

УДК 342.951:351.713

Ю. Д. Кунєв, доктор юридичних наук,
завідувач кафедри адміністративного
та митного права Академії митної служби України
Л. Р. Баязітов, консультант ТОВ “ППЛ 33–35”

ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТА ЗМІСТУ ОСНОВНИХ МИТНО-ПРАВОВИХ ПОНЯТЬ: “МИТНІ ФОРМАЛЬНОСТІ”

Присвячено проблемам і визначенню сутності та змісту такого митно-правового поняття, як “митні формальності”. Запропоновано історичний та теоретичний підхід до його визначення. Закладено передумови подальшого розвитку правового забезпечення реалізації прав громадян у галузі митної справи.

Ключові слова: митні формальності; митна справа; митне законодавство; захист права; приватне право; публічне право; митна діяльність; митні бар'єри.

Статья посвящена рассмотрению проблем и определению сущности и содержания такого таможенно-правового понятия, как “таможенные формальности”. Предложено исторический и теоретический подход к его определению. Заложены предпосылки дальнейшего развития правового обеспечения реализации прав граждан в сфере таможенного дела.

Ключевые слова: таможенные формальности; таможенное дело; таможенное законодательство; защита прав; частное право; публичное право; таможенная деятельность; таможенные барьеры.

The article is devoted to research the problem and determining the essence and content such as customs-law determining as: “customs formalities”. It was proposed historical and theoretical approaches before their determination and development on base of realization of strategy of law providing of realization rights of citizens in branch of customs business.

Key words: customs formalities; customs business; customs legislation; enforcement of law; private law; public law; customs barriers.

Постановка проблеми. Актуальність питання пов'язана з необхідністю розвитку понятійного апарату митного права й діяльності, зокрема визначення сутності та змісту основних митно-правових понять, які б сприяли подальшому теоретичному дослідженню та практичному вдосконаленню нормативно-правових основ діяльності органів публічної влади України. Це обумовлено насамперед тим, що відбуваються зміни в характері відносин між публічною владою та громадянами, а втілення цих змін у реальні правові механізми не відбувається. Системний підхід передбачає розгляд основних категорій та понять, що визначають сутність і зміст публічного права, зокрема його митної сфери, через наукові методи, властиві не лише правовим наукам. Дослідження таких понять важливо для визначення зв'язків, логіки та правової конструкції митної діяльності в державі.

На нашу думку, одним із фундаментальних митно-правових понять є поняття “митні формальності”, яке визначає логічний і змістовний зв'язок процесів формування та реалізації митного законодавства в державі, спрямованого, у першу чергу, на захист прав та законних інтересів громадян в митній сфері діяльності.

© Ю. Д. Кунєв, Л. Р. Баязітов, 2014

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розкриття сутності та змісту основних митно-правових понять присвячували свої праці багато науковців, переважно з країн пострадянського простору.

Утім наявні моделі організаційних та правових норм митної діяльності мають систему суперечностей за різними взаємозалежними аспектами: соціальними, правовими, організаційними тощо. Основна причина проблем практичного плану – відсутність системної моделі норм митної діяльності на організаційно-діяльнісному та законодавчому рівнях. Необхідність системного усунення комплексу причин і проблем практичного плану переходить у площину розв'язання проблем теоретичного характеру й тому потребує подальшого дослідження та розвитку.

У науковій літературі визначенню сутності та змісту поняття “митні формальності” приділено дуже мало уваги, оскільки в українському законодавстві воно з'явилося нещодавно, тому це можна вважати основною причиною його малодослідженості. Хоча, на думку авторів, це основоположне поняття, яке визначає відносини людини й держави в митній сфері діяльності.

Мета статті полягає у визначенні сутності та змісту такого митно-правового поняття, як “митні формальності”. Результати дослідження можуть стати важливою складовою в розвитку адміністративно-правової науки.

Виклад основного матеріалу. Щоб розібратися у змісті досить неоднозначного поняття “митні формальності”, нам доведеться використати методологічний підхід до дослідження об'єкта на шляху від конкретного до абстрактного, а потім навпаки.

Конкретне

Основними джерелами знань про об'єкт “митні формальності” є нормативно-правові акти, міжнародні конвенції та нечисленні публікації дослідників з митної тематики переважно з країн пострадянського простору. Виходячи з того, що поняття “митні формальності” має перш за все прикладне юридичне значення, побудову образу об'єкта доцільно почати саме зі знань, що відображаються в нормах законодавства України.

Згідно з чинним визначенням (п. 28 п. 1 ст. 4 Митного кодексу України (далі – МКУ) “митні формальності – сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами й органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи” [1].

У цьому визначенні можна виявити лише чотири характеристики об'єкта “митні формальності”. Перша: митні формальності є юридичними обов'язками, друга: суб'єктами юридичних обов'язків є дві протилежні сторони публічно-правових відносин, третя: способом виконання обов'язків є здійснення дій, четверта: метою дій є дотримання вимог законодавства у визначеній сфері. Але цих характеристик недостатньо для повного розуміння змісту митних формальностей, тому що із законодавчого визначення складно відтворити образ митних формальностей як публічно-правової категорії.

Потреба в уточненні характеристик об'єкта “митні формальності” спричиняє необхідність звернення до більш ранніх джерел, у яких описується цей об'єкт. Одним із таких джерел є Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (далі – Кіотська конвенція), до якої Україна приєдналася в 2006 р. [2].

Однак під час детального розгляду особливостей трансформації терміна “митні формальності” виявлено деякі обставини, які не дозволяють стверджувати, що національний зміст повністю відповідає змісту, закладеному в цей термін Всесвітньою митною організацією.

Обставина перша. Офіційними мовами, якими складено текст Кіотської конвенції, є англійська та французька. Мовою, якою викладено текст Кіотської конвенції в Законі України “Про приєднання України до Міжнародної конвенції зі спрощення та гармонізації митних процедур у змінній редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур” (далі – ЗУ про приєднання України до Кіотської конвенції), є українська. Проте за певними ознаками в ролі

першоджерела для перекладу українською мовою було прийнято не оригінальний текст конвенції, а одну з ранніх, якої нині вже немає на сайті ВМО, версій перекладу цього тексту російською мовою. Наявність же в такій версії перекладу подекуди суттєвих, у тому числі й не технічного походження, відхилень від оригінального тексту спричинила як мінімум копіювання цих відхилень у зафіксованому законом українському тексті конвенції.

Досить цікавий коментар, пов'язаний з особливостями не стільки перекладу, як трактування терміна “митні формальності”, міститься в нещодавно (2012 р.) виданому англо-російському глосарії термінів зі спрощення процедур торгівлі: “В советские времена, заботясь об имидже своей службы, некоторые руководители таможи настояли на том, чтобы термин “Customs formalities” [3] переводился на русский язык как “таможенное оформление”, а не как “таможенные формальности”, что искажает реальное значение английского термина” [4, с. vxiii]. Про усвідомлення потреби усунення наслідків такого “перекладу” свідчать деякі факти: по-перше, в Митному кодексі Митного союзу (2009 р.) законодавець уже відмовився від терміна “митне оформлення”, по-друге, питання введення в цей кодекс терміна “митне очищення” (точний переклад терміна “Customs clearance”, який в українському тексті перекладу досі відповідає терміну “митне оформлення”) зі стадії наукового обґрунтування [5] перейшло в стадію втілення у відповідний законопроект [6].

Приклад розбіжностей між тлумаченнями терміна “митні формальності” в різних джерелах подано в табл. 1.

Таблиця 1

Розбіжності між тлумаченням терміна “митні формальності”

| Кіотська конвенція (джерело – сайт ВМО) | | ЗУ “Про приєднання України до Кіотської конвенції” | Митний кодекс України (2012) |
|---|--|---|---|
| (англійська версія) | (переклад російською) | | |
| “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 | “Таможенные формальности” означают все операции, которые должны совершаться лицами, которых это касается, и таможенной службой в целях соблюдения таможенного законодательства | “Митні формальності” – сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і митною службою з метою дотримання вимог митного законодавства | “Митні формальності” – сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи |

Найпринциповіші такі розбіжності:

1) у поданні загальної моделі (образу) об'єкта “митні формальності”: за Кіотською конвенцією це – “операції” (“усі операції”), за українським законодавством – “дії” (“сукупність дій”);

2) у цільовому призначенні явища “митні формальності”: за МКУ, таким призначенням є дотримання “законодавства України з питань державної митної справи”, за іншими джерелами – дотримання “митного законодавства”;

3) у суб'єктному складі моделі: за Кіотською конвенцією поняття “митні формальності” співвіднесено з категорією суб'єкта – “особи, яких це стосується”; за ЗУ “Про приєднання України до Кіотської конвенції” та МКУ – “відповідні особи”.

Обставина друга. За своїм змістом термін “митні формальності” близький до змісту введеного в обіг попередньою редакцією МКУ [7] й донедавна широко вживаного терміна

“митні процедури” (табл. 2) та споріднених з ним термінів “процедури митного контролю”, “процедури митного оформлення”, які використовувалися як означення елементарної частки (одиниці) діяльності та, відповідно, для змістовного наповнення понять “митний контроль” та “митне оформлення”.

Таблиця 2

Визначення понять

| Митний кодекс України (2002) | Митний кодекс України (2012) |
|--|---|
| Митні процедури – операції, пов’язані зі здійсненням митного контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України, митного оформлення цих товарів і транспортних засобів, а також зі справлянням передбачених законом податків і зборів | Митні формальності – сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи |

У зв’язку з цим у новому МКУ та значній кількості підзаконних актів, виданих з його прийняттям, збереглося асоціювання терміна “митні формальності” з означеною елементарною часткою та ієрархічна підпорядкованість поняттям “митний контроль”, “митне оформлення” як їх складової. При цьому привертає увагу факт, що за ознакою загальної моделі (образу) об’єкта термін “митні процедури” (образ – “операції”) ближчий до “митних формальностей” з Кіотської конвенції, ніж з нового МКУ (образ – “дії”). Розгляд зворотної хронології перетворень, які в підсумку обумовили появу терміна “митні процедури”, дає певні підстави вважати цей факт не випадковим. Зокрема, виявлено, що одним із перших прообразів цього терміна був термін “митні формальності”, який застосовувався ще в законодавстві Російської імперії.

Не будучи окремо роз’ясненим, словосполучення “митні формальності” використовувалося законодавцем у декількох статтях Митного статуту Російської імперії (Звід законів, 1910) [8] у вигляді відсылки до змісту конкретних розділів, глав, відділень статуту.

Одна з таких відсылки міститься у ст. 227 статуту: *“227. Относительно таможенных формальностей при приходѣ въ порты и отходѣ изъ нихъ судовъ яхтъ-клубовъ, а также ответственности за невыполнение этихъ формальностей, должны быть соблюдаемы правила, опредѣленныя въ Высочайше утвержденныхъ уставахъ сихъ клубовъ”* [8].

Ця норма відсилає до змісту першого відділення статуту *“О приходѣ судовъ изъ-за границы и пріемѣ ихъ таможеннымъ надзором” гл. 2 “О привозѣ иностранныхъ товаровъ морем”*. Виконання приписів, які містяться у 27 статтях цього відділення, дає можливість побачити логіку, за якої виконання кожного наступного припису:

1) є кроком, що наближує кожному з позначених осіб (як особу, що переміщує судно, так і посадову особу митного органу, яка приймає судно під нагляд) до досягнення двох різних цілей – “прихід суден з-за кордону” та “прийняття суден митним наглядом”, що випливають зі сформульованої особливим чином назви відділення;

2) не є достатньою умовою для переходу до виконання наступного за черговістю припису, не виключаючи можливих додаткових дій та рішень від сторони, якій належить виконувати такий черговий припис.

Така логіка (а за нею побудовано зміст інших подібних відділень статуту) дозволяє побачити подібність властивостей об'єкта, визначеного дореволюційним законодавцем як “митні формальності”, до властивостей, що випливають із наведених у Кіотській конвенції не тільки тлумачень, але й контекстного застосування терміна “митні формальності”¹.

У цілому поняття “митні формальності” збереглося в радянському законодавстві до 1928 р., коли відбулося його заміщення новим поняттям “митні операції”. Поняття ж “митні операції”, так і не ставши спеціально розтлумаченим радянським законодавцем та проіснувавши до моменту розпаду СРСР, поступово набуло властивостей простого ідентифікатора належності дій будь-якої особи до сфери відповідальності митних органів. Етапи та відмітні ознаки цієї трансформації подано в табл. 3.

Таблиця 3

Трансформація понять за законодавством

| Митний статут Російської імперії (1910) | Митний статут Союзу РСР (1924) | Митний кодекс Союзу РСР (1928) | Митний кодекс Союзу РСР (1964) |
|---|--|---|--|
| Термін “митні формальності” застосовується для позначення тих дій, опис яких, по-перше, наводиться в певних фрагментах митного закону у вигляді норм-приписів, по-друге, фактичне виконання яких поіменованими особами забезпечує досягнення мети, сформульованої у назві відповідного фрагмента митного закону | | У значенні, близькому до терміна “митні формальності”, застосовується термін “митні операції” | Продовжує застосовуватися термін “митні операції”, але близькість його значення до терміна “митні формальності” втрачено |
| | Уведено термін “митні дії”, який у дечому схожий на термін “митні формальності”. У ст. 4 зміст частково конкретизовано шляхом перерахування різновидів дій | Внесено суперечливу норму, що митними установами здійснюються “всі митні операції” | Установлено ієрархічну підпорядкованість поняття “митний контроль” головному поняттю “митні операції” |

Слід підкреслити, що ці трансформації відбувалися у період (20-ті рр. ХХ ст. – 1991 р.), особливості якого автори вже зазначали: “Другий період характеризується початком існування СРСР як абсолютно нової моделі держави та пов’язаною з цим потребою, з одного боку, в напрацюванні нових системних знань у різних галузях діяльності, та, з іншого боку, в адаптації існуючих знань до нових умов” [9, 10].

З огляду на це можна припустити, що трансформація змісту поняття “митні операції” (як і деяких інших митно-правових понять) відбувалася в руслі побудови організаційно-

¹ Групування правил різного змісту, іменованих у заголовках та підзаголовках як “митні формальності” в Кіотській конвенції, так само як і в Митному статуті, здійснено переважно за ознаками ділянок усталених процесів поведження з вантажами під час їх переміщення та зберігання.

правових засад системи монополії зовнішньої торгівлі. Відповідно, кінцевий зміст цього поняття став логічним результатом адаптації двох понять з дореволюційного Митного статуту – “митні формальності” та “обов’язки Митних Контролерів” [8, 115–116] – до умов монополії зовнішньої торгівлі.

З цього послідовно випливає висновок, що процес демонополізації зовнішньої торгівлі (розпочався наприкінці 80-х рр.), пов’язаний з одночасним відновленням торгового права у складі приватного права та адаптацією національних торговельних правил до міжнародної практики, стимулював потребу у зворотному виділенні та розмежуванні різних змістів, поєднаних в одному понятті “митні операції”. Як виявляє новітня, пострадянська практика, просте відновлення в законодавстві поняття “митні операції” (зокрема, в російському законодавстві та законодавстві Митного союзу) або введення рівноцінних понять “митні процедури” (в українському законодавстві 2002–2012 рр.) чи “митні формальності” (в українському законодавстві після 2012 р.) все одно не позбавляє зміст цих понять набутих за радянських часів ознак орієнтованості на функції митних органів. При цьому залишається поза увагою факт, що термін “митні формальності” вже має власну, досить тривалу й, на відміну від території пострадянського простору, безперервну історію² застосування в міжнародному праві та практиці.

Отже, з наведених обставин упевнено можна визначити лише дві спільні риси, властиві об’єктові “митні формальності”.

Першою такою рисою є наявність прикметника “митний”³. Але значення цього прикметника різне. У дорадянський період це значення (за умовчанням) пов’язується з належністю до змісту однойменного закону – “митні формальності – це те, що міститься в Митному статуті”. У радянський та пострадянський період – з належністю як до змісту однойменного закону, так і до сфери відповідальності однойменного органу – “митні формальності (операції, процедури) – це те, що міститься в Митному кодексі, а також те, що підпорядковане митним органам”. За Кіотською конвенцією – з належністю до змісту однойменного, але досить абстрактного, закону – “митні формальності – це те, що дозволяє дотримуватися митного законодавства”.

Друга риса – те, що об’єкт “митні формальності” належить до категорії юридичних обов’язків. У суттєвих деталях – відмінності. Одна з головних – різниця рівня, на якому продукуються ці юридичні обов’язки. У дорадянський період – це, за умовчанням, рівень закону. Зокрема, Митний статут Російської імперії не має відсильних норм, які б уповноважували будь-який орган установлювати митні формальності додатково до тих, що містяться у статуті. Радянські та пострадянські (в тому числі українські) митні закони вже містять такі норми. Відповідно, сукупність юридичних обов’язків, споріднених загальною назвою, неоднорідна за рівнем нормативно-правових актів, з яких випливають такі обов’язки. Кіотська конвенція за рівень для визначення митних формальностей установлює “національне законодавство” (формулювання з урахуванням розбіжностей перекладу подано в табл. 4).

² Так, у 1924 р., незадовго до остаточного зникнення з радянського законодавства терміна “митні формальності”, Лігою Націй було прийнято Міжнародну конвенцію про спрощення митних формальностей, у 1954 р. митні формальності стали предметом окремої дипломатичної конференції ООН (вироблено та прийнято три міжнародних документи), у 1973 р. Радою митного співробітництва було прийнято Кіотську конвенцію в первинній редакції.

³ За результатами попередніх досліджень авторів [10], прикметник “митний” у словосполученні “митне законодавство” асоціюється з “переміщенням чогось через кордон”.

Розбіжності перекладу

| Київська конвенція (джерело – сайт ВМО) | | ЗУ “Про приєднання України до Київської конвенції” |
|---|--|--|
| Англійська версія | Переклад російською | |
| <p>1.2. Standard The conditions to be fulfilled and Customs formalities to be accomplished for procedures and practices in this Annex and in the Specific Annexes shall be specified in national legislation and shall be as simple as possible</p> | <p>1.2. Стандарт Условия, подлежащие исполнению, и таможенные формальности, подлежащие совершению, для применения процедур и практики настоящего Приложения и Специальных приложений определяются в национальном законодательстве и должны быть предельно простыми</p> | <p>1.2. Стандартне правило Умови та порядок застосування митних правил і процедур цього Додатка, а також Спеціальних додатків визначаються національним законодавством та повинні бути гранично простими</p> |
| <p>Article 1 (d) “National legislation” means laws, regulations and other measures imposed by a competent authority of a Contracting Party and applicable throughout the territory of the Contracting Party concerned, or treaties in force by which that Party is bound</p> | <p>Статья 1 (d) “Национальное законодательство” означает законы, нормативные акты и иные меры, установленные компетентным органом Договаривающейся Стороны и подлежащие применению на всей территории этой Договаривающейся Стороны, или вступившие в силу международные договоры, по которым эта Сторона приняла на себя обязательства</p> | <p>Стаття 1 d) “Національне законодавство” – законодавчі, нормативно-правові та інші акти компетентного органу Договірної Сторони, що застосовуються на всій території відповідної Договірної Сторони, або чинні договори, щодо яких ця Сторона прийняла зобов’язання</p> |

Для визначення інших рис, які детальніше характеризують поняття “митні формальності”, необхідно звернутися до дослідження наявних знань про споріднені поняття та об’єкти.

Абстрактне

Слово “формальність” походить від прикметника “формальний”. Цей прикметник (від лат. “formālis – складений за формою”), у свою чергу, походить від лат. “forma – форма, вид, образ”.

У суспільних науках використовуються декілька основних образів, що впливають з досить вузького спектра тлумачень понять “формальність”, “формальності”.

Формальність (прикм.): 1) формальна сторона, формальність (дія, процес, процедура встановленого порядку) to complete, go through the formality = виконувати формальності = bureaucratic formality [11]; 2) дія або умова, необхідна для виконання якоїсь справи відповідно до прийнятого порядку, законності [12, 621]; 3) офіційні вимоги, умови до дій, які обов’язково виконуються під час оформлення чого-небудь [13].

Використовується поняття “формальність” також у негативному значенні, синонімічному поняттю “формалізм”: 1) формальність – сукупність формально визначених дій, що не відповідають сукупності фактичних обставин і несправедливі за сутністю; 2) формалізм – дотримання зовнішньої форми в чому-небудь на шкоду суті справи; формальне ставлення до чого-небудь [12, 619]; 3) формалізм у праві виражається у схильності й прагненні під час застосування права до життєвих ситуацій віддавати перевагу букві закону перед його дійсним змістом [14].

Наведені тлумачення досить незручні для прямого синтезу моделі об'єкта "формальності", оскільки мають в основі неоднорідні образи "формальність – це дія", "формальність – це процес", "формальність – це процедура", "формальність – це вимога", "формальність – це умова" та деякі інші.

Однак убачається дієвим та ефективним сам прийом, за якого поверхове уявлення про зміст поняття "формальність" досягається його поданням в образі "частина-ціле" за одночасного протиставлення категорій "форма" та "зміст" одного й того ж об'єкта.

Звідси випливає, що наблизитися до конкретизації змісту поняття "формальності" можна через конкретизацію об'єкта, для якого "формальності" є "частиною", а він сам для "формальностей" виступає "цілим".

У національному та міжнародному правовому полі існує багато реальних прикладів "цілого", в яких присутнє поняття "формальності". Випадковий вибір виявляє такі приклади: "Формальності та процедура, що стосуються трудового договору" [15], "Умови та формальності, що застосовуються до громадян" [16], "Формальностей, необхідної документації та процедур" [17].

Таке "ціле" міститься і в Кіотській конвенції, але через допущені неточності в перекладі (табл. 4) одного з основоположних правил конвенції – стандартного правила 1.2 Генерального додатка – втрачено не тільки термін "формальності", але й необхідні внутрішні взаємозв'язки між іншими правовими поняттями.

Якщо виходити з оригінального тексту правила 1.2, то прикладом "цілого" з Кіотської конвенції є також "*The conditions and formalities*" – "Умови та формальності".

"Ціле" в наведених прикладах є нічим іншим, як, з одного боку, "сукупним бар'єром"⁴ на шляху досягнення певною особою певної мети, а з іншого – сукупною умовою легалізації (для певного кола інших осіб) дій, потрібних для досягнення мети, й можливості користуватися отриманими результатами.

Звичайно, якщо йдеться про мету, дії та результати, які зачіпають публічно-правову сферу відносин, то зазначений бар'єр є правовим (поширене також визначення "закони та правила"), а легалізація здійснюється через визначені державою інститути.

Легалізація – узаконення, надання законної сили якому-небудь актові або дії [18].

Повертаючись до розгляду правового бар'єра та умови легалізації як "цілого", можна припустити, що його сукупним "змістом" є дозвіл або заборона з боку відповідного інституту, а сукупною "формою" – часові та ресурсні витрати обох сторін. Частину цієї "форми" становлять витрати, потрібні на пред'явлення доказів, які, по-перше, є необхідною умовою для отримання санкції, по-друге – правовим засобом захисту вже отриманого дозволу або заборони.

Зважаючи на попередню характеристику формальностей (митних формальностей) як форми юридичного обов'язку та зіставляючи з тлумаченнями терміна в негативних значеннях, можна визначити формальності як форму зобов'язань, результат виконання яких може стати доказом, необхідним для прийняття остаточного рішення. При цьому слід уточнити, що дії з формування доказової бази рішення (вивчення, перевірка, оцінка тощо: фактів, обставин та подій) не є формальностями, а є діяльністю з доказування.

Визнаючи, що зазначене уявлення про "ціле" досить умовне, можна застосувати ще одне зображення такого "цілого" у вигляді кооперованої норми діяльності для двох сторін відносин. За наведеного уявлення суттєвою стане визначеність місця такої складової, як фактова передумова (сукупність фактів, обставин і подій) до: 1) виконання майбутніх необхідних і достатніх дій; 2) засвідчення факту виконання дій, необхідних і достатніх для при-

⁴ Під час розгляду категорій "митна справа" та "митна політика" [9; 10] автори вже застосовували поняття такого сукупного бар'єра на шляху діяльності, пов'язаної з міжнародним фізичним обігом товарів, і наводили його загальну характеристику (складається з фізичних, технічних та фіскальних бар'єрів).

йняття й захисту рішення щодо виконання обов'язків, які передбачають дотримання норми (законодавства). Характеристикам такої складової за проведеним аналізом цілком відповідають формальності, які відображають ці ознаки частини кооперованої норми діяльності. За такого підходу формальності відіграють роль фактової моделі межі між: 1) унормованими зобов'язаннями для однієї сторони; 2) доказами виконання зобов'язань перед протилежною стороною відносин.

З огляду на численність та різноманітність різновидів діяльності, які торкаються публічно-правової сфери відносин, щодо яких сформовано цілі системи й структури надання дозволів або заборон, з притаманним їм різноманіттям доказів і відповідних практик, дуже проблематично звузити характеристику формальності до певної ідентифікаційної ознаки одиничного доказу.

У додатках до Кіотської конвенції, наприклад, під загальним найменуванням “митні формальності” позначено об'єкти, незіставні між собою за відмітними характеристиками:

- матеріальні об'єкти та їх властивості (декларація, свідоцтва, документи, форма та зміст, фізичні характеристики);
- процеси (ввезення, видача, операції, заходи, перевірка, ідентифікація, контроль, добір, узяття);
- правоспроможність особи (права, обов'язки, відповідальність певних осіб, уповноваження);
- просторово-часові ознаки дій або подій (час, місце) тощо.

Повернення до конкретного

З іншого боку, констатація цієї проблеми (складності подання формальності в образі одиничного об'єкта) та взяття до уваги поширеного способу позначення сукупностей формальностей (“формальності для ...”, “формальності щодо ...”) дають можливість припустити, що “формальність” в однині – це лише ознака статусу доказу. При цьому ця ознака існує лише в певним чином систематизованій сукупності інших доказів. Такому припущенню не суперечить навіть факт, що значна частина митних формальностей за Кіотською конвенцією належить до обов'язків митної адміністрації, але виконання цих формальностей не може сприйматися як докази для протилежної сторони відносин у процесі фізичного переміщення товарів, зокрема: форма документів, фізичні властивості пломб, кріпильних пристроїв та деякі інші. Натомість виконання таких формальностей означає надання нового доказу – доказу уніфікації або стандартизації традиційних доказів (документи, пломби, пристрої), які зазвичай застосовуються митними адміністраціями та іншими органами в межах національних законодавств і практик. Відповідно, сторонами, для яких призначено такий новий доказ, є іноземні митні адміністрації та інші органи, що приймають свої власні рішення під час однієї торговельної операції та де-факто утворюють окремий ланцюг відносин з контролю за такою операцією.

У своєму попередньому дослідженні понять “митна справа”, “митне законодавство” ми під час визначення змісту поняття “митна справа” використали узагальнене поняття правової межі між: 1) забезпеченням реалізації права громадян за допомогою механізмів публічного управління; 2) гарантіями невтручання держави у сферу приватних прав. Також була підкреслена важливість конкретизації певних визначальних характеристик цієї межі – місця, де вона може бути ідентифікована, та співвідношення між рівнем гарантій реалізації прав громадян у певній галузі діяльності й рівнем фактичного, забезпеченого механізмами державного управління, перешкодження реалізації таких прав [9].

На підставі викладеного матеріалу можна навести схематичне відображення такої межі для митної діяльності та візуалізувати взаємозв'язок поняття “митні формальності” з іншими, згаданими у статті (рис. 1).

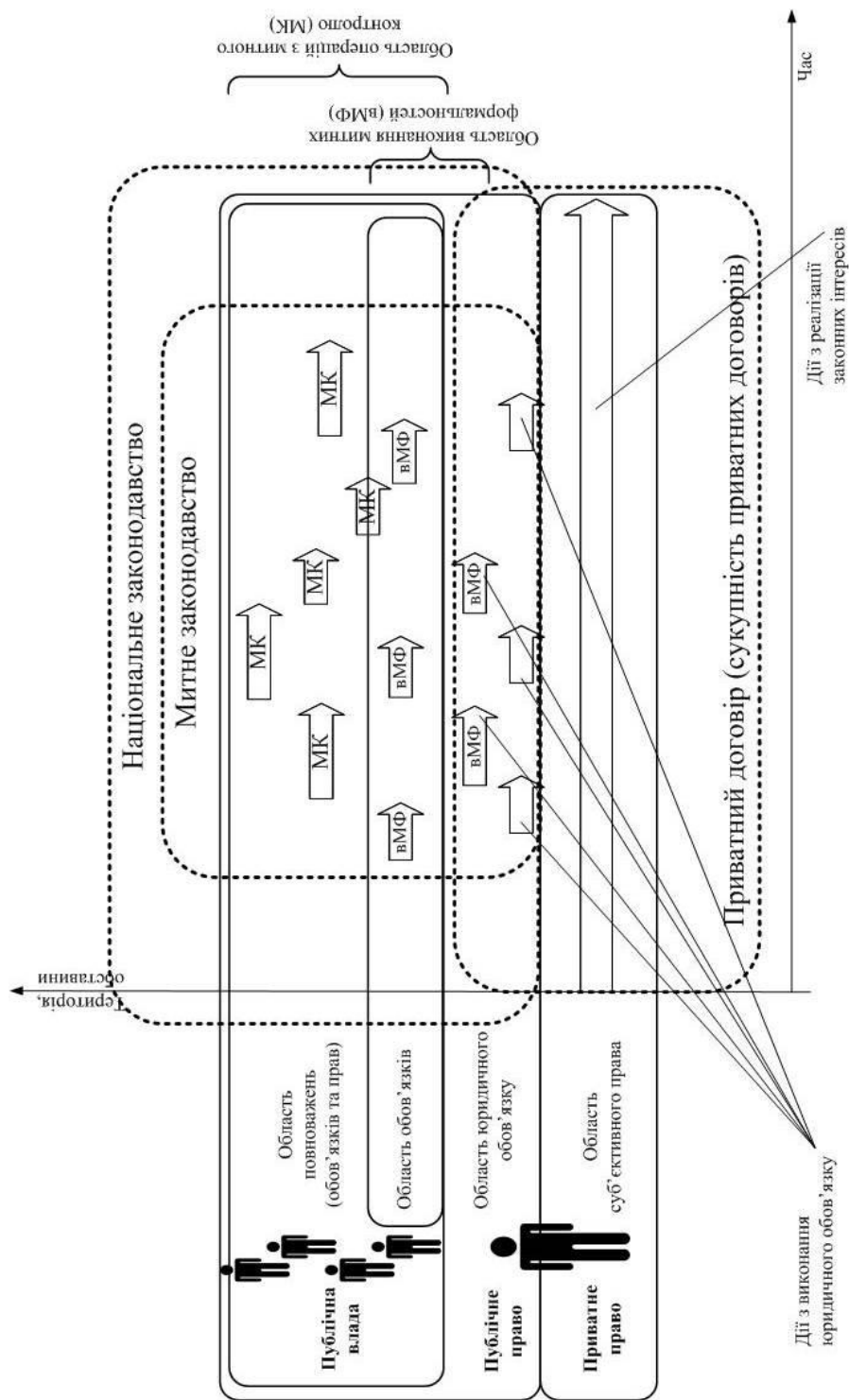


Рис. 1. Визначення місця складових митної діяльності у "правовому полі" національного законодавства

На такій схемі зручно проілюструвати механізм дії окремих митних формальностей, наведених у Кіотській конвенції та МКУ.

Приклад 1. Стандартне правило 3 Спеціального додатка А Кіотської конвенції містить припис: “Національне законодавство встановлює місця ввезення товарів на митну територію”, який в українському законодавстві реалізовано у вигляді норми ст. 195 МКУ: “1. Переміщення товарів через митний кордон України здійснюється у пунктах пропуску через державний кордон України, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України відповідно до міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку”.

Розглядаючи модель дії такої норми, можна переконатися, що факт “увезення на митну територію” (або “переміщення через митний кордон”) через пункт пропуску є доказом для контролюючого органу з боку перевізника відповідності конкретної дії конкретній нормі закону. Ввезення поза пунктом пропуску може бути доказом уже з боку контролюючого органу такої невідповідності. Якщо в першому випадку прийняття доказу контролюючим органом призводить до пред’явлення подальших за послідовністю доказів, то в другому – ланцюг законності дій переривається відразу.

Незважаючи на те, що в Митному кодексі України означена норма не називається “митна формальність”, насправді її властивості відповідають усім описаним у статті ознакам митної формальності.

Приклад 2. Рекомендоване правило⁵ 7 Спеціального додатка А Кіотської конвенції містить припис: “Якщо митний орган, в якому товари мають бути представлені, розташований не в місці ввезення товарів на митну територію, митна служба повинна вимагати подання документів у місці ввезення тільки у випадках, коли вона вважає це необхідним для контролю”, який реалізовано в нормі ст. 198 Митного кодексу України: “1. Митному органу в пункті пропуску через державний кордон України згідно зі ст. 335 цього Кодексу подаються документи, що містять відомості про товари, достатні для їх ідентифікації та необхідні для прийняття рішення про пропуск їх через митний кордон України”.

Модель дії норми щодо “подачі документів” також передбачає, що факт подання документів “у пункті пропуску” (або “в місці ввезення”) має бути доказом, але, на відміну від описаного в попередньому прикладі, цей факт за українським законодавством, набуває статусу доказу тільки після завершення “діяльності з доказування” (в цьому випадку – перевірки відомостей на предмет “достатності” та “необхідності”), яка не є формальностями.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Запропоновані у дослідженні визначення та тлумачення понять “формальності”, “митні формальності” сприятимуть не тільки гармонізації підходів до формулювання в законодавстві України означених понять, але й подальшій розбудові правової регламентації відносин приватного сектора та публічної влади.

За розгляду та вживання адміністративно-правової категорії “формальності” передбачається уявлення всієї системи взаємозалежних обов’язків та дій щодо їх реалізації органів публічної влади (публічного права) та суб’єктів приватного права. Це розмежування потребує чіткості й прозорості, що приведе до реального консенсусного балансу прав і обов’язків обох сторін правовідносин у публічній сфері діяльності.

Поняття “формальності” визначається як фактова передумова в кооперованій нормі діяльності для сторін відносин у певній сфері суспільної діяльності. Формальності є формою юридичного обов’язку, результат виконання якого є доказом, необхідним для форму-

⁵ Визначення “рекомендоване правило” в українському перекладі Кіотської конвенції не відповідає визначенню “Recommended Practice” (“рекомендована практика”) за оригінальним текстом.

вання доказової бази, яка у підсумку засвідчить достатність доказів, необхідних для прийняття остаточного рішення про дотримання особами, яких це стосується, кооперованої норми діяльності.

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.

Перспективним для подальших розвідок є дослідження формальності як складової окремої норми діяльності за підходами системодіяльнісної методології.

Наведені визначення сприятимуть створенню нормативних моделей формування й реалізації митної діяльності, де визначено систему кооперації діяльності суб'єктів (публічного та приватного секторів на національному та міжнародному рівні), які в сукупності становитимуть митну діяльність та сприятимуть демократизації стосунків держави і суспільства через механізм спрощення митних формальностей.

Література

1. Митний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон від 13.03.12 № 4495-VI. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
2. 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 № 227-V. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/227-16>
3. 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/Kyoto New/Content/content.html](http://www.wcoomd.org/Kyoto%20New/Content/content.html)
4. Упрощение процедур торговли: англо-русский глоссарий терминов (пересмотренное второе издание) / United Nations. – Нью-Йорк и Женева, 2012, ECE/TRADE/377 / Rev. 1. – 286 с.
5. Кожанков А. Ю. Развитие административно-правового института таможенных операций, связанных с помещением товаров под таможенную процедуру [Электронный ресурс] : автореф. дис. на соискание научн. степени канд. юрид. наук / А. Ю. Кожанков. – Люберцы, 2012. – 31 с. – Режим доступа : <http://www.lawtech.ru/document/2012avtoref1014>
6. Проект протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.sovet-ts.ru/deyatelnost_ks_ts/rabochie_materiali/popravki_v_tamozhennyi_kodeks_tamozhennogo_soyuza
7. Митний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 11.07.02 № 92-IV (втратив чинність). – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua>
8. Российская империя. Свод Законов Российской Империи. 1910 г. – Т. 6 : Устав таможенный [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.runivers.ru/lib/book7372/388160>
9. 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.
10. 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.
11. Большой англо-русский словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.eng-rus.slovaronline.com/F/FO/42980-FORMALITY>

12. Словник української мови : [в 11 т.] / редкол. : І. К. Білодід (голова) [та ін.] ; ред. А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк. – К. : Наук. думка, 1979. – Т. 10. – 660 с.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
14. Энциклопедический словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Эфрона [Электронный ресурс]. – С.-Пб. : Брокгауз–Эфрон, 1890–1907. – Режим доступа : http://www.dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/108225
15. Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів, 1977 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_307
16. Міжнародна конвенція з охорони нових сортів рослин, 1961 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_856
17. Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства, 1965 р. [Електронний ресурс] . – Режим доступу : http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_064.
18. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничука. – К. : Українська радянська енциклопедія, 1974. – 776 с.