

10. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 7 червня 1996 р. № 236/96-ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 36. – Ст. 164.

11. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18–22. – Ст. 144.

12. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210 / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.

13. Про Антимонопольний Комітет України : Закон України від 26 листопада 1993 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.

14. Про захист прав споживачів : Закон України у редакції від 15 грудня 1993 р. № 3682-ХІІ / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 1. – Ст. 1.

15. Про природні монополії : Закон України від 20 квітня 2000 р. № 1682-ІІІ / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 30. – Ст. 238.

16. Про рекламу : Закон України від 3 липня 1996 р. № 270/96-ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181.

РАДОМСЬКА О. В.,

здобувач кафедри адміністративного права
(Донецький юридичний інститут
МВС України)

УДК 342.951:346.548

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Метою роботи є дослідження нормативно-правових актів, спрямованих на протидію порушенням прав суб'єктів господарювання, внесення пропозицій щодо удосконалення сучасного стану нормативного забезпечення у цій сфері на основі дослідження теоретичних засад реалізації сучасної політики держави при порушенні прав суб'єктів господарювання державними контролюючими органами.

Ключові слова: порушення прав суб'єктів господарювання, контролюючі органи, державне регулювання.

Целью работы является исследование нормативно-правовых актов, направленных на противодействие нарушениям прав субъектов хозяйствования, внесение предложений по совершенствованию современного состояния нормативного обеспечения в этой сфере на основе исследования теоретических основ реализации современной политики государства при нарушении прав субъектов хозяйствования государственными контролирующими органами.

Ключевые слова: нарушение прав субъектов хозяйствования, контролирующие органы, государственное регулирование.

The aim of the research is the study of normative legal acts aimed at combating the violations of rights of economic entities, the submission of proposals on improvement of the modern state regulatory support in this sphere based on the study of the theoretical foundations of the implementation of the current state policy on violation of rights of economic entities by state controlling bodies.

Key words: violations of rights of economic entities, regulatory agencies, state regulation.



Вступ. Тема реалізації державної політики при порушенні прав суб'єктів господарювання контролюючими органами є надзвичайно актуальною, важливою і досить проблематичною на сучасному етапі економічного розвитку суспільства в Україні.

Державне регулювання діяльності суб'єктів господарювання та контроль за нею може здійснюватися тільки на основі правових норм. Тому контролюючі органи не можуть виходити за межі державного втручання у господарську діяльність, що визначені нормативними актами. Для дослідження засад реалізації сучасної політики держави у протидії порушенням прав суб'єктів господарювання з боку контролюючих органів важливе значення має аналіз нормативних актів, які безпосередньо визначають підстави, порядок та процедуру здійснення державного контролю (нагляду), направлені на протидію порушенням прав і інтересів суб'єктів господарювання у цій сфері.

Постановка завдання. Дослідженню окремих аспектів законодавчої регламентації господарсько-правового та адміністративно-державного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання присвячено праці В.Б. Авер'янова, А.Г. Бобкової, С.С. Вітвіцького, В.М. Гаращука, А.Є. Григоренко, Н.І. Дяченко, Г.Л. Знаменського, С.В. Ківалова, О.В. Клим, Т.О. Коломоєць, Т.М. Кравцової, В.К. Мамутова, М.В. Павленка, С.Г. Стеценка та інших. Проте їх дослідження спрямовувалися на вирішення загальнотеоретичних завдань правового забезпечення контролю з боку держави за діяльністю суб'єктів господарювання. А подолання конкретних проблем неузгодженості між законодавчими і підзаконними нормативно-правовими актами потребують свого окремого дослідження у розрізі видів суб'єктів господарювання, галузей та сфері економіки, видів контролюючих органів, видів правовідносин між учасниками тощо.

Результати дослідження. Згідно зі статтею 9 Господарського кодексу України (далі – ГК України) держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику у сфері господарювання, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому [1]. Протидія порушенням прав і інтересів суб'єктів господарювання найчастіше характеризується статичною функцією правового регулювання. Наприклад, протидія порушенням прав суб'єктів господарювання контролюючими органами включає створення умов запобігання безпідставним перевіркам суб'єкта господарювання, належне оформлення документації під час перевірки та за її результатами.

Аналіз світового досвіду свідчить, що практично в усіх розвинених країнах держава бере активну участь у регулюванні економіки та господарської діяльності. Адміністративно-правове регулювання економіки та господарської діяльності – це комплекс типових заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, який реалізується уповноваженими державними органами з метою стабілізації та коригування існуючої соціально-економічної системи до постійно змінних умов, які підтримуються можливістю застосування правових санкцій при їх порушенні [2, с. 189].

На сучасному етапі розвитку економіки стає цілком зрозумілим, що держава не може повністю відмовитись від регулювання господарської діяльності та контролю за її здійсненням, проте дуже важливо встановити те, яким чином визначені законодавством межі законного втручання держави у господарську діяльність. Правовий режим державного регулювання – це щось подібне до компромісу між системою поліцейської держави і системою приватноправового регулювання. Тому право призначене гарантувати захист інтересів і свобод усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності від свавілля з боку органів, які здійснюють регуляторну діяльність. Як зазначає Т.М. Кравцова, для цього право покликане визначити тверді межі, в яких може здійснюватися регуляторна діяльність, а також обмежити форми і методи регуляторного впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання [3, с. 124]. Саме на це право і повинно орієнтуватися у площині забезпечення захисту прав суб'єктів господарювання.



За допомогою адміністративного законодавства не тільки встановлюється відповідний режим діяльності суб'єктів господарювання з метою захисту загальносуспільних інтересів, але й чітко окреслюються повноваження відповідних органів публічної адміністрації з метою унеможливлення їх свавільної діяльності.

Важливе значення у сфері правової регламентації державного контролю за господарською діяльністю мав бути Указ Президента України «Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності» від 23 липня 1998 року [4], який було прийнято з метою зменшення втручання державних органів у підприємницьку діяльність. Указом визначено право контролюючих органів проводити планові перевірки фінансово-господарської діяльності суб'єкта підприємницької діяльності (не частіше одного разу на календарний рік) з обов'язковим письмовим попередженням відповідного суб'єкта не пізніше ніж за десять календарних днів до дня проведення перевірки. Згідно з цим Указом встановлено вичерпний перелік випадків, коли можливе проведення позапланових перевірок. Пункт 5 Указу визначив перелік органів, яким надається право проводити перевірки, та їх компетенцію. Пунктом 7 цього Указу кожному суб'єкту підприємницької діяльності рекомендовано завести журнал реєстрації. Як зазначає О.В. Клим, за час дії цього акта були випадки, коли навіть податкові інспектори відмовлялися зазначати в журналі строк та мету відвідування, посаду і прізвище, ставити особистий підпис, а їх через цю відмову не допускали до перевірки [5, с. 36-37]. З огляду на вищезазначене, Указ Президента «Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності» направлений на обмеження державного впливу на суб'єктів господарювання з боку контролюючих органів при проведенні перевірок, але, значна кількість його положень є декларативними і можуть тлумачитися неоднозначно, що ускладнює позитивну практику його застосування.

Наступним нормативним актом, направленим на обмеження незаконного втручання в діяльність суб'єктів господарювання, став Указ Президента України «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики в сфері підприємництва» від 22 січня 2000 року (втратив чинність 24 квітня 2004 року) [6]. Пункт 7 цього Указу було передбачено необхідність у двомісячний строк внести на розгляд Верховної Ради України законопроект про скорочення надмірного втручання органів, що здійснюють контролюючі функції, у діяльність підприємців.

Лише зі вступом у силу ГК України було врегульовано питання державного контролю у сфері господарювання [1]. Частина 1 статті 19 встановила, що суб'єкти господарювання мають право без обмежень самостійно здійснювати господарську діяльність, що не суперечить законодавству; частиною 3 статті 19 визначено сфери, у яких здійснюється контроль за суб'єктами господарювання.

Значним етапом у розвитку законодавчої регламентації державного контролю у сфері господарювання стало прийняття Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [7], який визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю).

Державний нагляд (контроль) забезпечується плановими і позаплановими заходами, які здійснюються шляхом проведення перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та інших дій. Державний нагляд (контроль) проводиться за місцем здійснення діяльності суб'єкта господарювання або його відособлених підрозділів, або в приміщенні органу державного нагляду (контролю) у випадках, прямо передбачених законом. Планові і позапланові заходи здійснюються в робочий час суб'єкта господарювання, встановлений правилами внутрішнього трудового розпорядку. Плановий або позаплановий захід повинен здійснюватися у присутності керівника або його заступника, або уповноваженої



особи суб'єкта господарювання. До проведення перевірки посадова особа органу нагляду вносить запис у відповідний журнал суб'єкта господарювання (за його наявності). Органи державного нагляду (контролю) і суб'єкти господарювання мають право фіксувати процес проведення заходів або кожну окрему дію засобами аудіо- і відеотехніки, не перешкоджаючи здійсненню такого заходу. Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» встановлено найважливішу гарантію прав суб'єкта господарювання, що перевіряється: «У випадку, якщо норма закону або іншого нормативно-правового акту, виданого відповідно до закону, допускає неоднозначне тлумачення прав та обов'язків суб'єкта господарювання або органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб, рішення ухвалюється на користь суб'єкта господарювання» (пункт 7 статті 4 Закону) [7].

Важливим кроком у розвитку протидії порушенням прав суб'єктів господарювання з боку контролюючих органів стало прийняття 14 листопада 2012 року Вищим адміністративним судом України постанови у справі № К/9991/50772/12 [8], згідно з якою суд визнав, що актами податкової перевірки не може встановлюватися недійсність угод. Цим рішенням суд повернув у податкові правовідносини презумпцію правомірності угод, вказав на неправомірність визнання податковими органами у позасудовому порядку нікчемності правочинів, а також прийшов до ряду інших важливих і законних висновків, які мають позитивне значення для суб'єктів господарювання як платників податків. На підставі цього рішення у суб'єктів господарювання з'явилась можливість ще до застосування фінансових санкцій у судовому порядку довести реальність і дійсність здійснених ними господарських операцій (угод).

Листом від 27 травня 2013 року «Щодо визнання правочинів недійсними» № 3642/6/99-99-19-04-01-15 Міністерства доходів і зборів України [9] стосовно права органів ДПС України встановлювати факт недійсності/нікчемності правочинів було зазначено, що «згідно з позицією Вищого адміністративного суду України, викладеною у листі від 2 червня 2011 року № 742/11/13-11, наявність належним чином укладеного договору між суб'єктами господарювання (чинного) заздалегідь не може свідчити про здійснення суб'єктом господарювання законної господарської діяльності. У разі виявлення органом ДПС порушення платником податків норм чинного законодавства при здійсненні господарської діяльності такому платнику податків донараховуються відповідні суми податкових зобов'язань. З огляду на зазначене органи ДПС при здійсненні контрольної-перевірочної роботи можуть відображати в акті перевірки ознаки недійсності (нікчемності) правочинів, при цьому донарахування податкових зобов'язань повинно здійснюватися виключно за порушення норм податкового законодавства», що не зовсім збігається з позицією Вищого адміністративного суду України, викладеною у постанові від 14 листопада 2012 року по справі № К/9991/50772/12.

Лист Міндоходів визначив важливу для суб'єктів господарювання позицію щодо порушення податкового законодавства третіми особами, а не самими підприємствами, що перевіряються. У листі зазначається, що суб'єкт господарювання не несе відповідальності за зобов'язаннями контрагента. Якщо останнім було порушено норми чинного законодавства, то саме він повинен нести встановлену відповідальність (рішення Європейського суду з прав людини у справі за позовом товариства «Інтерсплав» проти України (2007 рік) [10] та у справі за позовом товариства «Булвес» проти Болгарії (2009 рік) [11]).

Якщо орган ДПС доведе, що при здійсненні господарської діяльності, навіть за наявності усіх первинних документів, платником податків здійснено незаконну господарську діяльність, що була спрямована на отримання податкової вигоди за рахунок чи переважно з бюджету, такий платник податків не має права на отримання бюджетного відшкодування з ПДВ та формування витрат з податку на прибуток підприємств (рішення Верховного Суду України у справі за позовом ВАТ «Київхімволокно» до ДПП у Дніпровському районі м. Києва (2009 рік) [12]).



Вказана позиція Верховного Суду України та ДПС України відображена також у листі Вищого адміністративного суду України від 2 червня 2011 року № 742/11/13-11 [13].

За відсутності факту придбання товарів чи послуг або в разі, якщо придбані товари чи послуги не призначені для використання у господарській діяльності платника податку, відповідні суми не можуть включатися до складу витрат для цілей оподаткування податком на прибуток або податкового кредиту з ПДВ за наявності формально складених, але недостовірних документів або сплати коштів. Враховуючи зазначене, якщо суб'єктом господарювання здійснено законну господарську діяльність та за її результатами правомірно сформовано податковий кредит з ПДВ та витрати з податку на прибуток, безперечно, такий суб'єкт господарювання має право на отримання бюджетного відшкодування з ПДВ та зменшення оподаткованого прибутку на здійснені витрати.

Щодо оскарження актів перевірок податкових органів у листі визначено наступне. Платник податків, який вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені його права, свободи або інтереси, для їх захисту відповідно до пункту 1 статті 6 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) має право звернутися до адміністративного суду [14].

До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, які породжують, змінюють або припиняють права та обов'язки у сфері публічно-правових відносин, вчинені при здійсненні владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень, якщо платник податків вважає, що цими рішеннями, діями чи бездіяльністю його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші обмеження прав чи свобод (стаття 2, підпункт 1 пункт 2 статті 17 КАС України).

З наведених норм права очевидно, що платник податків на власний розсуд визначає, чи порушені його права рішеннями, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень. Проте ці рішення, дія або бездіяльність повинні бути такими, які породжують, змінюють або припиняють права та обов'язки у сфері публічно-правових відносин. Висновки акта перевірки та власне сам акт перевірки не є рішенням органу владних повноважень, а відтак – не пов'язані для платника податків з настанням будь-яких юридичних наслідків та не впливають на його права, обов'язки та законні інтереси, що, у свою чергу, виключає можливість такого платника податків з урахуванням статті 17 КАС України, на їх оскарження у судовому порядку (лист ДПС України від 31 липня 2012 року № 20727/7/10-0217/2986) [15].

Висновки акта перевірки та власне сам акт перевірки не є рішенням органу владних повноважень, а відтак не пов'язані для платника податків з настанням будь-яких юридичних наслідків і не впливають на його права, обов'язки та законні інтереси.

Проаналізувавши стан реалізації державної політики протидії порушенням прав суб'єктів господарювання, стан нормативно-правової бази у цій сфері, можна зробити висновок, що засобами прийняття регуляторних нормативно-правових актів державою неодноразово приймалися спроби обмежити незаконне втручання в діяльність суб'єктів господарювання, тим самим попередити порушення їхніх прав і інтересів. Однак законодавство у цій сфері є досить нестабільним, що пов'язано, зокрема, як з відсутністю єдиної концепції розвитку протидії порушенням прав суб'єктів господарювання з боку контролюючих органів, так і з нестабільністю у державі загалом. Закони та інші нормативно-правові акти постійно зазнають змін, а подекуди й суперечать один одному, напевне, через відмінності в поглядах на ті чи інші питання. Звичайно, це значно ускладнює можливості суб'єктів господарювання правильно орієнтуватися у чинному законодавстві, створює конфліктні ситуації у сфері застосування норм права.

Висновки. Вважаємо, що на сучасному етапі розвитку держави досить важливим питанням є забезпечення захищеності прав і інтересів суб'єктів господарювання як основних учасників формування економіки. З огляду на вищезазначене, можна зробити висно-



вок про необхідність вдосконалення чинного законодавства у сфері протидії порушенням прав суб'єктів господарювання з боку контролюючих органів, про необхідність узгодження законодавчих та підзаконних актів, про прийняття єдиних засад здійснення контролю, про розробку концепції попередження порушень прав суб'єктів господарювання.

Список використаних джерел:

1. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18–22. – Ст. 144.
2. Чанглі В.С. Шляхи удосконалення державної політики регулювання сталого економічного розвитку суб'єктів господарювання / В.С. Чанглі // Вісник Донбаської національної академії будівництва і архітектури. – 2009. – Вип. 2009-5 (79). – С. 189–190.
3. Кравцова Т.М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Т.М. Кравцова. – Х., 2004. – 235 с.
4. Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності: Указ Президента України : від 23.07.1998 р. № 817/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/817/98>.
5. Клим О.В. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.В. Клим. – К., 2009. – С. 36–37.
6. Про запровадження єдиної державної регуляторної політики в сфері підприємництва: Указ Президента України : від 22.01.2000 р. № 89/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U089_00.html.
7. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/877-16/page2>.
8. Про визнання нечинним та скасування податкового повідомлення-рішення : Постанова Вищого адміністративного суду України від 14.11.2012 р. № К/9991/50772/12 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/AS120324.html.
9. Щодо визнання правочинів недійсними : Лист Міністерства доходів і зборів України від 27.05.2013 р. № 3642/6/99-99-19-04-01-15 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.visnuk.com.ua/ua/news/id/410>.
10. Рішення Європейського суду з прав людини у справі за позовом товариства «Інтерсплав» проти України (2007 р.) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/news/9270>.
11. Рішення Європейського суду з прав людини у справі за позовом товариства «Булвес» проти Болгарії (2009 р.) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12065909>.
12. Рішення Верховного Суду України у справі за позовом ВАТ «Київхімволокно» до ДПП у Дніпровському районі м. Києва (2009 рік) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Search>.
13. Щодо однакового застосування адміністративними судами окремих приписів Податкового кодексу України : Лист Вищого адміністративного суду України від 02.06.2011 р. № 742/11/13-11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0742760-11>.
14. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
15. Щодо права слідчого у межах Кримінального процесуального кодексу України призначати проведення перевірок суб'єктів господарювання : Лист Державної Податкової Служби України від 31.07.2012 р. № 20727/7/10-0217/2986 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DPA1486.html.

