

УДК 342.228+342.7

DOI: 10.15587/2523-4153.2020.198659

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРОЦЕДУРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ СПРАВЛЯННЯ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ

Є. В. Буличов, Є. О. Легеза

Наукова стаття присвячена характеристиці процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів. В Україні на сьогоднішній час процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів потребує удосконалення. Адже в Законі України «Про адміністративні послуги» характеристика механізму процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів містить тільки формальні аспекти та має відсильний характер щодо інших нормативно-правових актів, що, у свою чергу, призводить до власного і доволі протилежного тлумачення норм суб'єктами публічної адміністрації.

Щодо напрямів удосконалення процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів є: розроблення та прийняття Закону України «Про адміністративні процедури»; розмір оплати за види електронних послуг мають визначатись виключно у законах, а не у підзаконних нормативно-правових актах; розробити та прийняти Закон України «Про адміністративний збір», у якому має бути уніфіковано назву плати за адміністративні послуги; необхідно визначити єдині розміри адміністративних зборів для всіх видів адміністративних послуг.

Встановлено стадії процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів:

1) прийняття документів та заяви, її реєстрація у встановленому відповідно до Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 року № 1242;

2) перевірка повноти, комплектності документів, достовірності наданих відомостей, що може проводитися і шляхом огляду та фотографування складських об'єктів, прилеглої території, перевірки відповідності складських об'єктів відомостям, зазначеним у доданих до заяви про надання дозволу документах. За результатами «фактичної» перевірки складається акт. Строк перевірки як документів, так і відповідності майбутніх об'єктів провадження дозвільної діяльності є загальним та не повинен перевищувати 10 робочих днів дня реєстрації заяви;

3) прийняття рішення про надання дозволу або відмову у видачі дозволу, оформлення відповідного рішення наказом, що відбувається у строк не більше 3 робочих днів з дня складання акта;

4) реєстрація об'єкта дозвільної діяльності у відповідному Реєстрі;

5) надсилання заявнику витягу з Реєстру

Ключові слова: *нормативно-правовий акт, процедура надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів*

Copyright © 2020, Ye. Bulychov, O. Leheza.

This is an open access article under the CC BY license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

1. Вступ

Оновлення методологічних підходів до визначення предмета адміністративного права, а також засобів, що можуть бути використані органами публічної адміністрації для впорядкування і розвитку публічних правовідносин, впливу на фізичних і юридичних осіб, визнання в науці адміністративного права «людиноцентристської» концепції публічного управління.

Запровадження цього інституту вимагає ґрунтовних досліджень організаційно-правових засад надання таких послуг органами публічної адміністрації, серед яких особливої уваги заслуговують органи, адміністративна діяльність яких пов'язана із постійною взаємодією із фізичними та юридичними особами.

Відповідно, вдосконалення процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів необхідно розглядати як пріоритетний напрям модернізації діяльності органів ДФС, що дозволить: по-перше, підвищити довіру населення до діяльності посадових осіб цього органу, по-друге, виконати вимоги Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» 17.03.2011 № 3166-VI, у частині 2 статті 17 якого встановлено, що пріоритетним завданням центрального органу виконавчої влади, утвореного як служба, є надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам

2. Огляд літератури

Вивченню організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг органами фіскальної служби повинне передувати визначення поняття «адміністративна послуга», що, на думку Д. В. Приймаченка, має як практичне, так і теоретичне значення [1, с. 7]. Необхідно зазначити, що у законодавстві адміністративну послугу визначено як результат здійснення владних повноважень [2], а в науковій літературі під послугою переважно мають на увазі саму діяльність [3, с. 120; 4. с. 456], тобто обслуговування [1, с. 8].

Так, Г. М. Писаренко називає адміністративною послугою правовідносини, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [5, с. 8]. Причому дослідниця робить акцент на виконанні обов'язків держави перед приватними особами, спрямованих на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації ними своїх прав і охоронюваних законом інтересів. Такої думки дотримується і І. А. Мордвін, який, досліджуючи адміністративні послуги податкових органів [6], визначає їх як категорії адміністративного права, що породжує адміністративні правовідносини при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їхньою заявою) процесі владної діяльності податкових органів України для отримання певного результату (набуття, зміни чи припинення прав та/або обов'язків такої особи у сфері оподаткування відповідно до закону) [6, с. 8].

Д. Сухінін і Ю. Шаров розглядають адміністративні послуги як результат здійснення владних повноважень суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій тощо) [7, с. 232]. В. М. Циндря, уточнюючи зміст адміністративних послуг щодо діяльності органів внутрішніх справ, також визначає їх як результат здійснення цими органами повноважень щодо юридичного оформлення реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо). При цьому науковці акцентують увагу на такій ознаці послуги, як цінність для споживачів за межами органу внутрішніх справ та сприйняття ними як послуги [8, с. 15].

К. А. Фуглевич пропонує визначати адміністративні процедури з надання адміністративних послуг як передбачений законодавством порядок дій уповноважених осіб органів публічної адміністрації щодо надання адміністративних послуг, а також фізичних і юридичних осіб щодо виконання умов їх отримання [9, с. 13]. Відповідно, дослідницею до суб'єктів адміністративних процедур включено отримувачів послуг – платників податків, що, на нашу думку, є не виправданим. Виконання правил і вимог дозвільної діяльності як на момент звернення за послугою, так і під час подальшого провадження відповідної діяльності, є необхідною умовою отримання дозвільної адміністративної послуги, та користування її результатом. Однак виконання названих вимог є швидше передумовою отримання послуги, ніж фактичними діями щодо її надання. Стосовно цього доцільно погодитися з висновками О. О. Сосновика, на думку якого правила видачі дозволів умовно можна розділити на умови (тобто сукупність всіх необхідних підстав для видачі дозволу – відповідність суб'єкта встановленим вимогам, мети відповідної діяльності, наявність технічних можливостей тощо) і порядок (процедуру видачі – оформлення необхідних документів, місце, строки прийняття рішення, його виконання тощо) [10, с. 112].

3. Мета та задачі дослідження

Метою статті висвітлення характеристики процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів.

Для досягнення мети були поставлені такі задачі:

1. Розкрити поняття процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів
2. Охарактеризувати види процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів;
3. Виокремити проблемні питання процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів.

4. Ліцензійні та дозвільні процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів

Ліцензію як документ державного зразка, що засвідчує право суб'єкта господарювання здійснювати зазначений у ньому вид господарської діяльності протягом визначеного строку за умови виконання спеціальних умов, визначено в попередньому Законі України від 02.03.2015 № 222-VIII «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [11].

Узагальнення наведених нормативних визначень дозволяє розглядати ліцензію як документ державного зразка, виданого уповноваженим суб'єктом – органом ліцензування, що підтверджує право платника на здійснення певного виду господарської діяльності протягом визначеного строку. Проте таке формулювання поняття «ліцензії» є майже тотожним визначенню поняття «дозвіл», у зв'язку з чим виникає необхідність їх розмежувати.

Дозвільні та ліцензійні адміністративні послуги співвідносяться як загальне та конкретне. Ліцензія як родове поняття має усі ознаки дозволу, а також свої специфічні характеристики. По-перше, ліцензія є документом, що підтверджує право на здійснення господарської діяльності, тобто систематичної діяльності у сфері суспільного виробництва, спрямованої на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність, а не на вчинення дій взагалі; по-друге, ліцензія видається на визначений законом строк, дозвіл може і не бути строковим (частина 1 статті 411 МК України визначає, що дозволи на види діяльності, контроль за провадженням яких здійснюється митними органами, діють безстроково) ліцензія видається за плату, дозвіл, як правило, – безоплатно (частина 1 статті 414 МК України гарантує безоплатність надання та переоформлення дозволів на види діяльності, контроль за провадженням яких здійснюється митними органами).

Вказане зумовлює застосування узагальненого поняття «дозвільна адміністративна послуга органів ДФС», однак розмежування процедур надання ліцензій та дозволів. Про це додатково свідчить і розмежування у структурі органів ДФС підрозділів, що здійснюють надання дозволів та ліцензій. Так, дозволи уповноважені надавати: митні пости (видача свідоцтва про допущення дорожнього транспортного засобу до перевезення товарів під митними печатками та пломбами), митниці (надання дозволу на відкриття та експлуатацію складу тимчасового зберігання). Ліцензії надаються: відділами ліцензування та контролю за обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів Управління контролю за обігом та оподаткуванням підакцизних товарів ГУ ДФС в областях (видача ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями), Департаментом контролю за обігом та оподаткуванням підакцизних товарів ДФС України (видача ліцензії на виробництво тютюнових виробів).

Перелік дозвільних адміністративних послуг вимагає проведення їх систематизації за ознакою форми результату, що є цілком виправданим, враховуючи, відмінність правового регулювання процедур надання, а також в сфері використання. Так, дозволи, що надаються органами ДФС, використовують у сфері державної митної справи, умови та процедури їх отримання регламентовані МК України з урахуванням вимог Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур від 18.05.1973 [12]. Ліцензії застосовують як засіб державного регулювання виробництва та обігу спирту етилового коньячного плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, умови та процедури їх отримання регламентує лише національне законодавство, а саме Законом України від 19.12.1995 № 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів». Отже, дозвільні адміністративні послуги доцільно поділяти на ті, які мають своїм результатом:

- 1) видачу дозволу;
- 2) надання ліцензії.

Перейдемо до розмежування таких процедури надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів як видача дозволів та надання ліцензій.

Відповідно до МК України [13], органи ДФС уповноважені надавати такі види дозволів на: відкриття та експлуатацію складу тимчасового зберігання, відкриття та експлуатацію митного складу, відкриття та експлуатацію вільної митної зони комерційного або сервісного типу, відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі, здійснення митно-брокерської діяльності.

Процедури надання кожної з названих послуг передбачені окремими нормативними актами Міністерства фінансів України, які пропонується розглянути з метою виявлення порядку дій посадових осіб органів ДФС під час надання адміністративних послуг, що дозволить визначити позитивні та негативні риси у організаційно-правовому забезпеченні такої діяльності.

Необхідно зауважити, що відповідно до вимог Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур [12], яка набула чинності в Україні 15.09.2011, МК України визначає уніфіковані вимоги до видачі дозволів у сфері державної митної справи, встановлені Главою 58 «Загальні положення щодо здійснення митними органами контролю за окремими видами діяльності підприємств» [14].

Отже, процедура надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів повинні відповідати таким законодавчим вимогам:

- 1) строк прийняття рішення про видачу дозволу, і, відповідно, внесення відомостей до реєстру, або відмову у видачі дозволу не повинен перевищувати 20 робочих днів з дня надходження заяви про отримання послуги;
- 2) строк видачі витягу з реєстру становить три робочі дні з дня прийняття рішення про надання дозволу;

3) підставою для відмови у видачі дозволу є невиконання заявником вимог, встановлених для його отримання [13].

Власне процедури надання дозволів у сфері державної митної справи визначаються Міністерством фінансів України та закріплюються у відповідних підзаконних актах. Водночас до компетенції Міністерства фінансів України віднесено упорядкування: форм, порядку подання та розгляду заяв; вимог та правил провадження видів дозвільної діяльності; процедур надання, зупинення дії, анулювання дозволів; підстав, періодичності, форм, тривалості контролю за провадженням дозвільної діяльності.

Умови отримання дозволів стосуються переважно матеріально-технічного забезпечення дозвільної діяльності, в тому числі і безпеки (пожежної, санітарно-епідеміологічної тощо) та охорони об'єктів і місць її провадження. Втім характерною ознакою умов отримання дозволів як адміністративних послуг органів ДФС України у галузі митної справи є встановлення вимог до забезпечення виконання посадовими особами митних органів контролю за дотриманням правил провадження відповідної діяльності. Так, згідно з Положенням про склади тимчасового зберігання, затвердженим Наказом Міністерства фінансів України від 28.05.2012 № 613 (далі – Положення № 613), утримувач складу тимчасового зберігання повинний: забезпечити безперешкодний доступ посадових осіб органів ДФС до систем відеоспостереження, обладнати робочі місця для посадових осіб підрозділу митного оформлення, в тому числі каналів і засоби зв'язку [15], Порядку подання та розгляду заяв і надання дозволу на провадження митної брокерської діяльності та контролю за нею, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 04.08.2015 № 693 (далі – Порядок № 693) [16].

Аналіз нормативних приписів, що регламентують надання дозволів у галузі митної справи органами ДФС, у тому числі Положення 613 [15], Порядку надання складським об'єктам статусу «митний склад» та позбавлення такого статусу, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України 16.07.2012 № 835 [17] (далі – Порядок №835), Наказу Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 633 «Про деякі питання відкриття та експлуатації вільної митної зони комерційного або сервісного типу» (далі – Наказ № 633) [14], Порядку подання та розгляду заяв, надання, зупинення дії, анулювання дозволів на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі та форми заяви на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 08.06.2012 № 692 (далі – Наказ № 692) [18] дозволяє виділити такі характерні ознаки процедур надання відповідних послуг.

По-перше, наявність форми об'єктивації рішення про надання або відмову у наданні відповідного дозволу – наказ, видання якого є підставою для внесення відомостей до реєстрів; по-друге – поєднання дозвільних (видача наказу про надання дозволу) та реєстраційних дій (внесення відомостей про майбутній об'єкт провадження дозвільної діяльності до відповідних реєстрів); по-третє – результатом надання адміністративної послуги виступає витяг з реєстру.

Виявлені особливості процедур надання дозволів органів ДФС вимагають окремих пояснень. Поєднання процедур надання дозволу на відкриття та експлуатацію об'єктів дозвільної діяльності та їх реєстрацію у відповідному реєстрі свідчить про впровадження принципу «єдиного вікна», який передбачає здійснення максимально можливої кількості процедурних дій, що провадяться суб'єктами надання адміністративних послуг, для надання адміністративної послуги без залучення суб'єктів звернення, які бажають її отримати, у практичну діяльність органів ДФС, однак не підтверджує належності реєстраційних послуг до дозвільних адміністративних послуг.

В узагальненому вигляді процедура надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів складаються з такої послідовності дій:

1) прийняття документів та заяви, її реєстрація у встановленому відповідно до Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 року № 1242;

2) перевірка повноти, комплектності документів, достовірності наданих відомостей, що може проводитися і шляхом огляду та фотографування складських об'єктів, прилеглої території, перевірки відповідності складських об'єктів відомостям, зазначеним у доданих до заяви про надання дозволу документах. За результатами «фактичної» перевірки складається акт. Строк перевірки як документів, так і відповідності майбутніх об'єктів провадження дозвільної діяльності є загальним та не повинен перевищувати 10 робочих днів з дня реєстрації заяви.

3) прийняття рішення про надання дозволу або відмову у видачі дозволу, оформлення відповідного рішення наказом, що відбувається у строк не більше 3 робочих днів з дня складання акта. Доцільно зазначити, що більшість із зазначених вище нормативних актів Міністерства фінансів України не містить підстав для відмови у наданні дозволу, лише Наказ № 633 визначає такими: ненадання заявником відомостей, передбачених формою заяви; надання заявником недостовірних відомостей у заяві та доданих до неї документах; неподання заявником документів, необхідних для отримання дозволу; ненадання фізичною особою – підприємцем, відповідно до Закону України 01.06.2010 № 2297-VI «Про захист персональних даних», згоди на обробку та поширення мит-

ницею, яка розглядає заяву, та ДФС України його персональних даних; невідповідності матеріально-технічної бази встановленим вимогам.

4) реєстрація об'єкта дозвільної діяльності у відповідному Реєстрі;

5) надсилання заявнику витягу з Реєстру.

Наведені узагальнення не виключають наявності певних недоліків та особливостей у процедурах надання окремих видів дозволів у галузі митної справи.

Так, до недоліків правового регулювання процедури надання послуги з надання дозволу на відкриття та експлуатацію митного вкладу потрібно віднести відсутність у Порядку № 835 підстав відмови у наданні відповідного дозволу, визначення форми такого рішення, строків повідомлення заявника про відмову у наданні дозволу на відкриття та експлуатацію митного складу

Наказом № 633 не передбачено строків проведення перевірки повноти та достовірності даних, комплектності документів, поданих для отримання дозволу на відкриття та експлуатацію вільної митної зони комерційного або сервісного типу, які доцільно встановити у межах 10 робочих днів з дня реєстрації заяви, що відповідає процедурам надання дозволів на відкриття та експлуатацію СТЗ та митного складу та сприятиме уніфікації процедур надання дозвільних адміністративних послуг. У зв'язку з цим пропонуємо викласти абзац 2 пункту 2.4. Порядку відкриття та експлуатації вільної митної зони комерційного або сервісного типу у такій редакції: «... протягом 10 робочих днів з дня реєстрації Заяви про надання Дозволу у присутності уповноваженої посадової особи заявника проводиться огляд території або складу, де передбачається створення вільної митної зони, із складанням акта».

Необхідно зауважити, що рішення за заявою про надання дозволу на відкриття та експлуатацію ВМЗ приймає начальник митниці або уповноважена ним особа протягом 20 робочих днів з дня її надходження. Такий строк є невиправдано тривалим. Так, як було встановлено вище, для перевірки комплектності документів, повноти і достовірності викладених у них відомостей доцільно встановлювати строк тривалістю 10 робочих днів з дня реєстрації заяви на отримання дозволу, а прийняття рішення про надання дозволу – 3 робочі дні з дати складання акта.

Аналогічні строки необхідно встановити і для прийняття рішення про відмову у видачі дозволу на відкриття та експлуатацію ВМЗ. На сьогодні такий строк згідно з пунктом 2.10 Наказу № 633 становить 20 робочих днів.

Рішення про видачу дозволу на відкриття та експлуатацію ВМЗ, на відміну від інших, оформляється шляхом проставлення начальником митниці

або уповноваженою ним особою на заяві резолюції щодо надання дозволу та внесення заявника до Реєстру ВМЗ або відмови у наданні дозволу. Однак більш доцільно оформити рішення наказом відповідного органу. Адже, по-перше, наказ як форма об'єктивації рішення про надання або відмову у наданні дозволу характерний для більшості із наведених процедур, його запровадження як форми рішення про видачу або відмову у видачі дозволу на відкриття та експлуатацію ВМЗ сприятиме систематизації, узагальненню та спрощенню процедур надання такої послуги органами ДФС. По-друге, виникає питання щодо можливості судового оскарження рішення, викладеного у формі резолюції на заяві про отримання дозволу.

Щодо дозволу на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі, то необхідно вказати, що перелік документів, зазначений у інформаційні картці такої послуги, частково не відповідає наведеному у Наказі № 692. Так, у інформаційні картці, затвердженій наказом ДФС України від 13.01.2015 № 7 «Про затвердження інформаційних карток адміністративних послуг», не вказано про необхідність надавати виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, а також довідки органу ДФС про відсутність у юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців заборгованості із сплати податків та зборів до державного та місцевих бюджетів. Така невизначеність негативно впливає на ефективність діяльності органів ДФС та якість надання адміністративних послуг. Враховуючи організаційне підпорядкування органів ДФС Міністерству фінансів України, вважаємо необхідно привести у відповідність інформаційні картки адміністративних послуг, затверджені наказом ДФС України від 13.01.2015 № 7 «Про затвердження інформаційних карток адміністративних послуг» до нормативних актів Міністерства фінансів України.

Процедури надання дозволів на відкриття та експлуатацію МБТ мають певні особливості, порівняно з процедурами надання інших послуг з видачі дозволів. Так, подана заява та документи розглядаються як митним органом, так і органом охорони державного кордону. Термін такого розгляду не повинний перевищувати 5 робочих днів після реєстрації заяви. Мотивовані висновки щодо можливості або неможливості відкриття МБТ разом із заявою та поданими документами митний орган та орган охорони державного кордону подають відповідно до ДФС України та Державної прикордонної служби України (далі – ДПС України). Подані до ДФС України та ДПС України документи розглядаються спільною робочою групою, створеною відповідно до спільного наказу ДФС України та ДПС України. Якщо документи відповідають вимогам, установленим МК України та законодавством України з питань охорони державного кордону, спільним наказом ДФС України й ДПС України протягом 15 робочих днів після надходження документів до ДФС України заявнику надається дозвіл на відкриття та експлуатацію МБТ. На підставі наказу ДФС України й

ДПС України про надання дозволу на відкриття та експлуатацію МБТ підприємство включається ДФС України до реєстру МБТ.

Витяг з реєстру МБТ видається підприємству ДФС України протягом трьох робочих днів з дня прийняття рішення про надання дозволу.

Отже, процедура надання послуги з надання дозволу на відкриття МБТ зберігає виділені етапи, але має певні відмінності щодо строків виконання певних дій, що є виправданим, враховуючи коло суб'єктів, залучених до прийняття рішення про надання такого дозволу.

Окремі проблеми виникають у організаційно-правовому забезпеченні надання органами ДФС дозволу на здійснення митно-брокерської діяльності. Так, ні МК України, ні Порядок № 693 не містить умов отримання послуги з надання дозволу на провадження митної брокерської діяльності, лише у частині 1 статті 416 МК України подано визначення митного брокера як підприємства, що надає послуги з декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України. Враховуючи значення виконуваних митним брокером функцій для дотримання митних правил при переміщенні товарів та транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, відсутність переліку умов отримання послуги щодо надання дозволу на здійснення митно-брокерської діяльності знижує ефективність контролю за дотриманням норм законодавства під час здійснення такої діяльності.

Процедура надання дозволу на здійснення митно-брокерської діяльності містить і ряд організаційних недоліків. Так, у Порядку № 693 не визначено строків та способів здійснення перевірки повноти та достовірності відомостей, зазначених у заяві про надання/переоформлення дозволу, а також документа, що складається за її результатами. Підставою для внесення відомостей до Реєстру митних брокерів є протокол засідання спільної групи, створеної відповідно до наказу ДФС та Адміністрації Державної прикордонної служби. Водночас не зрозумілими є: склад відповідної групи, вимоги, що пред'являються до її учасників, строк чинності її повноважень, чи має її діяльність разовий або постійний характер. Наведені прогалини доцільно подолати, вносячи відповідні уточнення до Порядку № 693.

Підсумовуючи зазначене вище, доцільно вказати на такий недолік регулювання надання дозволів у митній сфері, як визначення переважно підзаконними нормативних актів: переліку та вимог до документів, необхідних для отримання дозвільної адміністративної послуги; переліку підстав для відмови у наданні адміністративної послуги, що є порушенням приписів частини 1 статті 5 Закону України від 06.09.2012 № 5203-VI «Про адміністративні послуги». Втім вказана прогалина потребує окремого дослідження з метою формулювання змін до чинного МК України.

Наступним видом дозвільних адміністративних послуг було названо видачу ліцензій, що здійснюється відповідно до Закону України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів», яким унормовано порядок видачі ліцензій на виробництво всіх видів спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, а також ряду підзаконних актів, у тому числі: Положення про порядок видачі ліцензій на право оптової торгівлі спиртом етиловим і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 1999 року № 500 «Про впорядкування видачі суб'єктам підприємницької діяльності ліцензій на право оптової торгівлі спиртом етиловим і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами» (далі – Положення № 500) [19], Постанова Кабінету Міністрів України від 13 травня 1996 року № 493 «Про Тимчасовий порядок видачі ліцензій на право імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів і роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами» [20].

5. Результати дослідження і їх обговорення

Процедури видачі ліцензій у сфері державного регулювання виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів уніфіковані і складаються із таких дій:

- 1) прийняття заяви та документів;
- 2) перевірка зазначених у заяві та документах до неї відомостей;
- 3) прийняття рішення про видачу ліцензії;
- 4) видача ліцензії.

Наведена процедура має свої особливості залежно від діяльності, що підлягає ліцензуванню. Так само відрізняються і умови отримання відповідних послуг, що дозволяє класифікувати вимоги до отримувача адміністративних послуг у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів за критерієм виду дозвільного документа на:

- 1) умови видачі ліцензій на виробництво всіх видів спирту;
- 2) умови видачі ліцензій на виробництво алкогольних напоїв, тютюнових виробів;
- 3) умови видачі ліцензій на право оптової торгівлі спиртом етиловим і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами;

4) умови видачі ліцензій на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами.

Позитивною рисою правового забезпечення надання адміністративних послуг у зазначеній сфері є визначення умов їх отримання у Законі України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів», що відповідає вимогам до правового регулювання надання адміністративних послуг, встановленим статтею 5 Закону України 06.09.2012 № 5203-VI «Про адміністративні послуги».

До умов отримання послуги з видачі ліцензії на виробництво спирту віднесено такі:

1) суб'єкт господарювання повинен бути утворений у формі юридичної особи;

2) державна форма власності ліцензіата;

3) місце провадження господарської діяльності повинне бути внесено до Єдиного реєстру місць зберігання спирту;

4) обладнання місця виробництва спирту витратомірами, що внесені до Єдиного державного реєстру витратомірів.

Деякі спрощення надані виробникам спирту коньячного та плодового, яким видається ліцензія на таку діяльність незалежно від форми власності за умови забезпечення виконання повного технологічного циклу виробництва коньяку та алкогольних напоїв за коньячною технологією, наявності спеціальної тари для витримки спиртів та кваліфікованих фахівців [21].

Вимоги до отримувача послуги з видачі ліцензії на виробництво алкогольних напоїв та тютюнових виробів передбачають наявність повного технологічного циклу виробництва продукції; використання приміщень та обладнань, де здійснюється виробництво алкогольних напоїв та тютюнових виробів лише одним суб'єктом господарювання. Законодавством не передбачено вимог до організаційно-правової форми та форми власності суб'єкта господарювання.

Необхідно зазначити, що Законом України від 19 грудня 1995 року 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» всупереч пункту 6 частини 1 статті 5 Закону України 06.09.2012 № 5203-VI «Про адміністративні послуги» не встановлено підстав для відмови у видачі ліцензії. Втім Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності», а саме частина 3 статті 13, визначає дві такі підстави:

1) визначення невідповідності заявника ліцензійним умовам, встановленим для провадження виду господарської діяльності;

2) виявлення недостовірності даних у документах, поданих заявником.

Враховуючи те, що відповідно до приписів пункту 3 частини 2 статті 3 цього Закону його дія не поширюється на відносини у сфері виробництва і торгівлі спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами, виникає необхідність доповнити відповідними нормами Закон України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів», у тому числі пропонуємо викласти частину 7 статті 3 названого законодавчого акта у такій редакції: «Ліцензія або рішення про відмову у її видачі видається заявнику органом ДФС, не пізніше 30 календарних днів з дня одержання зазначених у цьому Законі документів. Рішення про відмову у видачі ліцензії приймається за наявності підстав, визначених частиною 3 статті 13 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Рішення про відмову у видачі ліцензії оформлюється наказом».

Умови видачі ліцензій на право оптової торгівлі спиртом етиловим і плододим, алкогольними напоями та тютюновими виробами всупереч нормам Закону України від 06.09.2012 № 5203-VI «Про адміністративні послуги» та Закону України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» встановлені пунктом 8 Положення № 500, серед яких як зумовлені специфікою дозвільної діяльності (наприклад, наявність складських приміщень, обладнання для перевірки справжності марок акцизного збору тощо), так і ті, що не впливають на якість та безпеку продукції, зокрема: наявність стендів або вітрин із зразками продукції в асортименті; обладнання робочих місць для оформлення документів і укладання угод [19].

Проте Закон України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» не встановлює таких умов отримання ліцензії на право оптової торгівлі спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами, так само як і не уповноважує органи ДФС визначати будь-які додаткові вимоги до суб'єкта господарювання, крім тих, що встановлені у цьому законі.

Відповідно до статті 14 Закону України від 19 грудня 1995 року 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» заявник подає лише заяву на отримання ліцензії. Перелік підтвердних документів про відповідність матеріальної бази суб'єкта господарювання встановленим вимогам, підстави відмови у видачі ліцензії не встановлено. Інформаційні картки вказаних послуг визначають, що підставою для відмови в одержанні послуги є не внесення річної плати за ліцензію, яка

повинна бути сплачена до подання заяви. Такі вимоги є необґрунтованими, оскільки не передбачені Законом України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів».

Відповідно, саме у Законі України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» повинні бути встановлені вимоги до матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання, що має намір провадити діяльність з оптового продажу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, перелік підтвердних документів про відповідність заявника встановленим вимогам, перелік підстав для відмови у видачі такої ліцензії, момент внесення плати за ліцензію.

Такі самі прогалини є і в процедурному регулюванні діяльності органів ДФС із видачі ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, для отримання яких суб'єкт господарювання подає заяву довільної форми. Умовами отримання послуги є наявність приміщення для здійснення роздрібною торгівлі та реєстраторів розрахункових операцій (книг обліку розрахункових операцій).

Закон України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» не визначає строків здійснення дій у процедурі надання адміністративних послуг з видачі ліцензій, лише зобов'язує орган ДФС видати ліцензію або вмотивовану відмову у видачі ліцензії на виробництво спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів не пізніше 30 календарних днів з дня одержання документів, на оптову торгівлю спиртом, оптову та роздрібну торгівлю алкогольними напоями та тютюновими виробами – не пізніше 10 календарних днів. Втім зауважимо, що якість надання відповідних послуг залежить від організації внутрішньої діяльності органів ДФС щодо розгляду заяви та поданих документів і вимагає створення відповідного підзаконного акта, зокрема наказу ДФС, який би визначав форми і строки проведення перевірки зазначених у заяві та документах до неї відомостей, суб'єктів та строки прийняття рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії, а також форму такого рішення, строків оформлення ліцензії та видачі її заявнику.

6. Висновки

1. Запропоновано під процедурою надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів – це публічно-владна діяльність окремих служб, підрозділів чи органів ДФС (їх окремих посадових осіб) щодо визнання за умови відповідності встановленим вимогам за особою права здійснювати певні дії, провадити конкретний вид господарської діяльності, щодо яких законом встановлено заборону вчинення без спеціального уповноваження, шляхом видачі за заявою такої особи документа встановленого зразка (дозволу, ліцензії, свідоцтва).

2. Процедуру надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів доцільно поділити на видачу дозволів та надання ліцензій, що зумовлено як відмінностями правового регулювання процедур надання, так і сферами суспільного життя, де вони застосовуються.

3. Серед загальних проблем правового регулювання потрібно виокремити переважно підзаконне регулювання, всупереч вимогам Закону України 06.09.2012 № 5203-VI «Про адміністративні послуги», переліку та вимог до документів, необхідних для отримання дозвільних адміністративних послуг, що надаються органами ДФС, переліку підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Література

1. Приймаченко Д. В. Адміністративні послуги, що надають митні органи: стан і перспективи // Вісник Академії митної служби України. Серія «Право». 2010. № 2 (5). С. 6–12.
2. Про адміністративні послуги: Закон України № 5203-VI. 06.09.2012. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>
3. Тимошук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. Київ: Факт, 2003. 496 с.
4. Авер'янов В. Б. Адміністративне право. Академічний курс Т. 2. Київ: Юрид. думка, Особлива частина, 2005. 624 с.
5. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. канд. юр. наук. Одеса, 2006. 20 с.
6. Мордвін І. А. Адміністративні послуги податкових органів України: дис. ... канд. юр. наук. Харків, 2013. 189 с.
7. Шаров Ю., Сухінін Д. Удосконалення політики і процедур надання адміністративних послуг // Актуальні проблеми державного управління. 2006. № 4 (26). С. 231–235.
8. Циндря В. М. Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Київ, 2011. 20 с.
9. Фуглевич К. А. Адміністративні послуги : поняття, види, процедурне регулювання: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Одеса, 2015. 23 с.
10. Сосновик О. О. Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг: організаційно-правові питання: дис. ... канд. юр. наук. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2008. 216 с.

11. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України № 222-VIII. 02.03.2015 // Відомості Верховної Ради. 2015. № 23. Ст. 158.
12. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур: від 18.05.1973 // Офіційний вісник України. 2011. № 71. Ст. 727. С. 244.
13. Митний кодекс України: Закон України № 4495-VI. 13.03.2012 // Відомості Верховної Ради України. 2012. № 44-45, № 46-47, № 48. Ст. 552.
14. Дубенко С. Д. Адміністративні послуги органів виконавчої влади: теоретичні підходи до вирішення практичних завдань (на допомогу слухачам системи підвищення кваліфікації державних службовців). Київ: НАДУ, 2008. 44 с.
15. Про затвердження Положення про склади тимчасового зберігання: Наказ Міністерства фінансів України № 613. 28.05.2012 // Офіційний вісник України. 2012. № 62. С. 225. Ст. 2552.
16. Про діяльність митних брокерів: Наказ Міністерства фінансів № 693. 04.08.2015 // Офіційний вісник України. 2015. № 72. С. 230. Ст. 2394.
17. Про затвердження Порядку надання складським об'єктам статусу «митний склад» та позбавлення такого статусу: Наказ Міністерства фінансів України № 835. 16.07.2012 // Офіційний вісник України. 2012. № 61. С. 135. Ст. 2491.
18. Про затвердження Порядку подання та розгляду заяв, надання, зупинення дії, анулювання дозволів на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі та форми Заяви на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі: Наказ Міністерства фінансів України № 692. 08.06.2012 // Офіційний вісник України. 2012. № 54. С. 139. Ст. 2184.
19. Про впорядкування видачі суб'єктам підприємницької діяльності ліцензій на право оптової торгівлі спиртом етиловим і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами: Постанова Кабінету Міністрів України № 500. 31.03.1999 // Офіційний вісник України. 1999. С. 24.
20. Про Тимчасовий порядок видачі ліцензій на право імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів і роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами: Постанова Кабінету Міністрів України № 493. 13.05.1996 // Урядовий кур'єр. 1996.
21. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів: Закон України № 481/95-ВР. 19.12.1995 // Відомості Верховної Ради України. 1995. № 46. Ст. 345.

Received date 24.02.2020

Accepted date 16.03.2020

Published date 31.03.2020

Буличов Єгор Володимирович, аспірант кафедра адміністративного та митного права, Університет митної справи та фінансів, вул. Володимира Вернадського, 2/4, м. Дніпро, Україна, 49000

Легеза Євген Олександрович, доктор юридичних наук, професор, кафедра адміністративного та митного права, Університет митної справи та фінансів, вул. Володимира Вернадського, 2/4, м. Дніпро, Україна, 49000