

ТЕМА 1. ПОНЯТТЯ, ПРЕДМЕТ І МЕТОД МИТНОГО ПРАВА, ЙОГО МІСЦЕ В СИСТЕМІ ПРАВА УКРАЇНИ.

§ 1. МИТНЕ ПРАВО - КОМПЛЕКСНА ПРАВОВА ГАЛУЗЬ.

Митна справа в Україні розвивається у певній гармонізації та уніфікації із загальноприйнятими в міжнародній практиці нормами та стандартами. Наша держава самостійно визначає митну політику, створює власну митну систему, здійснює митне регулювання на своїй території. Митне регулювання здійснюється відповідно до вимог Митного кодексу (МК), законів України та міжнародних договорів України. Наша держава може вступати в митні союзи з іншими державами, брати участь у діяльності міжнародних організацій з питань державної митної справи.

Під митною політикою слід розуміти систему заходів, спрямованих на забезпечення економічної охорони державних кордонів та виконання зовнішньоекономічної програми держави у міжнародному спілкуванні засобами митного регулювання, тобто державного впливу на сферу митних відносин.

Митна політика більш широке поняття, ніж митна справа. Митна справа – це тільки порядок та умови переміщення через митний кордон України товарів, валюти та транспортних засобів митного оформлення, стягнення митних зборів та платежів, митний контроль, а також інші засоби втілення митної політики у життя.

Здобуття Україною незалежності обумовило створення законодавства щодо регулювання відносин, які виникають у зв'язку з проведенням державної митної політики та реалізації митної справи, що відповідали б міжнародним митним стандартам та правилам.

Існує значна кількість правових актів, що регулюють певні відносини в сфері державної митної справи. Це призвело до виникнення дискусії про галузеву належність норм митного права. Не існувало єдиної точки зору щодо їх галузевої належності. Частина науковців вважала, що норми митного законодавства складають підгалузь адміністративного права. Інші вчені розглядали ці норми як складову частину національного адміністративного та міжнародного торговельного права. Більшість же вчених робила однозначний висновок: митне право – інститут адміністративного права.

Прихильники підходу до визначення митного права як підгалузі адміністративного права виходила із спільності предмета і метода правового регулювання митного та адміністративного права. Ця група вчених підкріплювала свої доводи принципами здійснення зовнішньоекономічної політики радянського періоду і насамперед існуючою в ті часи державною монополією зовнішньої торгівлі.

Сьогодні економічна та політична ситуація значно змінилася. Зникла державна монополія зовнішньої торгівлі. Перехід до ринкової економіки призвів до лібералізації зовнішньоекономічної діяльності, з'явилась необхідність у послугах митного брокера, митного перевізника у приватних митних складах та інших атрибутах цивільно-правового характеру,

Інтеграція України в світове економічне співтовариство, укладення нею численних багатосторонніх та двосторонніх угод зумовили зміни умов нарахування та оплати митних платежів; надання гарантій сплати митних платежів комерційними банками та інших фінансових операцій спонукали до прийняття великої кількості норм, які регулюють фінансові відносини в митній справі.

Тому питання про місце митного права в системі (структурі) права України було вирішено уже з інших позицій. О.М. Козирін у підручнику “Митне право Росії” пише: “Митне право становить комплексну галузь російського законодавства, в якій за предметними та цільовими ознаками об'єднується різний правовий матеріал. Предметною ознакою об'єднання є характер регулюючих суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються в процесі або з приводу переміщення

товарів та транспортних засобів через митний кордон. Цільова ознака прямо пов'язана із завданням забезпечення ефективного управління в митній сфері“.

Він також зазначає, що митне право як комплексна галузь законодавства містить норми кількох галузей права, які регулюють різні за видовим змістом суспільні відносини і складають відносно самостійну сферу суспільного життя, пов'язану з переміщенням товарів та транспортних засобів через митний кордон.

Погоджуючись в принципі з такою позицією, слід звернути увагу на саме поняття “комплексна галузь“. Воно розкрито, зокрема, у працях С.С.Алексєєва. У монографії “Теорія права“ він зазначає, що “право відрізняється багатогранною, ієрархічною структурою – одним із найбільш виразних показників високого ступеня його інституційності“. Адже розвинена правова система – складний, пов'язаний жорсткими закономірними зв'язками організм, який відрізняється багатогранним характером, ієрархічними залежностями.

Разом з тим, якою б складною за своєю структурою не була б система права, у ній незмінне стійкою, стабільною залишається сукупність профілюючих (базових, фундаментальних) галузей, до яких належать державне, адміністративне, цивільне, кримінальне право, а також процесуальні галузі. Вони утворюють з юридичної точки зору провідну частину правової системи.

У відповідності з профілюючими галузями права формуються та функціонують на базі власних видів суспільних відносин, утворюючи одночасно об'єднання структурних підрозділів, інші основні галузі – трудове, земельне, сімейне, фінансове право, право соціального забезпечення.

Разом з тим в структурі права формуються комплексні галузі законодавства, в яких об'єднується за тією чи іншою предметною тематичною та цільовою ознакою юридичне різний правовий матеріал. А якщо такого роду об'єднання юридичне різного матеріалу здійснене не шляхом простого корпорованого його зосередження в одному документі, а шляхом кодифікації, і відповідно збагачення змісту права,

зведення в правову тканину нових специфічних системних нормативних узагальнень, то в результаті можуть скластися нові, відносно самостійні правові утворення.

Виходячи з цих теоретичних позицій, можна підходити до визначення місця митного права в структурі права України. При цьому слід підкреслити, якщо щодо ролі предмета та методу у визначенні галузі права існують окремі розбіжності, то наявність кодифікаційного акту як показника наявності самостійної галузі законодавства визнається всіма однозначно.

У галузі законодавства норми об'єднуються з урахуванням наміру законодавця, цілей, практичних вимог та зручностей правового регулювання.

Сукупність галузей законодавства, сформованих за трьома факторами (предмета – що регулюється, методу – як регулюється та наявності кодифікаційних актів – чим регулюється), охоплює всі чинні норми права.

Прийняття кодифікаційного акта або кількох таких актів завершує процес утворення галузі. Правда, у формуванні митного права України Митний кодекс 1991 р. відіграв іншу роль: він поклав початок активної нормотворчої діяльності щодо регулювання державної митної справи та приведення положень Кодексу у відповідності зі змінами політичної та економічної ситуації в Україні. Пізніше, 5 лютого 1992 р., було прийнято Закон “Про єдиний митний тариф”. Ці два акти були розроблені не шляхом простого корпорування, а шляхом кодифікації, шляхом введення в правову тканину України нових системних нормативних узагальнень. На основі цих кодифікаційних актів були прийняті нові акти, які їх доповнили та розвинули. 11 липня 2002 року приймається наступний Митний кодекс України, а 13 березня 2012 року приймається останній Митний кодекс України. Не так важливо, що ці акти містили норми і адміністративного, і цивільного, і банківського, і страхового та інших галузей права, – головне, що вони були спрямовані на регулювання відносин, які склалися з приводу переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон.

Отже, констатуємо наявність кодифікаційного акту – Митного кодексу можна говорити про одну з умов існування митного права як самостійної (хоч і комплексної) галузі права.

§ 2. ПРЕДМЕТ І МЕТОД МИТНОГО ПРАВА.

Відомо, що кожна галузь права має свій предмет і метод регулювання. Митне право – явище відносно нове, тому, хоча митна справа існує з давніх часів, її правовий аспект був мало досліджений та недостатньо розроблений. Серед юристів-науковців є різні погляди не тільки щодо формулювання предмета митного права, але й відносно того, чи є це самостійна галузь права взагалі.

Доцільно підкреслити, що при визначенні питання щодо права на існування окремої галузі права завжди треба визначити фундаментальні категорії і поняття, що її характеризують. Серед інших категорій такими є предмет і метод правового регулювання. Інакше кажучи, в основу розподілу галузей права наука здавна покладає предмет правового регулювання, тобто коло суспільних відносин, що регулюються нормами окремого права (галузі, підгалузі). Кожне право має свій специфічний предмет правового регулювання.

Питання щодо предмета регулювання митного права є складним і не досить чітко визначеним в юридичній галузі. Так, професор К.К. Сандровський зазначав, що відносно митного права предметом правового регулювання є суспільні відносини, що виникають у зв'язку з впровадженням державного митного режиму і проведенням митної політики в цілому. Недоліки такого визначення предмета митного права назвати не важко, перш за все тому, що в основу визначення покладені тільки “митний режим”, “митна політика”.

Разом з тим, митна справа і за змістом, і за структурою – явище складне, багатопланове, має комплексний характер. Тому суспільні відносини в галузі державної митної справи можна розділити на групи, що відрізняються за специфікою і регулюються окремими нормами різних галузей права:

- 1)** конституційного;
- 2)** адміністративного;

- 3) адміністративно-процесуального;
- 4) цивільного;
- 5) кримінального, кримінально-процесуального;
- 6) трудового тощо.

До груп суспільних відносин, на які можна класифікувати **предмет регулювання митного права**, можна віднести:

- 1) суспільні відносини в галузі митної політики держави;
- 2) суспільні відносини і принципи, пов'язані з переміщенням через митний кордон товарів, транспортних засобів;
- 3) суспільні відносини, що характеризують статус митних режимів;
- 4) суспільні відносини в сфері митно-тарифного регулювання;
- 5) суспільні відносини в сфері справляння митних платежів;
- 6) суспільні відносини, пов'язані з митним оформленням;
- 7) суспільні відносини в сфері митного контролю;
- 8) суспільні відносини в сфері митної статистики;
- 9) суспільні відносини, що виникають у зв'язку з контрабандою та скоєнням інших злочинів у галузі державної митної справи;
- 10) суспільні відносини в зв'язку з порушенням митних правил і відповідальністю (адміністративною) за це;
- 11) суспільні відносини в зв'язку з провадженням у справах про порушення митних правил, порушення кримінальних справ на контрабанду, проведення досудового слідства.

До цього треба додати відносини, що виникають в Україні в зв'язку з участю держави у міжнародних митних організаціях, співробітництві з митними службами інших держав тощо.

Загальною ознакою всіх визначених груп суспільних відносин є те, що в сукупності вони складають суспільні відносини в галузі державної митної справи. Ці відносини регулюються не тільки правовими нормами, закладеними в Митний кодекс України, але й нормами адміністративного, кримінального, цивільного, фінансового та деяких інших галузей права. Наприклад, в статті 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка має назву "Законодавство України про адміністративні правопорушення", прямо вказано, що питання щодо адміністративної відповідальності за порушення митних правил регулюються Митним кодексом України. Іншими словами, Митний

Кодекс України є також частиною законодавства про адміністративні правопорушення.

Суспільні відносини, які виникають під час виконання державної митної справи, складні і мають комплексний характер, поділяються умовно на окремі групи або блоки суспільних відносин, які самі по собі регулюються іншими галузями права.

Те, що об'єднує ці групи, і те, що складає в цілому механізм їх правового регулювання, це і є митним правом. Те, що об'єднує ці групи суспільних відносин, увесь цей комплекс однорідних суспільних відносин, пов'язаний із митною справою, і становить предмет митного права.

В юридичній науці є погляди, які допускають існування комплексних галузей права, що регулюються галузевими методами і механізмами, мають комплексне утворення (морське право, банківське право, господарське право та ін.).

Складові частини цих комплексних утворень розвиваються по-різному. Тому розвиток адміністративного, кримінального чи іншого права обов'язково впливає на розвиток митного права. Це обумовлює часті зміни митного законодавства.

Отже, митне право можна визначити як комплексну галузь права, яка складається із різних правових інститутів і правових норм, що регулюють суспільні відносини в галузі державної митної справи.

До предмета регулювання митного права треба віднести характер і зміст державної митної справи, основи митної політики, статус і функції органів доходів і зборів, порядок переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон, митні платежі, митне оформлення і митний контроль, інші складові частини державної митної справи і засоби проведення митної політики.

Митна справа і митне право України активно розвиваються в зв'язку з посиленням державної політики ринкової економіки та інтеграцією держави у світове співтовариство, відповідно до вимог міжнародних норм у галузі державної митної справи.

Будь-яка галузь законодавства складається, як відомо, із юридичних норм, є їх організованою сукупністю.

Первинними елементами митного права, на базі яких формується система галузі, є митно-правові норми.

У літературі лише за останні роки звернули увагу на специфіку цього виду правових норм. Зокрема, митно-правові норми – це встановлені державою правила поведінки, за допомогою яких регулюються суспільні відносини у зв'язку та з приводу переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон.

Особливістю митного законодавства є наявність матеріальних, процесуальних та процедурних норм в єдиному законодавчому акті. Матеріальні митно-правові норми закріплюють обсяг прав та обов'язків, а також відповідальність суб'єктів митних правовідносин.

Призначення процесуальних норм зводиться до визначення порядку реалізації юридичних обов'язків та прав, встановлених нормами матеріального митного права. Процедурні норми встановлюють порядок здійснення різноманітних дій.

Поділ митно-правових норм на регулятивні та правоохоронні відображає існування двох основних функцій права – регулятивної та охоронної.

Регулятивні норми визначають суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників митних правовідносин, умови їх виникнення та дії. Так, до регулятивних відноситься норма, яка встановлює права та обов'язки митного перевізника.

Правоохоронні норми визначають умови застосування до суб'єкта заходів державно-примусового впливу, характер та зміст цих заходів.

Важливою та необхідною ознакою кожної галузі права є її метод, яким регулюються суспільні відносини, здійснюється вплив на суб'єктів – учасників цих суспільних відносин. Виходячи із комплексного характеру митного права, можна зауважити, що визначення його методу потребує виділення притаманних тільки митному праву ознак, способів і заходів

впливу на суб'єктів суспільних відносин, які охоплюються цією галуззю права.

Методи правового регулювання поділяються на імперативні та диспозитивні. Імперативний метод об'єднує способи владного впливу на суб'єкт конкретних суспільних відносин. У його основі лежить чітко визначена поведінка фізичної чи юридичної особи, громадянина, державного, громадського органу, суб'єкта господарювання. Імперативний метод проявляється у формулювання 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 є ілюстрацією реалізації імперативного метода правового регулювання.

Імперативний метод правового регулювання є найбільш типовим для адміністративного та кримінального права і ґрунтується на відносинах влади та підпорядкуванні сторін. У таких відносинах сторони не бувають рівними, одна сторона підпорядковується іншій, тільки одна із сторін має право визначати свою власну волю та вимагати від іншої відповідного реагування, відповідної правової поведінки.

Аспект імперативності державної митної справи втілюється в діяльності держави, яка визначає порядок і умови переміщення товарів через митний кордон з конкретною державою, порядок здійснення митного контролю, митного оформлення та інших митних процедур. Імперативність є головною ознакою адміністративного методу, який є основним при правовому регулюванні суспільних відносин, що виникають при здійсненні державної митної справи.

У свою чергу обов'язковими ознаками адміністративного методу є формулювання, визначення обов'язкових до виконання приписів, заборон, обмежень і дозволів. Управління митною справою неможливо без владних вказівок, обов'язкових вимог чіткого виконання конкретних дій. Обов'язкові владні приписи в митній галузі – це покладання на сторони юридичного обов'язку виконати конкретні правові дії в умовах, що передбачені конкретною митно-правовою нормою.

Для забезпечення чіткого функціонування державної митної справи держава закріплює в нормах митного права свої вимоги до діяльності органів доходів і зборів та їх взаємовідносини з іншими центральними і місцевими владними структурами. Всі митні органи повинні діяти тільки в межах своєї компетенції і відповідно до визначеного державою порядку. Митним органам заборонено все, що не дозволено нормативними актами, які визначають їх компетенцію.

Диспозитивний метод теж відіграє важливу роль в митному праві. В першу чергу це стосується відносин, пов'язаних із діяльністю митного перевізника та брокера, можливості обирати вид митного режиму, форму декларування тощо.

КОНРОЛЬНІ ЗАПИТАННЯ:

1. Які існують ознаки комплексних галузей права?
2. В чому полягає зміст дискусії про галузеву належність митного права?
3. Які відносини утворюють предмет митного права?
4. Норми яких галузей права застосовуються до регулювання суспільних відносин, які традиційно відносять до предмету митного права?
5. Як можна визначити поняття митного права?
6. Яке співвідношення між митним правом та митною справою?
7. Охарактеризуйте методи митного права.
8. Які ви знаєте основні джерела митного права?
9. В чому проявляється імперативний метод митного права?
10. В чому проявляється диспозитивний метод митного права?