

ООН А/62/207. 3. Статут Международного уголовного суда. – А/CONF.183/9. 4. Сыроед Т. Л. Права жертв преступлений: Международные стандарты и национальное законодательство. – Х.: Эспада, 2002. 5. Брусницын Л. В. Международно-правовые и конституционные основы обеспечения безопасности лиц, содействующих уголовному правосудию // Государство и право. – 1996. – №3. 6. Комиссаров В. Предъявление для опознания живых лиц // Законность. – 1994. – № 9. 7. Корещкий Д. А. Криминальная армалогия и проблемы обеспечения безопасности граждан // Труды Академии МВД РФ. Проблемы обеспечения личной безопасности граждан. – М.: Академия МВД России, 1995. 8. Современные зарубежные конституции: Сб. документов. – М., 1996. 9. Правила процедуры и доказывания МУС // Официальные документы Международного уголовного суда ICC-ASP /1/3 (part II-A). 10. Регламент Секретариата Суда // Официальные документы Международного уголовного суда ICC-BD-01-06. 11. Десятый конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Правонарушители и жертвы: ответственность и справедливость в процессе отправления правосудия А/CONF/187/8.

Надійшла до редакції 29.08.08

І. О. Панов

Щодо розуміння поняття «МИТНА СПРАВА»

Одним із найважливіших напрямків зовнішньої політики України є постійне розширення зовнішньоторговельних зв'язків і науково-технічного співробітництва з зарубіжними країнами. Торговельно-економічні відносини тісно пов'язані з політичними: історія міжнародних зв'язків переконливо доводить, що розвинена торгівля, міцні господарські відносини не тільки є взаємовигідними економічно виграш, але й створюють міцну базу для поліпшення політичного клімату. І навпаки: покращення політичних відносин сприяє більш повному використанню можливостей для торговельно-економічного співробітництва між країнами.

Однією з галузей зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності України є митна справа. У цій сфері Україна додержується визнаних у міжнародних відносинах систем класифікації та кодування товарів, єдиної форми декларування експорту та імпорту товарів, митної інформації та інших міжнародних норм і стандартів. Хоча поняття «митна справа» визначено на законодавчому рівні (Митний кодекс України (МК) [1] та Закон України «Про митну справу в Україні» [2]), проте деякі досить істотні аспекти, що мають не тільки концептуально-теоретичне, а й прикладне значення, залишаються не з'ясованими.

Аналізу митної справи як центрального поняття митного права присвятили багато уваги такі вчені, як В. А. Аргунова, В. П. Батіг, Є. М. Березний, Ю. П. Битяк, Б. Н. Габричидзе, Ф. Л. Жорін, І. Н. Звягіна, М. М. Каленський, В. К. Колпаков, В. Я. Настюк, П. В. Пашко, К. К. Сандровський, М. Г. Шульга та ін. Незважаючи на це, розуміння цього поняття дотепер залишається дискусійним. Отже, метою статті є визначення поняття «митна справа» на підставі аналізу положень, що були розроблені в галузі адміністра-

тивного права, враховуючи специфіку діяльності митних органів як органів виконавчої влади.

Відповідно до ст. 3 МК України митна справа включає в себе порядок переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів, митне регулювання, пов'язане з установленням та справлянням податків і зборів, процедури митного контролю та оформлення, боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил, спрямовані на реалізацію митної політики України. Це лаконічне, але досить ємне визначення поняття й одночасно структури митної справи характеризує його в цілому правильно.

Головними відмінними рисами митної справи слід назвати, поперше, його складний, комплексний характер і, по-друге, неоднорідність складових елементів, що обґрунтовується її природою та функціями (вирішення різнопланових завдань, задоволення різних інтересів і потреб держави, суспільства і людей, які іноді майже протилежні [3, с. 42]). На це звертають увагу не тільки вітчизняні, а й російські автори [4, с. 1].

Щоб розглянути митну справу як правову категорію, необхідно визначити місце митного права в правовій системі: як самостійної (в юридичній літературі вживається термін «комплексної») галузі права або як різновид підгалузі чи інституту галузі права.

Такі вчені, як Ф. Л. Жорін, В. Я. Настюк, В. В. Сергієнко, Р. Б. Шишка, М. Г. Шульга, називають митне право самостійною галуззю права [3, 5, 6]. На їх думку, це комплексна галузь українського права, яка становить систему правових норм різної галузевої належності, що встановлюються (санкціонуються) державою і призначаються для регулювання суспільних відносин, пов'язаних із переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України, стягненням митних платежів, митним оформленням, митним контролем та іншими засобами проведення митної політики як складової частини внутрішньої і зовнішньої політики України [5, с. 8].

Разом із тим у багатьох випадках дослідники часто самі собі суперечать. Так, вони зазначають, що варто погодитися з тими представниками науки адміністративного права, які відносять митні відносини до адміністративних [6, с. 36], вважаючи митне право інститутом адміністративного права [7]; що суспільні відносини в сфері здійснення митної справи потребують комплексного правового регулювання нормами різних галузей права: конституційного, адміністративного, цивільного, фінансового, кримінального, трудового, міжнародного та ін. [5, с. 6–7]; що суспільні відносини в галузі митної справи можна розділити на групи, які відрізняються за специфікою і регулюються окремими нормами різних галузей права: конституційного, адміністративного, адмініст-

ративно-процесуального, цивільного, кримінального, кримінально-процесуального, трудового [3, с. 35] тощо.

Тому, на нашу думку, митне право ще не можна назвати самостійною, окремою галуззю права, хоча, безумовно, це велика сукупність правових норм, які мають внутрішні взаємозв'язки, проте входять до складу інших галузей права. Це визнають навіть найпослідовніші прихильники цієї позиції. Безперечним є те, що митне право існує.

В усіх працях, присвячених митному праву, підкреслюється важливість норм адміністративного права для регулювання митної справи або, іншими словами, адміністративно-правових засобів її здійснення. Це й зрозуміло, адже мова йде саме про норми, які регулюють управлінську, організаційну діяльність митних органів – органів виконавчої влади, що становить предмет адміністративного права.

Аналіз структури і змісту МК України дозволяє зробити висновок, що переважна частина суспільних відносин, урегульованих його нормами, належить до сфери адміністративного й адміністративно-процесуального права, до якої й повинні бути віднесені організаційно-управлінські митні відносини. До матеріального адміністративного права, безумовно, належать суспільні відносини, пов'язані з переміщенням через кордон товарів і транспортних засобів, митним оформленням, митним контролем, організацією стягування митних платежів, веденням митної статистики, порушенням митних правил, відповідальністю і видами стягнень за них. Адміністративно-процесуальними за своєю природою є норми, що регулюють провадження у справах про порушення митних правил та їх розгляд [4, с. 67–68].

Якщо звернутися до «Великого тлумачного словника сучасної української мови», то взагалі термін «справа» тлумачиться як робота, заняття, діяльність [8, с. 1376].

Отже, під митною справою переважно розуміють специфічну, комплексну і різноманітну діяльність держави, що виявляється у функціонуванні її органів, які безперервно, послідовно, владно і в рамках законодавства впливають на зовнішньополітичну і зовнішньоекономічну діяльність шляхом визначення порядку й умов переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів, стягнення митних платежів, митного оформлення, митного контролю та інших заходів з метою її регулювання відповідно до державних інтересів [5, с. 3–4].

У наш час митна справа є одним із найсуттєвіших складників економіки країни, який забезпечує значні грошові надходження до бюджету, дозволяє надійно зберегти культурні надбання народу й ефективніше вести боротьбу зі злочинністю, стимулює розви-

ток вітчизняної промисловості та сільського господарства, міжнародних зв'язків та міжнародної торгівлі.

Митна справа входить до сфери державного управління, тому має такі ж характеристики, хоча й із певними особливостями, що дозволяє розглядати її як самостійний вид діяльності органів виконавчої влади. На думку окремих авторів, основними ознаками митної справи як організаційно-правового явища (феномена) є, по-перше, її владний виконавчо-розпорядчий характер, а по-друге, – комплексний контроль над переміщенням товарів (предметів) через митний кордон країни. Такі особливості зумовлені природою і цільовим призначенням митної справи.

Зазначимо, що владними суб'єктами в митних правовідносинах є посадові та службові особи Державної митної служби, регіональних митниць, митних постів та митної варті, тобто органи виконавчої влади. Розглянемо деякі особливості діяльності митних органів як органів виконавчої влади.

У виконавчо-розпорядчій діяльності органів виконавчої влади постійно виникає потреба вирішувати питання управлінського характеру щодо конкретних юридичних або фізичних осіб, наприклад, про приватизацію громадянами житла, виділення земельних ділянок під будівництво, притягнення до дисциплінарної або адміністративної відповідальності тощо. Такі питання прийнято називати індивідуальними управлінськими або адміністративними справами [9, с. 322].

Залежно від характеру індивідуальної справи діяльність митних органів як органів виконавчої влади можна розподілити на процедурну та юрисдикційну.

Процедурна діяльність – це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів виконавчої влади (посадових осіб) щодо розгляду і вирішення різних індивідуальних адміністративних справ, що виникають у сфері державного управління, у процесі реалізації завдань і функцій виконавчої влади [10, с. 389–390].

Процедурною діяльністю митних органів як органів виконавчої влади є застосування відповідно до закону заходів тарифного та нетарифного регулювання при переміщенні товарів через митний кордон України; здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, вдосконалення форм і методів їх здійснення; створення сприятливих умов для прискорення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України; розвиток міжнародного співробітництва у галузі митної справи; ведення митної статистики; ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності; здійснення верифікації (встановлення достовірності) сертифікатів походження товарів з України.

Одним з основних завдань митних органів є здійснення митного оформлення товарів, речей, валюти, цінностей, транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України. Митне оформлення – це засвідчення відомостей, одержаних під час митного контролю товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, та оформлення результатів такого контролю, а також статистичного обліку ввезення на митну територію України, вивезення за її межі і транзиту через її територію товарів і транспортних засобів. Митне оформлення здійснюється посадовими особами митного органу та розпочинається після подання митному органу митної декларації, а також усіх необхідних для здійснення митного контролю та оформлення документів, відомостей щодо товарів і транспортних засобів, які підлягають митному оформленню.

Діяльність в основному митних органів як органів виконавчої влади спрямована на регулювання правовідносин позитивного характеру, які виникають у ході виконавчо-розпорядчої діяльності, що зумовлено специфікою управлінської діяльності та розмаїттям повноважень митних органів. Проте порушення вимог правових норм вимагає відповідного реагування з боку держави, що обумовлює існування особливого роду правоохоронної діяльності, зміст якої складають розгляд справ про правопорушення, інші правові спори за суттю та прийняття відповідних рішень. Така діяльність має назву «юрисдикційної».

Під юрисдикційною діяльністю розуміють діяльність щодо вирішення спорів, що виникають між сторонами адміністративних правовідносин, які не перебувають між собою у відносинах службового підпорядкування, а також щодо застосування заходів адміністративного примусу [12, с. 11, 16]. Автори «Юридичної енциклопедії» використовують термін «адміністративна юрисдикція», що означає правоохоронну діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, уповноважених законодавством розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення [13, с. 47], до яких належать і порушення митних правил.

Митні органи як органи державної влади, зокрема, її виконавчої гілки керуються правом, у нормах і принципах якого втілена юридично значуща воля законодавця. При цьому мова йде, по-перше, про застосування права в широкому розумінні як правової системи держави взагалі. По-друге, митні органи в процесі своєї діяльності керуються правовими нормами, що регулюють окремі галузі національного права (конституційне, адміністративне, фінансове, цивільне та ін.) і є джерелом правового регулювання діяльності митних органів і всієї сфери суспільних відносин у цій галузі взагалі. Сутність цих норм утворює те, що називається митним правом як таким.

Митну справу можна розглядати й у більш вузькому розумінні. Автор «Юридичної енциклопедії» [13, с. 604] тлумачить терміна «справа» як відповідним чином сформовану теку з документами стосовно певного факту, події, питання, особи. Прикладом такого застосування є поняття «кримінальна справа» – систематизована сукупність протоколів слідчих дій, матеріалів технічного документування, речових доказів, висновків експертів та інших доказових матеріалів юридичних документів, які мають значення для здійснення правосуддя [13, с. 399].

Залежно від здійснення митними органами процедурної чи правоохоронної діяльності, митна справа в першому випадку складається з необхідного мінімуму документів, які містять відомості про товари та транспортні засоби, що переміщуються через митну територію України, для реалізації прав, свобод і законних інтересів окремої фізичної чи юридичної особи. Перелік необхідних документів, сукупність яких становить митну справу, залежатиме від об'єкта, який переміщується через територію України. Такими об'єктами можуть бути: транспортний засіб індивідуального користування, вузол чи агрегат; різні предмети; товари; цінності; валюта; міжнародні поштові відправлення та експрес-відправлення.

У вузькому розумінні митна справа – це папка (тека) з процесуальними документами (протокол про порушення митної справи, протокол опитування, пояснення особи, яка вчинила порушення митної справи та ін.), які збирають посадові особи, уповноважені на це керівником Державної митної служби або керівником регіональної митниці, в ході митно-процесуальних дій для своєчасного, всебічного, повного та об'єктивного з'ясування обставин кожного порушення митних правил.

Підсумовуючи викладене, можна сказати, що єдиного розуміння поняття «митна справа», яке б містило всі його характерні ознаки, немає. Аналізуючи довідкову та юридичну літературу, ми дійшли висновку, що під митною справою в загальному (широкому) розумінні прийнято вважати виконавчо-розпорядчу діяльність митних органів як органів виконавчої влади, змістом якої є безпосередня, повсякденна організація виконання внутрішніх і зовнішніх функцій держави та завдань, що стоять перед нею. Залежно від виконання митними органами різних видів діяльності – процедурної чи правоохоронної (більш вузьке розуміння) митну справу можна визначити як сформовану відповідним чином папку (теку), яка містить усталований законодавством перелік документів і яка буде предметом розгляду та вирішення посадовими чи службовими особами митних органів.

Список літератури: 1. Митний кодекс України. – Х.: Одісей, 2008. – 216 с. 2. Митна справа в Україні: Закон України від 25 червня 1991 р. // ВВР УРСР. – 1991. – № 44. –

Ст. 575. 3. Жорін Ф. Л. Правові основи митної справи в Україні (конспект курсу лекцій з програмних тем): Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 2001. – 248 с. 4. Таможенне право. Учебник для вузов. Отв. ред. проф. Б. Н. Габричидзе. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 480 с. 5. Митне право України: Навч. посібник / В. Я. Настюк, М. Г. Шульга. –Х.: Нац. юрид. акад. України, 2001. – 114 с. 6. Шишка Р. Б., Сергієнко В. В. Митне право України: Навч. посібник. – Х.: Еспада, 2002. – 296 с. 7. Бахрах Д. Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2002. 8. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.–Ірпінь: Перун, 2007. – 1736 с. 9. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, – 1999. – 736 с. 10. Административное право. Учебник / Под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М, 2002. – 450 с. 11. Адміністративне право України [Підручник для юрид. вузів і фак. / Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. М. Гарашук та ін.]; За ред. Ю. П. Битяка. – Х.: Право, 2000. – 520 с. 12. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. – М., 1964. 13. Юридична енциклопедія / Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. – Т. 1.: А-Г. – К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. – 672 с.

Надійшла до редколегії 17.07.08

В. С. Шестак

ПРАВOTВOPЧE ЗАБEЗПЕЧEННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ КУЛЬТУРНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

У багатьох нормативних актах, виступах представників влади та громадських діячів досить часто підкреслюється надзвичайна важливість культури для поступального та прогресивного розвитку держави і суспільства. Зазначена теза, безсумнівно, знаходить майже повну підтримку будь-якої аудиторії, оскільки для кожного з нас уже давно стало природним вживання словосполучень «культурна людина», «висококультурне суспільство», «культурна революція» тощо. Водночас очевидно й те, що розвиток культури не може здійснюватися виключно за принципом саморегуляції. Це пов'язано з обставинами як об'єктивного, так і суб'єктивного порядку, що, власне, й обумовлює необхідність включення держави у процес підтримання розвитку культури.

Культурна функція держави, виходячи із загального вчення про функції сучасної держави, є одним із багатьох напрямків її функціонування, обмеженим духовною сферою. Це принципова ознака, яка відрізняє зазначену функцію держави від інших функцій. Інакше кажучи, всі функції держави можна розділити на ті, що пов'язані зі світом матеріальних речей, та ті, що належать до нематеріальної сфери буття людства. Кожна з названих груп функцій, реалізується через виконання принципово різних завдань, у зв'язку з чим держава на тому або іншому етапі свого розвитку змушена постійно переглядати перелік пріоритетних для неї завдань.

На початку 90-х рр. минулого століття українська держава також зіткнулася з проблемою вибору пріоритетних для неї функцій. І такий вибір був зроблений на користь ринкової економіки, нової податкової політики, денационалізації власності, тобто тих напря-