

І. М. Резнік, здобувач Національної юридичної академії України
ім. Ярослава Мудрого

СПІВВІДНОШЕННЯ КАТЕГОРІЙ “АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ” ТА “МИТНИЙ РЕЖИМ”

З метою характеристики правового інституту митного режиму та на основі теорії правового режиму досліджено співвідношення фундаментальних категорій адміністративного та митного права, якими є адміністративно-правовий та митний режим. Зроблено висновок, що ці категорії співвідносяться як родова й видова.

On purpose to give the characteristic to legal institute of a customs mode and on the basis of the theory legal to a mode the parity of fundamental categories of the administrative and customs right is investigated: administratively-legal regime and customs mode. It is drawn a conclusion of that they correspond as a sort and a kind.

Ключові слова. Адміністративно-правовий режим, митний режим, адміністративний спосіб регулювання, загальні та спеціальні режими.

Вступ. Митний режим відіграє значну роль у правовому регулюванні суспільних відносин, які складаються в царині митної справи. Саме тому законодавець присвятив йому досить багато уваги, виділивши в чинному Митному кодексі України окремий розділ під назвою “Митний режим щодо товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України”. Цей розділ містить вичерпний перелік видів митного режиму, які можуть застосовуватись під час переміщення товарів через митний кордон України, а також дає досить детальну характеристику кожного з них [1].

Постановка завдання. У нашій статті ми не досліджуватимемо безпосередньо митний режим, а звернемо свою увагу на його співвідношення з категорією “адміністративно-правовий режим”, спробуємо встановити, ці поняття тотожні чи близькі за змістом. Результати дослідження дозволять більш точно окреслити теоретичне підґрунтя, на якому розбудовується правовий інститут митного режиму, й зробити ряд уточнень щодо його природи.

Результати дослідження. Розпочнемо із загальної теорії правового режиму. Цей термін досить часто використовується в законах і підзаконних актах, однак його легальне визначення майже ніколи не пропонується. Щодо науковців, то вони розробили цілу низку підходів до поняття правового режиму.

Одна з найвідоміших – позиція С. С. Алексєєва. Він вважає, що правовий режим – це порядок регулювання, який відображається в комплексі правових засобів, котрі характеризують особливе сполучення взаємодіючих дозволів, заборон, а також позитивних зобов’язань і створюють особливу спрямованість регулювання [2, 185]. Такий підхід можна назвати найширшим, адже згідно з ним існування будь-яких правовідносин можливо лише в умовах певного правового режиму.

На противагу йому І. С. Розанов вважає, що правовий режим має місце лише у виключних випадках. Він пов’язує це поняття з вирішенням проблемних ситуацій, що виникають у сфері міжнародної та внутрідержавної безпеки. На думку цього автора, правовий режим – це передусім сукупність правових актів та організаційно-технічних заходів, що утворюють у відповідній сфері безпеки своєрідний комплексний юридико-організаційний інститут [3, 84].

© **І. М. Резнік, 2009**

В. Б. Ісаков під правовим режимом розуміє соціальний режим деякого об’єкта, закріплений правовими нормами і забезпечений сукупністю юридичних засобів [4, 258–259]. На його думку, правовий режим досить близький за змістом до правового статусу суб’єкта правовідносин.

Н. І. Матузов та А. В. Малько розглядають правовий режим як систему умов і методів правового регулювання, так би мовити “розпорядок” дії права, його функціональну характеристику [5, 17–18].

Д. М. Бахрах дає найчіткіше і найкоротше (хоча не обов’язково найточніше) визначення правового режиму, розуміючи під ним систему норм права, яка регулює людську діяльність, відносини між людьми з приводу певних об’єктів [6, 13].

Є багато інших ґрунтовних позицій щодо сутності правових режимів, які, безперечно, варті уваги, однак основні ідеї, що справили вплив на формування теорії адміністративно-правового режиму, викладені у наведених вище положеннях.

Загалом можна погодитись, що традиційно в адміністративно-правовій доктрині поняття адміністративно-правового режиму пов’язувалось виключно з режимами надзвичайного та воєнного станів, тобто режимами, що встановлюються державою в особливих, кризових для суспільства ситуаціях. Вважалося, що адміністративно-правовий режим у наведеному контексті пов’язаний з екстраординарним

обмеженням прав та свобод людини, які закріплені Конституцією України, і не може поширюватися на ситуації нормального функціонування соціально-економічних і політичних інститутів.

Зберігся такий підхід і нині. Так, російські науковці визначають, що адміністративно-правові режими складаються з комплексу державно-управлінських та організаційно-правових засобів, котрі істотно відрізняються від тих, які застосовуються органами державної влади в нормальних (звичайних) умовах функціонування, тобто адміністративно-правові режими є особливим (специфічним) порядком функціонування суб'єктів, спрямованим на подолання негативних явищ у тій чи іншій сфері державного управління, що базується на чинних нормах адміністративного права [7, 467].

Однак протягом тривалого часу в науці склалась тенденція до розширення розуміння цієї категорії.

Так, І. С. Розанов у вже згаданій праці стверджує, що адміністративно-правовий режим є сукупністю встановлених у законодавчому порядку правил діяльності, дій або поведінки громадян та юридичних осіб, а також порядком реалізації ними своїх прав у певних умовах (ситуаціях), забезпечення і підтримання суверенітету та оборони держави спеціально створеними для цієї мети службами державного управління [3, 85]. Тобто він пише про можливість існування адміністративних режимів, як пов'язаних, так і не пов'язаних з екстремальними ситуаціями.

Ю. П. Битяк та інші автори розглядають адміністративно-правовий режим як певне об'єднання адміністративно-правових способів регулювання, що проявляється у централізованому порядку, імперативному методі правового впливу та асиметрії суб'єктів правовідносин [8, 276]. Тут екстраординарність адміністративно-правових режимів взагалі не згадується.

М. В. Ковальова, поєднуючи ряд згаданих загальнотеоретичних та галузевих підходів, визначає адміністративно-правовий режим як форму правового регулювання, що побудована на комплексі юридичних і організаційно-технічних процедур та адміністративно-правових засобів і визначає міру можливої та належної поведінки суб'єктів і надає особливу спрямованість суспільним відносинам у сфері державного управління [9, 80].

Виходячи з наведеного, можна виділити ознаки адміністративно-правових режимів і стверджувати, що вони:

- застосовуються у сфері державного управління;
- базуються на нормах адміністративного права;
- певною мірою трансформують правовідносини, що перебувають у сфері їх впливу (як пише Ковальова, надають їм певної спрямованості);
- змінюють правовий статус суб'єктів правовідносин;
- діють у певних специфічних ситуаціях (на думку одних авторів – надзвичайних, а інших – як надзвичайних, так і ординарних).

Щодо класифікації адміністративно-правових режимів, то тут теж склалось досить багато підходів. Наприклад, Д. Н. Бахрах говорить про існування універсальних адміністративно-правових режимів і похідних, вторинних режимів [10, 201–237], а Ю. А. Тихомиров розробив класифікацію, яка базується на меті застосування того чи іншого адміністративно-правового режиму. На його думку, можна виділити адміністративно-правові режими забезпечення стабільності держави; адміністративно-правові режими, що мають забезпечувати функції управління і сфери діяльності (податковий, санітарний тощо); адміністративно-правові режими для громадян (реалізації прав громадян на охорону здоров'я, оплати праці, охорону праці і техніку безпеки, права на підприємницьку діяльність тощо); обліково-легалізаційні режими (державна реєстрація фізичних та юридичних осіб, реєстрація правочинів з нерухомістю, реєстрація зброї, ліцензування підприємницької діяльності); адміністративно-функціональні режими [11, 404–440].

Найбільш поширеним і по суті загальноприйнятим є поділ адміністративно-правових режимів на загальні та спеціальні, а також на постійно діючі й тимчасові. Застосування спеціальних адміністративно-правових режимів пов'язано з якимись екстраординарними ситуаціями. Як приклад завжди наводять режим надзвичайного стану. Застосування загальних режимів не потребує якихось виняткових обставин. До їх числа належать: адміністративно-правовий режим проживання та переміщення іноземців, прикордонний режим, режим сприяння інвестуванню тощо.

Оглянувши теоретичні напрацювання щодо адміністративно-правових режимів, звернемось до митного законодавства. Визначаючи терміни, які застосовуються у чинному Митному кодексі України, законодавець зафіксував, що митний режим – це сукупність норм, установлених законами України з питань митної справи, що залежно від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України обумовлюють порядок такого переміщення та обсяг митних процедур, які при цьому здійснюються. Тут ми маємо справу з тим рідкісним випадком, коли правовий режим отримав легальне визначення. Порівнявши його з установленими нами ознаками адміністративно-правового режиму, ми зможемо з'ясувати, чи є митний режим адміністративно-правовим.

По-перше, митний режим застосовується в царині митної справи, тобто безпосередньо пов'язаний з митною політикою як системою напрямків та принципів діяльності держави, котра, безперечно, має управлінський характер. Отож, митний режим застосовується у сфері державного управління.

По-друге, в самому визначенні сказано, що митний режим – це сукупність норм (митних чи адміністративних).

По-третє, митний режим установлює порядок переміщення товарів через митний кордон та обсяг митних процедур, які застосовуються. Завдяки цьому правові відносини в межах одного з видів режиму трансформуються й істотно відрізняються від правовідносин, що складаються в межах іншого виду митного режиму.

По-четверте, шляхом застосування одного з видів митного режиму власник товарів, що перетинають митний кордон, змінює коло своїх юридичних прав та обов'язків, тобто його правовий статус певною мірою змінюється. У нашому випадку важливо те, що власник майна самостійно, на власний розсуд, обирає вид митного режиму, котрий підлягає застосуванню, а за певних обставин навіть може змінити вже обраний вид режиму на інший.

Висновки. Як бачимо, митному режиму притаманні всі ознаки, що характеризують адміністративно-правовий режим. Це дозволяє нам стверджувати, що він належить до числа адміністративно-правових режимів.

Щодо класифікації митного режиму, то його запровадження не пов'язане з якимись надзвичайними подіями чи введенням певних юридичних обмежень конституційних прав громадян, що дозволяє зарахувати його до числа загальних адміністративно-правових режимів.

Важче з класифікацією за терміном дії. Одні види митного режиму обмежені чітким строком (тимчасове ввезення, тимчасове вивезення тощо), а інші є безстроковими (експорт, імпорт). На нашу думку, правильніше за все зазначити, що митний режим не може бути зарахований ні до числа постійно діючих, ні до числа тимчасових адміністративно-правових режимів.

Література

1. Митний кодекс України [Текст].
2. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве [Текст] / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1989. – 288 с.
3. Розанов И. С. Административно-правовые режимы по законодательству РФ, их назначение и структура [Текст] / И. С. Розанов // Государство и право. – 1996. – № 9. – С. 84–91.
4. Исаков В. Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы [Текст] / В. Б. Исаков // Проблемы теории государства и права. – М. : Юрид. лит., 1987. – С. 258–261.
5. Матузов Н. И. Правовые режимы: вопросы теории и практики [Текст] / Н. И. Матузов, А. В. Малько // Правоведение. – 1996. – № 1. – С. 16–29.
6. Бахрах Д. Н. Административное право России [Текст] : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М. : Норма, 2002. – 444 с.
7. Административное право [Текст] : учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М. : Юристъ, 2000. – 728 с.
8. Административное право Украины [Текст] : учебник / под ред. проф. Ю. П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Х. : Право, 2003. – 576 с.
9. Ковальова М. В. Адміністративно-правові режими підприємницької діяльності в Україні [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Ковальова. – Х., 2007. – 197 с.
10. Бахрах Д. Н. Административное право [Текст] : учебник / Д. Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.
11. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса [Текст] : учебник / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юрид. лит., 1998. – 798 с.