



Трибуна Молодого Вченого

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i2.2340>**О. Бойко,**

аспірантка кафедри адміністративного права, інтелектуальної власності
та цивільно-правових дисциплін
Київського інституту інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»

В. Тильчик,

доктор юридичних наук, професор,
проректор з наукової роботи
Київського інституту інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»

**ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД
НЕТАРИФНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В УКРАЇНІ**

Проблема визначення поняття «адміністративно-правові засади» та дослідження сутності цих засад є одними з ключових проблем науки адміністративного права. За останній час створено низку наукових праць з адміністративного та митного права, присвячених дослідженням адміністративно-правових засад різних явищ. Через різницю підходів до розуміння поняття «засади», науковці в своїх дослідженнях по-різному розкривають сутність та зміст адміністративно-правових засад: В. Б. Авер'янов (адміністративно-правових засад подолання кризових явищ у сфері державного управління), В. В. Тильчик (засад вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів), О. В. Батраченко (адміністративно-правових засад діяльності Національної поліції України) та інші [1].

Підходи до визначення адміністративно-правових засад в українській та зарубіжній науці суттєво відрізняються, оскільки в зарубіжній науковій літературі під засадами розуміють

виключно принципи (наприклад, цей підхід характерний для США, країн-членів ЄС) [2, с. 187–188].

В українській юридичній науці поняття адміністративно-правових засад розглядається не лише через принципи (І. О. Личенко), а й через вихідні положення (основи) (В. Б. Авер'янов, А. В. Мазур, Є. О. Панфілова), форми та методи здійснення певного явища (І. П. Яковлев), засоби (В. Т. Комзюк) [3, с. 39]. Існування таких підходів до розуміння поняття «засади» можна пояснити тлумаченням цього слова в українській мові (засади – це основа чогось, вихідне положення, принцип, спосіб, метод здійснення чого-небудь) [4, с. 300]. Враховуючи вищевикладене, констатуємо, що в науці адміністративного права немає єдиної точки зору щодо розуміння сутності поняття «адміністративно-правові засади».

Здійснивши аналіз наявних нормативно-правових актів в галузі митної справи, констатуємо, що здійснення наукових досліджень щодо адміністра-

тивно-правових засад нетарифного регулювання ускладнено через відсутність уніфікованого визначення терміну «адміністративно-правові засади» в чинному законодавстві України, тому вчені в своїх дослідженнях змушені застосовувати виключно доктринальний підхід.

Вважаємо, що адміністративно-правові засади слід розглядати, беручи до уваги ознаки явища та суспільні відносини, що виникають у зв'язку з наявністю такого явища між відповідними суб'єктами, та потребують відповідного врегулювання на законодавчому рівні з боку держави. Грунтуючись на цьому, пропонуємо авторське визначення поняття «адміністративно-правові засади нетарифного регулювання ЗЕД». Вважаємо, що це – сукупність закріплених у нормативно-правових актах з питань здійснення ЗЕД та митної справи ознак нетарифного регулювання та суспільних відносин, що виникають в процесі застосування нетарифних заходів уповноваженими на таке суб'єктами влади, та потребують врегулювання на законодавчому рівні.

Регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні здійснюється через застосування актів тарифного і нетарифного регулювання, згідно з положеннями ст. 7 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» (далі – Закон). У Законі не надано визначення терміну «акти нетарифного регулювання», а в тексті Митного Кодексу України (далі – МК України) цей термін взагалі не використовується, будь-якої класифікації актів нетарифного регулювання законодавець не надає [5; 6].

В 2010 році ухвалено Податковий Кодекс України. Відповідно до положень ст. 14.1.61 Податкового Кодексу України (далі – ПК України) надано перелік заходів нетарифного регулювання, проте визначення терміну «заходи нетарифного регулювання» законодавець не надає [7]. Вважаємо, що ввівши до тексту ПК України

перелік заходів нетарифного регулювання, законодавець запозичив досвід США. Так, у США до переліку заходів нетарифного регулювання належать і заходи, визначені в податковому законодавстві, що мають свої особливості. В ЄС регулювання процесу застосування нетарифних заходів нормами податкового законодавства не здійснюється [8].

В новій редакції МК України (2012 рік), зі змінами та доповненнями, надано визначення терміну «заходи нетарифного регулювання», але не надано переліку таких заходів. Відповідно до ст. 4 МК України, заходи нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності – це заходи, які не пов'язані із застосуванням мита до товарів, що переміщуються через митний кордон України, встановлені відповідно до закону заборони та/або обмеження, спрямовані на захист внутрішнього ринку, громадського порядку та безпеки, суспільної моралі, на охорону здоров'я та життя людей і тварин, охорону навколишнього природного середовища, захист прав споживачів товарів, що ввозяться в Україну, а також на охорону національної культурної та історичної спадщини [6].

Вважаємо, що закріплення законодавцем визначення вищевказаного терміну в МК України є загалом прогресивним кроком, проте таке визначення включає як нетарифні заходи, так і інші заходи адміністративного характеру. Вважаємо, що існує необхідність чіткого розмежування на законодавчому рівні нетарифних заходів та інших заходів адміністративного характеру як двох складових нетарифного регулювання, оскільки кожна з них має специфічну правову природу. Подібний до запропонованого підхід діє в країнах-членах ЄС, зокрема, в Австрії, але уряд цієї країни декларує поступову відмову від застосування бар'єрів в торгівлі, які за своїм змістом подібні до інших заходів адміністративного характеру,



що застосовуються митними органами України (наприклад, фітосанітарні вимоги, вимоги до пакування продукції, ветеринарний контроль, тощо). Враховуючи вищевикладене, вважаємо, що в Україні виникає потреба систематизації заходів нетарифного регулювання. Констатуємо, що така систематизація має здійснюватися з врахуванням як вимог СОТ (Україна – член СОТ з 2008 року), так і ЄС як митного Союзу (Україна – кандидат на членство в ЄС).

Констатуємо, що відсутність у чинному законодавстві тих чи інших уніфікованих термінів суттєво ускладнює реалізацію будь-яких концепцій уряду України, спрямованих на лібералізацію законодавства загалом і митного законодавства, зокрема. Наприклад, Кабінет Міністрів України в Концепції системи «Електронна митниця» (2008) визначив, що її реалізація спрямована на ліквідацію різниці між митними процедурами в ЄС та Україні [9]. Вважаємо, що ліквідація такої різниці не може відбутися без вироблення вітчизняним законодавцем необхідної термінології та приведення її у відповідність до законодавства ЄС.

Через відсутність єдиної класифікації нетарифних заходів в чинному законодавстві, в науці одночасно наявні різні підходи до розуміння поняття «нетарифні заходи». Так, В. М. Бойко вважає нетарифними заходами певні державні вимоги (це відповідає функціонуванню моделі нетарифних обмежень, що діє в ЄС), а С. С. Терещенко – національні адміністративні заходи, щодо здійснення експортно-імпортних операцій (це відповідає функціонуванню моделі нетарифного регулювання, що діє, зокрема, в Україні, Казахстані, Молдові) [10, с. 234; 11, с. 63]. Вважаємо, що Україна не може одразу відмовитися від застосування адміністративних заходів в зовнішній торгівлі (тобто, радянської моделі державного регулювання) і перейти до оновленої моделі нетарифного регулю-

вання через низку причин, зокрема, в зв'язку з відсутністю спрощення митних процедур, наявністю «сірого імпорту», корупцією в митній системі, складністю механізму позасудового вирішення спорів щодо застосування заходів нетарифного регулювання до товарів. Враховуючи позицію С. С. Терещенка щодо національних адміністративних заходів, констатуємо, що недостатньо дослідженими в науці залишаються перелік функцій держави у сфері ЗЕД, сутність процесу реалізації функцій держави під час нетарифного регулювання та роль кожного окремого державного органу, що задіяний в процесі нетарифного регулювання зовнішньої торгівлі в Україні. Враховуючи вищевикладене, вважаємо, що існує необхідність остаточного визначення урядом України моделі здійснення нетарифного регулювання зовнішньої торгівлі, яка застосовуватиметься в державі. Варіантом може стати обрання моделі нетарифного регулювання з тих, що нині існують у світовій торгівлі: модель СОТ, модель ЄС як митного Союзу, американська модель. Іншим варіантом може стати розробка комбінованої моделі, з запозиченням складових моделі СОТ, моделі ЄС, з врахуванням особливостей регулювання ЗЕД в Україні на сучасному етапі розвитку економіки держави. Вважаємо, що лише після остаточного обрання моделі здійснення нетарифного регулювання можна розпочати роботу над законодавчим забезпеченням процесу нетарифного регулювання в Україні, оскільки законодавець має забезпечувати реалізацію моделі нетарифного регулювання на практиці.

Враховуючи наявність уніфікованого терміну «нетарифне регулювання» в МК України та відсутність єдиної точки зору вчених з цього питання, постає потреба в модернізації поняття «заходи нетарифного регулювання», задоволення якої можливе лише через перегляд та уточнення його складових:



– щодо природи заходів, що входять до нетарифного регулювання, то вони, на наш погляд, мають передусім правову природу;

– щодо переліку суб'єктів, які здійснюють заходи нетарифного регулювання, то вважаємо, що його слід розширити (крім урядів держав додавши до цього переліку консультативні органи, які діють у складі митних об'єднань, бо вони видають документи нормативного характеру, положення яких впливають на загальний стан зовнішньої торгівлі в умовах її глобалізації);

– щодо розкриття кінцевої мети застосування заходів нетарифного регулювання, то слід вказувати як кінцеву мету захист інтересів національних товаровиробників, запобігання їхньому порушенню, захист і запобігання порушенням державних митних інтересів та митних інтересів митних об'єднань, що призведе до економічного благополуччя держав.

Враховуючи вищевикладене, пропонується авторське визначення поняття «заходи нетарифного регулювання», згідно з яким, це - комплекс правових заходів, що застосовуються урядами держав та митними об'єднаннями, з кінцевою метою запобігання порушенню та належного захисту як інтересів національного виробника, що здійснює свою господарську діяльність на території кожної окремої держави, так і державних митних інтересів кожної окремої держави чи митних інтересів митних об'єднань, з кінцевою метою досягнення економічного благополуччя держав.

Ознаками заходів нетарифного регулювання вважаємо такі:

– це – виключно правові заходи, застосування яких державою прямо впливає на стан її економіки та показники товарообігу між державами (Відповідно до ч. 1. ст. 544 МК України, призначенням митних органів є створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяль-

ності, забезпечення безпеки суспільства, захист митних інтересів України) [6];

– наявність визначеного державою кола суб'єктів, уповноважених здійснювати регулювання та контроль за застосуванням нетарифних заходів в процесі здійснення ЗЕД;

– наявність кола суб'єктів-виконавців нормативно-правових приписів, що регулюють процес застосування нетарифних заходів в процесі здійснення ЗЕД;

– законодавче закріплення визначення терміну «нетарифне регулювання ЗЕД», адміністративно-правових засад такого регулювання, порядку, підстав, особливостей застосування нетарифних заходів, а також надання їхньої класифікації вичерпної чи невичерпної мають надаватися законодавцем лише в актах митного законодавства України, в першу чергу, в тексті чинного МК України, чого на теперішній час немає.

Констатуємо, що процес застосування державою нетарифних заходів регламентується положеннями одночасно кількох нормативно-правових актів, а саме: положеннями Закону, окремими положеннями МК України, положеннями Закону України «Про валюту та валютні операції», положеннями ПК України, положеннями підзаконних нормативно-правових актів з питань здійснення державної митної справи, Постановами Кабінету Міністрів України з митних питань, а також нормами міжнародних і міждержавних торговельних угод, стороною яких є держава Україна. Вважаємо, що за ідеальної моделі законодавчого забезпечення процесу нетарифного регулювання більшість норм, що регулюють підстави та порядок застосування нетарифних заходів в процесі здійснення експортно-імпортних операцій мають міститися в тексті МК України як єдиного кодифікованого нормативно-правового акту з питань здійснення митної справи. При цьому, Закон має динамічно



заснавати певних змін і доповнень до його тексту, враховуючи практику, що складається у сфері ЗЕД в різних країнах, цей підхід застосовується в Канаді [12]. Розглядаючи категорію «адміністративно-правовий статус суб'єктів нетарифного регулювання», слід зазначити, що вона є динамічною категорією адміністративно-правової науки, бо законодавець час від часу змінює коло державних органів, що здійснюють контроль у сфері ЗЕД, внаслідок реформ та процесів глобалізації в торгівлі. Так, Державну фіскальну службу України як суб'єкт контролю у сфері здійснення ЗЕД, ліквідовано.

Враховуючи положення чинного законодавства у сфері зовнішньої торгівлі та митного законодавства України, пропонуємо таку класифікацію суб'єктів, що контролюють процес застосування нетарифних заходів: Кабінет Міністрів України, Міністерство економіки і торгівлі України, Державна митна служба України.

Пропонуємо внести уточнення до класифікації суб'єктів, уповноважених здійснювати регулювання та контроль за застосуванням нетарифних заходів в процесі здійснення ЗЕД, а саме, як суб'єкт розглядати не Верховну Раду України, а її Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики. Також до цієї класифікації належать Кабінет Міністрів України; Міністерство економіки і торгівлі України, Державна митна служба України, посадові особи митних органів, Міністерство фінансів України, тощо.

Пропонуємо розглядати як суб'єктів-виконавців нормативно-правових приписів, що регулюють процес застосування нетарифних заходів у сфері ЗЕД декларантів товарів і транспортних засобів комерційного призначення, юридичних осіб-митних брокерів, а також фізичних осіб-підприємців, які виявили бажання надавати митно-брокерські послуги, тощо.

Відсутність визначення терміну «адміністративно-правові засади» в чинному законодавстві України, а також відсутність в науці адміністративного права визначення поняття адміністративно-правових засад нетарифного регулювання ЗЕД, зокрема існування різних підходів до розуміння сутності цього поняття спричиняють необхідність надання йому авторського визначення. Вважаємо, що це – сукупність, закріплених у нормативно-правових актах з питань здійснення ЗЕД та митної справи ознак нетарифного регулювання та суспільних відносин, що виникають в процесі застосування нетарифних заходів уповноваженими на таке суб'єктами влади, та потребують врегулювання на законодавчому рівні.

Існування різних визначень поняття «заходи нетарифного регулювання ЗЕД» в наукових дослідженнях можна пояснити наявністю різних моделей нетарифного регулювання ЗЕД в світі. Вважаємо, що на сучасному етапі розвитку зовнішньої торгівлі оптимальною є комбінована модель нетарифного регулювання ЗЕД, з запозиченням складових моделі СОТ, моделі ЄС, з врахуванням особливостей регулювання ЗЕД в Україні на нинішньому етапі розвитку економіки держави. Враховуючи це, вважаємо, що заходи нетарифного регулювання це – комплекс правових заходів, що застосовуються урядами держав та митними об'єднаннями, з кінцевою метою запобігання порушенню та належного захисту як інтересів національного виробника, що здійснює свою господарську діяльність на території кожної окремої держави, так і державних митних інтересів кожної окремої держави чи митних інтересів митних об'єднань, з кінцевою метою досягнення економічного благополуччя держав.

Ознаками заходів нетарифного регулювання вважаємо такі:

– це – виключно правові заходи, застосування яких державою прямо



впливає на стан її економіки та показники товарообігу між державами;

– наявність визначеного державою кола суб'єктів, уповноважених здійснювати регулювання та контроль за застосуванням нетарифних заходів в процесі здійснення ЗЕД;

– наявність кола суб'єктів-виконавців нормативно-правових приписів, що регулюють процес застосування нетарифних заходів в процесі здійснення ЗЕД;

– законодавче закріплення визначення терміну «нетарифне регулювання ЗЕД», адміністративно-правових засад такого регулювання, порядку, підстав, особливостей застосування нетарифних заходів, а також надання їхньої класифікації вичерпної чи невичерпної мають надаватися законодавцем лише в актах митного законодавства України, в першу чергу, в тексті чинного МК України, чого на теперішній час немає.

У статті досліджено адміністративно-правові засади нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні. Надано авторське визначення категорії «адміністративно-правових засад нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності». Визначено зміст поняття «адміністративно-правові засади нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні» як категорії адміністративно-правової науки та його складові. Надано авторське визначення поняття «заходи нетарифного регулювання» та досліджено його ознаки. Досліджено правову природу та сутність нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні. Виявлено, що процес застосування державою нетарифних заходів регламентується положеннями одночасно кількох нормативно-правових актів. Виявлено, що існує необхідність розробки в державі нової моделі

нетарифного регулювання зовнішньої торгівлі, враховуючи євроінтеграційні прагнення України. Встановлено, що існує потреба у розробці законодавцем оновленої класифікації нетарифних заходів та запропоновано виділити в окрему групу інші заходи адміністративного характеру. Визначено коло нормативно-правових актів, що регулюють питання застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Досліджено систему суб'єктів правовідносин у сфері зовнішньоекономічної діяльності та уточнено коло суб'єктів, уповноважених здійснювати регулювання та контроль за застосуванням нетарифних заходів у процесі здійснення зовнішньоекономічної діяльності. Встановлено, що категорія «адміністративно правовий статус суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності» є динамічною категорією адміністративно-правової науки. Запропоновано коло суб'єктів-виконавців нормативно-правових приписів, що регулюють процес застосування нетарифних обмежень у сфері ЗЕД. Запропоновано класифікацію суб'єктів-виконавців нормативно-правових приписів, що регулюють процес застосування нетарифних заходів у сфері ЗЕД.

Ключові слова: Адміністративно правові засади нетарифного регулювання ЗЕД, нетарифне регулювання, уповноважені суб'єкти, адміністративно правовий статус, інші заходи адміністративного характеру.

Boiko O., Tylchuk V. Concept and content of administrative principles of non-tariff regulation of foreign economic activities in Ukraine

The article examines the administrative and legal principles of non-tariff regulation of foreign economic activity in Ukraine. The author's definition of the category



"administrative and legal bases of non-tariff regulation of foreign economic activity" is given. The content of the concept "administrative and legal principles of non-tariff regulation of foreign economic activity in Ukraine" as a category of administrative and legal science and its components are defined. The author's definition of the concept of "non-tariff regulation measures" is given and its features are investigated. The legal nature and essence of non-tariff regulation of foreign economic activity in Ukraine is studied. It is revealed that the process of application of non-tariff measures by the state is regulated by the provisions of several normative legal acts at the same time. It was revealed that there is a need to develop a new model of non-tariff regulation of foreign trade in the country, considering Ukraine's European integration aspirations. It is established that there is a need for the legislator to develop an updated classification of non-tariff measures and it is proposed to allocate other measures of an administrative nature to a separate group. The range of normative-legal acts regulating the issues of application of measures of non-tariff regulation of foreign economic activity is determined. The system of subjects of legal relations in the field of foreign economic activity is studied and the range of subjects authorized to regulate and control the application of non-tariff measures in the process of foreign economic activity is specified. It is established that the category "administrative and legal status of subjects of foreign economic activity" is a dynamic category of administrative and legal science. The range of subjects-executors of normative-legal prescriptions regulating the process of application of non-tariff restrictions in the field of foreign economic activity is offered. The classification of

subjects-executors of normative-legal prescriptions regulating the process of application of non-tariff measures in the field of foreign economic activity is offered.

Key words: Administrative- legal bases of non-tariff regulation of foreign economic activity, non-tariff regulation, authorized subjects, administrative legal status, other measures of administrative character.

Література

1. Батраченко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку [Текст]: дисертація ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О.В. Батраченко; наук. керівник А. М. Куліш. Суми : СумДУ, 2017. 218 с.
2. Carol Harlow *Global Administrative Law: The Quest for Principles and Values*. *European Journal of International Law*, Volume 17, Issue 1, February 2006, Pages 187–214. URL: <https://doi.org/10.1093/ejil/chi158>
3. І. О. Личенко Адміністративно-правові засади публічного управління в Україні. *Журнал східноєвропейського права* 2020. № 78. С. 37–44.
4. Словник української мови : в 11 томах. Том 3. 1972. С. 300.
5. «Про зовнішньоекономічну діяльність»: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII (зі змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради УРСР (БВР)*. 1991. № 29, ст. 377.
6. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI (зі змінами та доповненнями) *Офіційний вісник України*. 2012. № 32. Ст. 1175.
7. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI (зі змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України (БВР)*, 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст. 112.
8. David Hanson *Limits to Free Trade. Non-Tariff Barriers in the European Union, Japan and United States*. Edward Elgar Publishing Inc., 2010. 208 p.
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2008 року № 1236-р «Про схвалення Концепції створення багатофункціональної комплексної



системи «Електронна митниця» *Офіційний вісник України*. 2008. № 71. Ст. 2392.

10. Бойко В. М. *Митне право України: навч. посіб. Том 1*. Київ : Алерта, 2015. 528 с.

11. Терещенко С. С., Науменко В. П. *Основи митного законодавства в Україні: теорія та практика: навч. посіб. для студентів вищ. та серед. спец. навч. закл. Київ : АТ «Август», 1999. С. 63.*

12. *Understanding International Trade in Canada*. URL: <https://www.americanexpress.com/en-ca/business/trends-and-insights/articles/understanding-international-trade-in-canada/>