

України “Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб’єктів малого підприємництва” було введено сплату єдиного податку для частини суб’єктів малого підприємництва, яка себе виправдала і якою на сьогодні користується велика кількість малих підприємств. Значно поліпшило та спростило оподаткування окремих платників введення фіксованого та фіксованого сільськогосподарського податку.

Не так давно прийнято також Закон України “Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами”, яким поліпшено правові механізми захисту прав платників податків, вирішено багато раніше не врегульованих питань (до речі, також на користь платників). Нещодавно прийнято Закон України “Про податок з доходів фізичних осіб”, згідно з яким ставка податку з доходів громадян встановлена з січня 2004 року на рівні 13% та буде однаковою для всіх суб’єктів, незалежно від величини доходу (тобто не прогресивною, а пропорційною). Буде знижена також ставка оподаткування прибутку підприємств та податку на додану вартість. Всі ці позитивні зрушення у чинному податковому законодавстві України не можна втрачати з прийняттям Податкового кодексу України, а закріпити їх у ньому, а це вже безпосередньо залежить від єдиного органу законодавчої влади — Верховної Ради України.

Література

1. Конституція України, прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К.: Преса України, 1997.
2. Про Міністерство фінансів України: Положення, затверджене Указом Президента України від 29. 08. 1999 р. // LIGA: Комп’ютерна правова база.
3. Бюджетний кодекс України, прийнятий 21 червня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001 — № 37 — 38. — Ст. 189.
4. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні: Закон України від 26. 01. 1993 р. (з наступними змінами та доповненнями) // LIGA: Комп’ютерна правова база.
5. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 4 грудня 1990 р. (з наступними змінами та доповненнями) // LIGA: Комп’ютерна правова база.

УДК 342.92:347.998.2

Ю. С. Педько

*молодший наук. співроб. Відділу проблем державного управління
і адміністративного права Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України*

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Реформаторські процеси в Україні сприятливо позначилися на виникненні теоретичного обґрунтування необхідності створення якісно нового механізму судового захисту прав і свобод громадян у сфері їх взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Такий механізм потребує запровадження адміністративної юстиції як форми судового захисту прав і свобод громадян.

Розгляд правозахисної природи адміністративної юстиції неможливий без виокремлення принципів адміністративного судочинства, яке представляє собою врегульований спеціальними нормами адміністративно-процесуального характеру порядок діяльності адміністративних судів щодо послідовного розгляду та вирішення адміністративних спорів певної категорії.

Принципи адміністративного судочинства — це базисні, первісні засади його існування, які опосередковують закономірність такого існування і взаємний зв’язок даного явища з іншими правозахисними явищами.

Принципи адміністративного судочинства складають найбільш кількісну групу принципів адміністративної юстиції в цілому і потребують окремого спеціального дослідження. Тому спробуємо виокремити найбільш важливі з них.

1. Принцип рівності усіх учасників адміністративного судочинства перед законом і адміністративним судом — цей принцип вказує на наявність рівних правових можливостей в адміністративному судочинстві як громадян, так і органів публічної влади або їх посадових осіб на користування усіма процесуальними засобами обґрунтування своїх претензій або, відповідно, їх відхилення.

2. Принцип державного гарантування процесуальних прав сторін. Цей принцип передбачає організаційно-правове забезпечення, наприклад, можливості використання адвокатського захисту, приведення різноманітних доказів, характер яких відповідає процесуально-правовим вимогам, при необхідності використання іншої мови судочинства або забезпечення сторони перекладачем і т. ін. Тобто,

із боку держави стороні адміністративно-судового розгляду необхідно гарантувати можливість використання всіх передбачених законодавством процесуальних прав, що забезпечить створення необхідних умов для неупередженого, справедливого та своєчасного розгляду справи.

3. Принципи усності та безпосередності розгляду справи. Ці принципи вказують на самостійність розгляду справи адміністративним судом із безпосереднім заслуховуванням фактів доказового значення, які наводяться зацікавленими сторонами або їх представниками, при цьому повинна виключатися можливість втручання будь-якої сторони в процес винесення рішення.

4. Принцип об'єктивності та справедливості адміністративно-юстиційного розгляду. Цей принцип відображає досить складні засади адміністративного судочинства не тільки правового, а й психологічного, культурного характеру. Беззаперечно, адміністративний суддя повинен суворо дотримуватись законодавчих положень. Однак при цьому, він має справу з цілим рядом чинників, які не є юридичними, але які він повинен враховувати для об'єктивного розгляду справи, що передбачає — якомога повне врахування об'єктивно існуючих, процесуально значущих факторів і виключення їх неадекватного суб'єктивного суддівського сприйняття.

5. Принципи диспозитивності і змагальності. На відміну від адміністративно-юрисдикційного процесу, якому принципове положення щодо диспозитивності не притаманне в силу відносин влади-підпорядкування, які супроводжують адміністративну юрисдикцію, ініціювання процедури розгляду справи в адміністративному суді є не волевиявленням владного органу, а право громадянина, яке він може використовувати чи не використовувати.

Принцип диспозитивності передбачає можливість затвердження адміністративним судом мирової угоди, але на відміну від цивільного судочинства (в Україні цивільне судочинство не передбачає можливості примирення за справами, що пов'язані з оскарженням дій або бездіяльності державних органів, юридичних чи службових осіб у сфері управлінської діяльності) має особливості в адміністративному судочинстві.

Наприклад, адміністративний суд, з урахуванням чинника публічних інтересів, може затвердити мирову угоду між сторонами адміністративного судочинства лише частково, в межах визначення розміру відшкодування. Однак, питання про зміну або відміну неправомірного управлінського рішення повинно бути вирішено в незалежності від наслідків узгодження сторонами суми відшкодування.

Зазначимо, що адміністративне судочинство повинно зробити більш реальними можливості його сторін використовувати засоби доказування своєї правоти у відкритому “змаганні”. При цьому, необхідно враховувати фактор дійсних можливостей, якими володіє орган виконавчої влади і громадянин у представленні необхідних доказів (мається на увазі, перш за все, доступ до нормативної управлінської бази, яка в більшості випадків невідома громадянам, з огляду на свою розгалуженість, а в ряді випадків просто не доводиться до відома громадськості).

6. Принцип дискреційної пов'язаності адміністративного суду вимогами скарги та повноти дослідження справи (принцип *omnia petita*). Цей принцип передбачає, що адміністративний суд, не відхиляючись від вимог скажника, повинен вирішити всі питання, які перед ним поставлені. Однак, в окремих випадках, адміністративний суд може і повинен прийняти рішення, сутність якого не збігається з вимогами скажника. Слід виокремити умови, які надають можливість адміністративного суду діяти на власний розсуд під час розгляду скарги, серед них:

– адміністративний суд може відійти від вимог скарги з приводу забезпечення загальних публічних інтересів (наприклад, якщо громадянин вимагає відміну частини адміністративного акту, а під час судового засідання буде з'ясовано, що орган, який видав цей акт не мав на це повноважень, акт може бути відмінений повністю);

– відхід від вимог скарги не повинен створювати негативних наслідків для громадянина, які можуть полягати у погіршенні такого правового становища скажника, яке мало місце до подання ним скарги до адміністративного суду.

7. Принцип ініціативності (активної участі) адміністративного суду у дослідженні обставин справи. Хід судового адміністративного процесу у багатьох випадках повинен залежати від ініціативи адміністративного судді щодо відшукування та одержання доказів, використання в необхідних випадках контрольних повноважень відносно управлінської документації та дій. Зазначимо, що ініціатива адміністративного суду щодо відшукування (у необхідних випадках) фактів, які мають доказове значення в адміністративному судочинстві, не може заперечувати його змагальності, тобто забезпеченої можливості однієї зі сторін сперечатися з приводу того чи іншого доказу або доводів, які надані і відстоюються іншою стороною.

8. Принцип презумпції правомірності вимог громадянина у справах про порушення прав і свобод.

Специфічний характер процесу в органах адміністративної юстиції обумовлює специфіку доказування в цих інституціях. На нашу думку, особливість доказування під час розгляду адміністративних справ, які ініційовано громадянами і стосуються захисту їх прав полягає, перш за все, в покладенні обов'язку доказування на сторону адміністративного спору, яка має владні повноваження. Така особливість процедури доказування обумовлюється врахування фактором дійсних можливостей органу державного управління та громадянина під час підготовки до судового розгляду. Обов'язок доказування громадянином може обмежуватися лише підтвердженням факту порушення права, хоча може ним і не виконуватися, оскільки адміністративний суд у всякому разі повинен перевірити юридичні і фактичні причини оскарження державно-управлінського акту.

9. Принцип попереднього судового захисту прав скажника. Виокремлення даного принципу при розгляді адміністративних справ рекомендовано Комітетом Міністрів Ради Європи (Рекомендація № R (89) 8 від 13 вересня 1989 р.). При цьому враховується, що негайне повне виконання адміністративних актів, які були оскаржені або мають бути оскаржені, за певних обставин може завдати непоправної шкоди правам особи таким чином, що в ім'я справедливості її слід уникати по мірі можливості.

Зміст цього принципу передбачає законодавче закріплення наступних положень:

– якщо на розгляд була представлена скарга на адміністративний акт, і суд ще не оголосив своє рішення, скажник може попросити той же самий суд або інший компетентний суд застосувати заходи попереднього захисту від адміністративного акту;

– заходи попереднього захисту можуть бути наданими, якщо здійснення адміністративного акту може завдати значної шкоди, яку важко буде виправити та якщо існують достатньо серйозні факти доказового значення для порушення справи щодо правомірності такого акту;

– заходи попереднього захисту, розпорядження про яке надав адміністративний суд, можуть призупинити здійснення адміністративного акту, повністю або частково, вимагаючи частково або повністю відновити ситуацію, що існувала на час, коли було прийнято адміністративний акт або пізніше, та накладати на відповідні органи будь-які зобов'язання правозахисного характеру у відповідності із законодавчо закріпленими повноваженнями адміністративного суду;

– заходи попереднього захисту повинні мати тимчасовий характер; у жодному разі не мусять наперед визначати зміст рішення, яке може бути ужалене адміністративним судом, на розгляд якого передано справу щодо оскарження адміністративного акту; можуть бути переглянуті із зміною умов, за наявності яких вони були застосовані;

– забезпечення попереднього судового захисту повинно відбуватися із зверненням уваги адміністративного суду на необхідність здійснення ефективних управлінських дій.

10. Принцип транспарентності адміністративного судочинства, який передбачає прозорість розгляду справ в адміністративному суді та доступність рішення адміністративного суду.

Окрім наведених вище принципів, необхідно вказати на конституційні (загальні) засади судочинства, серед яких: незалежність суддів, повне фіксування судового процесу технічними засобами; обов'язковість рішень суду та ін. (ст. 129 Конституції України). При цьому, звертаємо увагу на те, що можливість законодавчого закріплення специфічних принципів діяльності судів окремих юрисдикцій є закріпленою в ст. 129 Конституції України.

Підсумовуючи зауважимо, що наведена вище система принципів адміністративного судочинства потребує свого закріплення у майбутньому кодифікованому законодавчому акті про адміністративну юстицію. Слід зазначити, що наведена система принципів не повинна носити статичний характер, а, отже, може бути переглянута, враховуючи тенденції законотворчої динаміки та розвиток вітчизняної наукової думки в напрямку обґрунтування необхідності запровадження адміністративної юстиції і визначення її процесуально-правової природи.