

## МИТНИЙ ЗАКОН ЯК ОСНОВНА ФОРМА МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Для повнішого з'ясування теоретичних засад митного законодавства України необхідно особливо ретельно розглянути питання про його форму. На основі відповідних положень філософії в юридичній літературі виділяється внутрішня і зовнішня форма юридичної норми. Кожне із зазначених суджень про форму юридичної норми є результат різних підходів до розгляду даного явища. Наш підхід до процесу дослідження митного законодавства, висвітлення його характерних рис у даному випадку пов'язаний з аналізом зовнішньої форми цього явища. У науковій літературі прямо підкреслюється, що одна з характерних рис юридичної норми якраз і полягає в тому, що ці норми видаються і санкціонуються державою в суворо визначених формах, якими стосовно митного законодавства України й виступають нормативні акти, що характеризуються відповідними рисами, структурою і направленістю дії на регулювання відносин у митній сфері.

Виходячи з цього, для теорії процесу правотворчості важливо мати чітку відповідь на запитання про те, чи кожний нормативний акт, який виражає митно-правову норму, можна вважати формою митного законодавства України?

В юридичній науці відсутня єдність у питанні щодо нормативних актів, створюючих форму законодавства. До них відносять чи то тільки акти, видані вищими представницькими органами державної влади або прийняті в порядку всенародного голосування чи сукупність нормативних актів вищих органів державної влади й управління або всю систему нормативних актів, діючих у державі [1]. Однак ми вважаємо, що в умовах формування правової держави формою митного законодавства може бути лише митно-правовий закон. Усі інші нормативні акти, які виражають митно-правові норми, є підзаконними. "Перебуваючи" під митно-правовим законом, останні не можуть змінювати, скасовувати його, перечити йому, інакше такий підзаконний митно-правовий акт сам підлягає скасуванню як незаконний.

Ознаки митно-правового закону з урахуванням відповідних теоретичних положень можуть бути поділені на а) матеріальні, характеризуючі закон з точки зору джерела, зміст й значення, і б) галузеві-правові, які відбивають юридичні риси закону, особливості правотворчої та правозастосовчої процедури у сфері митних відносин.

Митно-правовий закон являє собою акт, який безпосередньо виражає загальну державну волю у митній справі. Його створення — виключно компетенція органів законодавчої влади — Верховної Ради України або ж безпосередньо народу України, коли митно-правовий закон приймається в порядку референдуму (ст. 72 Конституції України).

Зосередження законодавчої діяльності в руках вищого органу законодавчої влади чи безпосередньо народу обумовлено реалізацією незалежності й суверенітету України. В умовах формування правової держави й громадянського суспільства саме органи законодавчої влади виражають суверенну волю народу. Тому митно-правові закони виступають актами, виражаючими якщо й не всю волю, то принаймні волю більшості народу України.

За своїм матеріальним змістом митно-правовий закон — акт, присвячений одному з головних питань організації та функціонування виконавчої діяльності Української держави, тобто регулюванню найбільш важливої й стійкої групи управлінських відносин. У митно-правових законах закріплюється статус суб'єктів митних відносин, визначаються зміст і форма діяльності апарату державної митної служби, його взаємовідносин з іншими суб'єктами в митно-правовій сфері.

За своїм значенням для процесу ефективної реалізації норм митного права, митно-правовий закон є актом первинного характеру. У митно-правових законах містяться первинні митно-правові норми, які являють собою відправні начала в митній сфері, розвивають, доповнюють і змінюють її основи, надають їй відповідної єдності в системі законодавства. Вони закріплені в інших нормативних актах, ґрунтуються на митно-правових законах, мають у даній площині похідний характер, тобто базуються на засадах, встановлених у митному законі.

За своїми юридичними якостями митно-правовий закон — це акт, який має юридичну силу в системі всіх форм реалізації норм митного права. Це проявляється в тому, що: а) всі інші митно-правові акти повинні видаватися й реалізовуватись на основі законів і не суперечити їм; б) як найвище вираження державної волі в митно-правовій сфері зміст законів не підлягає контролю з боку будь-яких органів, крім Верховної Ради й Конституційного Суду України; в) митно-правові закони можуть бути скасовані або змінені лише іншим законом. Конституційний Суд України у випадку невідповідності законів чи їх окремих положень Конституції визнає їх нечинними з моменту введення останніх в дію (ст. 22 Закону “Про Конституційний Суд України”) [2; 1996. - № 49. - Ст. 272].

За характером правотворчої процедури митно-правовий закон являє собою акт, прийнятий в особливому порядку. Митно-правові закони, як і будь-які інші галузеві закони, приймаються, як уже зазначалося, вищим органом законодавчої влади, — парламентом України, а також в порядку відповідного референдуму. Внесення законопроектів, їх обговорення, розгляд, прийняття й оприлюднення підпорядковано відповідній процедурі.

Наявність розглянутих матеріальних і галузевих ознак свідчить, що митно-правовий закон — це прийнятий в особливому порядку первинний акт з основних питань організації та функціонування митної системи Української держави, який виражає загальну державну волю і має вищу юридичну силу в системі форм реалізації актів митного законодавства.

Аналіз процесу реалізації митно-правових законів призводить до висновку, що вони, як і всі інші галузеві закони, утворюють цілісну систему. Остання характеризується єдністю, органічною цілісністю. Єдність системи обумовлена схожістю змістом виражених у них законодавчих митно-правових норм. Ці норми є важливим формуючим чинником досліджуваної системи, що дозволяє вирізнити в ній закони “чисті”, які містять в основному митно-правові норми (Митний Кодекс України), й закони з переважною кількістю законодавчих митно-правових норм (закони України “Про ставки акцизних зборів і ввізного мита на тютюнові вироби” [2; 1996. - № 8. - Ст. 32], “Про вивізне (експортне) мито на живу худобу та шкіряну сировину” [4], “Про лізинг” [2; 1998. - № 6. - Ст. 68], “Про промислово-фінансові групи в Україні” [2; 1996. - № 23. - Ст. 88], “Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон” [2; 1992. - № 50. - Ст. 676] та ін.). Такі закони можуть бути віднесені до системи митного законодавства лише умовно, в тій частині, в якій вони містять законодавчі митно-правові норми й регулюють відповідні сторони митної діяльності Української держави.

Зміст (внутрішня єдність) системи митно-правових законів доповнюється верховенством Конституції України, а також об’єднуючою функцією відповідних кодифікованих митно-правових законів, наприклад Митного кодексу України.

У той же час система митно-правових законів характеризується внутрішнім розчленінням, диференційністю. Отже, митні закони, на наш погляд, можна уявити як динамічну систему, що складається зі значної кількості взаємозв’язаних законів, які самі являють собою самостійні, причому теж складні правові системи.

Дослідження системи митно-правових законів в аспекті її

диференційної реалізації дозволяє зробити висновок про наявність у ній вертикальних і горизонтальних площин.

Вертикальна площина системи, митно-правових законів виражає відносини підпорядкованості, підлеглості, субординації і тим самим значно впливає на збереження внутрішньої узгодженості, юридичної єдності й цілісності цієї системи. Змінення названих зв'язків (відносин), контроль за їх дотриманням — важлива умова ефективною реалізації митно-правових актів, їх стабільності, підвищення їх соціально-юридичної якості та ролі як джерел права і форм реалізації митної норми. І навпаки, будь-який відступ від принципів ієрархічності системи законодавства викликає протиріччя, суперечності, знижує її злагодженість, цілісність, а разом з тим і ефективність у процесі реалізації її норм. Головною ознакою, що визначає місце того чи іншого митно-правового закону в ієрархічній структурі, є його юридична сила, яка являє собою порівняльну властивість у реалізації принципу верховенства Конституції України, інших законів у митній сфері.

З точки зору юридичної сили як порівняльної якості митно-правових законів важливо вивчити характеристику положень Конституції України та митно-правових законів, розвиваючих її положення.

Конституція України в системі митно-правових законів має вищу юридичну силу. Усі митно-правові закони повинні видаватися на основі й у відповідності з цим Основним Законом країни, а прийняті з порушенням його положень мають бути приведені у відповідність з ними.

Будучи основою формування й розвитку всіх видів митно-правових законів, Конституція України — фундамент конституційного устрою й митної політики держави — встановлює основні права, свободи й обов'язки громадян, принципи організації та функціонування всіх органів виконавчої влади, в тому числі й органи Держмитслужби України.

Чинна Конституція України в значній мірі відбиває негативні відносини, що склалися в перехідний період державотворення, розбудови незалежної національної митної системи. Ця обставина помітно вплинула на сам характер реалізації проголошених в Основному Законі принципів, прав і свобод громадян, зокрема у сфері зовнішньоекономічних і зовнішньополітичних відносин, які реалізуються за допомогою митних норм права. Багато з них реально не гарантовані, оскільки мають орієнтир на заборонно-дозвільні методи регулювання. Окремі положення Конституції України і зовсім не сприяють рівню та вимогам соціально-ринкової орієнтації розвитку

суспільства. Якщо ж говорити про юридичну сторону, то головним є те, що Конституція України в багатьох випадках не має прямої дії в правовому регулюванні митних відносин, які здійснюються звичайними законами або навіть підзаконними нормативними актами. Разом з тим Конституція України, будучи головним і навчальним джерелом усіх митно-правових актів, покликана безпосередньо регулювати основні суспільні відносини.

В юридичній науці актом, який після Конституції має вищу юридичну силу, визнається закон. Однак, характеризуючи юридичну силу митно-правових законів, необхідно враховувати деякі важливі моменти. У першу чергу серед них належить розрізнявати дві основні групи — кодифіковані й некодифіковані (прості) закони. Суттєвою рисою кодифікованих митно-правових законів є те, що їм притаманна більша юридична сила, аніж простим, некодифікованим. Митно-правові закони повинні видаватися з урахуванням вимог кодифікованих. Йдеться, зокрема, про Митний кодекс України. Саме він виступає стрижньовим законом у системі нормативних актів митного законодавства, очолює й об'єднує їх.

Обов'язково слід відзначити незавершеність системи кодифікованих митно-правових законів. Головний їх недолік — відсутність у цій системі свого власного галузевого підґрунтя формування й розвитку митного законодавства як системи в цілому. Зазначений недолік значно знижує ефективність реалізації митного законодавства України, не дозволяє повною мірою забезпечити узгодженість і впорядкованість митно-правових законів.

На завершення характеристики ієрархічної площини вітчизняного митного законодавства важливо зазначити наявність у ньому міжнародних митно-правових законів, прийнятих у рамках договорів країн СНД, Європейської співдружності, а також країн, що входять до відповідних митних міжнародних союзів та міжнародних торговельних організацій. Ці договірно-законодавчі акти митного характеру належать до вертикальної системи митного законодавства України і приймаються ним, оскільки не суперечать вимогам Конституції, законам України й міжнародному митному законодавству. З удосконаленням митного законодавства України останнє все більше буде відповідати міжнародним нормам і стандартам.

Горизонтальна площина митного законодавства України близька до системи законодавчих митно-правових норм. Однак мова може йти не про тотожність, а лише про відповідність системи митно-правових законів, їх підрозділів (інститутів) системі законодавчих митно-правових норм.

Головні підрозділи горизонтальної структури митного зако-

нодавства України представлені загальним, регулятивними й охоронними законами.

До загальних законів у системі митного законодавства належить Конституція України. Вона, як уже зазначалося, має найвищу юридичну силу й характеризується множинністю об'єктів регулювання. Обсяг конституційного регулювання в митно-правовій сфері досить значний. Він закріплює найважливіші види митних відносин, які, без сумніву, накладають особливий відбиток на характер норм, що містяться в ньому.

Регулятивні митно-правові закони сприяють вирішенню творчих конструктивних завдань у митно-правовій сфері. Вони встановлюють митно-правовий статус суб'єктів митних відносин, визначають митно-правові завдання й повноваження органів державної митної слюоби, закріплюють митно-юрисдикційний процес. Регулюванню цих питань присвячені, наприклад, закони "Про митну справу України" [2; 1991. - № 44. - Ст. 544], "Про єдиний митний тариф" [2; 1992. - № 19. - Ст. 259], "Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей" [10] та ін.

До охоронних митно-правових законів належать Митний кодекс України [2; 1992. - № 16. - Ст. 203], а також закон, що закріплюють охоронні види діяльності органів виконавчої влади у сфері безпеки, прикордонного режиму, боротьби зі злочинністю (закони "Про прикордонні війська України" [2; 1992. - № 2. - Ст. 7], "Про службу безпеки України" [2; 1992. - № 27. - Ст. 382], "Про організаційно-правові заходи боротьби зі злочинністю" [2; 1993. - № 35. - Ст. 358]).

Норми названих законів приписують відповідним органам взаємодіяти з органами Держмитслужби України, що значною мірою підвищує охорону митної системи України, прав і свобод громадян у сфері митних відносин.

Необхідно підкреслити, що горизонтальна площина митного права зовсім не претендує на досконалість, оскільки не містить багатьох регулятивних та охоронних митно-правових актів, прийняття яких обумовлено закономірностями розбудови правової держави в Україні.

Таким чином, у процесі законодавчої діяльності потрібно виходити з того, що основною формою реалізації митного законодавства є митно-правовий закон. Саме він характеризується відповідним ознакам й має властивості, які обумовлюють підвищення ефективності реалізації митно-правових норм усіх рівнів і видів.

Е.А. Алисов, канд. юрид. наук

## О ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ ЧАСТНЫХ ДЕНЕГ

На современном этапе развития человеческого общества деньги рассматриваются в качестве неотъемлемого атрибута развитой экономики. Любое государство использует их как один из наиболее действенных инструментов в механизме воздействия на происходящие в обществе экономические и социальные процессы. Поэтому вполне понятно то внимание, которое уделяется государством правовому регулированию как денежной системы страны в целом, так и отдельных ее элементов.

Как указывает З.В. Атлас, денежная система представляет собой регулируемое общегосударственными законами единое для всей страны устройство денежного обращения. При всем разнообразии типов денежных систем все они характеризуются некоторыми общими чертами, устойчивыми признаками. В основе любой денежной системы лежит определенный денежный товар, являющийся мерой стоимости и выполняющий все прочие функции денег [2, с. 7,8].

Элементами любой денежной системы являются денежная единица, виды денежных знаков, порядок эмиссии денег, статус национальной и иностранных валют на территории данного государства, формы денежного обращения, масштаб цен, государственные или иные уполномоченные органы, регулирующие и контролирующее денежное обращение. Указанные элементы находятся в определенной взаимной связи и могут изменяться в зависимости от ряда факторов, имеющих исторический, экономический или социальный характер [1, с. 116-127; 3, с. 73; 4, с. 72-87, 98-106].

Пожалуй, ничто иное, кроме денег и всего, что связано с ними, не вызвало в истории человечества столько споров и не способствовало появлению огромного количества разнообразных теорий. Показателен в этом отношении следующий пример. По свидетельству В.Я. Железнова, “небезызвестный Гладстон сказал как-то в одной из своих парламентских речей, что, быть может, и любовь не сделала столько людей глупыми, как рассуждения о сущности денег” [6, с. 379]. Практически невозможно перечислить всех экономистов, юристов, философов, теологов и политиков, которые посвятили свои