УДК 347.56

Ольга Тур,
аспірант кафедри цивільного права та процесу
Львівського національного університету імені Івана Франка

ОСОБЛИВОСТІ ОХОРОННОГО ПРАВОВІДНОШЕННЯ, ЯКЕ ВИНИКАЄ ВНАСЛІДОК ДЕЛІКТУ У СФЕРІ НАДАННЯ КОНСУЛЬТАЦІЙНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ

У статті досліджено особливості змісту охоронного правовідношення, яке виникає внаслідок порушень у сфері надання консультаційних послуг державними органами. Визначено об'єкт цивільного правовідношення у сфері консультаційних послуг. Здійснено аналіз суб'єктного складу охоронного правовідношення у сфері консультування та виокремлено особливості цивільної відповідальності за недоліки наданих консультацій органами Державної фіскальної служби.

Ключові слова: консультаційна послуга, охоронне правовідношення у сфері консультування, об'єкт охоронного правовідношення, суб'єкт охоронного правовідношення, зміст охоронного правовідношення.

Постановка проблеми. Цивільне правовідношення може виникати на основі як правомірних, так і неправомірних дій. Більшість цивільних правовідношень виникає на основі правомірних дій (договорів, правочинів), проте значна їх кількість виникає внаслідок порушення суб'єктивних цивільних прав. В основі такого правовідношення завжди лежить відновлення порушеного суб'єктивного права. У такому разі йдеться про те, що цивільне правовідношення направлене на компенсацію тих втрат, яких зазнав суб'єкт унаслідок порушення його прав.

Дослідженню консультаційних послуг присвячені праці О.В. Сукманової, Г.Ю. Шаркової, Ю.В. Чернова, В.А. Верби. Проте в юридичній літературі відсутній аналіз особливостей охоронного правовідношення, яке виникає внаслідок порушень у сфері надання консультаційних послуг.

Метою статті є аналіз чинного законодавства у сфері регулювання надання консультаційних послуг, визначення особливостей змісту охоронного правовідношення, яке виникає внаслідок делікту у сфері надання консультаційних послуг органами Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України).

Виклад основного матеріалу. Правовідносини, пов'язані із захистом цивільних прав і відповідальності в цивільному праві, називаються охоронними. І.Б. Новицький зазначав, що зобов'язання з делікту (правопорушення) виникало за наявності трьох складників: 1) об'єктивна шкода, завдана протиправною поведінкою однієї особи іншій; 2) вина особи, яка вчинила протиправну дію (умисел або хоча б необережність); 3) визнання зі сторони об'єктивного права цієї дії приватноправовим деліктом [1, с. 274–275.].

Особливістю охоронного правовідношення є те, що воно є формою реалізації встановлених законодавством мір відповідальності у разі протиправної поведінки. Порушення суб'єктивного права впливає на виникнення певного виду охоронного правовідношення. Протиправна поведінка, таким чином, визначає цей вид. Правомірна дія не може бути підставою виникнення охоронного правовідношення. Його особливістю є те, що воно виникає не за домовленістю сторін. У правовідношенні, яке є результатом протиправної поведінки, воля особи не направлена на його виникнення і реалізацію. Проте в основі охоронного правовідношення лежить вольова протиправна поведінка особи. Останнє також виникає на основі регулятивного правовідношення. У такому разі можемо говорити про охоронні делікти. Однак, незважаючи на те, що охоронне правовідношення виникає за наявності регулятивного правовідношення, його реалізація не залежить від останнього [2, с. 24].

Суб'єктивне цивільне право завжди порушується конкретними фізичними чи юридичними особами, зокрема виконавцями консультаційної послуги. Ці особи є зобов'язаною стороною в охоронному правовідношенні, унаслідок чого повинні виконати певні дії для відновлення порушеного права. Замовник консультаційної послуги в охоронному правовідношенні має право вимагати від виконавця здійснення дій для відновлення його порушеного права (відшкодування шкоди).

Зміст такого охоронного правовідношення у сфері надання консультаційних послуг становить суб'єктивне право на відшкодування шкоди та суб'єктивний обов'язок компенсації завданої шкоди.

Склад цивільного правовідношення традиційно становить об'єкт, суб'єкти та зміст. Об'єктом цивільного правовідношення у сфері консультаційних послуг є надання консультаційної послуги, здійснення консультування. Проте підставою виникнення охоронного правовідношення є протиправна поведінка, яка полягає в порушенні суб'єктивного права.

© О. Тур, 2017

Тому об'єктом охоронного правовідношення у сфері консультаційних послуг є надання консультаційної послуги неналежної якості, з недоліками. Предметом правопорушення можуть бути майнові втрати внаслідок неякісного консультування чи порушення нематеріального блага. Шкода, якої зазнав замовник унаслідок недоліків консультаційної послуги, – результат правопорушення.

Ознаками охоронного зобов'язання у сфері надання консультаційних послуг є: відносний, односторонній і обов'язковий характер; воно направлене на захист порушеного права замовника і виникає в результаті недоліків наданої виконавцем консультаційної послуги.

Відносинам із надання консультаційних послуг притаманний як публічно-правовий, так і приватноправовий характер. Оскільки діяльність із консультування здійснюється на професійній основі, то правосуб'єктність визначається спеціальними нормами щодо виконавця консультаційних послуг. Спеціальний суб'єктний склад може встановлюватись законом або випливати із суті і характеру консультації. Надання окремих видів консультаційних послуг пов'язане зі здійсненням публічних функцій органів держави. Вони можуть надаватись органами виконавчої влади або підвідомчими виконавчій владі бюджетними установами чи організаціями.

Суб'єктами надання консультаційних послуг є органи публічної влади, причому через консультування вони здійснюють свої функції. Консультаційні послуги надаються підвідомчими виконавчій владі установами чи організаціями безпосередньо замовнику – фізичній чи юридичній особі. Більшість таких послуг належить до соціальних. Послуги, які надаються на оплатній основі державними чи комунальними установами в особі їх органів, а також некомерційними організаціями, повинні регулюватись нормами цивільного законодавства. У такому контексті це дозволяє говорити про юридичну рівність сторін у сфері консультування.

Законодавство України не визначає статусу сторін у відносинах із надання консультаційних послуг державними органами. Зокрема, відповідно до пп. пп. 32–33 п. 3 Положення «Про Державну фіскальну службу України» органи ДФС України територіального рівня відповідно до покладених на них завдань надають податкові консультації та проводять їх періодичне узагальнення, а за погодженням із Міністерством фінансів України затверджують узагальнювальні податкові консультації [3]. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» податкова консультація – це індивідуальна податкова консультація та узагальнювальна податкова консультація, що надаються в порядку, передбаченому Податковим кодексом України (пп. 14.1.172). Індивідуальна податкова консультація визначена як роз'яснення органу здійснення контролю, надане платнику податків щодо практичного використання окремих норм податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на орган здійснення контролю, та зареєстроване в єдиному реєстрі індивідуальних податкових консультацій (пп. 14.1.172-1). А узагальнювальна податкова консультація – це оприлюднення позиції центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику щодо практичного використання окремих норм податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи здійснення контролю, що склалася за результатами узагальнення індивідуальних податкових консультацій, наданих органами здійснення контролю платникам податків, та/або у разі виявлення обставин, що свідчать про неоднозначність окремих норм такого законодавства (пп. 14.1.173).

Підпунктом 17.1.7. визначено право оскаржувати в порядку, встановленому цим Кодексом, рішення, дії (бездіяльність) органів здійснення контролю (посадових осіб), зокрема індивідуальну податкову консультацію, яка йому надана, а також узагальнювальну податкову консультацію.

Відповідно до ч. 1 ст. 52 Податкового кодексу України за зверненням платників податків органи здійснення контролю надають їм безоплатно індивідуальні податкові консультації з питань практичного застосування окремих норм податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи здійснення контролю, протягом 25 календарних днів, що настають за днем отримання такого звернення цим органом здійснення контролю.

Індивідуальна податкова консультація має індивідуальний характер і може використовуватися виключно платником податків, якому надано таку консультацію. Індивідуальні податкові консультації надаються:

– в усній формі – органами здійснення контролю та державними податковими інспекціями;

– у письмовій формі – органами здійснення контролю в Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі, областях, міжрегіональними територіальними органами, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику.

Індивідуальна податкова консультація, надана в письмовій формі, підлягає реєстрації в єдиній базі індивідуальних податкових консультацій та розміщенню на офіційному вебсайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, без зазначення найменування (прізвища, ім'я, по батькові) платника податків, коду згідно з ЄДРПОУ (реєстраційного номера облікової картки) та його податкової адреси.

Не може бути притягнуто до відповідальності, включаючи фінансову (штрафні санкції та/або пеня), платника податків (податкового агента та/або його посадову особу), який діяв відповідно до індивідуальної податкової консультації, наданої йому в письмовій формі, а також узагальнювальної податкової консультації, за діяння, що містить ознаки податкового

правопорушення, зокрема на підставі того, що надалі така податкова консультація була змінена або скасована.

У разі, коли положення індивідуальної податкової консультації суперечать положенням узагальнювальної податкової консультації, застосовуються положення узагальнювальної податкової консультації.

Платник податків та/або податковий агент, які діяли відповідно до податкової консультації, не звільняються від обов'язку сплати податкового зобов'язання, визначеного цим Кодексом.

Податковий кодекс України дає істотні гарантії платнику податків: платник податків може оскаржити до суду наказ про затвердження узагальнювальної податкової консультації або надану йому індивідуальну податкову консультацію як правовий акт індивідуальної дії, викладений у письмовій формі, що, на думку такого платника податків, суперечить нормам або змісту відповідного податку чи збору.

Скасування судом наказу про затвердження узагальнювальної або індивідуальної податкової консультації є підставою для надання нової податкової консультації з урахуванням висновків суду.

Протягом 30 календарних днів із дня набуття чинності рішенням суду про скасування наказу про затвердження узагальнювальної або індивідуальної податкової консультації центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, або орган здійснення контролю з урахуванням висновків суду зобов'язані опублікувати узагальнювальну податкову консультацію або надати платнику податків індивідуальну податкову консультацію.

Індивідуальна податкова консультація, надана органом здійснення контролю у письмовій або електронній формі до 31 березня 2017 р. (включно), звільняє платника податків (податкового агента та/або його посадову особу) від відповідальності, включаючи фінансову (штрафні санкції та/або пеню), за діяння, що містять ознаки податкового правопорушення, вчинені до 31 грудня 2017 р. (включно) [4].

При цьому, як зазначено у Листі Міністерства юстиції України від 22 квітня 2011 р. № 6785-0-26-11-8.2, індивідуальна податкова консультація, якщо вона не збігається з думкою органу вищого рівня, не може бути самостійно відкликана, змінена чи скасована органом, яким вона надавалась, або іншим органом (листом ДФС України), адже ніякий орган не може самостійно привласнити собі права і функції, якими наділяються судові інстанції [5].

З'ясування причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою органу держави та негативними наслідками має велике значення для встановлення суб'єкта відповідальності. Порушення активного або пасивного обов'язку, покладеного законодавством на відповідний державний орган, свідчить про його протиправну поведінку. Але цього замало для констатації факту відповідальності органу державної влади. Необхідно встановити об'єктивний причинний зв'язок між порушенням функціональних обов'язків органу державної влади та негативними наслідками у вигляді порушення суб'єктивних цивільних прав суб'єктів приватних відносин.

Порушення передбачених законодавством повноважень державним органом тягне за собою виникнення охоронного правовідношення, у рамках якого особа, право якої порушено, може вимагати його захисту таким чином, який ця особа обере.

Наслідками оскарження податкової консультації в суді є два можливих варіанти: 1) відмова в позові з урахуванням того, що податкова консультація відповідає нормам чинного законодавства і, відповідно, немає підстав для визнання її недійсною; 2) задоволення позову та визнання такої консультації недійсною, якщо суд встановить, що норми законодавства дійсно були роз'яснені податковим органом неправильно. При цьому в абз. 1 п. 53.3 ст. 53 Податкового кодексу України вказано, що визнання судом податкової консультації недійсною є підставою для надання нової податкової консультації, проте вже з урахуванням висновків суду з конкретного питання. У зв'язку із цим висновки адміністративного суду, покладені в основу судового рішення про визнання недійсною податкової консультації, повинні бути також відображені у новій консультації податкового органу, підготовленої, виходячи з п. 53.3 ст. 53 Податкового кодексу України [6, с. 40, 43].

Стосовно правових наслідків скасування консультації державного органу варто доповнити положення законодавства нормою, що якщо індивідуальною консультацією завдана шкода, то така консультація підлягає скасуванню із зобов'язанням відшкодувати завдану майнову шкоду. У разі, якщо замовником консультації є фізична особа, то відшкодуванню підлягає також і моральна шкода.

У приватних відносинах поєднується нормативний та договірний підхід до регламентації заходів цивільно-правової відповідальності у разі порушення суб'єктивних цивільних прав. У результаті порушення суб'єктивних цивільних прав виникає охоронне правовідношення, у рамках якого здійснюється застосування договірних та/або нормативних мір відповідальності. Якщо порушення органом державної влади цивільних прав та інтересів має місце в договірних відносинах, застосовуються заходи договірного характеру. У разі здійснення управлінсько-владних функцій виникають зобов'язання з відшкодування шкоди [7, с. 39].

Охоронне правовідношення – це сукупність прав та обов'язків. Зміст охоронного правовідношення у сфері надання консультаційних послуг становить право вимоги замовника (охоронне право) й охоронний обов'язок виконавця.

Суб'єктивне право на захист складається з: 1) можливості виконання самостійних дій для захисту права чи відновлення; 2) можливість судового захисту порушеного права. Охоронному праву замовника кореспондується охоронний обов'язок виконавця. Доки суб'єктивне право не порушено, охоронний обов'язок не виникає. До виявлення недоліків консультацій-

ної послуги обов'язок має абстрактний характер. Якщо ж консультаційна послуга містить недоліки, то після її надання визначається, у якому розмірі виконавець повинен виконувати цей обов'язок, що наділяється конкретним (суб'єктивним) характером.

Охоронний обов'язок – елемент змісту охоронного правовідношення. Належне виконання цього обов'язку означає, що право замовника на отримання якісної консультаційної послуги відновлено. Відповідальність виконавця в такому разі – це виконання охоронного обов'язку.

Динаміка цивільного правовідношення реалізовується за наявності: нормативного регулювання, правосуб'єктності, юридичного факту, з яким законодавство пов'язує виникнення, зміну чи припинення правовідносин.

Відповідно, нормативну основу охоронних відносин становлять охоронні норми, правосуб'єктною основою яких слугує наявність охороноздатності. Юридичний факт – це конкретна обставина, з якою юридична норма пов'язує виникнення, зміну чи припинення правових наслідків. Нормативна можливість існування правовідношення пов'язана з охоронними нормами цивільного права. Якщо ж такої норми немає, правовідношення виникнути не може, і механізм цивільно-правового захисту не почне функціонувати. Юридичний факт завжди являє собою реальну обставину, яка існує незалежно від усвідомлення суб'єктів цивільного права і має правові наслідки. В охоронному правовідношенні у сфері консультування правові наслідки полягають у виникненні в замовника консультаційної послуги права відшкодування шкоди, а обов'язок виконавця це відшкодування здійснити.

Висновки

Відповідно до одного із принципів цивільного права завдана шкода повинна відшкодовуватись у повному обсязі. Сутність цього принципу полягає у відновленні того стану, який існував до завдання шкоди. Реалізація такого принципу виражається у відшкодуванні шкоди в рамках охоронного правовідношення. Очевидно, що ініціювати таке відшкодування може той, чиє право порушено. У сфері здійснення консультування цією особою є замовник консультаційної послуги. Для цього він має право вимоги відшкодування шкоди, а виконавець – встановлену законом необхідність здійснити відшкодування. Саме це право і цей обов'язок становлять охоронне правовідношення.

Особливістю відшкодування шкоди, завданої внаслідок недоліків консультаційних послуг, є те, що деліктне зобов'язання виникає у разі порушення абсолютного права. Правовідношення, пов'язане з нормами про відповідальність, має самостійний характер стосовно початкового зобов'язання, хоча можливість його виникнення наявна лише за умови існування цього порушеного зобов'язання.

Особливістю відповідальності у сфері адміністративно-публічного виконання цим органом своїх функцій є те, що порушення мають місце під час здійснення управлінсько-владних повноважень. Інакше кажучи, порушення має форму акта влади, правовим наслідком якого є заподіяння шкоди суб'єктам приватного права.

Якщо індивідуальною консультацією завдана шкода, така консультація підлягає скасуванню із зобов'язанням відшкодувати завдану майнову шкоду. У разі, якщо замовником консультації є фізична особа, то відшкодуванню підлягає також і моральна шкода.

Список використаних джерел:

1. Новицкий И.Б. Римское право / И.Б. Новицкий. – 7-е изд. – М. : ТЕИС, 2002. – 310 с.

2. Кархалев Д.Н. Охранительное гражданское правоотношение / Д.Н. Кархалев. – М. : Статут, 2009. – 332 с.

3. Про Державну фіскальну службу України : Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF.

4. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні : Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1797-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 5–6. – Ст. 48.

5. Лист Міністерства юстиції України від 22 квітня 2011 р. № 6785-0-26-11-8.2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v6785323-11.

6. Теремецький В.І. Проблема вдосконалення консультативно-роз'яснювальної роботи територіальними органами державної фіскальної служби України / В.І. Теремецький // Вісник Академії адвокатури України. – 2015. – № 3 (34). – С. 40–43.

7. Коссак В.М. Співвідношення приватних та публічно-правових засад участі органів держави у договірних відносинах / В.М. Коссак // Актуальні проблеми приватного права: договір як правова форма регулювання приватних відносин : матер. наук.-практ. конф., присвяч. 95-й річниці із дня народження д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. АН УРСР В.П. Маслова (м. Харків, 17 лютого 2017 р.). – Х. : Право, 2017. – С. 37–39.

В статье исследованы особенности содержания охранного правоотношения, которое возникает в результате нарушений в сфере предоставления консультационных услуг государственными органами. Определен объект гражданского правоотношения в сфере консультационных услуг. Осуществлен анализ субъектного состава охранного правоотношения в сфере консультирования и выделены особенности гражданской ответственности за недостатки предоставленных консультаций органами Государственной фискальной службы Украины.

Ключевые слова: консультационная услуга, охранное правоотношение в сфере консультирования, объект охранного правоотношения, субъект охранного правоотношения, содержание охранного правоотношения.

The article deals with the content of protective legal relationship, which arises as a result of violations in the field of providing consulting services by state authorities. The object of protective legal relationship in the field of consulting service is determined. The analysis of the subject of protective legal relationship in the field of counselling was provided and the peculiarities of civil liability for the shortcomings of the consultations provided by the bodies of the State fiscal service were singled out.

Key words: counselling service, protective legal relationship in the field of counselling, object of protective legal relationship, subject of protective legal relationship, content of protective legal relationship.