

вим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами» від 19.12.95 №481/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1995. №46. Ст.345. 4. Закон України «Про дорожній рух» від 10.11.94 №232/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1993. №31. Ст.338. 5. Цивільний кодекс України від 18.07.63 (з наст.змінками і доп.). К., 2003.

Надійшла до редколегії 26.05.03

І.М. Пастушок

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ПОДАТКОВОЇ МІЛІЦІЇ

Проблема забезпечення законності будь-якого виду державної діяльності має комплексний характер, де знаходять виявлення політичні, соціальні, правові аспекти, які у своїй сукупності, у вдалому поєднанні і спрямовуються на її забезпечення. Головна проблема при цьому полягає у створенні такого поєднання зазначених елементів, яке було б найбільш ефективним щодо виконання поставленого завдання. Незважаючи на те, що проблеми забезпечення законності, підтримання належного її рівня у державі були піддані глибокому науковому дослідженню, на сьогоднішній день, на жаль, не можна констатувати, що законність у нас «всеохоплююча» та «непорушна», що й обумовлює необхідність проведення подальших наукових розробок цього питання.

Проблемам законності в цілому, а також питанням її практичного забезпечення, зокрема, присвятили свої праці Алексєєв С.С., Бахрах Д.М., Боннер А.Т., Братусь С.Н, Вітрук М.В., Горшенєв В.М., Рабінович П.М., Ткаченко В.Д., Явич Л.С. та інші вчені. Аналіз зазначених наукових праць свідчить про розробку широкого діапазону проблемних моментів зазначеного питання, але при цьому й дозволяє говорити про недостатню розробленість питань забезпечення законності у діяльності податкової міліції України. Така наукова прогалина, на нашу думку, несе у собі виключно негативні наслідки, адже породжує зниження ефективності роботи зазначеного органу, призводить до нівелювання інтересів особи, викликає недовіру до органів податкової служби.

Виходячи з викладеного, можна винести на обговорення такі не вирішені питання: поняття та значення принципу законності у адміністративно-юрисдикційній діяльності податкової міліції; система юридичних гарантій законності адміністративно-юрисдикційної діяльності цієї служби; шляхи підвищення ефективності засобів забезпечення законності у зазначеній сфері.

Перш ніж перейти до висвітлення головного завдання даної статті, необхідно стисло зупинитися на сутності головної, щодо теми нашої розмови, категорії «законність».

Слід наголосити на тому, що більшість авторів визнають складний характер законності і визначають різні сторони її виявлення. Законність не можна зводити до якоїсь однієї характерної риси чи особливості. В ній найчастіше переплітаються політичні і державницькі, демократичні і пра-

вові, моральні і гуманітарні аспекти. З позиції особистості законність виступає, в першу чергу, як засіб захисту її прав, свобод і законних інтересів. Враховуючи зазначене, можна виділити більше двадцяти різних підходів до розкриття поняття «законність» [1, с.87].

Проаналізувавши різні точки зору представників правової науки, можна констатувати багатоаспектність поняття законності. Роблячи висновки з цієї сукупності теоретико-правових міркувань, ми підходимо до необхідності та неминучості висвітлення розуміння законності в аспекті динамічних відносин управлінського характеру, де законність треба розглядати як певний режим суспільних відносин, як певний демократичний режим, властивий будь-якій діяльності, яка здійснюється у сфері правового регулювання. Але, незважаючи на такий аспект розгляду, зазначена діяльність, методи і способи, які використовуються для її здійснення, мають відповідати статичним положенням закону. Інакше кажучи, основою законності завжди є закон.

Отже, можна зробити висновок: законність адміністративно-юрисдикційної діяльності податкової міліції діяльності означає, що зазначена діяльність ґрунтується на Конституції України та інших актах законодавства, відповідає вимогам матеріального та процесуального права, здійснюється виключно уповноваженими на це посадовими особами податкової міліції, з врахуванням індивідуалізації та доцільності застосування заходів адміністративного примусу.

У літературі законність як правове явище традиційно розглядається у трьох аспектах: як правовий принцип, метод та режим. Але, оскільки останні два аспекти законності не стосуються теми даної статті, ми зупинимося на характеристиці лише першого з них.

Законність можна розглядати насамперед як один із головних демократичних принципів організації і функціонування держави. Це означає, що всі дії, які знаходять відображення у державному і громадському житті, є об'єктом правового регулювання, повинні здійснюватися у точній відповідності з вимогами законів та підзаконних актів. Законність органічно включає в себе розвинену систему прав і свобод громадян, нерозривно пов'язаний з нею комплекс обов'язків і, нарешті, практичну реалізацію зазначених прав і свобод.

Принцип законності багато у чому визначає роль соціального орієнтиру, з яким громадяни, громадські організації, посадові особи повинні систематично звіряти свою діяльність, щоб наблизити її до правових приписів держави.

Характерною рисою принципу законності є його універсальність. Цей принцип охоплює усі сфери суспільного життя, на які поширюється державно-правове реагування, і всі державні інститути демократії [3, с.85].

Принцип законності прийнято відносити до загальноправових принципів права. Це дійсно так, оскільки нормальне функціонування правової системи можливе лише за умови неухильного та послідовного втілення у життя даного принципу. Реалізації цього принципу в окремих галузях права властиві певні загальні риси, які дають можливість виділення законності

як принципу усього права в цілому. В той же час, кожна галузь має специфіку щодо предмета і методу правового регулювання, джерел права, суб'єктів правозастосовчої діяльності і ряду інших моментів. Все це робить можливим і необхідним виявлення і відстеження особливостей дії принципу законності у відповідних галузях права і, як наслідок цього, включення принципу законності до системи принципів не тільки права взагалі, але й конкретних його галузей [4, с.8].

Зважаючи на викладене, принцип законності у адміністративно-юрисдикційній діяльності податкової міліції можна розглядати як рівень дозволеної та можливої поведінки, який відповідає нормам матеріального та процесуального адміністративного права.

Отже, перед державою постає завдання створити необхідний механізм забезпечення виконання принципу законності у правозастосовчій діяльності відповідних органів. Рівень розвитку такого механізму повинен виключити будь-які порушення законності, бо якщо ми кажемо про незначні порушення її вимог або ведемо мову про невисокий її рівень, то це фактично означає, що законності у сфері, про яку іде мова, взагалі немає. Законність може існувати тільки за умови стовідсоткового дотримання вимог правових актів, у іншому випадку ми можемо казати лише про ілюзію законності.

Загальновідомо, що у правовій державі створюється відповідний комплекс засобів забезпечення законності (контроль, нагляд, право на оскарження), де найважливіша роль належить гарантіям, які реалізуються через судову владу. Особливий статус цієї влади робить «головних носіїв справедливості» – суддів – незалежними від будь-яких державних чи політичних сил держави і перетворює їх у дійсних «вартових» законності.

Сьогодні в українській правовій науці активно обговорюється питання щодо майбутнього запровадження в Україні адміністративних судів. Багато аспектів функціонування органів адміністративної юстиції не знайшли ще повного вирішення, не сформована щодо них і єдина точка зору. Отже, можна констатувати, що чим довше буде відбуватися процес становлення нового виду спеціалізованих судів в Україні, тим довше пересічний громадян буде залишатися без надійного захисту з боку «вартових» законності. Звісно, ми розуміємо, що створення адміністративних судів миттєво не змінить ситуацію щодо ефективності зазначеного способу забезпечення законності, не наблизить громадянина до суду, не створить у свідомості особи уявлення, що адміністративний суд працює саме для неї. Для цього потрібен час, потрібні судді нової формації, потрібне нове покоління, яке усвідомить, що будь-яке порушення прав чи свобод неодмінно повинно викликати «вмикання» механізму судового захисту, надійного, доступного та справді незалежного.

Що ж стосується забезпечення реалізації принципу законності у адміністративно-юрисдикційній діяльності податкової міліції за допомогою судового контролю, зазначимо, що на сьогодні він здійснюється місцевими судами за правилами, встановленими Цивільно-процесуальним кодексом України (далі – ЦПК України) [5].

Для з'ясування основного питання даної статті необхідно визначитися з предметом скарги, тобто тими діями або рішеннями, пов'язаними із здійсненням податковою міліцією адміністративно-юрисдикційної діяльності, законність чи незаконність яких буде перевіряти суд.

Отже, під адміністративно-юрисдикційною діяльністю податкової міліції слід розуміти комплекс дій, пов'язаних з виявленням адміністративного проступку, його припиненням, з підготовкою та розглядом справи про адміністративне правопорушення, а також виконанням постанови, винесеної за результатами її розгляду. З цього можна зробити висновок, що у межах зазначеного виду діяльності податкової міліції знаходить прояв широке коло матеріально-технічних дій, чи, іншими словами, різних заходів адміністративного примусу. Так, на стадії виявлення адміністративного проступку працівники податкової служби можуть застосувати такі заходи адміністративного попередження як особистий огляд і огляд речей, вантажів, багажу, транспортних засобів, різних об'єктів; відвідування та обстеження приміщень підприємств, установ, організацій та окремих громадян; входження на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення громадян. На стадії припинення адміністративного проступку мову необхідно вже вести про застосування заходів адміністративного припинення: вилучення документів, реєстраційних посвідчень або спеціальних дозволів (ліцензій, патентів тощо); адміністративне затримання; доставлення порушника; особистий огляд; вилучення речей і документів; застосування заходів фізичного впливу тощо. Притягнення безпосередньо до адміністративної відповідальності означає застосування адміністративних стягнень (попередження чи штрафу).

Таким чином, предметом оскарження можуть бути дії або рішення, пов'язані із застосуванням заходів адміністративного попередження, адміністративного припинення чи адміністративних стягнень. Необхідність виділення зазначених груп заходів викликається різним правовим регулюванням, а звідси і порядком оскарження окремих з них. Так, подання скарги на постанову про накладення адміністративного стягнення відбувається за правилами, встановленими главою 31 ЦПК України «Скарги на дії органів і службових осіб у зв'язку з накладенням адміністративних стягнень», а скарги на дії, пов'язані із застосуванням заходів попередження або припинення – у порядку, регламентованому главою 31-А ЦПК України «Скарги громадян на рішення, дії або бездіяльність державних органів, юридичних чи службових осіб у сфері управлінської діяльності». Отже, ми маємо справу з двома досить різними процедурами (видами) оскарження дій працівників податкової міліції.

Відмічаючи в основному досить повну регламентацію порядку подачі та розгляду скарг у межах зазначених видів оскарження, необхідно зупинитися на деяких моментах, існування яких, на думку автора, негативно впливає на ефективність здійснення судового контролю за зазначеною сферою діяльності.

Так, викликає заперечення положення, закріплене у ч.2 ст.244 та ч.2 ст.248⁴ ЦПК України, відповідно до якого громадянин зобов'язаний подати

скаргу за місцезнаходженням органу чи місцем роботи посадової особи, дії яких оскаржуються. Це призводить до того, що, по-перше, громадяни, так би мовити, віддаляються від найближчого до них судового органу і змушені звертатися до суду, який може перебувати від них на значній відстані. А якщо взяти до уваги той факт, що громадянин буде змушений, як свідчить практика роботи судових установ, декілька разів приїжджати до «далекого» суду, то виникає запитання, скільки громадян, права яких порушені, відважаться на звернення до суду. І, по-друге, така ситуація з територіальною підсудністю справ призводить до «зрошування» податкових органів з суддівським апаратом, де один і той же суддя розглядає скарги громадян на рішення одного і того ж начальника податкової міліції. Враховуючи викладене, обов'язкового запровадження потребує альтернативна підсудність справ даної категорії, де вже громадянин за власним розсудом буде вибирати суд, до якого звернутися з проханням про поновлення порушених прав.

Для підвищення ефективності охорони судом прав та свобод громадян, які зазнали незаконних дій з боку податкових органів, необхідно запровадити в цивільне процесуальне законодавство положення, відповідно до якого суд міг би поряд з вирішенням питання про законність чи незаконність певних дій або рішень посадових осіб, вирішувати і питання про відшкодування громадянам шкоди, завданої такими діями.

Не претендуючи на розгляд усієї проблематики, пов'язаної з функціонування судового контролю за законністю адміністративно-юрисдикційних дій працівників податкової міліції, автор намагався розкрити найбільш «слабкі» аспекти цього способу забезпечення законності, визначити види дій або рішень, які можуть бути оскаржені до суду, запропонувати свої шляхи підвищення ефективності зазначеного виду контролю.

Список літератури: 1. Михайленко А.Р. Правовое регулирование деятельности прокуратуры Украины по обеспечению законности // Государство и право. 1994. № 1. 2. Малейн Н.С. Социалистическая законность на современном этапе // Сов. государство и право. 1987. № 3. 3. Олейник П.А. Личность. Демократия. Законность. М., 1981. 4. Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности. М., 1992. 5. Цивільно-процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради УРСР. 1963. № 30. Ст.464.

Надійшла до редколегії 03.04.03