративного примусу в Україні”), а у перспективі в окремому розділі Адміністративно-процедурного кодексу України поняття адміністративного примусу, не пов’язаного з відповідальністю, заходів адміністративного примусу, не пов’язаних з відповідальністю, а також процедури їх застосування. Фіксація переліку заходів адміністративного примусу, не пов’язаних з відповідальністю, які використовуються у діяльності органів державної податкової служби України, та процедури їх застосування в окремому розділі Податкового кодексу України.  3. Законодавче розмежування заходів адміністративного примусу, не пов’язаних з відповідальністю, що використовуються у діяльності органів державної податкової служби України, на групи – заходи адміністративного попередження та заходи адміністративного припинення (закріплення їх понять, видів). Доцільно засади застосування кожного заходу адміністративного примусу, не пов’язаного з відповідальністю, регламентувати в окремій статті законодавчого акту, що усуне довільний підхід з боку посадових осіб органів державної податкової служби у практичній діяльності.  4. Провести інвентаризацію заходів адміністративного примусу, не пов’язаних з відповідальністю, які можуть використовувати посадові особи органів державної податкової служби України у своїй діяльності, звузити їх кількість до вимог сьогодення, уникнути помилкового ототожнення із слідчими діями, що має місце в податковому законодавстві зарубіжних країн.  5. В умовах модернізації організаційної структури вітчизняних податкових органів вивести підрозділи податкової міліції із складу органів державної податкової служби і створити на їх основі Державний комітет податкової міліції України як самостійний центральний орган виконавчої влади правоохоронної спрямованості, одночасно із перерозподілом адміністративно-примусових заходів.  6. Узгодити процедуру застосування податкової застави та адміністративного арешту активів, передбачену у податковому законодавстві України, із положеннями Цивільного та Господарського кодексу України, усунувши ту плутанину, яка існує на сьогоднішній день у практичній діяльності органів державної податкової служби України та судових установ.  Реалізація зазначених пропозицій лише сприятиме удосконаленню законодавства, що визначає засади застосування заходів адміністративного примусу, не пов’язаних з відповідальністю, у діяльності органів державної податкової служби України, практиці його реалізації, модифікації системи податкових органів України, запровадженню партнерських прозорих взаємовідносин податкових органів та платників податків. | |