

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

РЕЗНІК ІГОР МИХАЙЛОВИЧ

УДК 342.95

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕМІЩЕННЯ ТОВАРІВ
ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

Автореферат

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2014

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент
Шульга Марія Герасимівна,
Національний юридичний університет імені
Ярослава Мудрого, професор кафедри
адміністративного права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Приймаченко Дмитро Володимирович,
Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, професор кафедри
адміністративного права та адміністративної
діяльності

кандидат юридичних наук, доцент
Мазур Анатолій Васильович, Академія митної
служби України, доцент кафедри адміністративного
та митного права

Захист відбудеться «25» листопада 2014 р. о 13-00. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70).

Автореферат розісланий «20» жовтня 2014 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В. Ю. Шепітько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Процес становлення й розвитку митної справи в Україні можна поділити на три основні етапи: створення митної служби й організація митної справи, забезпечення ефективної роботи митної системи з точки зору держави і приведення української митної системи у відповідність до світових стандартів. Зараз триває третій етап, упродовж якого слід здійснити повну і всесторонню адаптацію національного митного законодавства до міжнародних митних норм і стандартів, провести реорганізацію митної служби й організаційну перебудову її роботи. Нагальність вирішення цих завдань значно зросла під впливом процесу євроінтеграції. Це цілком закономірно, адже національна митна система не повинна заважати поступу України до спільноти європейських держав. Однак для забезпечення високого рівня якості оновлень і перетворень, для уникнення автоматичного копіювання окремих міжнародно-правових норм необхідне серйозне теоретичне підґрунтя з метою здійснення державної митної справи.

Переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України є одним з фундаментальних положень, на яких ґрунтується митна справа. Воно пронизує, об'єднує в єдине ціле митні режими й митні формальності, митний контроль і митне оформлення, аналіз та управління ризиками й відповідальність за порушення митних правил. Власне кажучи, існування митної справи без переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон втрачає сенс. Належним чином організоване функціонування митної справи закладає підвалини для переміщення через митний кордон специфічних об'єктів – лікарських засобів, озброєння, товарів подвійного призначення, культурних цінностей тощо. Можливо, тому це явище серед практичних працівників і серед більшості науковців сприймається як абсолютно зрозуміла аксіома.

Проте глибокого комплексного наукового аналізу переміщення через митний кордон України товарів як самостійного юридичного явища на даний час не існує. Чимало теоретичних питань, що стосуються розкриття його сутності, структури і змісту, співвідношення з іншими складниками митної справи, його місця в

організації роботи митних органів, так і залишаються не вивченими на відповідному рівні. Здійснення такого дослідження є своєчасним, що зумовлено низкою причин. Наведемо лише дві з них. По-перше, брак чіткого розуміння юридичної природи переміщення через митний кордон призводить не лише до вільного трактування його сутності, а й до суперечностей у тлумаченні інших категорій митної справи, пов'язаних зі згаданим переміщенням. Причому ці суперечності негативно відбиваються на процесі правозастосування. По-друге, в законодавстві зарубіжних країн і в нормах міжнародного права існує декілька підходів до сутності переміщення через митний кордон, а щоб чітко зрозуміти їх, нам потрібно визначитися із власною позицією.

Науково-теоретичні підвалини дисертаційної роботи становлять праці таких вчених з теорії права, теорії управління, адміністративного права та інших галузей права, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, С. С. Алексєєв, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, Б. М. Габричідзе, В. М. Гаращук, В. Г. Драганов, Є. В. Додін, Ю. М. Дьомін, С. В. Ківалов, О. М. Козирін, Ю. М. Козлов, В. К. Колпаков, Б. А. Кормич, А. В. Мазур, В. Я. Настюк, В. П. Науменко, О. Ф. Ноздрачов, П. В. Пашко, Д. В. Приймаченко, В. В. Прокопенко, В. В. Романенко, О. П. Рябченко, К. К. Сандоровський, С. С. Терещенко, С. А. Трофімов, Д. С. Цаліна, М. Г. Шульга та ін.

Викладене пояснює актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано на кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до Комплексної цільової програми «Права людини і проблеми організації та функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування в умовах становлення громадянського суспільства» (державна реєстрація № 0106U002285) та Комплексної цільової програми «Конституційно-правові проблеми забезпечення верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні» (державна реєстрація № 0111U000966).

Тему роботи затверджено на засіданні вченої ради Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого від 19 вересня 2008 р. (протокол № 2) і

перезатверджено 23 березня 2012 р. (протокол № 7).

Мета й завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб, спираючись на досягнення сучасної юридичної науки, норми чинного законодавства і практику правозастосування, визначити юридичну сутність переміщення товарів через митний кордон та основні принципи й організаційно-правові засади його здійснення, установити співвідношення цієї процедури з митним контролем, митним оформленням, спеціальними митними режимами і з урахуванням отриманих результатів надати науково обґрунтовані пропозиції з удосконалення чинного митного законодавства й організації роботи митних органів.

Для досягнення поставленої мети робиться спроба вирішити такі завдання:

- розкрити сутність, зміст і структуру переміщення товарів через митний кордон України;
- визначити особливості побудови інституту митного законодавства, нормативні акти якого регулюють правові відносини, пов'язані з переміщенням товарів через митний кордон;
- охарактеризувати товар як основний об'єкт переміщення через митний кордон;
- сформулювати принципи переміщення товарів через митний кордон;
- установити співвідношення між переміщенням товарів через митний кордон і митним режимом та митними формальностями;
- окреслити місце попереднього документального контролю у процесі переміщення товарів через митний кордон, охарактеризувати діяльність митних органів по його здійсненню;
- визначити співвідношення форм митного контролю і митних формальностей;
- оцінити роль управління митними ризиками в реалізації митної справи та його вплив на переміщення товарів через митний кордон;
- встановити співвідношення управління митними ризиками з митним контролем;
- з урахуванням отриманих теоретичних результатів назвати основні недоліки

у правовому регулюванні митного контролю й митного оформлення.

Об'єктом дослідження послужили суспільно-правові відносини, що складаються у зв'язку з переміщенням товарів через митний кордон України.

Предметом дослідження виступає правове регулювання переміщення товарів через митний кордон України.

Методи дослідження. При проведенні дисертаційного дослідження застосовувалися як сучасні загальнонаукові методи, що ґрунтуються на діалектичному підході до об'єкта дослідження, так і спеціальні прийоми наукового пізнання. Системний підхід дозволив розкрити проблеми в єдності їх юридичної форми й соціального змісту. Більшість дослідницьких завдань були розв'язані завдяки оперуванню діалектичним, системно-структурним, структурно-функціональним, порівняльно-правовим, формально-логічним, логіко-семантичним та іншими методами. Так, діалектичний і формально-логічний методи були задіяні у процесі вивчення юридичної сутності переміщення товарів через митний кордон (підрозділ 1.1). Системно-структурний дозволив здійснити поділ законодавчих актів, що регулюють переміщення через митний кордон товарів, на певні групи (підрозділ 1.2), установити внутрішню побудову митної процедури (підрозділ 1.4) і проаналізувати інтеграційну природу митного режиму (підрозділ 2.1). Порівняльно-правовий став у нагоді під час аналізу окремих митних режимів та їх ролі в переміщенні товарів через митний кордон (підрозділ 2.1). Метод аналізу й синтезу допоміг осмислити новий підхід до співвідношення митного оформлення й митного контролю, а також встановлення їх співвідношення з митними формальностями (підрозділи 2.2 та 2.3). Логіко-семантичний використовувався в обмеженому обсязі у процесі роботи майже над усіма підрозділами.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що подана на захист дисертація є однією з перших у вітчизняній юридичній науці комплексною науковою роботою з теоретичних і практичних питань адміністративно-правового регулювання переміщення товарів через митний кордон України, визначення основних принципів, організаційно-правових засад такого переміщення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку положень і висновків, що

містять наукову новизну і виносяться на захист.

Уперше:

– запропоновано розглядати переміщення товарів через митний кордон як систему послідовних і процесуалізованих юридично вагомих дій, спрямовану на забезпечення перетину товаром чи транспортним засобом комерційного призначення митного кордону України відповідно до митних правил;

– встановлено, що форми митного контролю є однією з груп митних формальностей, обґрунтовано недоцільність подальшого широкого застосування конструкції «форми митного контролю»;

– визначено митний режим як засіб інтегрування різних елементів переміщення товарів через митний кордон і основні аспекти його впливу на таке переміщення;

– з'ясовано низку недоліків у здійсненні управління митними ризиками в автоматизованій і комплексній формах.

Удосконалено:

– систему принципів переміщення товарів через митний кордон України, до якої віднесено: (1) свободу переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України; (2) установлення заборон та обмежень на ввезення чи вивезення окремих товарів через митний кордон України; (3) вільне обрання і зміну митного режиму суб'єктом, який здійснює таке переміщення; (4) визначеність місця переміщення товару через митний кордон України; (5) дотримання при цьому митних правил; (6) забезпечення законності під час переміщення товарів через митний кордон України;

– визначення митної процедури з урахуванням її ролі в переміщенні товарів через митний кордон і її взаємозв'язку з митними формальностями й адміністративними провадженнями.

Дістали подальший розвиток:

– дослідження правового статусу товару, що характеризується як стійкий (незмінний), рухомий, матеріальний об'єкт, що перебуває у власності конкретної особи й має митну вартість;

- науковий підхід до системи принципів митного контролю, напрямків її вдосконалення і приведення у відповідність з міжнародними стандартами;
- існуючі погляди щодо системи функцій митного декларування та їх змісту;
- наукова оцінка категорій «загальний митний режим», «звичайний митний режим», «пільговий митний режим», «посилений митний режим» і «спеціальний митний режим» у контексті приписів чинного Митного кодексу України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес. Зокрема, вони можуть бути застосовані:

- у науково-дослідницькій роботі – як загальнотеоретичне підґрунтя для вивчення особливостей переміщення через митний кордон спеціальних об'єктів (ліків, озброєння, електроенергії, металобрухту тощо). Крім того, в роботі порушено низку наукових проблем, що потребують подальшого окремого дослідження;

- у правотворчій діяльності – для усунення недоліків чинного й розроблення перспектив митного законодавства, що стосуються переміщення товарів через митний кордон, для його систематизації, а також розкриття окремих питань митного регулювання, пов'язаних, наприклад, із застосуванням попереднього документального контролю й аналізу та управління митними ризиками;

- у практичній діяльності митних органів – використання отриманих результатів дозволить уникнути низки проблем і суперечностей, пов'язаних з використанням спеціальних митних режимів і митного оформлення;

- у навчальному процесі – матеріали дисертації можуть стати в нагоді під час проведення занять з дисциплін «Адміністративне право України» й «Митне право», а також для написання підручників, посібників і конспектів лекцій зі згаданих дисциплін.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію виконано й обговорено на засіданнях кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Основні положення дослідження викладалися й обговорювалися на всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми адміністративного права та процесу» (28 вересня 2012 р., м. Донецьк) і

міжнародній науково-практичній конференції «Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі» (26 жовтня 2012 р., м. Харків).

Публікації. Основні теоретичні положення й висновки дисертаційного дослідження відображено у 8-ми наукових публікаціях, з яких 6 статей опубліковано в наукових фахових періодичних виданнях, а також у тезах 2-х доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Відповідно до мети, завдання, предмета й логіки дослідження дисертація складається зі вступу, 2-х розділів, що містять 8 підрозділів, висновку та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 193 сторінки, з яких основний текст становить 169 сторінок. Список використаних джерел налічує 223 найменування.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** наведено обґрунтування актуальності обраної теми дисертаційного дослідження, її зв'язок з науковими планами та програмами, визначено мету, завдання, об'єкт і предмет наукового пошуку, його теоретичне й методологічне підґрунтя, сформульовано наукову новизну і практичне значення отриманих результатів, викладено інформацію щодо публікацій та апробації наукових висновків.

Розділ 1. «Організаційні та правові засади переміщення товарів через митний кордон України» складається з 4-х підрозділів і висновків до нього.

Підрозділі 1.1. «Товари як об'єкт митно-правового регулювання» побудовано таким чином, що спершу розглядаються роль і значення для держаної митної справи, переміщення товарів через митний кордон, розкривається сутність цього явища, після чого акцентується увага на товарах як основних об'єктах переміщення їх через митний кордон.

На підставі аналізу широкого кола наукових робіт опрацьовано висновок, що сталого однозначного підходу до визначення такої правової категорії, як «переміщення через митний кордон» у вітчизняній правовій науці не склалося.

Бракує також легального визначення цього поняття, що створює низку проблем як теоретичного, так і практичного характеру. Для їх розв'язання пропонується авторська дефініція категорії «переміщення через митний кордон», підкреслюється, що це явище, крім іншого, виступає в ролі юридичного факту, який є підставою для виникнення, зміни та припинення значної частини правових відносин у митній сфері. Товар же часто виступає об'єктом таких правових відносин.

Зроблено наголос, що в різних галузях українського права термін «товари» може застосовуватись у різному значенні, тому в інтересах проведення подальшого дослідження уточнюються ознаки товару як об'єкта саме митних правовідносин. Установлено 5 основних ознак, притаманних будь якому товару, але юридичне значення мають і додаткові, властиві певній групі товарів, переміщення яких через митний кордон має свої відмінності (наприклад, переміщення металобрухту, культурних цінностей, наркотичних засобів та ін.). Проводиться відмежування товару від близьких понять, перш за все від транспортних засобів комерційного призначення, аналізується низка класифікацій товарів за різними критеріями (рівень обмеженості переміщення, правовий статус, наявність особливостей переміщення).

У підрозділі 1.2. «Законодавче регулювання переміщення товарів через митний кордон України» встановлено, що більшість нормативних актів, які входять до митного законодавства, містять правові приписи, пов'язані з регулюванням переміщення товарів через митний кордон країни. Є підстави стверджувати, що система нормативних актів, які регламентують порядок переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, і складає самостійний інститут митного законодавства, причому один із ключових.

Для класифікації нормативних актів, що впорядковують переміщення товарів через митний кордон, було застосовано 3 класифікаційні критерії: зміст правових норм, зафіксованих у нормативному акті, галузева належність цих правових норм і рівень юридичної сили нормативного акта. Залежно від змісту правових приписів можна вирізнити нормативно-правові акти, що регулюють: (а) широке коло питань стосовно переміщення товарів через митний кордон; (б) особливості застосування окремого митного режиму; (в) особливості переміщення окремої, спеціалізованої

групи товарів. Залежно від галузевої належності зафіксованих правових норм виділяють такі нормативні акти: (а) митні, у яких містяться переважно норми митного права; (б) митно-адміністративні, які охоплюють норми переважно митного й адміністративного права, і (в) комплексні. За рівнем юридичної сили нормативні акти, що регламентують переміщення через митний кордон товарів, поділяються: (а) закони – акти вищої юридичної сили; (б) постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України; (в) підзаконні акти Міністерства фінансів України, Міністерства доходів та зборів України та інших центральних органів виконавчої влади.

Поєднання всіх 3-х критеріїв дало змогу встановити межі і внутрішню побудову законодавчого інституту переміщення товарів через митний кордон. Також з їх використанням було проведено аналіз основних законодавчих актів, які належать до зазначеного законодавчого інституту.

У підрозділі 1.3. «Принципи й особливості переміщення товарів через митний кордон України» зазначається, що підходи до формування системи принципів переміщення товарів через митний кордон, відображені в Митному кодексі Європейського Союзу й у Митному кодексі Митного союзу Євразійської економічної спільноти, суттєво різняться. МК України займає проміжкову позицію між європейським і євразійським законодавством. Легального ж переліку принципів бракує, але значна кількість норм саме загального характеру дозволяє сформулювати національну систему принципів переміщення товарів через митний кордон. За часів дії першого і другого митних кодексів України такі спроби робилися неодноразово, однак вони мали характерний недолік – невизначеність рис, які дозволяють розглядати те чи інше загальне положення як правовий принцип.

Напрацьовано перелік ознак, наявність яких є необхідною умовою для визнання загального положення принципом переміщення товарів через митний кордон. До основних ознак належать: (а) пряме закріплення загального положення в МК, іншому законі України чи в належним чином ратифікованому міжнародному договорі; (б) загальний, неконкретизований характер положення, що забезпечує його широке застосування; (в) значний вплив принципів на здійснення переміщення товарів через митний кордон та ін. За допомогою вказаних ознак формується

авторська система принципів переміщення товарів через митний кордон України.

Акцентується увага на відмінності принципів переміщення товарів через митний кордон від таких близьких категорій, як принципи здійснення державної митної справи і принципи митного контролю. Підкреслюється їх взаємозв'язок і належність інтегрування переміщення через митний кордон до державної митної справи.

У підрозділ 1.4. *«Митні процедури й митні формальності при переміщенні товарів через митний кордон України»* досліджено проблеми виникнення, розвитку й сучасного стану категорії «митні формальності» у вітчизняному митному праві. Установлено співвідношення між митною процедурою й митними формальностями. Підкреслено, що підхід до цих понять, закріплений у чинному Митному кодексі України, суттєво відрізняється від того, що застосовувався в Митному кодексі 2002 р. Тодішні митні процедури були досить близькі за змістом до митних формальностей у розумінні чинного МК. Їх перейменування призвело до плутанини й виникнення низки правових колізій.

Наведено обґрунтування позиції, згідно з якою митна процедура за своєю сутністю є одним з адміністративних проваджень неюрисдикційного характеру, якій притаманні всі риси останнього. Для дослідження й удосконалення митної процедури пропонується застосовувати теоретичні напрацювання в царині адміністративного позасудового процесу. Такий підхід дозволяє чітко визначити мету митної процедури й розглядати митні формальності як її структурні складники, ідентичні окремим процесуальним діям та етапам.

Розділ 2. «Порядок переміщення товарів через митний кордон України» містить 4 підрозділи та висновки до нього.

Підрозділ 2.1. «Митний режим переміщення товарів через митний кордон України» займає в дисертаційній роботі одне з ключових місць. Це зумовлено тим, що митний режим розглядається як засіб інтегрування різних елементів переміщення товарів через митний кордон, а присвячений йому підрозділ певною мірою підкреслює наукові результати досліджень, отримані в інших підрозділах дисертації.

У процесі розкриття митних режимів українські науковці широко застосовували результати теоретичних досліджень адміністративно-правових режимів. Це дозволило виокремлювати загальні, особливі, пільгові, спеціальні та інші види митних режимів, які прямо не встановлювалися митним законодавством і, по суті, були теоретичними конструкціями. Чинний МК України зробив неможливим застосування більшості з них.

Видається правильним вести мову про функціонування у вітчизняному митному праві 14 митних режимів, вичерпний перелік яких наведено у ст. 70 МК України. Також існують загальні засади переміщення товарів через митний кордон, які окремими вченими (наприклад О. О. Крестьяніновим) іменуються як загальний митний режим. Таке ототожнення видається можливим, хоча й недоцільним передусім тому, що правовий режим – це перш за все сукупність конкретних засобів, а не загальних засад.

Що стосується класифікацій митних режимів, то їх напрацьовано досить багато. Нами ж пропонується 2 власних класифікаційні критерії, які мають суттєве значення саме для даного дослідження. По-перше, митні режими рекомендується поділити на універсальні, застосовувані як до товарів, так і до транспортних засобів комерційного призначення, і на товарні, під які можна помістити лише товар. По-друге, митні режими можна поділити на прямо пов'язані з переміщенням товарів через митний кордон України і на проміжкові, які прямо не пов'язані з таким переміщенням.

Усі митні режими мають однакову структуру і складаються з нижченаведених елементів, як-от: (а) мета застосування; (б) умови переміщення через митний кордон, для режимів, не пов'язаних з переміщенням, — умови поміщення в митний режим; (в) особливості митного режиму – строк, напрямок переміщення товару, заходи гарантування тощо; (г) митний статус товару, що поміщається в режим. Аналізуючи їх сутність, слід спиратися саме на таку побудову. У межах дослідження ми мали змогу охарактеризувати лише частину митних режимів. Вибір зупинився на так званих основних (за класифікацією О. М. Козиріна) митних режимах – імпорті, експорті та транзиті, оскільки вони відіграють незрівнянно важливішу роль у

здійсненні державної митної справи порівняно з іншими митними режимами.

У підрозділі 2.2. «Митне оформлення переміщення товарів через митний кордон України» зазначається, що згідно з Митним кодексом України 2002 р. митне оформлення розглядалося лише як засіб фіксації результатів митного контролю. Нині ж співвідношення між ними суттєво змінилось. Контроль та оформлення виступають рівноправними складниками державної митної справи, а що стосується окремих питань, то можна вести мову і про домінування останнього. Істотно удосконалено процедуру митного оформлення й декларування, саму форму митної декларації, порядок її заповнення. Чинний МК й акти КМ України створили нормативну базу для застосування інформаційно-телекомунікаційних технологій у процесі митного оформлення особливо при декларуванні товарів, зокрема, надано можливість подачі митної декларації в електронній формі, яка визнається як подана в письмовій формі.

Дослідження процедурного аспекту дозволило дійти висновку, що митне оформлення має досить складну побудову й об'єднує значну кількість митних формальностей, які можна поділити на 5 відносно незалежних груп. Правова природа цих формальностей, об'єднаних у межах кожної з таких груп, залежить від практичного призначення й мети, на досягнення якої вона спрямована.

У підрозділі 2.3. «Митний контроль при переміщенні товарів через митний кордон України» звертається увага на офіційне закріплення принципів митного контролю у ст. 322 МК України й аналізується їх сутність. Також наголошується на суттєвому оновленні технологічних схем митного контролю, що відбулось у 2012 р. Особливе місце тут займає широке запровадження попереднього документального контролю в діяльності митних органів. Хоча першу згадку про нього ми знаходимо ще у 2005 р., однак якісна нормативна база для ефективного застосування цього виду контролю була сформована лише чинним МК України. Це дає змогу скоротити чисельність органів, які беруть участь у проведенні контролю в пунктах пропуску через державний кордон, зменшити час перебування товарів і транспортних засобів під митним контролем і загальний час здійснення контролю при перетині кордону.

Аналіз змісту поняття «форми митного контролю» дозволив зробити висновок,

що воно є застарілим і становить собою автоматичне запозичення з тексту старого МК України. Оперування ним вступає у протиріччя з багатьма нормами чинного МК України. Доцільно його замінити на конструкцію «митні формальності, що застосовуються у процесі митного контролю».

Підрозділ 2.4. «Управління ризиками при переміщенні товарів через митний кордон України як сучасний засіб модернізації діяльності митних органів» присвячено одній з найважливіших новацій у сфері переміщення товарів через митний кордон. Аналізується загальнотеоретичне підґрунтя управління ризиками, проводиться огляд сфер його застосування, визначається його роль у митній справі. Згідно з вимогами Кіотської конвенції, управління ризиком – основний принцип сучасних методів митного контролю, який дає можливість, не зменшуючи ефективності останнього, звільнити більшість суб'єктів зовнішньоекономічних відносин від зайвих митних формальностей. Метою управління ризиками є забезпечення концентрації зусиль митних органів на тих напрямках переміщення товарів через митний кордон, де найвищий рівень загрози порушення митних правил.

Нині митним законодавством передбачено, що управління ризиками може здійснюватися в неавтоматизованій, автоматизованій і змішаній формах, однак цілком очевидно, що справжній позитивний ефект від нього можливий лише в разі застосування автоматизованої системи аналізу й управління ризиками, причому розробленої з широким використанням новітніх технологій. В Україні така система існує, проте для забезпечення її якісного функціонування необхідно розв'язати низку складних питань, що поєднують у собі як юридичні, так і суто технічні питання. Одним з найскладніших є створення правового фундаменту для розширення бази даних, яка застосовується у процесі управління ризиками, а також забезпечення можливості доступу до неї інших державних органів та органів інших держав.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення завдання, що полягає у визначенні юридичної сутності переміщення товарів через митний кордон та основних принципів й організаційно-правових засад його здійснення, встановленні співвідношення цієї процедури з митним контролем, митним оформленням, спеціальними митними режимами, на підставі отриманих результатів надано науково обґрунтовані пропозиції з удосконалення чинного митного законодавства й організації роботи митних органів. Основні результати дослідження можуть бути сформульовані у вигляді нижченаведених положень.

1. Переміщення через митний кордон – це система послідовних процесуалізованих, юридично вагомих дій, спрямована на забезпечення перетину товаром і транспортним засобом комерційного призначення митного кордону України відповідно до встановлених митних правил. Таке переміщення виступає в ролі юридичного факту і стає підставою для виникнення, зміни чи припинення низки правових відносин.

2. Товару, як основному об'єкту переміщення через митний кордон, притаманні такі ознаки: (а) це матеріальний об'єкт, єдиний виняток становить електроенергія; (б) він є об'єктивно рухомим об'єктом, що дозволяє здійснити його реальне переміщення через митний кордон; (в) він має сталу (постійну) побудову, що забезпечує незмінність товару впродовж переміщення через митний кордон і надає змогу здійснити митний контроль і митне оформлення; (г) товар перебуває у власності конкретного суб'єкта, який виступає ініціатором його переміщення через митний кордон чи надає згоду на це; (д) він може бути оцінений у грошових одиницях і має митну вартість.

3. Принцип переміщення товарів через митний кордон повинен мати певні ознаки: (а) пряме закріплення в Митному кодексі або іншому законі України; (б) загальний характер; (в) його вплив на процес переміщення товарів через митний кордон має бути досить значним. Шість основних положень відповідають цим ознакам і становлять єдину систему правових принципів переміщення товарів через митний кордон, яка охоплює: (а) свободу переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України; (б) встановлення

заборон та обмежень на ввезення чи вивезення окремих товарів через митний кордон; (в) вільне обрання і зміну митного режиму суб'єктом, який здійснює переміщення товару через митний кордон України; (г) визначеність місця такого переміщення; (д) дотримання митних правил; (е) забезпечення законності під час переміщення товарів через митний кордон України.

4. Митна процедура – це врегульована нормами митного права правозастосовна діяльність митних органів та їх посадових осіб, спрямована на реалізацію їх повноважень з організації переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, забезпечення при цьому додержання митних правил і підтримання режиму законності. Метою застосування митної процедури є вирішення питання про можливість переміщення товару через митний кордон чи розпорядження ним відповідно до обраного митного режиму. Вона складається з окремих митних формальностей, набір яких залежить від обставин переміщення (митного режиму, виду товару, переміщуваного через митний кордон, засобу і способу переміщення тощо), сама ж структура митної процедури може суттєво змінюватись.

5. Під митними режимами слід розуміти лише ті, що перелічені у ст. 70 МК України. Достатніх підстав, що вести мову про існування пільгового, звичайного, посиленого і загального митних режимів, бракує. Натомість можна визнати факт функціонування правового режиму здійснення державної митної справи, який за змістом дуже близький до так званого загального митного режиму.

6. Митний режим, як засіб інтегрування різних елементів переміщення товарів через митний кордон, виявляється в наступних аспектах. По-перше, факт його встановлення є необхідною умовою для такого переміщення. Останнє може бути здійснено лише в митному режимі. Обравши один з них, декларант фіксує мету переміщення товарів і вказує, які зі спеціальних правових норм треба застосовувати для регулювання такого переміщення. По-друге, обраний митний режим устанавлює коло обов'язків особи, яка здійснює переміщення товарів через митний кордон, а також визначає вичерпний перелік вимог, які ставить до неї держава. По-третє, переміщення товару відбувається в межах митної процедури, зміст якої, обсяг і види

митних формальностей, що до неї входять, залежать від мети переміщення, яка офіційно проголошується шляхом обрання митного режиму й установлених митним режимом умов переміщення. По-четверте, специфічні особливості переміщуваного через митний кордон товару впливають на встановлення митного режиму та його реалізацію, від яких залежить не лише те, в які конкретні вимоги трансформуються базові умови останнього, а й те, чи можливе застосування того чи іншого митного режиму під час переміщення конкретного товару через митний кордон. Суттєву роль при виборі і зміні митного режиму відіграє митний статус товару.

7. Митне оформлення є організаційно-правовою категорією, що має досить складну внутрішню побудову. Її структурні елементи (етапи) охоплюють: (а) подання митної декларації, (б) її прийом, (в) оформлення митної декларації, (г) додаткові (факультативні) операції, (д) завершення митного оформлення. Перший етап реалізується активними діями декларанта, інші – шляхом здійснення митними органами митних формальностей.

8. Здійснення державної митної справи в Україні відповідно до міжнародних стандартів вимагає реформування системи принципів митного контролю, перш за все заміни принципу вибіркового контролю на принцип контролю з урахуванням ризиків. Застосування принципу контролю з урахуванням ризиків змінює сутність митного контролю, розмежовує 2 його прояви. Пасивний митний контроль має охоплювати всі операції щодо переміщення товарів через митний кордон України і зводиться до аналізу ймовірності порушення митних правил тим чи іншим суб'єктом при здійсненні конкретної операції. На підставі його результатів приймається рішення про необхідність здійснення активного (безпосереднього) контролю, що застосовується лише до обмеженого кола товарів та операцій.

9. У процесі переміщення товарів через митний кордон України митні органи здійснюють щодо них 2 види контролю – митний і попередній документальний, які можуть реалізовуватись одночасно. Однак вони мають різну мету, різні форми здійснення, а за результатами кожного з них приймається окреме рішення. Дії стосовно попереднього документального контролю не можуть розглядатися як митні формальності і не входять до складу митних процедур.

10. Термін «форми митного контролю» є застарілим, а його застосування вступає у протиріччя з багатьма нормами чинного МК України, пов'язаними із сучасним баченням таких правових категорій, як «митна процедура» й «митні формальності». Вважаємо за необхідне внести зміни до ст. 336 МК України, назвавши її «Основні митні формальності, що застосовуються у процесі митного контролю». Перелік у ній формальностей має бути суттєво розширений порівняно з існуючим переліком форм митного контролю. До нього слід включити: (а) взяття проб (зразків) товарів, (б) проведення митної експертизи, (в) застосування спеціальних засобів митного контролю, і (г) проведення зустрічної перевірки. Огляд товарів і транспортних засобів комерційного призначення та особистий огляд належить розглядати як 2 різні митні формальності. Після внесення змін до МК України потрібно буде внести зміни й до технологічних схем митного контролю.

11. Широке застосування автоматизованої системи аналізу й управління ризиками у сфері здійснення державної митної справи дозволить: (а) створити сприятливі умови для переміщення товарів через митний кордон; (б) спростити, прискорити і здешевити митний контроль і митне оформлення; (в) зменшити ризик корупційних дій у процесі митного контролю; (г) оптимізувати використання запобіжних заходів і заходів адміністративного припинення; (д) збільшити ефективність протидії порушенням митних правил і контрабанді; (е) модернізувати роботу митної служби України; (є) підвищити міжнародний імідж вітчизняної митної системи.

12. Невирішеним залишається питання щодо можливості застосування митних формальностей, які не були рекомендовані АСАУР. Посадова особа митних органів, якій доручено реалізовувати митні формальності, вправі коригувати їх перелік, наданий у результаті застосування АСАУР, однак не визначено випадки й умови, за яких у посадовця виникає право самостійно приймати рішення про необхідність вжиття додаткових заходів митного контролю й митного оформлення. По суті, посадовій особі надано можливості діяти на власний розсуд, розцінюючи рекомендації АСАУР не як достатній мінімум митних формальностей, а як обов'язковий мінімум, який можна свавільно збільшити. Це може призвести до

суттєвого зниження рівня ефективності автоматизованого управління ризиками.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Резнік І. М. Співвідношення категорій «адміністративно-правовий режим» та «митний режим» / І. М. Резнік // Вісн. Акад. мит. служби України. – 2009. – № 1. – С. 110–114. – (Серія «Право»).
2. Резнік І. М. Характеристика переміщення через митний кордон як юридичного факту / І. М. Резнік // Вісн. Акад. мит. служби України. – 2010. – № 1 (4). – С. 68–71. – (Серія «Право»).
3. Резнік І. М. Місце попереднього документального контролю в переміщенні товарів через митний кордон України / І. М. Резнік // Митна справа. – 2012. – № 4. – С. 148–151.
4. Резнік І. М. Технологія митного контролю як форма реалізації принципу його уніфікації / І. М. Резнік // Митна справа. – 2012. – № 6. – С. 93–98.
5. Резник И. Цель и значение управления рисками при перемещении товаров через таможенную границу Украины / И. Резник // Закон и жизнь : междунар. науч.-практ. прав. журн. – Республіка Молдова, 2013. – № 8/4 – С. 230–232.
6. Резнік І. М. Особливості законодавчого регулювання переміщення товарів через митний кордон України / І. М. Резнік // Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту. – 2013. – № 20. – Ч. 1. : Т. 3. – С. 198–200.
7. Резнік І. М. Управління ризиками при переміщенні товарів через митний кордон України як сучасний засіб модифікації діяльності митних органів / І. М. Резнік // Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі : зб. наук. ст. та тез повідомл. за матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 26 жовтня 2012 р.) / редкол. : С. Г. Серьогіна, В. Г. Пилипчук, І. В. Яковюк. – Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2012. – С. 154–156.
8. Резнік І. М. Митні формальності та митні процедури у контексті нового Митного кодексу / І. М. Резнік // Актуальні проблеми адміністративного права та процесу : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 28 вересня 2012 р.). – Донецьк : Донецьк. юрид. ін-т МВС України, 2013. – С. 325–327.

АНОТАЦІЯ

Резнік І. М. Правове регулювання переміщення товарів через митний кордон України. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2014.

Дисертацію присвячено дослідженню теоретичних і практичних питань переміщення товарів через митний кордон. Проаналізовано теоретичні підходи до розкриття сутності товару як основного об'єкта переміщення через митний кордон, а також правову природу і принципи такого переміщення. Особливу увагу приділено ролі митного режиму як засобу інтеграції різних складників переміщення через митний кордон України та його співвідношенню з митною процедурою.

Викладено й обґрунтовано авторський підхід до встановлення внутрішньої побудови митного оформлення і співвідношення його складників, а також до ролі і значення попереднього документального контролю в діяльності митних органів і його взаємозв'язку з митним контролем за переміщенням товарів через митний кордон. Порушено питання щодо некоректності використання конструкції «форми митного контролю». Досліджена роль новітніх технологій у здійсненні митного контролю й митного оформлення. Особливу увагу приділено аналізу й управлінню ризиками при переміщенні товарів через митний кордон. Розглядаються не лише сутність і зміст управління ризиками, а й вплив на здійснення державної митної справи загалом.

Ключові слова: товари, переміщення товарів через митний кордон, митний режим, митна процедура, митні формальності, аналіз та управління ризиками.

АННОТАЦИЯ

Резник И. М. Правовое регулирование перемещения товаров через таможенную границу Украины. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2014.

Диссертация посвящена исследованию теоретических и практических вопросов перемещения товаров через таможенную границу, правовой природы и принципов такого перемещения.

Проанализированы теоретические подходы к раскрытию сущности товара как основного объекта перемещения через таможенную границу, уточнена система его существенных признаков, а также критериев, применяемых при классификации товаров. Особое внимание уделено таможенному режиму как средству интеграции различных составляющих перемещения через таможенную границу.

Отмечено существенное изменение смысла таких категорий, как «таможенная процедура» и «таможенные формальности» в новом Таможенном кодексе Украины, подчеркивается возрастающая роль последних при осуществлении государственного таможенного дела (например, таможенное оформление при декларировании в письменной форме требует от таможенных органов осуществления около 20 таможенных формальностей).

Товар является основным объектом таможенного контроля, по отношению к которому таможенные органы уполномочены осуществлять по отношению к товару предварительный документальный контроль. Передача им таких полномочий направлена на сокращение числа таможенных формальностей и сроков их реализации. Это также позволяет гармонизировать технологию таможенного контроля, но на данном этапе соответствующие нормативные акты требуют усовершенствования.

Широкое распространение приобрело использование информационных технологий в процессе перемещения товаров через таможенную границу. Так, в Таможенном кодексе Украины 2012 г. впервые официально закреплена возможность использования электронной декларации. Центральное место среди информационных технологий занимает Автоматизированная система анализа и управления рисками.

Ее правильное применение должно обеспечить выход отечественной таможенной службы на качественно новый уровень.

Ключевые слова: товары, перемещение товаров через таможенную границу, таможенный режим, таможенная процедура, таможенные формальности, анализ и управление рисками.

SUMMARY

Reznik I. M. Legal regulation of the movement of goods across the customs border of Ukraine. – On the right rot a manuscript.

The thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of Legal Sciences, on specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure, Financial Law, Information Law. – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkov, 2014.

The thesis is devoted to the research on the problems concerning the theoretical and practical issues of the movement of goods across the customs border of Ukraine. Theoretical approaches to the disclosure of the nature of the goods as the main object moved across the customs border, as well as the legal nature and principles of the movement. Particular attention is paid to the role of the customs regime as a means of integrating the different components of the movement across the customs border of Ukraine and its relationship with the customs procedure.

Expounded and proved the author's approach to setting the internal structure of customs clearance and the ratio of its components, as well as the role and importance of preliminary documentary control of customs and its relationship with the customs control over movement of goods across the customs border of Ukraine. Posed the question of impropriety use of the term "form of customs control". The role of new technologies in the implementation of customs control and customs clearance. Particular attention is paid to the analysis and management of risks in moving goods across borders. We consider not only its nature and contents, but also impact on the state general customs .

Keywords: goods, movement of goods across the customs border, customs regulations, customs procedures, customs formalities, analysis and risk management.

Відповідальний за випуск
к.ю.н., доц. Писаренко Н.Б.

Підп. до друку 18.09.2014. Формат 60x90/16
Папір офсетний. Віддруковано на ризографі.
Умовн. друк. арк. 0.7. Облік.-вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. Зам. № 1053

Друкарня
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
61024, Харків, вул. Пушкінська, 77