

2. Про оперативно-розшукову діяльність [Електронний ресурс] : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XI. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Г. Бум. – К. : Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2002. – 1560 с.

4. Бойчук Д. В. Правові та організаційно-тактичні основи розшуку безвісно відсутніх осіб : дис. ... канд. юрид. наук : 21.07.04 / Дмитро Валерійович Бойчук. – Х., 2006. – 350 с.

5. Правові та організаційно-тактичні основи розшуку безвісно відсутніх осіб : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 21.07.04 “Оперативно-розшукова діяльність” / Д. В. Бойчук. – Львів : ЛьвДУВС, 2007. – 20 с.

6. Горбачевський В. Я. Особливості досудового розслідування за фактами безвісного зникнення осіб / В. Я. Горбачевський // Юридичний часопис НАВС. – 2014. – № 2. – С. 185–201.

7. Вікіпедія – вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.ru.wikipedia.org>

8. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : наказ МВС України від 14 серпня 2012 р. № 700.

9. Про затвердження Інструкції з організації розшуку обвинувачених, підсудних, осіб, які ухиляються від відбування кримінального покарання, безвісно зниклих осіб та встановлення особи невідомих трупів : наказ МВС України від 05 січня 2005 р. № 3 дск.

10. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV (поточна редакція на підставі Закону України від 6 листопада 2014 р. № 1206-18) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>



УДК 342.951

З. Ю. Кунєва, аспірант Університету
митної справи та фінансів

МИТНІ ФОРМАЛЬНОСТІ ЯК ПРАВОВІ ЗАСОБИ МИТНОЇ ПРОЦЕДУРИ

Присвячено дослідженню значення й місця правового явища “митні формальності”. Запропоновано теоретичний підхід до визначення місця формальностей у механізмі правового регулювання митної процедури. Закладено передумови подальшого розвитку праворозуміння та правозастосування поняття “митні формальності”.

Ключові слова: формальності; митні формальності; митна процедура; механізм правового регулювання; правовий засіб; юридичний факт; приватне право; публічне право.

© З. Ю. Кунєва, 2015

The article is devoted to discussion the meaning and the place of legal phenomenon “customs formalities”. A theoretical approach to the determining of the role of formalities in the mechanism of legal regulation of customs procedures was proposed. The prerequisites for further development of law understanding and law using the term “customs formalities” were laid.

Key words: formalities; customs formalities; customs procedures; mechanism of regulation; legal means; legal fact; private law; public law.

Постановка проблеми. Актуальність статті пояснюється тим, що реформування митного законодавства України потребує науково обґрунтованих теоретичних основ, на підставі яких розробляються пропозиції та своєчасно вносяться корективи в практику для побудови ефективної державно-правової системи.

Актуальність питання визначається також тим, що без розгляду сутності й змісту основних публічно-правових понять, які є складниками норми діяльності, практики їх застосування в нормах права та правозастосовній практиці складно визначити напрями та шляхи розвитку демократичних основ організації суспільного життя, законодавства та діяльності органів публічної влади України.

Одним із фундаментальних публічно-правових понять у митній сфері діяльності є поняття “формальності” та “митні формальності”, що визначають якість митного законодавства, результативність діяльності митних адміністрацій та забезпеченість прав і свобод їхніх клієнтів – юридичних і фізичних осіб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі визначенню сутності та змісту правових понять “формальності”, “митні формальності”, “адміністративні формальності” до останнього часу приділяється дуже мало уваги.

Питанню розгляду сутності та змісту поняття “митні формальності” присвятили свої праці такі вчені, як: Л. Р. Баязітов, Ю. Д. Кунєв та ін. Але, крім цих досліджень, суттєвих напрацювань щодо сутності та змісту такого публічно-правового явища, як “митні формальності”, немає. У правовій науці України та країн пострадянського простору бракує також наукових праць з питань таких публічно-правових понять, як “формальності”, “публічні формальності”, “адміністративні формальності”. Тому потребує подальшого вивчення поняття “митні формальності”, що полягає не тільки у з’ясуванні його поняття, але й визначенні місця в механізмі правового регулювання. Продовження розвитку цього наукового напрямку в підсумку має сприяти позитивним змінам у законотворчості та правозастосуванні.

Мета статті – визначити значення та місце правового явища “митні формальності” у митній процедурі. Результати дослідження можуть стати важливою складовою частиною в розвитку адміністративно-правової науки.

Виклад основного матеріалу. Розвиток суспільства пов’язаний не в останню чергу з розвитком законодавства України, яке потребує не просто внесення змін, що відбувається за необхідності й бажання застосувати в національному законодавстві Україні найкращі зразки світової юридичної думки та практики. На даний момент такі зміни відбуваються через запозичення термінів без повного розуміння їх сутності та змісту. Така ситуація нерозвиненості теорії компенсується тим, що основоположні терміни у перекладах міжнародних конвенцій підлаштовуються під поняття, що існують у національному законодавстві без розуміння їхньої сутності, значення та практики застосування. Такий підхід призводить до того, що зміни у законодавство вносять тільки

формально (у негативному розумінні цього терміна) без перенесення позитивної правової ідеї, яка закладалася наукою і практикою під час розробки світових зразків. Як равим прикладом може бути митне законодавство України, зокрема його основні поняття й терміни, на яке звертають увагу науковці Ю. Д. Кунев та Л. Р. Баязітов у циклі опублікованих наукових праць під назвою “Визначення сутності та змісту основних митно-правових понять: митна справа, митне законодавство [1], митні формальності [2], митна процедура [3], митна політика [4]”.

У джерелах міжнародного права поняття “митні формальності” використовується давно й широко. В українському митному законодавстві це поняття з’явилося у зв’язку з приєднанням України у 2006 р. до Міжнародної конвенції “Про спрощення і гармонізацію митних процедур” [5] та прийняттям Митного кодексу України 2012 р. [6].

У Кіотській конвенції визначено, що: “Customs formalities” means all the operations which must be carried out by the persons concerned and by the Customs in order to comply with the Customs law” [7]. У понятті перекладу на російську мову, наведеного на сайті Всесвітньої митної організації (ВМО): “таможенные формальности” означают все операции, которые должны совершаться лицами, которых это касается, и таможенной службой в целях соблюдения таможенного законодательства” [8]. У цьому перекладі формальності пов’язані з певною операцією через термін “означення, вказівка на” операції, що не є повним ототожненням змісту терміна “формальності” з поняттям “операції”.

У законодавстві України поняття “формальності” виникло завдяки або після приєднання України до Кіотської конвенції та введення поняття “митні формальності” в Митний кодекс України, але в іншому значенні, яке закладено у першоджерелі. Таке інше значення, що існує в Митному кодексі України, на думку автора, виникло на стадіях перекладу Кіотської конвенції та імплементації її положень у законодавство України. На думку автора, спочатку відбулось ототожнення понять формальності та операції, потім – розкриття поняття формальності через зміст поняття операції. У Митному кодексі України ми маємо таке значення поняття у ст. 4: “митні формальності – сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами та органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи” [6]. Можна зробити висновок, що існує прив’язка певних митних формальностей до певних митних операцій, але який це зв’язок ще потрібно встановити.

Поняття “митні формальності” у загальному плані вже визначено Ю. Д. Куневим і Л. Р. Баязітовим: “Митні формальності – систематизована сукупність фактових передумов у кооперованих нормах діяльності для національних та іноземних сторін відносин, задіяних у сфері фізичного переміщення товарів через митні кордони” [3]. Але потребує подальшого з’ясування, що це за елемент в адміністративній процедурі.

А. В. Малько зазначає, що: “У найзагальнішому вигляді правові засоби – це правові явища, що виражаються в інструментах (установленнях) і діяннях (технології), за допомогою яких задовольняються інтереси суб’єктів права, забезпечується досягнення соціально корисних цілей.

Як правові засоби виступають норми права, правозастосовні акти, договори, юридичні факти, суб’єктивні права, юридичні обов’язки, заборони, пільги, заохочення, покарання тощо” [9].

А. В. Малько та інші юристи чіткого ж визначення правових засобів не подають, окреслюється лише коло всіх елементів механізму правового регулювання як сукуп-

ність правових засобів, за допомогою яких відповідно до обраного способу реалізації цих засобів досягається певний потрібний правовий результат.

Застосування формальності як засобу правового регулювання в адміністративній (митній) процедурі можна проілюструвати шляхом опису стадій процесу механізму правового регулювання, запропонованого А. В. Малько: “На другій стадії відбувається визначення спеціальних умов, за настання яких “вмикається” дія загальних програм і які дозволяють перейти від загальних правил до детальніших. Елементом, що позначає дану стадію, є юридичний факт, який використовується як “спусковий гачок” для просування конкретних інтересів юридичним “каналом”.

Часто для цього необхідна ціла система юридичних фактів (фактовий склад), де один із них обов’язково має бути вирішальним. Часом саме такого факту й не вистачає суб’єкту для подальшого руху зацікавленості до цінності, що здатна його задовольнити. Відсутність подібного вирішального юридичного факту виступає в ролі перешкоди, яку необхідно розглядати у двох аспектах: змістовному (соціальному, матеріальному) та формальному (правовому). З погляду змісту перешкодою виступатиме незадоволення власних інтересів суб’єкта, а також суспільних інтересів. У формально-правовому сенсі перешкода виражається у відсутності вирішального юридичного факту. Долається така перешкода тільки на рівні правозастосовної діяльності в результаті прийняття відповідного акта застосування права” [9].

“Отримуючи найбільш повну інформацію про ситуацію, оцінюючи і контролюючи правомірність виконання попередніх умов (юридичних фактів), правозастосувач знаходить для врегулювання конкретних суспільних відносин відповідні засоби, що втілюються в індивідуальному рішенні.

Акт застосування права є основним елементом сукупності юридичних фактів, без якого не може реалізуватися конкретна норма права. Він завжди має вирішальний характер, бо потрібен в “останній момент”, коли вже наявні всі інші елементи фактового складу.

Отже, друга стадія процесу правового регулювання відбивається у такому елементі механізму правового регулювання, як юридичний факт або фактовий склад, де функцію вирішального юридичного факту виконує оперативно-виконавчий правозастосовний акт” [9].

Можна зробити проміжний висновок, що митні формальності є правовим засобом, пов’язаним із визначенням та правовою фіксацією низки юридичних фактів як неодмінних елементів фактового складу митної процедури.

Специфікою митної процедури є те, що в ній поєднуються дві діяльності, відповідно фактовий склад у вигляді митних формальностей має бути визначений у нормі права для двох сторін взаємодії в митній процедурі: митної служби та осіб, яких це стосується.

З огляду на важливість фактового складу будь-якої діяльності, від неї залежить дійовість правової норми та, як наслідок, можливість реалізувати власні права та законні інтереси, не виходячи з правового поля.

Відповідно до наведеного вище визначення “митні формальності” можна зазначити, що в юридичному процесі потрібна обов’язкова правова фіксація переходу від однієї операції з визначеним результатом до іншої за допомогою певної юридичної конструкції (поняття), яке отримало назву “формальність”.

Наступним важливим кроком для визначення формальності як правового засобу в механізмі правового регулювання є визначення його способу реалізації. Спосіб реалізації формальності як фактової передумови до дій означає як “вчинення формальностей” (див. Кіотська конвенція, Генеральний Додаток, Стандарт 1.2. “Умови, що підлягають виконанню, і митні формальності, що підлягають вчиненню, для застосування процедур та практики цього Додатка та Спеціальних додатків, визначаються в національному законодавстві і повинні бути гранично простими” [7]), маючи на думці те, що процес набуття тими чи іншими обставинами, подіями та фактами статусу юридичних фактів є не їх безпосереднім виконанням (дії з виконання правових норм, за тлумачним словником: **“Виконувати**, ую, уєш, недок., **Виконати**, аю, аєш, док., перех. 1. Здійснювати що-небудь, реалізувати завдання, наказ, задум і т. ін., проводити в життя” [10]), а тим результатом дій, що набувають юридичного значення як наслідок виконання умов та підтвердження їх виконання. Учинення формальностей є юридичним підтвердженням виконання визначених умов. **“Учиняти (Вчиняти)**, яю, яєш, недок., **Учинити (Вчинити)**, иню, иниш, док. ... 3. перех., заст. Подавати, справляти (позов). [Констанцій:] Пробач,.. я хтів сказати, є відомість, що Туллія вже позов учинила у суд на половину всіх маєтків, – се нібито належить їй від тебе (Леся Українка, III, 1952, 272” [11].

У Кіотській конвенції (спеціальний додаток А, глава 1 “Формальності, що передують представленню декларації на товари”) як практику застосування визначено: “У випадках, коли митна служба вимагає документацію у зв’язку з пред’явленням товарів митній службі, вона не вимагає надання у цій документації іншої інформації, крім необхідної для ідентифікації товарів та транспортного засобу” [7].

Ця теза підтверджує загальну практику обмеження сваволі адміністрації у формуванні зайвих умов, потрібних для вчинення формальностей та їх змісту.

На відміну від дій формальності як правовий засіб чітко, конкретно і повно мають бути визначені законодавством, зокрема митним.

В українському митному законодавстві та правозастосовній практиці не відбувається чіпкого виокремлення фактового складу реалізації права та законного інтересу. На стан такої невизначеності насамперед спрямовано діяльність органу, на який покладено завдання реалізації митного законодавства (митна служба) та діяльність органів публічної влади, які безпосередньо формують митне законодавство або беруть участь у цьому процесі. Відсутність чіпкого визначення фактового складу у законодавстві призводить до низки негативних явищ, коли від осіб, яких це стосується, під виглядом виконання митних формальностей вимагаються виконання додаткових дій, вимог, надання відомостей та документів, спираючись на твердження, що все це обов’язкові для клієнта умови та зобов’язання на шляху до реалізації права та законного інтересу.

Іншим негативним явищем є те, що у деяких нормативно-правових актах підміняється значення поняття “заходи митного контролю” значенням поняття “митні формальності”, що вносить повну плутанину у праворозуміння та правозастосування митного законодавства в Україні, зокрема в таких нормативно-правових актах: “Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті”: Мінфін України (наказ від 10.03.2015 р. № 308); “Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні транзитних переміщень”: Мінфін України (наказ від 09.10.2012 р. № 1066); “Про виконання митних формальностей від-

повідно до заявленого митного режиму”: Мінфін України (наказ від 31.05.2012 р. № 657); “Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа”: Мінфін України (наказ від 30.05.2012 р. № 631); “Про митні формальності на трубопроводному транспорті та лініях електропередачі”: Мінфін України (наказ від 30.05.2012 р. № 629); “Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення комплексних об’єктів”: Мінфін України (наказ від 30.05.2012 р. № 630); “Про затвердження Порядку справляння плати за виконання митних формальностей митними органами поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для них”: Мінфін України (наказ від 28.05.2012 р. № 610).

Наступним прикладом є ситуація, коли формальності, які не вчинив суб’єкт приватного права, перебуваючи в диспозитивній зоні дії права, трактуються судом як доказ мотиву навмисної дії або бездіяльності в митній процедурі. Зокрема, відбувається притягнення суб’єкта ЗЕД до відповідальності за складом ст. 485 Митного кодексу за приховування відомостей [12]. На думку суду, механізм приховування відомостей – це факт неподання до митниці попередньої митної декларації. Іншими словами, суб’єкт приватного права повинен заздалегідь подати документи на митницю, що для суду ніби є посвідченням того, що він не збирається порушувати митне законодавство. Якщо він такого не зробить, то це потенціальний правопорушник.

Відбувається це тому, що митниця й суд не бажають розуміти очевидних речей про те, що умисел суб’єктів приватного права не може стосуватись випадків зобов’язання вчиняти певні формальності та карати за їхнє не вчинення, тому що таких зобов’язань немає. А склад правопорушення про те, що інформація в документах неправдива або неточна, потребує визначення відхилення від норми та доказування умислу в безпосередніх діях суб’єкта зовнішньоекономічної діяльності.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Визначено, що митні формальності є основним правовим засобом митної процедури, який одночасно визначає фактовий склад діяльності для двох сторін взаємодії в митній процедурі: публічної влади та громадян (митної служби та осіб, яких це стосується), надаючи їхнім діям юридичної сили та визначаючи правову межу між приватним і публічним правом, приватним і публічним інтересом, тому вони повинні регламентуватися на законодавчому рівні.

Способом реалізації митних формальностей є їх вчинення, яке полягає в наданні юридичної сили тим подіям, обставинам і фактам, що підтверджують виконання, визначених в митному законодавстві умов реалізації зобов’язань сторін в митній процедурі.

Установлено, що в більшості випадків підміняється або ототожнюється значення поняття “митна процедура”, “заходи митного контролю” значенням поняття “митні формальності”, що вносить плутанину в праворозуміння та правозастосування митного законодавства в Україні.

Перспективним для подальших розвідок є визначення різновидів митних формальностей, необхідних для чіпкого відокремлення їх від інших засобів митної процедури та їх подальшого належного унормування в митному законодавстві України.

Список використаних джерел:

1. Кунев Ю. Д. Визначення сутності та змісту основного митно-правового поняття “митна політика” / Ю. Д. Кунев, Л. Р. Баязітов // Вісник Академії митної служби України. Серія: “Право”. – 2013. – № 2. – С. 7–18.
2. Кунев Ю. Д. Визначення сутності та змісту основних митно-правових понять: митна справа, митне законодавство / Ю. Д. Кунев, Л. Р. Баязітов // Вісник Академії митної служби України. Серія: “Право”. – 2013. – № 1. – С. 7–14.
3. Кунев Ю. Д. Визначення сутності та змісту основних митно-правових понять: “митні формальності” / Ю. Д. Кунев, Л. Р. Баязітов // Вісник Академії митної служби України. Серія: “Право”. – 2014. – № 1. – С. 7–19.
4. Кунев Ю. Д. Визначення сутності та змісту основних митно-правових понять: “митна процедура” / Ю. Д. Кунев, Л. Р. Баязітов // Вісник Академії митної служби України. Серія: “Право”. – 2014. – № 2. – С. 7–23
5. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у зміненій редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур [Електронний ресурс] : Закон України від 05.10.06 р. № 227-V. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/227-16>
6. Митний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 13.03.12 р. № 4495-VI. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
7. International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures (as amended) (done at Kyoto on 18 May 1973, amended on 26 June 1999) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wcoomd.org/KyotoNew/Content/content.html>
8. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (в измененной редакции) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/~/link.aspx?_id=4BC7F33323E04F619AC25903878C53CA&_z=z
9. Теория государства и права : курс лекций [Электронный ресурс] / под редакцией Н. И. Матузова, А. В. Малько. – Режим доступа : <http://www.bibliotekar.ru/teoriagosudarstva-i-prava-1/index.htm>
10. Словник української мови : [в 11 т.]. – Т. 1 / редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.] ; ред. А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк. – К. : Наук. думка, 1970. – С. 411.
11. Словник української мови : [в 11 т.]. – Т. 10 / редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.] ; ред. А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк. – К. : Наук. думка, 1979. – С. 535.
12. Справа адміністративної юрисдикції за адміністративним позовом фізичної особи-підприємця ОСОБА_2 до Одеської митниці Державної фіскальної служби України про скасування постанови у справі про порушення митних правил та закриття провадження по справі [Електронний ресурс] : постанова Малиновського районного суду м. Одеси : справа №521/12568/15-а, Пр. № 2а/521/257/15 від 29 жовтня 2015 р. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53029376>