

ЗАКОНОДАВСТВО ЩОДО МИТНОЇ СПРАВИ ЯК ГАЛУЗЬ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Чорна О. В.

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
м. Харків, Україна*

Статтю присвячено дослідженню питань щодо правового регулювання митної сфери, розкриттю сутності митного законодавства як комплексної галузі національного законодавства України. У роботі наведено особливості та недоліки вітчизняного нормативно-правового регулювання митної сфери.

Ключові слова: митна сфера, митна справа, митне законодавство, національне законодавство, митний правопорядок.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розбудови Української держави реалізація на практиці положень Конституції України щодо захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а також спрямованість на налагодження плідного співробітництва у сфері зовнішньоекономічної діяльності із прикордонними державами поставили перед вітчизняною юридичною наукою принципово нові фундаментальні питання. Серед них вагоме місце посідають проблеми належного регулювання митної сфери.

Більшість проблемних питань, що виникають нині у митних відносинах між митними органами та фізичними особами, а також суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, що задіяні у цій сфері, спричиняються незрозумілістю, неоднозначністю, суперечливістю чинних нормативно-правових актів, які регулюють митний правопорядок.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі питання щодо правового регулювання митної сфери, організаційно-правових аспектів функціонування інститутів митної системи розглядалися в роботах Ганжина О. М., Деркача В. Г., Додіна Є. В., Дьоміна Ю. М., Жоріна Ф. Л., Каленського М. М., Ківалова С. В., Кормича Б. А., Мазура А. В., Настюка В. Я., Павлова А. П., Пашка П. В., Приймаченка Д. В., Терещенка С. С., Трофімова С. А., Шульги М. Г. та інших. Розробки цих та інших правознавців мають важливе наукове і практичне значення, оскільки в них містяться конкретні пропозиції та рекомендації, спрямовані на забезпечення економічних інтересів суспільства та держави. Проте певні питання митного законодавства України залишаються й досі не вирішеними, особливо враховуючи прийняття нового Митного кодексу України.

Мета статті. Отже, метою даної статті є розгляд митного законодавства України як окремої галузі національного законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Слід відмітити, що митне законодавство України є найбільш складною галуззю українського права.

Узагалі критеріями будь-якої галузі законодавства визнаються предмет регулювання; метод регулювання; ступінь регулювання, наявність актів кодифікувань. Усі вказані критерії мають бути присутніми одночасно.

Існує й інша точка зору на галузевий поділ законодавства, згідно з яким галузі законодавства, що регулюють певні сфери державного управління, виокремлюються лише за предметом регулювання і не мають єдиного методу. Проте за відмінностей у поглядах на галузевий поділ законодавства безперечним залишається предмет правового регулювання.

Як відзначає Лівшиц Р. З., критерієм предмета виступає об'єктивна потреба суспільства у правовому регулюванні певної групи суспільних відносин. З'явилася потреба у спеціальному регулюванні трудових відносин – склалося трудове законодавство, виникла необхідність у спеціальному регулюванні екологічних стосунків – визначилося природоохоронне законодавство тощо [1, с. 26-32].

У свою чергу, характерною ознакою нормативно-правового регулювання у митній сфері є те, що значна кількість ситуацій щодо митних справ регламентується не лише законами України, а й численними розпорядженнями Міністерства доходів і зборів України. Такий стан справ створює складнощі учасника зовнішньоекономічної діяльності, які не можуть самостійно зорієнтуватися у величезному обсязі нормативних актів, передбачити всі нюанси, що виникають, та у більшості випадків мають збитки замість отримання прибутку від зовнішньоекономічної діяльності. Із набуттям чинності новим Митним кодексом України (далі – МКУ) вітчизняне митне законодавство, в контексті абзацу 2 розділу XXI даного кодексу [3], втратило свою значну частину.

На цей час відповідно до ст. 8 МКУ державна митна справа функціонує на підґрунті наступних принципів [3]:

- 1) виключної юрисдикції України на її митній території;
- 2) виключних повноважень органів доходів і зборів України щодо здійснення державної митної справи;
- 3) законності та презумпції невинуватості;
- 4) єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України;
- 5) спрощення законної торгівлі;
- 6) визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності;
- 7) додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб;
- 8) заохочення добросовісності;
- 9) гласності та прозорості;
- 10) відповідальності всіх учасників відносин.

На підставі п. 1 ст. 2 МКУ законодавство України з питань державної митної справи складається із Конституції України, цього Кодексу, інших законів України, що регулюють питання, зазначені у ст. 7 цього Кодексу, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також із нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання цього Кодексу та інших законодавчих актів [3].

Предмет правового регулювання у митній сфері встановлений у ст. 7 МКУ, зокрема встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх мит-

ний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи, що становлять державну митну справу [3].

Окремо необхідно наголосити на тому, що законодавство України щодо митної сфери регулює стосунки, пов'язані із ввезенням товарів в Україну і вивозом товарів з України; переміщенням товарів територією України під митним контролем; митним декларуванням і випуском товарів; здійсненням митних процедур; проведенням митного контролю, стягуванням і сплатою митних платежів.

Перераховане вище дозволяє зробити висновок про те, що митне законодавство України – це регулювання відносин щодо предметів правового регулювання, визначених Митним кодексом України, здійснюване відповідно до чинного законодавства про митну справу. При цьому зазначимо, що формулювання «відповідно до» буквально означає таке: за допомогою конкретного виду законодавства, а не у виконання положень нормативно-правових актів, що мають вищу юридичну силу, або не вступаючи в суперечності з ними.

Тому правове регулювання у митній сфері України здійснюється виключно національним законодавством України щодо митної сфери, однією з цілей якого є забезпечення митних інтересів та митної безпеки держави.

Отже, законодавство України щодо митної сфери, маючи «свій» предмет правового регулювання, допускає регулювання правових відносин у сфері митної справи указами Президента України, розпорядженнями та постановами Уряду України (Міністерства доходів і зборів України).

Уся сукупність нормативно-правових актів, що приймаються з метою правового регулювання митної сфери в Україні, утворює систему законодавства, що знаходиться у залежності від національного законодавства і складається з документів і правових норм різної юридичної сили.

Науковець Марченко М. Н. відзначає: «У порівнянні із системою права, що має об'єктивний характер, система законодавства значною мірою схильна до цілеспрямованої дії з боку правотворчих органів. Вона не тільки створюється, але й у своєму розвитку спрямовується ними. Багато в чому її існування і функціонування обумовлюються волею і нормотворчими устремліннями законодавця» [2, с. 546].

Далі вважаємо за доцільне розглянути безпосередньо проблемні питання, які залишились на цей час суперечними новому Митному кодексу України.

Одним із значних проблемних питань є питання щодо відносин із представниками територіальних органів Міністерства доходів і зборів України (далі – органи доходів і зборів) при визначенні митної вартості.

Перш за все слід зазначити, що положення Митного кодексу України, що діє, в частині митної вартості відповідають міжнародним стандартам. Проблема існує у практичній частині застосування органами митної сфери положень МКУ – така практика

останнім часом носить усе більш фіскальний характер, що пов'язано з необхідністю виконання співробітниками органів доходів і зборів «планів по надходженню до бюджету коштів».

При цьому, безумовно, МКУ передбачає низку позитивних нововведень щодо питань митної вартості, зокрема:

– прямо закріплено, що при визначенні митної вартості носіїв інформації, що містять програмне забезпечення, враховується виключно вартість носія інформації. Також не повинні включатися в митну вартість відсотки, налічені за фінансовими угодами (наприклад, угоди фінансового лізингу);

– МКУ прямо регулює багато важливих питань (і не лише у частині митної вартості), що урегульовані на цей час підзаконними актами. Наприклад, випадки подання декларації митної вартості прямо передбачені в Кодексі. Такий підхід є позитивним, оскільки сприятиме стабільності і передбаченості законодавства;

– позитивним є й те, що МКУ визначає вичерпний перелік документів, які органи доходів і зборів мають право вимагати для підтвердження митної вартості, але при цьому МКУ поділяє документи на основні (які необхідно подавати завжди) і додаткові (які орган доходів і зборів має право вимагати, якщо в наданих документах є розбіжності, ознаки підробки або вони не містять усіх даних згідно з обраним декларантом методом визначення митної вартості). Разом із тим, залишається відкритим питання про те, що органи доходів і зборів розумітимуть під «всі дані згідно з обраним декларантом методом визначення митної вартості», і хто визначатиме, подав декларант всі дані чи ні.

Певний неспокій викликає положення п. 1 ч. 2. ст. 52 МКУ, що передбачає обов'язок декларанта «заявляти митну вартість, визначену самостійно, зокрема за наслідками консультацій з органом доходів і зборів» [3]. Виникає питання, чи не приведе на практиці таке формулювання до того, що право декларанта самостійно визначати і заявляти митну вартість буде замінено його обов'язком декларувати вартість, встановлену органами доходів і зборів.

Також певні питання викликає порядок надання декларантом додаткових документів. З одного боку, згідно з МКУ декларант зобов'язаний представити такі документи, з іншого – такі документи повинні надаватися «за наявності». Наприклад, хто визначатиме, чи є документ у наявності, і як декларант повинен це доводити.

Слід зазначити, що вичерпний список документів, які підтверджують митну вартість, передбачений МКУ, навряд чи допоможе суб'єктам ЗЕД, оскільки він включає практично всі документи, потрібні на цей час органам доходів і зборів. Яскравий приклад: необхідність надання розрахунку ціни (калькуляції) у разі взаємозв'язаної діяльності продавця і покупця тепер прямо передбачена МКУ тощо.

Згідно з МКУ митні органи можуть надавати консультації – індивідуальні або загальні – у письмовій або усній формі. При цьому МКУ передбачає, що особа, яка діяла на підставі індивідуальної або загальної консультації органів доходів і зборів, не може притягатися до відповідальності, навіть якщо в подальшому відповідна консультація буде змінена або скасована.

Митний кодекс України прямо передбачає можливість притягати до відповідальності посадових осіб та інших працівників органів доходів і зборів за неправомірні рішення, дії або бездіяльність. Ця норма дуже важлива для підприємницької діяльності,

оскільки досить часто рішення і дії представників органів доходів і зборів, що заподіюють величезні збитки компаніям, залишаються безкарними, а тому кількість подібних випадків лише росте з року в рік. Проте запропонована МКУ норма, швидше за все, так і залишиться декларативною, оскільки МКУ чітко не передбачає механізмів притягання до такої відповідальності, а також її форми і розміри штрафних санкцій.

Згідно з МКУ особи, яким був спричинений збиток неправомірними рішеннями, діями або бездіяльністю органів доходів і зборів, мають право на його відшкодування такими органами. При цьому МКУ не передбачає чіткого механізму його відшкодування.

Передбачаються також й інші важливі нововведення. Наприклад, встановлюється максимальний термін для митного оформлення, рівний 4 годинам із моменту подачі митної декларації і надання товарів для здійснення митного контролю; можливість здійснення митного оформлення в будь-якому митному органі на всій території України незалежно від місця реєстрації імпортера або експортера; передбачає право для суб'єктів ЗЕД отримати статус уповноважених економічних операторів, яким надаватимуться спрощення при митному оформленні (наприклад, автоматичне застосування методу 1 для визначення митної вартості) тощо.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи викладене щодо законодавства з питань регулювання митної сфери України, можемо зробити наступні узагальнення.

1. Митне регулювання в Українській державі полягає не у встановленні порядку і правил регулювання митної справи в Україні, а у правовому регулюванні відносин щодо предмету регулювання Митним кодексом України і здійснюється відповідно до національного законодавства про митну справу.

2. Законодавство України щодо митної сфери є самостійною галуззю національного законодавства, що має окремий предмет правового регулювання, і складається з Митного кодексу України, а також указів Президента України, розпоряджень та постанов Уряду України, нормативно-правових актів органів виконавчої влади, що приймаються на підставі Митного кодексу України.

3. Самостійне здійснення митної справи та наявність власної митної системи є однією із засад державності. Виконання масштабних завдань, що стоять перед органами доходів і зборів у митній сфері, повною мірою залежить від інтелектуального, професійного і культурного рівня працівників.

4. Кожна галузь права повинна мати свій (однорідний) предмет і специфічний метод правового регулювання. Різномірність предмета і методу правового регулювання вказує на те, що не можна вести мову про галузь права взагалі. До предмета правового регулювання правовідносин у митній сфері належать норми адміністративного, фінансового, цивільного, міжнародного та інших галузей права. Це свідчить про те, що митне законодавство містить норми і використовує методи правового регулювання різних галузей права. У результаті цього воно є комплексною галуззю законодавства. У зв'язку з цим, вважаємо, доцільно вести мову про галузь митного законодавства, а не про митне право.

5. Завершення галузевої систематизації митного законодавства України необхідно вирішити шляхом удосконалення законодавства у митній сфері. Це пов'язано зі складністю функціонування самих органів доходів і зборів, їх організаційним, матеріально-фінансовим забезпеченням, а також усуненням існуючих законодавчих прогалин.

Усе вищенаведене, а також недостатня розробленість теоретичних положень, низка невіршених проблем організаційно-правового регулювання, наявність суперечливих питань у реалізації чинного митного законодавства зумовлюють подальші наукові дослідження у розглядуваній царині.

Список літератури:

1. Лившиц Р. З. Отрасль права – отрасль законодательства / Р. З. Лившиц // Сов. государство и право. – 1984. – № 2. – С. 26-32.
2. Марченко М. Н. Теория государства и права : учеб. / М. Н. Марченко. – 2-е изд. – М. : ТК Велби, Изд-во : Проспект, 2006. – 640 с.
3. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45, 46-47, 48. – Ст. 552.

Черная Е. В. Законодательство о таможенном деле как отрасль национального законодательства Украины / Е. В. Черная // Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2013. – Т. 26 (65). № 2-2. – С. 251-256.

Статья посвящена исследованию вопросов относительно правового регулирования таможенной сферы, раскрытию сущности таможенного законодательства как комплексной отрасли национального законодательства Украины. В работе приведены особенности и недостатки отечественного нормативно-правового регулирования таможенной сферы.

Ключевые слова: таможенная сфера, таможенное дело, таможенное законодательство, национальное законодательство, таможенный правовой порядок.

LEGISLATION OF CUSTOM AFFAIR AS SECTOR OF NATIONAL LEGISLATION OF UKRAINE

Chorna O. V.

Yaroslav Mudry National Law University, Kharkov, Ukraine

The article is devoted research of questions in relation to the legal regulation of custom sphere, to opening of essence of customs legislation as complex branch of national legislation of Ukraine. Features and lacks of the domestic normatively legal regulation of custom sphere are in-process resulted.

After materials of research next conclusions and generalizations are done in the article. The custom adjusting in the Ukrainian state consists not in establishing an order and rules of regulation of custom affair in Ukraine, but in the legal regulation of relations in relation to the article of regulation of Ukraine the Custom code and carried out in accordance with a national legislation about custom affair. A legislation of Ukraine in relation to a custom sphere is independent branch of national legislation, which has the separate article of the legal regulation and that consists of the Custom code of Ukraine, and also decrees of President of Ukraine, orders and decrees of Government of Ukraine, normatively legal acts of organs of public administration of, which are accepted on the basis of the Custom code of Ukraine. Independent realization of custom affair that presence of the own custom system is one of principles of the state system. Implementation of scale tasks which stand before the organs of incomes and tallages in a custom sphere, in a complete measure depends on the intellectual, professional and cultural level of workers. Every field of law must have (homogeneous) the object and specific method of the legal regulation. Heterogeneity of object and method of the legal regulation specifies on that it is impossible to conduct speech about the field of law in general. To the article of the legal regulation of legal relationships in custom sphere norms belong administrative, financial, civil, international and other fields of law. It goes to show that customs legislation contains norms and utilizes the methods of the legal regulation of the different fields of law. As a result of it is complex branch of legislation. In this connection, consider, it is expedient to conduct speech about branch of customs legislation, but not about a custom right. With the purpose of completion of a particular branch systematization of customs legislation of Ukraine it is necessary to decide by an improvement legislations in a custom sphere. It is related to complication of functioning of organs of incomes and tallages, them by a, materially financial support, and also removal of existent legislative blanks.

Key words: custom sphere, custom affair, customs legislation, national legislation, custom law and order.