

Розділ 4. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Ю. В. ОНИЦИК. ПРАВОВА ПРИРОДА МИТНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Розглядається одна із фундаментальних категорій митного законодавства – митні правовідносини. З'ясовується їх права природа та аргументовано доводиться, що митні правовідносини регулюються сукупністю правових норм різної галузевої належності.

Ключові слова: митні правовідносини, митне законодавство.

Рассматривается одна из фундаментальных категорий таможенного законодательства – таможенные правоотношения. Выясняется их правовая природа и аргументировано доказывается, что таможенные правоотношения регулируются совокупностью правовых норм различной отраслевой принадлежности.

Ключевые слова: таможенные правоотношения, таможенное законодательство.

The article dwells on one of the fundamental categories in customs legislation - customs relations. The article uncovers legal aspects of such relations and gives a solid proof that customs relations are regulated by aggregate legal norms from various areas.

Key words: customs relations, customs legislation.

Категорія «правовідносини», незважаючи на те, що вона займає одне з центральних місць в системі правових категорій, завжди викликала і викликає багаточисленні суперечки та суперечні судження. Вони стосувалися різних сторін правовідносин, і в особливості – їх сутності, змісту, співвідношення з нормами права, їх визначення¹. Не виключенням є і митні правовідносини, які є основою митного законодавства.

Усе ще дискусійним є питання про галузеву належність митних правовідносин. Вирішення даної проблеми має не тільки теоретичне, а й практичне значення, оскільки це надасть можливість поширення на них відповідного галузевого режиму (принципів, методів правового регулювання, тощо). У зв'язку з цим дослідження правової природи митних відносин зумовлює необхідність з'ясування наступного: 1) чи утворюють норми, які діють у сфері митних правовідносин самостійну галузь національного права або ж вони входять до складу тієї чи іншої галузі в якості її відокремлених комплексів-інститутів, а можливо, підгалузей права; 2) чи має право на існування таке правове утворення як митне право в правовій системі?

Р.О. Халфіна звертала увагу на те, що особливості різних галузей права виражаються в структурі правовідносин, у співвідношенні прав і обов'язків, у складі учасників та їхній правовій характеристиці, у засобах впливу на поведінку учасників. Дослідження правовідносин у різних галузях регулювання дає можливість глибше розкрити зв'язки предмета і методу, розкрити об'єктивні закономірності співвідношення окремих видів суспільних відносин та їх правових форм². Для з'ясування вище окреслених питань доцільно звернутися до наукових позицій, що відображають основні погляди.

Аналіз наукових праць з даної проблематики вказує на те, що нині серед юристів як в Україні, так і в зарубіжних країнах немає єдиної точки зору щодо

© ОНИЦИК Юрій Віталійович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри фінансових розслідувань Національного університету державної податкової служби України

поняття митного права та його місця в правовій системі. Одні автори вважають митне право підгалуззю³ і навіть інститутом адміністративного права⁴, інші визнають його самостійною галуззю права⁵, треті відносять митне право до комплексних галузей права⁶, останні зазначають, що митне право слід віднести до групи комплексних галузей законодавства⁷.

Досліджуючи правову природу митних відносин, насамперед, слід зазначити, що діяльність митних органів у цілому являє собою виконавчо-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади. Суперечки, які виникають між учасниками митних правовідносин, як правило, вирішуються у адміністративному порядку, а до порушників застосовуються, у більшості випадків, заходи адміністративної відповідальності. Види порушень митних правил і відповідальність за такі правопорушення регулюються Главою 57 Митного кодексу України. Сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі організації та проходженні державної служби у митних органах, організації та здійсненні митного контролю, встановленні порядку митного оформлення, запровадженні митних режимів щодо товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон, ведення митної статистики і товарної номенклатури зовнішньоекономічної діяльності, врегульовуються адміністративно-правовими нормами. Отже, до предмету правового регулювання митних правовідносин входять норми адміністративного законодавства.

Фінансово-правові аспекти митного законодавства України у першу чергу проявляються у тому, що обов'язковою умовою переміщення товарів через митний кордон України та розпорядження ними згідно з заявленим режимом є сплата мита та інших податків і зборів. Згідно з п. 41.1.2 п. 41.1 ст. 41 Податкового кодексу України митні органи є контролюючими органами щодо мита, акцизного податку, податку на додану вартість, інших податків, які відповідно до податкового законодавства справляються у разі ввезення (пересилання) товарів і предметів на митну територію України або територію спеціальної митної зони або вивезення (пересилання) товарів і предметів з митної території України або території спеціальної митної зони. Відповідно до п. 1.2 ст. 1 Податкового кодексу України правила оподаткування товарів або послуг, що переміщуються через митний кордон України, визначаються Податковим кодексом України, крім оподаткування ввізним (імпортним) митом або вивізним (експортним) митом, які встановлюються Митним кодексом України та іншими законами з питань митної справи. Також слід зазначити, що фінансування, матеріально-технічне забезпечення та розвиток інфраструктури митної служби України здійснюється за рахунок Державного бюджету України⁸. У зв'язку з цим фінансово-правові норми є значущими для врегулювання митних правовідносин, адже митні органи є суб'єктами фінансових правовідносин.

У митних правовідносинах суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності використовують норми цивільного законодавства. Відповідно до п. 1 ст. 1 Цивільного кодексу України цивільним законодавством регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників. Розділ VII Митного кодексу України визначає такі види підприємницької діяльності, які пов'язані із наданням послуг з декларування товарів і транспортних засобів та перевезення товарів, що переміщуються через митний кордон України або перебувають під митним контролем, яку здійснюють митний брокер та митний перевізник. Метою даних підприємств, що надають транспортно-експедиційні та митно-брокерські

послуги, є, зокрема, спрощення процедури митного оформлення шляхом виконання митних формальностей в пунктах пропуску через митний кордон України та на внутрішніх митницях, а також організація доставки товарів під митним контролем до митниці призначення. Дана діяльність здійснюється за допомогою укладення відповідних договорів (про надання послуг, про зберігання товару, про перевезення вантажу тощо), основою для складання яких є норми цивільного законодавства. Показовим також є Розділ X Митного кодексу України, який врегульовує відносини щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України⁹. Отже, митне законодавство України містить бланкетні норми, які відсилають суб'єктів митних правовідносин до сфери цивільно-правового регулювання.

Одним із основних завдань митних органів є боротьба з контрабандою¹⁰. У Митному кодексі України даному явищу присвячений Розділ XVII, який має назву «Запобігання контрабанді». У відповідності до ст. 391 Глави 60 Розділу XIX Митного кодексу України митний орган наділений повноваженнями виносити постанову про порушення кримінальної справи про контрабанду. Контрабанда є суспільно-небезпечним діянням (ст. 201 Кримінального кодексу України), і відноситься до злочинів у сфері господарської діяльності. Відповідно ч. 2 ст. 1 Кримінального кодексу України кримінальне законодавство визначає, які суспільно-небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили. З урахуванням бланкетного характеру диспозиції ст. 201 Кримінального кодексу України, слід зазначити, що встановлення ознак контрабанди може відбуватись як у результаті безпосереднього виявлення митним органом ознак злочину в процесі виконання адміністративних функцій по здійсненню митного контролю та оформлення, так і у ході провадження у справах про порушення митних правил. Аналогічні заходи проводяться митними органами за ознаками злочину, передбаченого ст. 305 Кримінального кодексу України (контрабанда наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів). Крім цього, згідно п. 4 ст. 101 Кримінально-процесуального кодексу України митні органи є органами дізнання у справах про контрабанду. З огляду на викладене, можна зробити висновок, що працівники митних органів, здійснюючи дізнання по даним злочинам, керуються нормами кримінального та кримінально-процесуального законодавства, які, у свою чергу, визначають значення для врегулювання митних правовідносин.

На наявність норм трудового законодавства у митних правовідносинах вказує Розділ XX Митного кодексу України, «Працівники митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій». Нормами митного законодавства регулюються службові обов'язки і права посадових осіб митної служби України, їх робочий час, проходження державної служби в митних органах. Правовий статус працівників митних органів визначається різними нормативно-правовими актами. Основним нормативно-правовим актом, який регулює трудові відносини, є Кодекс законів про працю України, у ч. 1 ст. 3 якого зазначено, що законодавство про працю регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором з фізичними особами. Але правовий статус працівників митних органів України має свої особливості, які визначаються Митним кодексом України, Законом України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII «Про державну службу» та трудовим законодавством. Здійсно-

ючи свої службові обов'язки і права, працівники митних органів вступають в державно-службові відносини, які регулюються митним законодавством. Разом з цим в якості носіїв особистих прав вони є учасниками трудових відносин, які регулюються трудовим законодавством.

Необхідно також зазначити, що митне законодавство містить не тільки норми різних галузей законодавства України, але і міжнародно-правові положення. Відповідно до ч. 2 ст. 3 Глави 1 Розділу I Митного кодексу України митна справа є складовою зовнішньополітичної і зовнішньоекономічної діяльності України. У митній справі Україна додержується визнаних у міжнародних відносинах систем класифікації та кодування товарів, єдиної форми декларування експорту та імпорту товарів, митної інформації, інших міжнародних норм і стандартів¹¹. Якщо міжнародним договором України, укладеним в установленому законом порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені цим Митним кодексом, то застосовуються правила міжнародного договору¹². Митні органи, реалізуючи митну політику України, забезпечують виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань митної справи, укладених в установленому законом порядку¹³. У Главі 5 Розділу I Митного кодексу України розкриваються основні положення міжнародного співробітництва з питань митної справи, а Главою 21 Розділу V цього ж кодифікованого акту врегульовуються питання при переміщенні товарів через митний кордон України у міжнародних поштових та експрес-відправленнях.

Національне митне законодавство формуються за тенденціями і принципами міжнародного митного законодавства. Митні кодекси більшості зарубіжних країн побудовані на загальній правовій основі - положеннях Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Київської конвенції 1973 року), рамкових стандартів Всесвітньої митної організації (членом якої є Україна), ряду багатосторонніх міжнародних договорів. ГАТТ (Генеральна угода з тарифів і торгівлі) / СОТ (Світова організація торгівлі), ЮНКТАД (Конференція ООН з торгівлі та розвитку), Всесвітня митна організація та інші авторитетні міжнародні організації формують єдині міжнародні стандарти і норми, які суверенні держави не можуть не враховувати при формуванні національних законодавств у сфері зовнішньоторговельного і митного регулювання. У подібній ситуації універсальні норми міжнародного митного законодавства застосовуються при регулюванні митних відносин як загальноновизнаних принципів і звичаїв міжнародного права, набуваючи при цьому пріоритет над національним законодавством. Участь України у СОТ визначає важливість відповідності національного законодавства міжнародно-правовим нормам.

Враховуючи викладене, вважаємо, що до предмета правового регулювання митних правовідносин входять норми адміністративного, фінансового, кримінального, кримінально-процесуального, трудового, цивільного та міжнародного права. У зв'язку з цим, слід погодитися з ученими, які зазначають, що про існування такого правового утворення, як митне право, не є можливим. Це пояснюється наступним.

Загальновідомо, що критеріями поділу права на галузі та інститути виступають предмет і метод правового регулювання. Предметом правового регулювання є різноманітні суспільні відносини, які об'єктивно, за своєю природою можуть піддаватися нормативно-організаційному впливу і в існуючих умовах вимагають такого впливу, який здійснюється за допомогою юридичних норм і всіх інших юридичних засобів, що утворюють механізм правового регулювання¹⁴. Іншими

словами, предмет правового регулювання вказує, на яку групу суспільних відносин спрямований вплив норм права (відповідає на запитання «що?»). У галузі митної справи такі відносини функціонують при переміщенні через кордон товарів і транспортних засобів. У літературі цей факт не заперечується. Приєднуючись до викладених трактувань, вважаємо, що предметом митного регулювання виступають суспільні відносини, що складаються у процесі або з приводу переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон. Найбільш вдало дане формулювання коментує О.Ю. Бакаєва, яка визначає, що вживання словосполучення «у процесі або з приводу» означає, що митні відносини можуть бути як пов'язані з ввезенням-вивезенням товарів безпосередньо (наприклад, експорт вантажу), так і побічно опосередковані таким переміщенням (наприклад, діяльність всередині країни митного перевізника). Особливість тут полягає в тому, що суб'єкт або вже перемістив вантаж через кордон, або переміщує його в даний час, або має намір на здійснення експорту-імпорту, або іншим чином може бути пов'язаний з таким переміщенням (наприклад, митна ревізія проводиться щодо осіб, які не є суб'єктами ЗЕД, але здійснюють торгівлю ввезеними товарами)¹⁵. Отже, всі відносини, що виникають із самого факту переміщення, входять до предмету митного регулювання. Однак юридична природа їх різна. Все це обумовлюється комплексністю галузі митного законодавства. При цьому різномірний правовий матеріал об'єднується в галузі митного законодавства за предметною ознакою, яка виражається у переміщенні товарів і транспортних засобів через митний кордон.

У свою чергу, метод правового регулювання – це сукупність прийомів і засобів правового впливу на суспільні відносини (відповідає на запитання «як?»). Він несе основне навантаження в динаміці, «роботі» права, показує, як регулюються суспільні відносини, якими прийомами та у які способи¹⁶. Загальними є два методи правового регулювання: імперативний – суворо обов'язковий, побудований на засадах влади і підпорядкування, на відносинах субординації (метод «вертикалі»); диспозитивний – автономний, побудований на засадах автономії, юридичної рівності суб'єктів, угоди сторін, їхній неспіввідповідності між собою (метод «горизонталі»)¹⁷. Митним правовідносинам властиві обидва методи правового регулювання, оскільки дані відносини врегульовуються нормами таких галузей права як адміністративне, фінансове, цивільне та ін. Імперативний метод проявляється у формулюванні більшості норм Митного кодексу України. Застосування таких конструкцій, як «зобов'язані подавати», «допускається тільки з дозволу керівника або заступника керівника відповідного митного органу», «митні органи мають право вимагати від осіб» саме і є ілюстрацією реалізації імперативного методу правового регулювання¹⁸. Диспозитивний метод теж відіграє важливу роль у митних відносинах. Насамперед, це стосується відносин, пов'язаних з діяльністю митного перевізника та брокера, можливості обирати вид митного режиму, форму декларування тощо¹⁹. Отже, предмет і метод правового регулювання митних відносин різний.

Підсумовуючи викладене, вважаємо, що кожна галузь права повинна мати свій (однорідний) предмет і специфічний метод правового регулювання. Різномірність предмету і методу правового регулювання вказує на те, що не можна вести мову про галузь права взагалі. До предмету правового регулювання митних правовідносин входять норми адміністративного, фінансового, цивільного, міжнародного та ін. галузей права. Це свідчить про те, що митне законодавство містить норми і використовує методи правового регулювання різних галузей пра-

ва. В результаті цього, воно є комплексною галуззю законодавства. Саме тому не можна погодитися з ученими, які зазначають про існування такого правового утворення як митне право. У зв'язку з цим, на наш погляд, доцільно вести мову про галузь митного законодавства, а не про митне право. Звідси випливає, що суспільні відносини, пов'язані з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України, регулюються сукупністю правових норм різної галузевої належності.

1. *Марченко М.Н.* Проблемы теории государства и права: Учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2006. – С. 635. 2. *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. – М.: Юрид. лит., 1974. – С. 9-10. 3. *Сандровский К.К.* Таможенное право (общая часть): Учеб. пособ. – К.: КГУ им. Т.Г. Шевченко, 1971. – С. 16. 4. *Бахрах Д.Н.* Таможенное право как институт административного права // Государство и право. – 1995. – № 3. – С. 13-21. 5. *Мицик В.В.* Поняття, місце і роль сучасного митного права та його складових: міжнародного, національного і позитивного митного права країни // Український часопис міжнародного права. – 1994. – № 1. – С. 76-77. 6. *Митне* право України: Навч. посіб. / За заг. ред. В.В. Ченцова та Д.В. Приймаченка / Вид. 2. – К.: Істина, 2008. – С. 12. 7. *Таможенное* право России. Общая часть. – М. СПАРК, 1995. – С. 6. 8. *Митний* кодекс України від 11.07.2002р. // ВВР України. – 2002. – № 38-39. – Ст. 288. 9. Там само. – Ч. 2 ст. 24. 10. Там само. – Ст. 255-258. 11. Там само. – Ст. 11. 12. Там само. – Ч. 2 ст. 3. 13. Там само. – Ч. 2 ст. 7. 14. *Алексеев С.С.* Восхождение к праву. Поиски и решения. – М.: НОРМА, 2001. – С. 338. 15. *Бакаева О.Ю., Матвиенко Г.В.* Таможенное право России: Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. – М.: Юристь, 2003. – С. 24. 16. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права: Підручник. / Пер. з рос. – Х.: Консум, 2006. – С. 241. 17. Там само. – С. 241. 18. *Митне* право України: Навч. посіб. / Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан, В.М. Дорогих [та ін.]; керів. авт. кол. Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – С. 15. 19. Там само. – С. 16.