

ким підприємством. Слід зазначити, що в цьому випадку приватизацію землі необхідно розглядати як правовідношення між Українською Державою і громадянином України. Ці відносини персоніфіковані і виникають не з приводу спільно “набутого” чи “нажитого” майна.

Висновок. Дослідивши проблематику даної публікації, можна зробити такі висновки: а) приватизація земельних ділянок – складне, багатошарове юридичне, економічне та політичне явище; б) неоднозначність процедури приватизації об’єктивно зумовлює існування різних критеріїв класифікації; в) приватизація є правовідношенням публічного характеру.

Література

1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.

2. Про фермерське господарство : Закон України від 19 червня 2003 р. № 973–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.

3. Про приватизацію земельних ділянок : Декрет Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.

4. Шульга М. В. Актуальні проблеми правового регулювання земельних відносин в сучасних умовах [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д. ю. н. : 12.00.06 / М. В. Шульга. – Національна юрид. академія ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 1998.

5. Титова Н. І. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України [Текст] : науково-практичний посібник / за ред. д. ю. н., проф. Н. І. Титової. – Львів : ПАІС, 2005.

6. Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринків в Україні [Текст] / кол. авторів за ред. В. І. Семчика. – К. : Юридична думка, 2006.



УДК 342.951:339.543

І. О. Федотова, кандидат юридичних наук, викладач кафедри митного та адміністративного права Академії митної служби України

ПРАВОВА ПРИРОДА ПЛАТИ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ МИТНИЦІ

У статті досліджено аспекти правового регулювання надання адміністративних послуг митними органами України. Автор пропонує власний погляд на правове закріплення процедури надання адміністративних послуг митними органами та визначення їх вартості. Подано характеристику правової природи плати за адміністративні послуги митних органів.

В статье исследованы аспекты правового регулирования предоставления административных услуг таможенными органами Украины. Автор предлагает собственный взгляд на правовое закрепление процедуры предоставления административных услуг и определение их стоимости. Дается характеристика правовой природы платы за административные услуги таможи.

In the article the aspects of law regulation of render administrative service of customs bodies are investigated. The author proposes own look on law fastening of procedure of render administrative service and determination of its cost, gives characteristic of law nature fee of administrative service of customs bodies.

Ключові слова. Митні органи, адміністративні послуги, плата, збір.

© І. О. Федотова, 2009

Вступ. З розвитком та реформуванням органів виконавчої влади в Україні актуальності набувають питання процедури надання адміністративних послуг, а також платності й вартості таких послуг. Державна митна служба України тривалий час надавала адміністративні послуги, за які справлялись митні збори, що сприяло наповненню дохідної частини державного бюджету України. Зі вступом України до Світової організації торгівлі митні збори було скасовано та запроваджено плату за митне оформлення товарів. З проведенням Адміністративної реформи, а також адаптацією законодавства України до світових стандартів у галузі митної справи важливим стає визначення переліку адміністративних послуг митних органів, а також вартості таких послуг, з'ясування правової природи плати за адміністративні послуги як джерела наповнення державного бюджету України.

Статтю виконано в межах науково-дослідної роботи кафедри митного та адміністративного права Академії митної служби України "Адміністративно-правові проблеми реалізації та діяльності митних органів в умовах побудови правової держави" (номер державної реєстрації 0104U003696).

Дослідженням митних платежів присвячено праці С. В. Волосовича, О. П. Гребельника, Н. П. Кучерявенко. Митні збори аналізують у своїй статтях І. І. Моїсєєв [1], К. Яценко [2]. Правову природу неподаткових надходжень, загальні питання плати за адміністративні послуги вивчає В. Левкович [3]. Однак потребує визначення поняття "плата за адміністративні послуги митниці", правове регулювання процедури і тарифів на адміністративні послуги митниці, а також правова природа плати за адміністративні послуги митниці.

Постановка завдання. Для розв'язання зазначеної проблеми необхідно: а) дослідити перелік адміністративних послуг митниці після вступу України до Світової організації торгівлі; б) визначити поняття плати за адміністративні послуги митниці; в) проаналізувати правову природу плати за такі послуги.

Результати дослідження. У процесі діяльності митні органи надають митні послуги. Митні послуги, що надаються з боку митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій, слід зараховувати до адміністративних.

Адміністративні послуги в галузі митної справи можна визначити як передбачену законом діяльність митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій, що здійснюється за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів у сфері митної діяльності.

Адміністративні послуги в галузі митної справи можна класифікувати так: 1) послуги, пов'язані з митним оформленням товарів і предметів; 2) послуги з інформування і консультування; 3) послуги зі зберігання товарів на складах митних органів; 4) послуги з охорони та супроводження товарів і транспортних засобів; 5) послуги з легалізації суб'єктів митного посередництва [4, 58].

Однак у Постанові Кабінету Міністрів України № 1952 "Про затвердження переліку платних послуг, що можуть надаватися митними органами", адміністративними послугами митних органів визначено лише послуги з надання консультацій; текстів опублікованих нормативно-правових актів з питань митної справи; відомостей з ліцензійних реєстрів митних брокерів, митних перевізників, митних ліцензійних складів; копіювання документів, пов'язаних з митним оформленням товарів (робіт, послуг) [5]. Іншу діяльність митних органів, що здійснюється за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію прав, свобод та законних інтересів у сфері митної діяльності, чомусь не зараховано до адміністративних послуг. Потрібне законодавче визначення переліку адміністративних послуг, які надаються митними органами.

Для впровадження адміністративних послуг у діяльність органів державної влади як важливої запоруки забезпечення конституційних засад потрібно прийняти Адміністративно-процедурний кодекс України. Саме цей документ зможе встановити єдині правила та

принципи надання адміністративних послуг органами державної влади, коло суб'єктів, що можуть їх надавати, і переліки послуг, спираючись на який кожне міністерство та відомство прийме свій специфічний нормативний акт про надання адміністративних послуг.

Кабінет Міністрів України має затвердити порядок обчислення вартості адміністративних послуг, а також тарифи на такі послуги. Важлива при цьому відповідність вартості послуг витратам на їх надання, а не створення комерційного механізму заробляння грошей на споживачах послуг. Переважна більшість послуг повинна бути безкоштовною, адже держава виконує свої функції перед суспільством, а громадяни платять за це податки. Про державні органи, які, виконуючи свої функції, ще заробляють на громадянах, багато говорилось на сторінках правових видань.

Ціна послуг має розроблятися на підставі прейскурантів та враховувати собівартість і місцеві умови. У разі використання договірної ціни (наприклад, надання послуги з охорони та супроводження вантажу, що переміщується під митним контролем) вона повинна фіксуватися письмовою угодою між виконавцем і клієнтом.

Тому вже на підставі Адміністративно-процедурного кодексу України та актів Уряду Державної митної служби України потрібно прийняти порядок надання адміністративних послуг митними органами, спеціалізованими митними установами та організаціями, яким буде встановлено перелік платних та безоплатних послуг, процедури і стандарти їх надання, тарифи та порядок розрахунку тарифів на платні послуги.

Хоча в чинному законодавстві відсутнє правове регулювання механізму плати за адміністративні послуги в галузі митної справи, це не означає, що така плата не стягується. Плата за надання адміністративних послуг у галузі митної справи довгий час справлялася у вигляді митних зборів. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "Про ставки митних зборів" від 27 січня 1997 р. № 65, яка була чинною до вступу України до Світової організації торгівлі, передбачалося стягнення 18 митних зборів як плати за послуги митниці [6].

Тривалий час митні збори направлялись до фонду Державної митної служби для розвитку митної інфраструктури, однак почали надходити до державного бюджету України. Позитивний досвід використання коштів від плати за послуги митниці митною адміністрацією Королівства Таїланд. Тайська митна адміністрація збирає з кожної імпортової декларації плату за послуги митних органів у розмірі приблизно 5 євро. Ці кошти акумулюються на спеціальному рахунку митної адміністрації і далі спрямовуються у пропорції: 95 % на добавки до заробітної плати працівників і 5 % – на покращання матеріально-технічної бази. Не можна не погодитися, що застосування подібних механізмів для країн з економікою, що розвивається, доцільне.

Скасування митних зборів було викликано адаптацією українського законодавства до світових стандартів і вступом України до Світової організації торгівлі. Відповідно до норм, наприклад, законодавства ЄС усі витрати на утримання митної адміністрації покриваються з державного бюджету. У Кіотській конвенції (Спеціальний додаток А "Надходження товарів на митну територію, збори") зафіксовано: "Збори, що стягуються митною службою у зв'язку з виконанням митних формальностей, які передують поданню декларації на товари та здійснюються у неробочий час митного органу; розвантаженням товарів в інших місцях, ніж ті, які призначені для цих цілей; розвантаженням товарів у неробочий час митного органу, обмежуються приблизною вартістю наданих послуг" [7].

Весвітня митна організація вимагає повної ліквідації інституту митних зборів (відповідно до ст. VIII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі) у країнах, де вони ще існують. Зазначена вище стаття цієї міжнародної угоди передбачає, що всі збори й будь-які платежі (крім імпортних та експортних мит), установлені під час ввезення чи вивезення товарів, мають бути обмежені за розміром приблизною вартістю послуг, що надаються, і не повинні виступати прямим чи непрямим обкладанням імпорту й експорту з фіскальною метою [8, 61].

Разом з цим Суд Європейського Співтовариства визнав, що деякі збори можуть виступати платою за послуги, які надаються органами держав-членів імпортерам та експортерам, за умови, що стягувана у вигляді збору плата пропорційна вартості послуги, а імпортери та експортери безпосередньо отримали вигоду від наданих послуг [7, 44].

Проаналізувавши відповідні положення постанов Кабінету Міністрів України “Про ставки митних зборів” № 65 від 27.01.1997 р. [6] та “Про справляння плати за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів” № 93 від 18.01.2003 р. [9], можна зробити висновок, що економічна сутність платежу – надання послуг за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або в позаробочий час, установлений для митних органів, у цілому не зазнала змін, законодавець лише замінив поняття збір платою, а також скоротив перелік митних зборів за адміністративні послуги митниці.

Після ратифікації Україною протоколу про вступ до Світової організації торгівлі набула чинності ст. 71 МКУ [10], згідно з якою за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів плата справляється за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів, за ставками, визначеними Постановою Кабінету Міністрів України “Про справляння плати за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів” від 18.01.2003 № 93 [9].

Відповідно до цієї статті розмір такої плати не може перевищувати вартості фактичних витрат митних органів на вчинення зазначених дій.

Згідно з п. 2 названої Постанови плата за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів, справляється в національній валюті за офіційним (обмінним) курсом Національного банку, що діє на дату подання митному органу вантажної митної декларації, з осіб, що переміщують товари і транспортні засоби через митний кордон України, на підставі їх письмового звернення. Кошти, що надійшли від справляння плати, зараховуються до доходів державного бюджету.

Порядок прийняття рішення про здійснення митного оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митного органу або поза робочим часом, установленим для митного органу, а також нарахування і внесення плати за таке митне оформлення визначаються наказом Державної митної служби України від 4 грудня 2003 р. № 833 [11]. Платниками є юридичні та фізичні особи, що переміщують товари і транспортні засоби через митний кордон України, і на звернення яких прийнято рішення про митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митного органу або поза робочим часом, установленим для митного органу.

Сучасний тлумачний словник української мови поняття “плата” визначає так: “1. Винагорода за виконану працю, послугу і т. ін. // перен. Віддяка, нагорода за що-небудь. 2. Відшкодування вартості одержаного або використаного; те, чим відшкодовують”. “Збір – це сума грошей, зібраних з багатьох людей, з багатьох джерел // Форма податку // Обов’язковий платіж юридичної або фізичної особи за послуги, що надаються їй державними органами // Гроші, що стягуються або збираються за що-небудь або на що-небудь” [12].

На законодавчому рівні, на жаль, не визначено ні поняття збору, ні поняття плати. Законодавець ототожнює поняття “податок”, “збір”, “обов’язковий платіж” (ст. 2 Закону України “Про систему оподаткування” № 1251-12 від 25 червня 1991 р. [13] визначає поняття податку і збору (обов’язкового платежу) до бюджетів і державних цільових фондів, під яким слід розуміти обов’язковий внесок до бюджету відповідного рівня або державного цільового фонду, здійснюваний платником у порядку і на умовах, що визначаються законами України з питань оподаткування), що є неправильним.

Поняття “плата” теж не має законодавчого визначення і вживається у словосполученні “плата за щось”, наприклад “плата за ліцензію” – разовий платіж, що вноситься суб’єктом господарювання за одержання ліцензії (ст. 1 Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” № 1775-III від 1 червня 2000 р.).

Таким чином, необхідно визначити й розмежувати на законодавчому рівні поняття податку, платежу, збору, плати.

На нашу думку, плату за адміністративні послуги митниці можна визначити як встановлений законодавством платіж, що стягується митними органами з фізичних та юридичних осіб за їх зверненням у зв’язку з учиненням певних дій посадовою особою митного органу на їх користь і становить відшкодування вартості робіт, матеріалів, часу на виконання й надання послуги.

З’ясуємо правову природу плати за адміністративні послуги митниці. Ст. 14 Закону України “Про систему оподаткування” визначено вичерпний перелік загальнодержавних податків і зборів (обов’язкових платежів), до яких не зараховано митні збори та плату за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів, як і інші платежі, що справляються митними органами за надання адміністративних послуг.

Положення Закону України “Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами” від 20.12.2000 р. № 2181-III, який установлює порядок погашення зобов’язань юридичних або фізичних осіб перед бюджетами та державними цільовими фондами з податків і зборів (обов’язкових платежів), не поширюються на зобов’язання суб’єктів ЗЕД щодо сплати митних зборів, а також плати за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів.

Отже, плата за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів, а також за інші адміністративні послуги митниці належить до обов’язкових платежів, які мають відплатний, компенсаційний характер і сплачуються юридичними та фізичними особами за надані їм митними органами певні послуги, тобто за своєю правовою природою зарахована до платежів адміністративного характеру.

Адміністративні збори та платежі визнаються неподатковими надходженнями доходів бюджету, що визначено п. 2 ч. 3 ст. 9 Бюджетного кодексу України [14].

П. 33 ст. 2 Закону України “Про Державний бюджет України на 2009 рік” установлено, що плата за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів (з моменту набуття Україною членства у Світовій організації торгівлі), належить до доходів загального фонду державного бюджету України на 2009 р. [15].

Таким чином, плата за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів, є обов’язковим платежем, справляння якого передбачено Митним кодексом України, і становить дохідну частину державного бюджету України, проте її не зараховано до системи оподаткування, а тому не можна розглядати в контексті поняття “податок, збір (обов’язковий платіж)” та включити до бази оподаткування податком на додану вартість товарів, які імпортуються на митну територію України.

Отже, плата за адміністративні послуги митниці – це неподаткові доходи, що мають двосторонній, відплатний або компенсаційний характер. Вона сплачується одноразово при зверненні до митних органів, спеціалізованих митних установ, організацій за вчинення певної дії, надання послуги. Платіжне зобов’язання суб’єкта, який отримує адміністративну послугу митниці, виникає лише в момент звернення до митних органів, спеціалізованих митних установ, організацій і припиняється в момент сплати. Після сплати платежу митний

орган, спеціалізована митна установа, організація зобов'язані виконати ту дію, за вчинення якої одержується плата. Відмова від виконання дії (надання послуги) дає привід для оскарження бездіяльності митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій. Обов'язок, який виникає щодо сплати неподаткового доходу (плати за адміністративні послуги митниці), має непостійний, одноразовий та нетривалий характер. Суб'єктами плати за адміністративні послуги митниці виступають підприємства, організації, а також громадяни, які звернулися до митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій за отриманням адміністративних послуг. Фактом виникнення правовідносин щодо плати за адміністративні послуги митних органів слугує волевиявлення платника у вигляді заяви до митного органу, спеціалізованої митної установи, організації.

Висновки. Запровадження адміністративних послуг у діяльність Державної митної служби України – важливий крок у реформованні діяльності органів виконавчої влади. Держмитслужба України надає досить широкий перелік адміністративних послуг у галузі митної справи, переважна більшість яких має платний характер. Потребує скорішого прийняття Адміністративно-процедурний кодекс України, який би встановив загальні засади надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Порядок, стандарти, процедури, перелік платних та безоплатних адміністративних послуг, що надаються митними органами, має бути визначено на рівні постанови Кабінету Міністрів України та наказу Державної митної служби України. При цьому ціноутворення на адміністративні послуги митниці слід визначити на рівні закону, а вартість послуг має ґрунтуватися виключно на погашенні витрат на такі послуги.

Законодавчого закріплення потребує поняття “плата за адміністративні послуги митниці”, яка є неподатковим платежем до державного бюджету України. Вона має двосторонній, відплатний або компенсаційний характер, сплачується одноразово при зверненні до митного органу за надання адміністративної послуги.

Література

1. Моїсєєв І. І. Митні збори: реальність і перспективи [Текст] / І. І. Моїсєєв // Митний брокер. – 1998. – № 11 (18). – С. 37–39.
2. Яценко К. Заборона стягнення митних зборів та зборів еквівалентної дії з товарів, що перетинають кордони держав-членів усередині ЄС [Текст] / К. Яценко // Юридичний журнал. – 2004. – № – С. 40–44.
3. Левкович В. Правова природа неподаткових доходів [Електронний ресурс] / В. Левкович. – Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=20&d=196>.
4. Бондаренко І. О. Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи [Текст] : дис. ... к. ю. н. : 12.00.07 / І. О. Бондаренко. – Ірпінь, 2006. – 205 с.
5. Про затвердження переліку платних послуг, що можуть надаватися митними органами [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.2002 р. № 1952 // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 1.
6. Про ставки митних зборів [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 1997 р. № 5 // Урядовий кур'єр. – 1997. – 1 лютого. – С. 5.
7. Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (м. Кіото) від 18 травня 1973 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.org.co>.
8. Новим митним кодексом відміняються митні збори ... Одна плата все ж таки залишається [Текст] // Митний брокер. – 2002. – № 12 (67). – С. 60–61.
9. Про справляння плати за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів [Текст] : Постанова КМУ від 18.01.2003 р. № 93 // Митна газета. – 2003. – № 3. – С. 3.
10. Митний кодекс України від 11.07.2002 р. № 92-VI [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 38–39 (27.09.2002). – Ст. 288.

11. Порядок прийняття рішення про здійснення митного оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митного органу або поза робочим часом, установленим для митного органу, а також нарахування й унесення плати за таке митне оформлення [Текст] : наказ Державної митної служби України від 04.12.2003 № 833 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.customs.gov.ua>.

12. Сучасний тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.slovnyk.net>.

13. Про систему оподаткування [Текст] : Закон України від 25.06.1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 39. – Ст. 510.

14. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 р. № 2542-III [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 37–38. – Ст. 189.

15. Про Державний бюджет України на 2009 рік [Текст] : Закон України від 26 грудня 2008 р. № 835-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 20. – Ст. 269.

