

УДК 354.21:336.2

Аксюков С.М., здобувач кафедри
адміністративного права і процесу НАВС

Структура адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів

Статтю присвячено аналізу структури адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів. Досліджено елементи адміністративно-правового статусу даного органу.

Ключові слова: правовий статус, дохід, податок, митний платіж, публічна адміністрація, податкові органи, митні органи.

Статья посвящена анализу структуры административно-правового статуса уполномоченного центрального органа исполнительной власти по доходам и сборам. Исследованы элементы административно-правового статуса данного органа.

Ключевые слова: правовой статус, доход, налог, таможенный сбор, публичная администрация, налоговые органы, таможенные органы.

In this article the legal status of the authorized central organ of executive power on profits and collections is analyzed. Elements of legal status of the indicated organ are researched.

Key words: revenue, tax, customs payment, public administration, rating authority, custom authority.

Актуальність. Проведення адміністративної реформи в Україні призвело до ліквідації, реорганізації та створення низки центральних органів виконавчої влади, одним з яких є Міністерство доходів і зборів (далі – Міндоходів) України. Даний уповноважений центральний орган виконавчої влади з доходів і зборів було створено у 2012 році шляхом реорганізації Державної податкової служби України та Державної митної служби України в одне міністерство. При цьому, якщо структура адміністративно-правового статусу зазначених служб вже розглядався науковцями, то адміністративно-правовий статус Міндоходів України потребує уваги з боку дослідників.

Аналіз останніх досліджень. Структура та елементи адміністративно-правового статусу податкових та митних органів розглядалися такими вченими як: О.О. Бандурка, Ю.П. Битяк, Л.К. Воронова, Н.Р. Ніжник, Т.О. Проценко, М.П. Кучерявенко, Л.А. Савченко, В.К. Шкарупа та багатьма іншими. Дослідження зазначених науковців розглядають різні елементи адміністративно-правового статусу податкових та митних органів, а також визначають їх особливості.

Одночасно слід зауважити, що структура адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів і зборів - Міндоходів України у наукових джерелах майже не розглядається, оскільки зазначене міністерство було створено зовсім нещодавно.

Мета. Дослідження структури адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів - Міндоходів України. Визначення теоретичних засад щодо елементного складу адміністративно-правового статусу даного органу.

Виклад основного матеріалу. У юриспруденції можливо зустріти визначення

таких видів правового статусу як «конституційно-правовий статус»; «соціально-правовий статус»; «кримінально-процесуальний статус»; «міжнародно-правовий статус» тощо. Ці види можливо віднести до так званого «галузевого статусу», який характеризує особливості прав та обов'язків суб'єктів стосовно певної сфери суспільних відносин, тобто він конкретизує загальний статус нормами галузевого законодавства, що також надає можливість виділити «адміністративно-правовий статус» [1, 97], який можливо пов'язати з наявністю у конкретного суб'єкта сукупності прав і обов'язків, що передбачені адміністративним правом. Відносно даної категорії В.К. Колпаков вказує, що поняття «адміністративно-правовий статус» охоплює комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. Необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються даною особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними [2, 194].

Науковці за суб'єктами розрізняють правовий статус: а) фізичних осіб; б) юридичних осіб; в) держави; г) іноземців, осіб без громадянства; д) статус біженців; е) статус українських громадян, які перебувають за кордоном; є) професійний та посадовий статус [1, 97]. Безпосередньо заслуговує на увагу така категорія як адміністративно-правовий статус юридичної особи, якою являється уповноважений центральний орган виконавчої влади з доходів та зборів. При цьому ми погоджуємось з думкою про необхідність визначення у подальшому чи є він частиною державного механізму чи ні; яким видом діяльності він займається та чи є він самостійною організаційною одиницею або включений у більш складну організаційну структуру [3, 27].

У теорії адміністративного права досить проблемним є визначення елементного складу адміністративно-правового статусу суб'єкта. В цілому філософське розуміння поняття «елемент» трактує його як поняття об'єкта, що входить до складу визначеної системи і розглядається у її межах як неподільний [4, 127]. Тому під елементами адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів слід розуміти такі складові адміністративно-правового статусу, які у своїй сукупності визначають змістовну юридичну характеристику суб'єкта адміністративних правовідносин, а також вказують на його особливості та відмінність від інших суб'єктів. На думку науковців, визначення елементів статусу повинно відповідати вимогам їхньої автономності [5, 6], крім того, визначення елементів статусу державних органів здійснюється шляхом аналізу ознак органу як суб'єкта управління, коли ці ознаки розглядаються як об'єктивна передумова правового статусу [6, 126].

Щодо елементів складу правового статусу суб'єктів адміністративно-правових відносин існують різні погляди у наукових джерелах, дослідниками визначається різна кількість таких елементів, а деякі з них пропонують об'єднувати елементи адміністративно-правового статусу в певного роду блоки. Наприклад В.Б. Авер'янов до поняття «адміністративно-правовий статус» відносить комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права, та наголошує, що необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються даною особою як в адміністративних

правовідносинах, так і поза ними [2, 194]. Окрім прав і обов'язків науковцями пропонується до елементів правового статусу відносити: завдання та основні функції, правові форми діяльності та порядок взаємовідносин по посаді; обмеження, гарантії та економічне забезпечення; права і свободи; юридичну відповідальність; правомочність; гарантії реалізації повноважень; цілі, компетенцію; службові зв'язки та підпорядкування; форму і методи діяльності органу, форму актів, правові підстави їх виникнення та тривалість функціонування; правовий режим внутрішніх процесів керівництва.

Слід зазначити, що викладені вище положення щодо елементного складу адміністративно-правового статусу стосуються різного роду суб'єктів адміністративно-правових відносин, як фізичних, так і юридичних осіб. Враховуючи, що уповноважений центральний орган виконавчої влади з доходів та зборів в системі адміністративних правовідносин виступає як юридична особа, необхідно більш детально розглянути позиції дослідників щодо даної категорії суб'єктів.

Визначення адміністративно-правового статусу юридичних осіб значна кількість науковців проводить аналогічно до позиції, запропонованої Д. М. Бахрахом, який виділяє в адміністративно-правовому статусі державних колективних суб'єктів три головних блоки: а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) компетенційний (компетенцію). Перший елемент адміністративно-правового статусу державного органу дослідник пов'язує з його юридично закріпленими цілями, завданнями і функціями. До другого він відносить нормативне регулювання порядку утворення, легалізації, реорганізації, ліквідації суб'єктів, їхньої підпорядкованості і передачі з відання одних організацій у підпорядкування інших, встановлення і зміни їх організаційних структур, права на організаційне самовизначення, процедуру діяльності і права на офіційні символи. А останній – компетенцію, визначає як частину правового статусу колективних суб'єктів, що складається із сукупності владних повноважень щодо певних предметів відання [3, 28]. Схожої точки зору дотримується О. Ю. Якимов [7, 34], у свою чергу А. А. Стародубцев дещо деталізує запропонований підхід та пропонує розглядати правовий статус за такими блоками: а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) функції та повноваження; г) функціональний; д) відповідальність [8, 86].

Проте запропоноване визначення елементного складу адміністративно-правового статусу державних органів є не єдиним у юридичній науці. Наприклад, до елементів правового статусу публічного суб'єкта відносять: 1) порядок його формування; 2) процедуру припинення діяльності; 3) характеристику компетенції суб'єкта, а також хід і способи її реалізації; 4) особливості його правового стану, що відрізняють його від інших публічних суб'єктів – носіїв державної влади [9, 564]. Також існують пропозиції до правового статусу державного органу відносити правові норми, що регулюють діяльність даного органу; закріплення місця, ролі та призначення органу в державному механізмі; повноваження щодо реалізації покладених функцій [10, 70-71]. В інших джерелах елементами правового статусу державних органів називають: 1) місце суб'єкта у суспільстві та державі, його соціально-політичну роль та призначення; 2) загальну правосуб'єктність як підставу включення того чи іншого суб'єкта, що вступає у відповідній правовій якості у правовідносини; 3) компетенцію як елемент правового статусу, що займає центральне місце в загальній юридичній характеристиці будь-якого суб'єкта права та слугує

метою встановлення такого статусу; 4) гарантії стабільності та реальності правового статусу суб'єктів права [11, 43-45].

Представники радянської правової науки, у свою чергу, пропонували до правового статусу державних органів відносити наступні елементи: 1) політичну та державно-правову характеристику органу держави; 2) місце різних видів органів у загальнодержавній системі, диференціація систем, підсистем та видів органів, їх співвідношення; 3) основи взаємовідносин органів між собою; 4) важливі принципи організації та діяльності державних органів; 5) основи компетенції; 6) види правових актів державних органів [12, 10-11].

Одночасно, визначення адміністративно-правового статусу та його елементів пов'язане з наявністю деяких проблем, на які звертають увагу дослідники. До останніх відносять: невизначеність, низький рівень правової захищеності суб'єктів, відсутність реальних гарантій, неспроможність владних органів забезпечити та гарантувати інтереси громадян. Крім того, правовий статус дестабілізується під впливом соціальної напруги, політичного протистояння, зростання рівня злочинності, екологічних катастроф та шоківих методів проведення різноманітних реформ [1, 97].

Висновки. За результатами аналізу наукових теоретико-методологічних досліджень щодо розуміння сутності категорій «правовий статус», «адміністративно-правовий статус» та його елементів, можливо відзначити, що основне призначення категорії «адміністративно-правовий статус», що відноситься до уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів, спрямований на деталізацію особливих ознак даного суб'єкта владних повноважень та дозволяє акцентувати увагу саме на його ролі та місці у системі публічної адміністрації та на те, чим він відрізняється від інших державних органів. Через відсутність єдиного підходу до визначення адміністративно-правового статусу, а також різноманітність поглядів на визначення його елементів, можливо констатувати, що переважно у наукових джерелах адміністративно-правовий статус суб'єкта, переважним чином, визначається через систему закріплених в нормативних актах прав та обов'язків (повноважень), а також його відповідальності. Стосовно інших елементів, які вже були названі, погляди науковців відрізняються, що обумовлено специфікою кожного окремого суб'єкта, статус якого розглядається, а тому вбачається за доцільне окремо сформулювати поняття адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів, а також його елементів.

Під адміністративно-правовим статусом уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів автор пропонує розуміти *систему закріплених у законодавстві ознак, які визначають його роль, місце та призначення у системі публічного адміністрування, вказують на його відмінність від інших державних органів та порядок взаємодії між ними*. На думку автора, викладене обумовлює обов'язковість дослідження: нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів; прав, обов'язків та юридичної відповідальності уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів; особливості взаємодії уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів з іншими органами публічної адміністрації. Адже до елементів адміністративно-правового статусу уповноваженого центрального органу

виконавчої влади з доходів та зборів пропонується, в першу чергу, віднести: мету створення та діяльності, завдання, функції, права, обов'язки, відповідальність, особливості організаційно-структурної будови та взаємовідносин.

Оскільки адміністративно-правовий статус є досить складною категорією, що характеризується системністю, універсальністю та комплексністю. В діяльності уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів він відіграє важливу роль, адже за його допомогою визначаються сукупність прав і обов'язків, а також гарантії їх реалізації, визначаються принципи взаємодії зазначеного органу з іншими органами публічної адміністрації та його місце в системі публічної адміністрації. Подальша розробка та удосконалення правового регулювання статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади з доходів та зборів сприятиме підвищенню системності та стабільності у сфері публічного адміністрування доходів та зборів, а також забезпечить суб'єктам відносин у даній сфері гарантії забезпечення прав та запобігатиме зловживанням.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії правовий статус / А. В. Панчишин / Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 95-98.
2. Адміністративне право України. У двох томах / [Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. Т. 1: Загальна частина. – 2004. – 584 с.
3. Бахрах Д. Н. Административное право: Учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М.: Издательство ВЕК, 1999. – 368 с.
4. Философский словарь / [Под ред. И.Т. Фролова]. – М.: Политиздат, 1991. – 560 с.
5. Белкин А. А. Понятие и особенности правового статуса органа Советского государственного управления / А. А. Белкин, Л. Ш. Гумерова // Государственное управление и право: история и современность. – Л., 1984. – С. 6-12.
6. Цабрия Д. Д. Статус органа управления / Д. Д. Цабрия // Советское государство и право. – 1978. – № 2. – С. 126-127.
7. Якимов А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): [монография]. - Ч.1. Правовой статус субъекта административной юрисдикции / А. Ю. Якимов. – М.: ВНИИ МВД России, 1996. – 68 с.
8. Стародубцев А. А. Організаційно- правові питання діяльності інспекції особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А. А. Стародубцев. – Харків, 1999. – 185 с.
9. Судебная власть / [Под ред. И. Л. Петрухина]. – М.: ООО “ТК Велби”, 2003. – 720 с.
10. Шалумов М. С. Проблемы функционирования Российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства: дисс. ...докт. юрид. наук.: 12.00.11 / М. С. Шалумов. – Екатеринбург, 2002. – 398 с.
11. Абасов Г. Г. Конституційно-правовий статус Верховної Ради Автономної Республіки Крим: дис. ... канд. юрид.: 12.00.02 / Г. Г. Абасов. – К., 2004. – 240 с.
12. Габричидзе Б. Н. Конституционный статус органов Советского государства / Б. Н. Габричидзе. – М.: Юрид. лит., 1982. – 184 с.