



**ДЕРЖАВНЕ АГЕНТСТВО ЛІСОВИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКЕ ОБЛАСНЕ УПРАВЛІННЯ ЛІСОВОГО ТА МИСЛИВСЬКОГО
ГОСПОДАРСТВА
ДЕРЖАВНЕ ПІДПРИЄМСТВО «ЗМІЇВСЬКЕ ЛІСОВЕ
ГОСПОДАРСТВО»**

63404 Харківська обл., м. Зміїв, вул. Радянська, 7, тел./факс: (057) 473-22-24 E-mail: zmles@ukrpost.ua
р/р 26004707223420 в банку ХОД «Райффайзен Банк Аваль», МФО 380805, ЗКПО 00993099
Свід. № 27780589 ПІН 009930920093

вих. № 10-06/32
від 22.01.2016 року

До Конституційного Суду України
01033 Україна м. Київ
вул. Жилинська, 14

Державне підприємство
«Зміївське лісове господарство»
ЄДРПОУ 00993099
63404, Харківська обл. м. Зміїв вул. Радянська 7
тел./факс /05747/ 32224
E-mail: zmles@ukrpost.ua

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗВЕРНЕННЯ
щодо офіційного тлумачення норм п.7 ч.1 ст. 10, п. 10 ч.1 ст. 10 ЗУ
«Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні»
у взаємозв'язку з положеннями ч.2 ст. 19 та ч.1 ст. 55 Конституції України

На підставі п.2 Статті 150 Конституції України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.) та відповідно до п.4 Статті 13 та Статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 49, ст.272) прошу Конституційний Суд України дати офіційне тлумачення положенням п.7 ч.1 ст. 10, п. 10 ч.1 ст. 10 ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 13, ст.110), назва Закону в редакції Закону № 5463-VI від 16.10.2012) у взаємозв'язку з положеннями ч.2 ст. 19 та ч.1 ст. 55 Конституції України, п.1 ч.2 ст.17 Кодексу адміністративного судочинства України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.44б). А саме:

п.7 ч.1 ст. 10 ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», органу державного фінансового контролю надається право пред'являти

керівникам та іншим особам підприємств, установ та організацій, що контролюються, обов'язкові до виконання вимоги щодо усунення виявлених порушень законодавства...

п. 10 ч.1 ст. 10 «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» органу державного фінансового контролю надається право звертатися до суду в інтересах держави, якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів

Предмет необхідного тлумачення:

1) Чи є вимога органу державного фінансового контролю про усунення виявлених порушень законодавства правовим актом індивідуальної дії?

2) Чи свідчать положення п.7 ч.1 ст. 10 та п. 10 ч.1 ст.10 ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» про нематеріальний характер вимог, які включаються до вимоги органу державного фінансового контролю, і про те, що вимога повинна бути спрямована виключно на коригування роботи підприємства?

3) Чи має право орган державного фінансового контролю включати до вимоги як акту індивідуальної дії вимогу про відшкодування об'єктом контролю матеріальних збитків, завданих державі чи об'єкту контролю?

4) Чи є, відповідно до п. 10 ч.1 ст.10 ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» зазначення у вимозі органу державного фінансового контролю про завдання матеріальних збитків об'єкту контролю чи державі обов'язковою передумовою для звернення органу державного фінансового контролю до суду з метою стягнення вказаних грошових коштів?

5) Чи може бути вимога органу державного фінансового контролю як правовий акт індивідуальної дії у будь-якій частині необов'язковою для виконання об'єктом контролю?

Обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні:

Офіційне тлумачення положень п.7 ч.1 ст. 10 та п. 10 ч.1 ст. 10 «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» є необхідним у зв'язку з наявністю неоднозначного, на наш погляд, їх застосування Верховним Судом України при вирішенні адміністративних спорів між суб'єктами господарювання та органом державного фінансового контролю. Причому розбіжність позицій Верховного Суду України у застосуванні цих положень у конкретних судових справах є надто принциповою, оскільки помилкове тлумачення даних норм Верховним Судом України, рішення якого є обов'язковим для виконання усіма судами України, призводить до одобреного зловживання державною фінансовою інспекцією своїми повноваженнями при одночасній забороні об'єкту перевірки на судове оскарження та спростування висновків про завдання таким об'єктом матеріальної шкоди внаслідок порушення норм законодавства.

Так, Верховний Суд України, застосовуючи п.10 ч.1 ст. 10 ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» дійшов до висновку, що зверненню органу державного фінансового контролю до суду з вимогою про стягнення збитків, повинно передувати зазначення таких збитків у вимозі, яка пред'являється керівнику об'єкта контролю за результатами перевірки, та відповідно, невиконання об'єктом контролю вимоги про відшкодування таких збитків.

Однак, виходячи з норм п.7 ч.1 ст. 10 ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», така вимога спрямована лише на усунення об'єктом контролю порушень законодавства (корегування роботи), а тому, на думку суду, лише в цій частині вона є обов'язковою.

Відповідно до загального висновку Верховного Суду України зважаючи, що вимога органу державного фінансового контролю в частині визначення матеріальних збитків не є обов'язковою для виконання, то в цій частині вона не підлягає оскарженню як така, що не призводить до виникнення у об'єкта контролю прав чи обов'язків.

Державна фінансова інспекція України проводить перевірки суб'єктів господарювання у формі ревізій.

Результат таких перевірок реалізовується, крім іншого, шляхом пред'явлення об'єкту контролю вимог про усунення порушень законодавства. При цьому фактично такі документи містять як вимогу про усунення порушень законодавства щодо порядку роботи, так і вимогу про усунення порушення законодавства наслідком якого, на думку фінансової інспекції, стало завдання матеріальної шкоди.

Зважаючи на вказівку у п.7 ч.1 ст. 10 ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» про обов'язковість вимоги органу державного фінансового контролю, відповідно до п.1 ч.2 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України вказана вимога є правовим актом індивідуальної дії, а тому об'єктами ревізій подаються позовні заяви про оскарження цих вимог та спростування вказаних у них результатів перевірок щодо порушення законодавства та завдання матеріальної шкоди.

Однак, Верховним Судом України вказані норми права застосовуються неоднозначно.

Відповідно до висновків Верховного Суду України, зроблених у Постановках від 15.04.2014 року у Справі №21-40a14, від 15.04.2014 р. у справі №21-63a14, від 13.05.2014 р. у справі №21-89a14, від 20.05.2014 р. у справі №21-93a14, від 20.01.2015 року у справі №21-603a14.

«При виявленні збитків, завданих державі чи об'єкту контролю, орган державного фінансового контролю має право визначати їх розмір згідно з методикою, затвердженою Кабінетом Міністрів України, та звернутися до суду в інтересах держави, якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог до усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів.

Вимога органу державного фінансового контролю спрямована на коригування роботи підконтрольної організації та приведення її у відповідність із вимогами законодавства і у цій частині вона є обов'язковою до виконання. Що стосується відшкодування виявлених збитків, завданих державі чи об'єкту контролю то про їх наявність може бути зазначено у вимозі, але вони не можуть бути примусово стягнуті шляхом вимоги. Такі збитки відшкодовуються у добровільному порядку або шляхом звернення до суду з відповідним позовом.

На підставі наведеного колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України дійшла висновку про наявність у органу державного фінансового контролю права заявляти вимогу про усунення порушень, виявлених у ході перевірки підконтрольних установ, яка обов'язкова до виконання лише в частині усунення допущених порушень законодавства і за допомогою якої неможливо примусово стягнути виявлені в ході перевірки збитки.

Зважаючи на те, що збитки стягуються у судовому порядку за позовом органу державного фінансового контролю, правильність їх обчислення перевіряє суд, який розглядає цей позов, а не позов підконтрольної установи про визнання вимоги протиправною.

В порядку адміністративного судочинства може бути оскаржене лише таке рішення, яке породжує безпосередньо права чи обов'язки для позивача.

Таким чином, судом зазначено про те, що для звернення органу державного фінансового контролю до суду з метою стягнення заданих збитків, законодавство попередньо вимагає визначення таких збитків у вимозі та, відповідно, їх невиконання об'єктом контролю.

Однак, зважаючи на те, що сама вимога як документ призначена для корегування роботи підприємства (усунення порушень порядку роботи), то в частині усунення майнових збитків вона не є обов'язковою для виконання об'єктом перевірки.

А тому, зважаючи на обов'язковість приведення практики у відповідність до рішень Верховного Суду України, адміністративні суди відмовляють у задоволенні позовних заяв про скасування вимог органу державного фінансового контролю в частині обов'язку об'єкта контролю відшкодувати матеріальні збитки, незалежно від підстав позову – чи то неправильність їх визначення (у цьому випадку суд відмовляється перевіряти правильність обчислення збитків), чи то незаконність вказівки про обов'язок відшкодувати матеріальні збитки у такому документі як вимога.

Однак, рішення, прийняті Верховним Судом України у таких справах, також не є однаковими.

Так, зокрема, у Постанові 21-601a14 від 20 січня 2015 року колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України, керуючись тими ж нормами права та дійшовши того ж висновку про призначення вимоги як документа, спрямованого на регулювання роботи підприємства, а не стягнення збитків, все ж таки підтримала суд касаційної інстанції, який скасував пункт вимоги державної фінансової інспекції, який вказує на збитки, їх розмір та обов'язок підприємства їх відшкодувати.

Відповідно до ч.2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до ч.1 ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Таким чином, невірне тлумачення норм законодавства Верховним Судом України, а отже і судами загальної юрисдикції, які зобов'язані використовувати цю практику, призводить до порушення конституційних прав осіб на оскарження актів органів державної влади (фактично суди відмовляють у доступі до правосуддя), а також до фактично одобреного судом перевищення владних повноважень органом державного фінансового контролю.

Таке «вільне» тлумачення судами повноважень органу державного фінансового контролю та заборона до оскарження їхніх рішень призводять також до зловживань з боку державної фінансової інспекції, яка, за відсутності встановлених у законодавстві чітких строків, не звертається до суду з метою перевірки правильності нарахування ними ж майнових збитків, однак використовує власні розрахунки та надає їх правоохоронним

органам як достовірні дані, встановлені в результаті перевірки, використовуючи таким чином, неможливість оскарження таких нарахувань.

Порушення прав Державного підприємства «Зміївське лісове господарство» у даному випадку полягає у наступному:

За 2015 рік Державною фінансовою інспекцією України було проведено три ревізії ДП «Зміївське лісове господарство»

1. В період з 18.06.2015 року по 15.07.2015 року, наслідком проведення якої стало пред'явлення вимоги від 03.09.2015 року про завдання підприємству матеріальних збитків у сумі 140062,44 грн.

2. В період з 18.08.2015 по 07.09.2015 року наслідком проведення якої стало пред'явлення вимоги від 13.10.2015 року про необхідність відшкодування матеріальних збитків у сумі 282890,17 грн.

3. В період з 17.09.2015 року по 10.12.2015 року за результатом якої також встановлено наявність матеріальних збитків, однак вимогу ще не пред'явлено.

Одразу ж після пред'явлення вимог підприємству, органом державного фінансового контролю було передано відповідну інформацію до правоохоронних органів, а саме до прокуратури Харківської області про ніби-то вже встановлений органом державного фінансового контролю факт завдання збитків посадовими особами ДП «Зміївське лісове господарство».

Виключно на підставі довідок Державної фінансової інспекції було відкрито кримінальне провадження та проведено численні слідчі дії, витребувано значну кількість документів фінансово-господарського характеру тощо. При отриманні дозволу слідчого судді на проведення слідчих дій інформація, надана Державною фінансовою інспекцією про завдані матеріальні збитки, вважається встановленим фактом, не перевіряється, та виключно на підставі вказаних даних ухвалюються рішення, якими значно обмежуються конституційні права юридичної особи та особисті права посадових осіб підприємства, створюються перешкоди у здійсненні діяльності та які, при цьому, відповідно до норм кримінального процесуального законодавства, не підлягають оскарженню (копії ухвал додаються).

Державним підприємством «Зміївське лісове господарство» було подано позови про оскарження вказаних вимог Державної фінансової інспекції, однак, вже постановою Харківського окружного адміністративного суду було відмовлено у задоволенні позову, посилаючись на практику Верховного Суду України, відповідно до якої підприємство не має права оскаржити вимогу фінансової інспекції у судовому порядку та таким чином спростувати незаконні висновки контролюючого органу.

Вказане тлумачення судами норм законодавства ми вважаємо невірним та таким, що призводить до порушення основних конституційних принципів у галузі судочинства та регулювання повноважень органів державної влади, а також особистих прав та свобод громадян.

Зважаючи на те, що Державна фінансова інспекція досі так і не звернулася до суду з метою виконання пред'явлених нею підприємству вимог, таким чином умисно уникаючи перевірки судом результатів цих ревізій, а адміністративні суди, керуючись практикою Верховного Суду України відмовляють у оскарженні вимоги державної фінансової інспекції, ми передбачаємо і подальший тиск на підприємство та його посадових осіб з боку правоохоронних органів, які користуються неперевіреними та не підтвердженими даними, та самої державної фінансової інспекції, яка здійснює притягнення посадових осіб

підприємства до адміністративної відповідальності а останні, при цьому не мають змоги довести незаконність висновків перевірки та відсутність у їхніх діях порушень законодавства.

На підставі вищевикладеного, відповідно до п.4 Статті 13 та Статей 42, 43 Закону України "Про Конституційний Суд України" (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 49, ст.272)

ПРОШУ:

Дати офіційне тлумачення положенням п.7 ч.1 ст. 10, п. 10 ч.1 ст. 10 ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 13, ст.110), Назва Закону в редакції Закону № 5463-VI від 16.10.2012):

- п.7 ч.1 ст. 10 «органу державного фінансового контролю надається право пред'являти керівникам та іншим особам підприємств, установ та організацій, що контролюються, обов'язкові до виконання вимоги щодо усунення виявлених порушень законодавства...»

- п. 10 ч.1 ст. 10 «органу державного фінансового контролю надається право звертатися до суду в інтересах держави, якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог щодо усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження і використання активів»;

у взаємозв'язку з положеннями ч.2 ст. 19 та ч.1 ст. 55 Конституції України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.) та п.1 ч.2 ст.17 Кодексу адміністративного судочинства України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446).

Додатки:

1. Витяг з ЗУ «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» з текстом, що підлягає офіційному тлумаченню
2. Витяг з ЗУ «Про Конституційний Суд України»
3. Витяг з Кодексу адміністративного судочинства України.
4. Витяг з Конституції України
5. Копія Статуту ДП «Зміївське лісове господарство»
6. Копія довідки ЄДРПОУ ДП «Зміївське лісове господарство»
7. Копія Свідоцтва про державну реєстрацію ДП «Зміївське лісове господарство»
8. Копія Постанови Верховного Суду України від 15.04.2014 року у Справі № 21-40a14 з Єдиного державного реєстру судових рішень
9. Копія Постанови Верховного Суду України , від 15.04.2014 р. у справі № 21-63a14з Єдиного державного реєстру судових рішень
10. Копія Постанови Верховного Суду України , від 13.05.2014 р. у справі № 21-89a14 з Єдиного державного реєстру судових рішень
11. Копія Постанови Верховного Суду України , від 20 січня 2015 у справі № 21-601a14 з Єдиного державного реєстру судових рішень
12. Копія Постанови Харківського окружного адміністративного суду, від 07.12.2015 р у справі № 82/10406/15 з Єдиного державного реєстру судових рішень

13. Копія ухвали Харківського окружного адміністративного суду від 11.11.2015 року у справі № 820/11201/15 про відкриття провадження за позовом про оскарження вимоги

14. Копії ухвал слідчого судді про надання доступу до копій речей та документів, про доступ до інформації про зв'язок абонентів комунікаційних послуг.

Директор ДП «Зміївське лісове господарство»

В.О. Складов