

Анотація

Кивалов С. В. Правове регулювання оскарження рішень суб'єктів владних повноважень в адміністративних судах. — Стаття.

Досліджено особливості спорів про право, що виникають між приватними особами і суб'єктами владних повноважень та підлягають розгляду і вирішенню в адміністративних судах. Охарактеризовано рішення суб'єктів владних повноважень як предмет адміністративного судочинства, серед яких виокремлюються нормативно-правові акти та правові акти індивідуальної дії, систематизовано їхні ознаки. Визначено шляхи удосконалення процесуальної форми розгляду і вирішення справ щодо оскарження рішень суб'єктів владних повноважень в адміністративних судах.

Ключові слова: адміністративне судочинство, спір про право, предмет адміністративного судочинства, рішення суб'єктів владних повноважень, нормативно-правові акти, правові акти індивідуальної дії.

Аннотация

Кивалов С. В. Правовое регулирование обжалования решений субъектов властных полномочий в административных судах. — Статья.

Исследованы особенности споров о праве, возникающие между частными лицами и субъектами властных полномочий, которые подлежат рассмотрению и разрешению в административных судах. Охарактеризованы решения субъектов властных полномочий как предмет административного судопроизводства, среди которых выделяются нормативно-правовые акты и правовые акты индивидуального действия, систематизированы их признаки. Определены пути совершенствования процессуальной формы рассмотрения и разрешения дел об обжаловании решений субъектов властных полномочий в административных судах.

Ключевые слова: административное судопроизводство, спор о праве, предмет административного судопроизводства, решения субъектов властных полномочий, нормативно-правовые акты, правовые акты индивидуального действия.

Symmary

Kivalov S. Legal Regulation of appeal against decisions of subjects of power in administrative courts. — Article.

The features of disputes about the law that arise between individuals and subjects of power and to be considered and resolved in administrative courts. Characterizes the decision of government agencies as a subject of administrative proceedings, including regulations and acts of individual action, systemized their attributes. The ways to improve procedural forms of consideration and resolution of the cases against decisions of government agencies in administrative courts.

Keywords: administrative law, the dispute about the law, the subject of administrative proceedings, the decision of government agencies, regulations, acts of individual action.

УДК 347.73

Н. К. Шаптала

ПОДАТКОВИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНИХ НОРМ-ПРИНЦИПІВ ТА НОРМОТВОРЧИХ ПРОЦЕДУР

Аналізуючи значення конституційного регулювання тієї чи іншої сфери суспільних відносин, треба замислитись над зауваженням С. А. Авакьяна. Він звертає увагу на те, що, створюючи умови для розвитку окремих видів суспільних відносин, конституційне право в якості їх фону може закріплювати

© Н. К. Шаптала, 2011

владний аспект, який безпосередньо не регулюються [1, 32]. Закріплюючи відповідні права (на життя, вільне пересування і т. д.) та обов'язки (військовий, податковий і т. д.), конституційними нормами не встановлюються, але передбачаються і необхідність та певні засоби реалізації їх приписів — утворення відповідних органів, розподілення між ними повноважень і т. д. Але все це робиться вже на рівні галузевого регулювання реалізації конституційного припису.

Закріплюючи в конституційній нормі право чи обов'язок, формуються соціальні умови здійснення державної влади, кількісні та якісні межі її відповідно до кожного окремого учасника. С. А. Авак'ян підкреслює, що деякі відносини, не стосуючись безпосередньо владних засад, характеризують можливості учасників [1, 32]. При цьому треба враховувати, що загальний наголос конституційної норми (обирати) має бути обов'язково легалізованим галузевим (виборчим) законодавством. Треба враховувати і подвійність подібного зв'язку. З одного боку, виникає конструкція зв'язку владного з владним, з іншого боку — владного з диспозитивним. В першому випадку йдеться про реалізацію публічно-правового припису конституційної норми в іншому публічному законодавстві.

В другому випадку виникає специфічна межа перетинання публічного та приватного, коли припис публічно-правової норми забезпечується цивільним, трудовим та іншими галузями, які впорядковують поведінку на засадах рівності учасників та угод. На наш погляд, при цьому не з'являється ніяких суперечностей. Держава доходить висновку, що той чи інший специфічний різновид відносин раціональніше врегулювати через умови, коли обидві сторони відносин знаходяться в рівному становищі. Тобто в режимі угод має бути досягнуто найбільший економічний ефект від використання тієї чи іншої правової конструкції.

При аналізі участі конституційних норм в управлінні іншими суспільними відносинами (в тому числі і публічними) треба принципово підходити до розмежування предметів конституційно-правової галузі та іншої будь-якої галузі приватного права. В той же час конституційне право зосереджено на регулюванні відносин народовладдя [1, 32; 3, 62–64]. Предметом інших публічних галузей (адміністративного, фінансового і т. д.) є також відносини влади, але такі, що передбачають певну ієрархічну побудову, відповідну субординацію учасників. Якщо в адміністративно-правовому регулюванні така субординація будується на ієрархії управлінських органів, організаційно-правових засадах, то в фінансовому праві таким критерієм є різновид або стадія руху публічного грошового фонду.

Багато галузевих утворень, підгалузей та інститутів посідають на відповідних конституційних нормах — принципах. Останні закладають ті засади, спираючись на які і розробляється і формується галузевий режим. Такою вихідною нормою для податково-правового регулювання є ст. 67 Конституції України, яка встановлює обов'язок із сплати податків та зборів, виділяє умови виконання такого обов'язку (встановленість законодавством) та певні складові такого обов'язку (сплата та звітність).

Хотілося б звернути увагу на деяку особливість таких конституційних приписів. Справа в тому, що вони, як певні декларації, гасла, не реалізуються безпосередньо в упорядкуванні поведінки учасників правовідносин. Ними визначається мета, межі правового регулювання. Тобто, як підкреслювала в свій час Р. Й. Халфіна, реалізація декларативних норм здійснюється не безпосередньо в правовідносинах, а через акти, що деталізують їх принципові положення [4, 56–57].

Уявлення, що конституційні норми-принципи можуть самостійно породжувати та врегульовувати правовідносини, може призвести до суттєвих суперечностей, труднощів у правозастосуванні. Справа в тому, що в багатьох випадках, які норми містять певні узагальнюючі, оціночні категорії, які не мають, а іноді і не можуть передбачати єдиного розуміння, що фактично виключає єдине їх застосування. З приводу такої конструкції В. О. Лучін підкреслював, що конституційне встановлення про те, що президент є гарантом Конституції, призвело до низки суперечностей та надавало можливість обґрунтувати його вседозволеність [5, 125].

Податковий кодекс України був прийнятий 2 грудня 2010 р. Відповідно до Указу Президента від 10 червня 1997 р. № 503/97 «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» нормативно-правові акти Верховної Ради України набирають чинності через десять днів з дня їх офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самими актами, але не раніше дня їх опублікування в офіційному друкованому виданні. У розділі XIX «Прикінцеві положення» Податкового кодексу України закріплено, що Податковий кодекс набирає чинності з 1 січня 2011 р., крім: підпункту 20.1.15.2 пункту 20.1 статті 20 цього Кодексу, який набирає чинності з 1 січня 2015 р.; статті 39 цього Кодексу, яка набирає чинності з 1 січня 2013 р.; абзацу третього пункту 46.2 статті 46, який набирає чинності з 1 січня 2012 р.; розділу III цього Кодексу, який набирає чинності з 1 квітня 2011 р.; підпункту 164.2.8 пункту 164.2 статті 164 цього Кодексу в частині включення до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, вклад (депозитний) до небанківських фінансових установ згідно із законом або на депозитний (ощадний) сертифікат та абзаців другого — четвертого пункту 167.2 статті 167 цього Кодексу у частині оподаткування процентів, які набирають чинності з 1 січня 2015 р.; підпункту 166.3.4 пункту 166.3 статті 166 цього Кодексу, який набирає чинності з 1 січня року, наступного за роком, у якому набере чинності закон про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування; підпункту 169.1.1 пункту 169.1 статті 169 цього Кодексу, який набирає чинності з 1 січня 2015 р. До 31 грудня 2014 р. для цілей застосування цього підпункту податкова соціальна пільга надається в розмірі, що дорівнює 50 відсоткам розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи (у розрахунку на місяць), встановленому законом на 1 січня звітного податкового року, — для будь-якого платника податку; статті 265 цього Кодексу, яка набирає чинності з 1 січня 2012 р.; пункту 276.5 статті 276 цього Кодексу, який набирає чинності з 1 січня 2015 р. [6].

Однак у ч. 4 ст. 4 Бюджетного кодексу України від 21 червня 2001 р. [2] було встановлено, що розгляд законопроектів, які впливають на доходну чи видаткову частину бюджетів, здійснюється за особливою процедурою, що визначається ст. 27 цього Кодексу. У ст. 27 окреслено порядок, за яким має відбуватися подання та розгляд законопроектів, які впливають на доходну чи видаткову частину бюджетів. Зокрема, встановлено, що кожен законопроект, внесений до Верховної Ради України, протягом семи днів подається до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету для проведення експертизи щодо його впливу на доходну та/або видаткову частину бюджетів та виконання закону про Державний бюджет України у поточному бюджетному періоді. Протягом двох тижнів, якщо Верховною Радою України не визначено інший термін, Комітет Верховної Ради України з питань бюджету забезпечує підготовку експертного висновку щодо впливу відповідного законопроекту на доходну та/або видаткову частину бюджетів. До проектів законів, набрання чинності якими в поточному чи наступному бюджетних періодах призведе до збільшення видатків або скорочення доходів бюджету, суб'єктом законодавчої ініціативи додаються пропозиції про видатки, які належить скоротити, та/або пропозиції про джерела додаткових доходів для покриття збільшення видатків. Жодна з таких змін не повинна призвести до збільшення державного боргу і державних гарантій, розмір яких встановлений законом про Державний бюджет України. При цьому: 1) законопроекти, які згідно з експертним висновком та рішенням Комітету Верховної Ради України з питань бюджету не впливають на доходну та/або видаткову частину бюджетів, вносяться до порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України для їх розгляду у загальному порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України; 2) законопроекти, які згідно з експертним висновком та відповідним рішенням Комітету Верховної Ради України з питань бюджету впливають на доходну чи видаткову частину бюджетів, протягом трьох днів передаються Міністерству фінансів України для експертного висновку щодо визначення вартісної величини впливу законопроектів на доходну чи видаткову частину бюджетів та для пропозицій щодо доцільності їх прийняття, можливості та терміну набрання ними чинності. Міністерство фінансів України у двотижневий термін готує експертний висновок та пропозиції до законопроектів і передає Комітету Верховної Ради України з питань бюджету для підготовки висновків щодо доцільності їх прийняття Верховною Радою України і термінів набрання ними чинності. Закони України, які впливають на формування доходної чи видаткової частини бюджетів, повинні бути офіційно оприлюднені до 15 серпня року, що передує плановому. В іншому разі норми відповідних законів, що впливають на формування доходної та/або видаткової частини бюджетів, застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, наступного за плановим, крім випадків, передбачених Законом України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» [8].

Так, п. 2. прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та

житлового будівництва», що був оприлюднений на початку 2009 р. зазначено про необхідність передбачити в Державному бюджеті України на 2009 р.:

а) цільову субвенцію обсягом 0,5 відсотка валового внутрішнього продукту на субсидіювання будівництва доступного житла для громадян, що здійснюють його купівлю на первинному ринку, запровадивши механізм використання зазначених коштів як перший внесок громадян при купівлі житла безпосередньо і при отриманні іпотечного кредиту;

б) видатки в обсязі 20 відсотків надходжень до Стабілізаційного фонду на:

— будівництво житла для громадян, які мають право на його отримання за рахунок держави;

— надання державної підтримки для будівництва (придбання) доступного житла шляхом оплати державою частини його вартості;

— пільгове довгострокове державне кредитування населення на будівництво житла;

— викуп у забудовників та/або фінансових установ нереалізованого житла в об'єктах будівництва, що споруджувалися із залученням коштів фізичних осіб, у разі неспроможності забудовників продовжувати будівництво житла у зв'язку з недостатнім обсягом коштів для формування фондів соціального та службового житла;

— формування та ведення єдиного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства та перебувають на квартирному обліку;

— фінансування інших антикризових заходів у будівництві.

Зважаючи на вищевказане, резонно постає питання: чи відноситься Податковий кодекс України до тих законодавчих актів, що впливають на доходну чи видаткову частину бюджетів і повинні бути прийняті за особливою процедурою та офіційно оприлюднені до 15 серпня року, що передувє плановому.

У ст. 9 Бюджетного кодексу України [2] закріплено класифікацію доходів бюджету. Так, до доходів бюджету віднесено податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти. При цьому податковими надходженнями визнаються передбачені податковими законами України загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі. Отже одним із дохідних джерел бюджету є податкові надходження.

Бюджетною класифікацією до податкових надходжень віднесено:

1) податки на доходи, прибуток, збільшення ринкової вартості;

2) податки на власність;

3) збори за спеціальне використання природних ресурсів (збір за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду; збір за спеціальне використання водних ресурсів; платежі за користування надрами; збір за геологорозвідувальні роботи, що виконані за рахунок державного бюджету; плата за землю; плата за використання інших природних ресурсів);

4) внутрішні податки на товари та послуги;

5) податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції;

- 6) окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів;
- 7) рентна плата, збори на паливно-енергетичні ресурси;
- 8) місцеві податки та збори;
- 9) інші податки та збори.

Слід зазначити, що податкові надходження становлять більше ніж 84 % доходної частини Державного бюджету України на 2011 р. [7]. Отже можна говорити про вирішальну роль саме податкових надходжень при формуванні доходної частини Державного бюджету України.

Згідно з положеннями ст. 1, якою визначена сфера дії Податкового кодексу України [6], цей законодавчий акт регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема, визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства.

Вичерпний перелік податків і зборів закріплений ст. ст. 9–10 Податкового кодексу України. Таким чином, саме Податковий кодекс України має упорядковувати відносини, які виникають при справлянні податків і зборів, які є одним із видів доходів бюджетів. Це свідчить про те, що Податковий кодекс України є таким законодавчим актом, який впливає на доходну частину бюджетів. І не просто впливає, а суттєво впливає на доходну частину усіх бюджетів. Тому він мав бути прийнятий за особливою процедурою та офіційно оприлюднений до 15 серпня 2010 р. У випадку, якщо законодавчий акт, що впливає на формування доходної та/або видаткової частини бюджетів, не оприлюднений до 15 серпня року, що передує плановому, його норми застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, наступного за плановим.

На жаль, ні Верховна Рада України, ні Президент України не звернули на це увагу. Тому цілком слушним є питання про можливість застосування норм Податкового кодексу України саме з 1 січня 2011 р. На сьогодні норми Податкового кодексу України, звичайно, застосовуються, видаються постанови і накази на виконання відповідних статей. Разом із цим цілком слушним є вирішення питання чинності Податкового кодексу України.

Література

1. Авак'ян С. А. Конституционное право России : учеб. курс. В 2 т. Т. 1 / С. А. Авак'ян. — М. : Юрист, 2005. — 572 с.
2. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 37. — Ст. 189.
3. Дорохин С. В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект / С. В. Дорохин. — М. : Волтерс Клувер, 2008. — 136 с.
4. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. — М. : Юрид. лит., 1974. — 352 с.
5. Лучин В. О. Конституционные нормы и правоотношение / В. О. Лучин. — М. : Закон и право, 1997. — 159 с.
6. Податковий кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 13. — Ст. 112.

7. Про Державний бюджет України на 2011 рік : Закон України від 23 груд. 2010 р. № 2857-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — №7–8. — Ст. 52.
8. Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва : Закон України від 25 груд. 2008 р. № 800-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2009. — № 19. — Ст. 257.

Анотація

Шаптала Н. К. Податковий кодекс України в контексті реалізації конституційних норм-принципів та нормотворчих процедур. — Стаття.

В роботі досліджено конституційні норми-принципи. Приділена увага їх впливу на відносини в різних галузях права. Зосереджена увага на особливостях прийняття Податкового кодексу України. Підсумовується, що Податковий кодекс України повинен бути прийнятий за особливою процедурою та офіційно оприлюднений до 15 серпня року, що передусє плановому.

Ключові слова: Конституція України, Податковий кодекс України, конституційні норми, законодавча діяльність, нормотворчі процедури.

Аннотация

Шаптала Н. К. Налоговый кодекс Украины в контексте реализации конституционных норм-принципов и нормотворческих процедур. — Статья.

В работе исследованы конституционные нормы-принципы. Уделено внимание их влиянию на отношения в различных отраслях права. Сосредоточено внимание на особенностях принятия Налогового кодекса Украины. Суммируется, что Налоговый кодекс Украины должен быть принят по особой процедуре и официально обнародован до 15 августа года, предшествующего плановому.

Ключевые слова: Конституция Украины, Налоговый кодекс Украины, конституционные нормы, законодательная деятельность, нормотворческие процедуры.

Summary

Shaptala N. K. Tax Code of Ukraine in the context of constitutional rule-principles and legislative procedures. — Article.

The article is devoted to constitutional rule-principles. Attention is paid to their impact on relations in various fields of law. Concentrated attention on the features of the adoption of the Tax Code of Ukraine. Summarized that the Tax Code of Ukraine had to be adopted by a special procedure and officially promulgated until 15 August of the year preceding the planned year.

Keywords: The Constitution of Ukraine, the Tax Code of Ukraine, constitutional rules, legislation, rulemaking procedures.

УДК 342.531.41

Т. А. Француз-Яковець

ВЗАЄМОДІЯ ПАЛАТ БІКАМЕРАЛЬНОГО ПАРЛАМЕНТУ У ЗАКОНОДАВЧОМУ ПРОЦЕСІ: ДОСВІД РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Однією із найважливіших проблем функціонування сучасних держав є питання вибору найбільш оптимальної конфігурації політичних інститутів, яка б сприяла розвитку стабільного демократичного суспільства. Дизайн законодавчих інститутів багато в чому залежить від способу обрання законодавців та їх повноважень. Саме в цьому ключі розгортається напружена дискусія серед

© Т. А. Француз-Яковець, 2011