

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ ЗАСАД МИТНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

TO QUESTION ABOUT LEGAL NATURE OF THE PRINCIPLES OF CUSTOMS CONTROL IN UKRAINE

Судак І.М.,

старший викладач кафедри правознавства
Івано-Франківська філія Відкритого міжнародного
університету розвитку людини «Україна»

У статті досліджено основні підходи до розуміння правової природи засад митного контролю в контексті сучасної митної політики України. Доведено, що митний контроль виступає видом державного контролю і повинен здійснюватися відповідно до засад, за якими відбувається державний контроль, контроль у сфері державного управління. Обґрунтовано, що митний контроль – це виконання митними органами конкретних дій, таких як перевірка товарів, транспортних, комерційних, бухгалтерських та інших документів фізичних осіб, транспортних засобів комерційного призначення, багажу та інших товарів, що перевозяться через митний кордон, інші аналогічні заходи щодо забезпечення митного законодавства та дотримання інших положень, що застосовуються до товарів.

Ключові слова: митний контроль, митна політика, засади митного контролю, митне законодавство, ефективність митного контролю.

В статье исследованы основные подходы к пониманию правовой природы принципов таможенного контроля в контексте современной таможенной политики Украины. Доказано, что таможенный контроль выступает видом государственного контроля и должен осуществляться в соответствии с принципами, по которым происходит государственный контроль, контроль в сфере государственного управления. Обосновано, что таможенный контроль – это выполнение таможенными органами конкретных действий, таких как проверка товаров, транспортных, коммерческих, бухгалтерских и других документов физических лиц, транспортных средств коммерческого назначения, багажа и других товаров, перевозимых через таможенную границу, другие аналогичные мероприятия по обеспечению таможенного законодательства и соблюдению других положений, применяемых к товарам.

Ключевые слова: таможенный контроль, таможенная политика, принципы таможенного контроля, таможенное законодательство, эффективность таможенного контроля.

The present article investigates the main approaches to understanding the legal nature of customs control principles in the context of modern customs policy of Ukraine. It is proved that customs control serves as a form of state control and, as a result, it should be carried out in accordance with the principles under which state control, control in the field of public administration takes place. It is substantiated that customs control is the execution by the customs authorities of concrete actions, such as checking of goods, transport, commercial, accounting and other documents of physical persons, commercial vehicles, luggage and other goods transported across the customs border, and other similar measures concerning the provision of customs legislation and the observance of other provisions applicable to goods.

It is concretized that the procedures carried out by the customs authorities to control the goods are carried out in a strictly defined and established manner and consist of the obligatory document circulation, verification, customs clearance, customs clearance, ensuring the collection of customs duties.

It was concluded that against the backdrop of a huge variety of functions and priorities of customs control, the dual role of modern customs is distinguished. In view of this, the customs authorities act as a guarantor of legality, as well as the provider of administrative services. In the first case, it is in fact part of law enforcement activity, and in the second part – part of the trade activity.

It has argued that the functional purpose of the principles of transparency and transparency is manifested in the openness of the activities of the customs authorities, the proper informing about the operation of customs rules, the correct application of customs legislation in the field of state customs, and brief information on the current legislation. The implementation of customs control in the customs policy paradigm should be open and formal.

On the basis of the study concluded research, it was concluded that the basic principles of customs control, which must be observed by the bodies of incomes and fees, are: legality, systematic, transparent, openness, selectivity, interaction, efficiency.

Key words: customs control, customs policy, customs control principles, customs legislation, customs control efficiency.

В останнє десятиліття однією з головних цілей митного контролю є скорочення фіскальної функції. Митні збори залишаються важливим джерелом надходжень до державного бюджету, але їх відносна частка у загальному доході останніх років зменшується. Це ефективно впливає на вихід на перший план іншої, основної мети митного контролю, яка зводиться до захисту інтересів національного товаровиробника, особливо у разі використання демпінгу цін, а також з метою заохочення ефективного експорту українських товарів. Це має важливе значення для розвитку митного контролю в майбутньому і визначає його роль у захисті населення та споживачів інших країн.

Теоретичні та практичні аспекти митного контролю висвітлені у працях як вітчизняних, так і зарубіжних вчених: М.Т. Білухи, С.В. Ківалова, І.М. Коросташової, Т.В. Корневої, Б.А. Кормича, А.І. Крисоватого, Ю.А. Ломейко, А.В. Мазура, В.П. Мартинюка, Т.В. Микитенка, Н.О. Погодіної, І.М. Резніка, С.А. Трофімова, О.М. Тропіної, Д.С. Цаліної, В.В. Ченцова.

Метою статті є формулювання авторських підходів щодо розуміння правової природи засад митного контролю в контексті сучасної митної політики України, форму-

лювання пропозицій щодо удосконалення чинного митного законодавства України.

Митна політика визначається як важливий елемент економічного розвитку в кожній країні, що передбачає необхідність його належного визначення та реалізації. Митна політика спрямована на встановлення контролю за рухом товарів через державні кордони. Політика митного контролю включає різні процедури, що стосуються як роботи митних органів, так і зобов'язань та функцій суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Процедури, що проводяться митними органами для контролю за товаром, здійснюються строго визначеним та встановленим способом і складаються з обов'язкового документообігу, перевірки, митного оформлення, забезпечення стягнення митних зборів.

Митний контроль має такі структурні елементи:

- формування режиму у визначеній митній політиці;
- прогноз очікуваного стану;
- оцінка фактичного стану;
- діагностика;
- коригування програми дій.

Митний контроль призначений для реалізації концепції митної політики. Митний контроль – це відносини між

державою та платниками податків, спрямовані на дотримання та реалізацію митної політики. В Україні конкретна мета митного контролю на цьому етапі пов'язана зі збільшенням митного збору. Звідси випливає, що існування митної політики є передумовою ефективного митного контролю.

«Досить тільки взяти в якості вихідного пункту дурні принципи, – і ви одержите надійну правову основу для дурних висновків. Принципи не є вихідним пунктом дослідження, а його завершальним результатом; вони не стосуються природи та людської генези, проте є абстрактними з ними; не природа та соціум співіснують із принципами, а, навпаки, принципи є достовірними, оскільки вони адекватні природі і історії» [1, с. 151].

Поняття «засада» трактується в таких значеннях:

- головне, провідне положення теорії, учення, пріоритетна ідея, важливе мірило функціонування;
- внутрішнє пересвідчення, позиція, що визначає норматив діяльності;
- основа, дії механізму.

Ю.О. Соловійова стверджує, що «головне призначення принципу права полягає в тому, що він визначає базовий напрям і створює основу для подальшої конкретизації змісту загального правила у відповідних нормах права. Крім того, принципи права постають засобами усунення прогалин у праві, а також відіграють важливу роль під час розв'язання суперечок, виступаючи своєрідними правовими орієнтирами» [2, с. 9].

Діяльність, спрямована на досягнення мети митного контролю, повинна гармоніювати з визначеними керівними ідеями, основоположними засадами, вимогами, якими і є митний контроль.

Митний контроль виступає видом державного контролю і повинен здійснюватися відповідно до засад, за якими відбувається державний контроль, контроль у сфері державного управління. Водночас митний контроль здійснюється на т. зв. специфічних засадах, властивих лише йому.

Досліджуючи правову природу засад митного контролю, Т.В. Корнева вважає, що «митний контроль є одним із видів державного контролю у сфері митної справи. В основі його лежать як загальні принципи державного контролю (законність, демократизм, субординація у службових відносинах, систематичність, професіоналізм, гласність та прозорість), так і принципи, притаманні саме митному контролю». Дослідивши зміст принципів митного контролю, що складають правову основу ефективної реалізації закріплених у Митному кодексі України (далі – МК України) норм, автор пропонує віднести до них: повномасштабне і чітке митне регулювання, забезпечення ефективності митно-правових засобів митного контролю, врахування досвіду міжнародно-правового співробітництва та регулювання в галузі митної справи, менеджмент і ризик [3, с. 7].

Митний контроль є найбільш оперативним засобом забезпечення законності у діяльності митної служби та її посадових осіб, а також напрямом діяльності, що забезпечує функціонування митної системи [4, с. 10].

Аналіз МК України дозволяє видалити такі загальні засади здійснення митного контролю:

- митному контролю підлягають усі товари, транспортні засоби комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України;
- митний контроль здійснюється виключно органами доходів і зборів;
- митний контроль передбачає виконання органами доходів і зборів мінімуму митних формальностей, необхідних для забезпечення додержання законодавства України з питань державної митної справи.
- митний контроль товарів, транспортних засобів у пунктах пропуску через державний кордон України здійснюється відповідно до типових технологічних схем мит-

ного контролю, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.

– розклад руху транспортних засобів, що здійснюють регулярні міжнародні рейси, затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері захисту державного кордону.

– з метою підвищення ефективності митного контролю органи доходів і зборів взаємодіють із учасниками зовнішньоекономічної діяльності, уповноваженими економічними операторами, іншими особами, діяльність яких пов'язана зі здійсненням зовнішньої торгівлі, та з їх професійними об'єднаннями (асоціаціями) [5].

А.В. Мазур зазначає, що «систему принципів митного контролю становлять загальні, притаманні державному контролю як такому, а також специфічні принципи, як-то: вибірковість, професіоналізм працівників митних органів, взаємодія й інформаційне забезпечення, економія митних процедур. Одним із основних є принцип контрольованості переміщення через митний кордон, який містить винятки, але хибною є думка про можливість повного звільнення від проходження цієї митної процедури. Тому перший із названих принципів визначається як можливість вибору й предмета контролю, а не лише форми або обсягу» [6, с. 10].

На сьогодні в теорії державного управління склалися різні підходи щодо класифікації принципів державного контролю. Одні науковці виокремлюють нейтральність, дієвість, гласність, систематичність, регулярність; інші – законність, системність, плановість; треті – коректність, демократичність, реалістичність, повноту, доступність, істотність, безсторонність, взаємовплив [7, с. 225–227; 8, с. 115–117].

Види принципів митного контролю зображені на рис. 1.

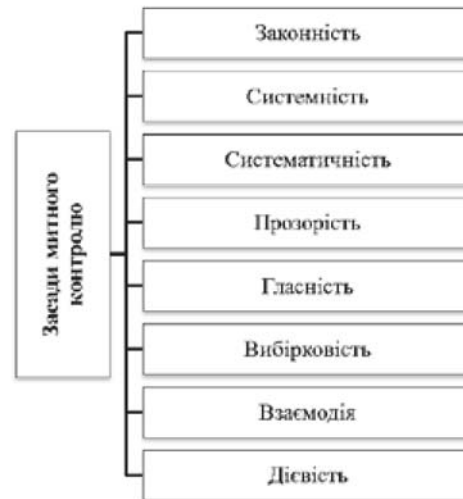


Рис. 1. Засади митного контролю

Засада законності митного контролю в контексті реалізації сучасної митної політики України означає суворе дотримання основних положень Конституції України, митного законодавства, відповідно до якого митні органи можуть здійснювати повний контроль, який вважатимуть доцільним для забезпечення належного застосування митних правил та інших законодавчих актів, що регулюють імпорт, експорт, реімпорт, реекспорт, транзит та інші види митних режимів, способи переміщення по митній території України.

Значення забезпечення законності в діяльності митних органів полягає у: попередженні та недопущенні по-

рушень прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, які є учасниками митних правовідносин, з одного боку, та прав, свобод і законних інтересів працівників митних органів під час зовнішніх та внутрішніх (службових) відносин – з іншого; збільшенні обсягу надходжень митних платежів до Державного бюджету України; раціоналізації використання бюджетних коштів, спрямованих на утримання і функціонування митних органів; своєчасному, повному і достовірному інформуванні населення про діяльність митних органів; належному виконанні працівниками митних органів своїх функціональних обов'язків та реалізації наданих повноважень [9, с. 8].

На тлі величезного розмаїття функцій та пріоритетів митного контролю виділяється подвійна роль сучасної митниці. Це зумовлено подвійною роллю як самої зовнішньої торгівлі, так і активністю суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та потенційних порушників митних правил. Митні органи виступають у якості гаранта законності та постачальника адміністративних послуг. У першому випадку це фактично є частина правоохоронної діяльності, а в другому – торговельної.

Засада системності передбачає взаємодію механізму митного контролю і пов'язаних із ним митних процедур, що відбувається на підставі Типової технологічної схеми пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними (п. 4 ст. 318 МК України) [10; 11].

Засада систематичності впорядковує визначений порядок і дисципліну суб'єктів митного контролю. Систематичний митний контроль дає можливість ефективніше зорієнтуватися у певній галузі митної діяльності, а також регулярно проводити аналіз стану виконання митних процедур, виявляти суттєві недоліки в управлінні митними ризиками, знаходити легальні можливості з метою профілактики несприятливих наслідків. Даний принцип позитивно впливає на якість митного контролю і митного оформлення в контексті реалізації сучасної митної політики України.

Дієвість митного контролю свідчить про невідворотність настання відповідальності за порушення митних правил та чинного митного законодавства. Це все покладає обов'язок на інститут митного контролю проводити не тільки моніторинг порушень самого механізму реалізації митного контролю, але й ретельний аналіз факторів, які сприяли їх настанню, впровадження механізму митної безпеки.

Дієвість виступає основою належного реагування митних органів, усієї системи митного контролю способом прийняття адекватних заходів самостійно або шляхом делегування результатів і висновків іншим уповноваженим органам для прийняття ефективних рішень.

Функціональне призначення засади прозорості і гласності проявляється у відкритості діяльності митних органів, належному інформуванні про дію митних правил, правильному застосуванні митного законодавства у сфері державної митної справи, стислих довідках про чинні положення законодавства. Реалізація митного контролю в парадигмі митної політики повинна бути відкритою і офіційною.

Сучасна концепція здійснення митної політики в сфері спрощення митних процедур визначила пріоритетну засаду митного контролю – засаду вибіркової. Її зміст проявляється у здійсненні митного контролю фіскальними органами із використанням різних форм митного контр-

олю, що вважаються достатніми для гарантування дотримання митного законодавства, а піддруктям його реалізації виступає система управління ризиками.

Відповідно до ч. 1 ст. 320 МК України, «форми та обсяги контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства з питань державної митної справи та міжнародних договорів України під час митного оформлення, обираються митницями (митними постами) на підставі результатів застосування системи управління ризиками. Не допускаються визначення форм та обсягів митного контролю іншими органами державної влади, а також участь їх посадових осіб у здійсненні митного контролю» [5].

Аналіз змісту даної норми показує, що законодавець прагнув дотримуватися міжнародних стандартів і, насамперед, положень Кіотської конвенції, які використовуються багатьма митними службами зарубіжних країн. Засада вибіркової виступає також вихідним положенням для формування підходів у здійсненні митного контролю як сервісної функції, що носить профілактичний характер стосовно суб'єктів, які здійснюють зовнішньоекономічну діяльність.

Цей принцип містить «демократичну й альтернативну основу». Використання тих чи інших методик здійснення митного контролю орієнтується на потребу забезпечення дотримання митного законодавства [12, с. 32]. Під час здійснення митного контролю фіскальні органи застосовують такі форми, які вважаються необхідними для забезпечення дотримання митного законодавства. Принцип вибіркової означає, що немає потреби проводити контроль повною мірою, тобто випробувати всі форми.

Засада взаємодії передбачає взаємний обмін інформацією, співробітництво митних органів із органами кримінальної юстиції і тими, що провадять відомчий контроль на державному кордоні. Кінцевою метою взаємодії є підвищення ефективності самої контрольної діяльності митних органів.

Дане положення відповідає Міжнародній конвенції «Про спрощення і гармонізацію митних процедур» від 18 травня 1973 р., згідно з якою «митна служба прагне до співробітництва з учасниками зовнішньої торгівлі та укладення меморандумів про взаєморозуміння з метою вдосконалення митного контролю» [13].

Прикладом колективної взаємодії з митними органами є діяльність Ради з питань стимулювання інвестицій та підприємницької діяльності, Громадської ради при ДФС, Уповноваженого з питань підприємництва при ДФС. Засада мінімізації митних формальностей впливає з аналізу п. 6.2. Кіотської конвенції і зводиться до того, що «митний контроль передбачає виконання органами доходів і зборів мінімуму митних формальностей, необхідних для забезпечення додержання законодавства України з питань державної митної справи» [5].

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що митний контроль – це виконання митними органами конкретних дій, таких як перевірка товарів, транспортних, комерційних, бухгалтерських та інших документів фізичних осіб, транспортних засобів комерційного призначення, багажу та інших товарів, що перевозяться через митний кордон, та інші аналогічні заходи щодо забезпечення митного законодавства та дотримання інших положень, що застосовуються до товарів. Основоположними засадами митного контролю, яких повинні дотримуватися органи доходів і зборів, виступають: законність, системність, систематичність, прозорість, гласність, вибірковість, взаємодія, дієвість.

ЛІТЕРАТУРА

1. Маркс К., Энгельс Ф. Анти-Дюринг. Москва, 1978. 408 с.
2. Соловйова Ю.О. Організаційно-правові засади здійснення податкового контролю в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 18 с.

3. Корнева Т.В. Митний контроль в Україні: організаційно-правові питання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2003. 16 с.
4. Коросташова І.М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 20 с.
5. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI. Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/449517?test=bLNMfnraiH6nXhRAZivwATiVHI4KYs80msh8le6>.
6. Мазур А.В. Організаційно-правові основи митного контролю в Україні: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 19 с.
7. Державне управління: теорія й практика / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ, 1998. 432 с.
8. Гаращук В.М. Принципи контролю та їх сутність. Проблеми законності. 2001. № 46. С. 115–117.
9. Тараненко О.М. Забезпечення законності в діяльності митних органів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 20 с.
10. Типова технологічна схема пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними: постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 451. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/451-2012-%D0%BF>.
11. Про прикордонний контроль: Закон України від 05 листопада 2009 р. № 1710-VI. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1710-17>.
12. Погодина Н.А. Основные принципы проведения таможенного контроля. Вопросы экономики и права. 2009. № 8. С. 30–33.
13. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур: прийм. від 18 травня 1973 р. Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_643.

УДК 342.9(477)

СУДОВА РЕФОРМА В УКРАЇНІ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ

JUDICIAL REFORM IN UKRAINE AND ITS EFFECT ON THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF ECONOMIC JUDGES

Сулім В.В.,
аспірант

Науково-дослідний інститут публічного права

Стаття присвячена висвітленню однієї із актуальних теоретичних та практичних проблем здійснення судової реформи в Україні, проведення якої здійснювалося з метою підвищення ефективності захисту прав людини, доступності для всіх справедливого правосуддя, формування розгалуженої системи судових органів, їх відповідності принципам правової, демократичної, соціально орієнтованої держави.

Ключові слова: судова реформа, господарські суди, адміністративно-правовий статус.

Статья посвящена освещению одной из актуальных теоретических и практических проблем судебной реформы в Украине, проведение которой осуществлялось с целью повышения эффективности защиты прав человека, доступности для всех справедливого правосудия, формирования разветвленной системы судебных органов, их соответствия принципам правового, демократического, социально ориентированного государства.

Ключевые слова: судебная реформа, хозяйственные суды, административно-правовой статус.

The article is devoted to the coverage of one of the topical theoretical and practical problems of judicial reform in Ukraine, which was carried out with the aim of improving the efficiency of human rights protection, accessibility for all fair justice, the formation of an extensive system of judicial bodies, their compliance with the principles of a legal, democratic, socially oriented state. Judicial reform has had a significant impact on the activities of economic courts, whose functions are endowed with power management functions, implemented in connection with the implementation of economic justice.

Adoption of the Law «On Amendments to the Constitution of Ukraine (on Justice)» of June 2, 2016 and the Law of Ukraine «On the Judiciary and Status of Judges», the main laws in the field of legal proceedings in the state, a wide-ranging announced by the authorities and a highly anticipated reform by the society was introduced. Since then, the Verkhovna Rada of Ukraine passed the Law «On Amendments to the Commercial Procedural Code of Ukraine, the Civil Procedural Code of Ukraine, the Code of Administrative Justice of Ukraine and other legislative acts». Since the adoption of the said Law, the authorities believe that judicial reform in Ukraine has been completed, which is one of the significant achievements of 2017. However, a study of legislative acts and scientific opinions suggests that there are a number of unresolved issues in the Civil Code of the Commercial Court that will inevitably affect the practical activities of the courts.

Regarding the enactment of the Law «On Amendments to the Commercial Procedural Code of Ukraine, the Civil Procedural Code of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine and other legislative acts», there are different opinions in the special literature. This is exactly what this article will be about.

Key words: judicial reform, economic courts, administrative and legal status.

З прийняттям 02 червня 2016 р. Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» та Закону України «Про судоустрій і статус судів», основних законів у сфері судочинства в державі було запроваджено широку анонсовану владою та дуже очікувану суспільством судову реформу. З того часу пройшов рік, коли Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [1].

Наразі вказана тематика є актуальною, на проблематику судової реформи звертали увагу такі дослідники, як Р. Аюпова, М. Вільгушинський, Д. Мандичев, О. Свігличний, М. Шатерніков, В. Татьков та ін., проте актуальність цієї тематики у зв'язку із внесенням змін до процесуального законодавства викликає постійний інтерес науковців та практиків.

Метою статті є аналіз законодавчих актів та наукових думок щодо адміністративно-правового статусу господарських судів в умовах здійснення судової реформи.

З приводу введення в дію Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу