
ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.9

К. І. Апанасенко, к. ю. н., доцент

**ПРО ПРАВОВУ ПРИРОДУ ДОЗВІЛЬНИХ ВІДНОСИН
У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Анотація. У статті проаналізована правова природа відносин, які виникають у зв'язку з видачею дозвільних документів суб'єктам господарювання митними органами та уповноваженими державними органами у сфері державного експортного контролю.

Ключові слова: дозвільні відносини; державний експортний контроль; зовнішньоекономічна діяльність; митні органи.

Е. І. Апанасенко, к. ю. н., доцент

**О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ РАЗРЕШИТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ
В СФЕРЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Аннотация. В статье проанализирована правовая природа отношений, которые возникают в связи с выдачей разрешительных документов субъектам хозяйствования таможенными органами и уполномоченными государственными органами в сфере государственного экспортного контроля.

Ключевые слова: разрешительные отношения; государственный экспортный контроль; внешнеэкономическая деятельность; таможенные органы.

К. І. Apanasenko, Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor**ABOUT LEGAL NATURE OF PERMISSIVE RELATIONS
IN THE SPHERE OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITY**

Abstract. The legal nature of relations appeared for giving permissive documents for economic subjects by custom organs and state authorized organs in the sphere of state export control is analyzed in the article.

Keywords: permissive relations; state export control; foreign economic activity; custom organs.

Актуальність теми дослідження. Для здійснення різного роду господарських операцій, окремих видів господарської діяльності суб'єкти господарювання мають отримувати дозволи від органів державної влади, органів місцевого самоврядування у формі ліцензій, власне дозволів, висновків, погоджень, узгоджень тощо. Відносини з приводу видачі таких документів суттєво відрізняються. Законами України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності", "Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності" виокремлено понад 80 документів, видача й анулювання яких здійснюється за аналогічними правилами. З практично-юридичної і теоретичної точок зору вважаємо за необхідне дослідити, чи повним є такий перелік документів, чи наявні підстави для виключення деяких видів дозволів з цього переліку. Зокрема, зупинимось на дозвільних відносинах у сфері зовнішньоекономічної діяльності, визначених у статті 2 Закону "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" як такі, що ним не регулюються. Це питання є достатньо актуальним з огляду на дерегуляційну реформу в Україні, яка триває.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До проблематики, порушеної у статті, інші автори практично не звертались. Дослідженнями відносин у сфері зовнішньоекономічної діяльності займаються Л. В. Андрущенко, В. В. Поєдинок, інші вчені, аналізом різних аспектів митних відносин - Є. В. Додін, С. В. Ківалов, Т. О. Коломоєць, А. В. Мазур, М. Я. Настюк, В. В. Прокопенко.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

Однак проблематика видачі дозволів різного роду в процесі реалізації суб'єктами господарювання їх господарської компетенції в галузі зовнішньоекономічної діяльності та її наукове осмислення залишаються поза увагою науковців.

Постановка завдання. Статтею 2 Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" (далі - Закону) визначено, що його дія не поширюється на відносини у сфері ліцензування господарської діяльності, охорони державного кордону, державної митної справи, державного експортного контролю, державного регулювання ринків фінансових послуг, охорони державної таємниці (провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею), захисту економічної конкуренції, на відносини щодо сертифікації оператора системи передачі відповідно до Закону України "Про ринок електричної енергії", а також на дозвільну систему, що поширюється на операції зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими матеріалами і речовинами, сильнодіючими отруйними речовинами, дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії, дозвільну діяльність у сфері цивільної авіації.

Пояснювальна записка до законопроекту "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" [1] не надає відповіді на питання, чому перелічені групи відносин виключені зі сфери його регулювання. На нашу думку, з огляду на адміністративно-правовий характер відносин у сфері охорони державного кордону, охорони державної таємниці, дозвільної системи, що поширюється на операції зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими матеріалами і речовинами, сильнодіючими отруйними речовинами, виокремлення цих відносин з-поза сфери регулювання Закону є виправданим. Що ж стосується решти перелічених відносин, спробуємо провести порівняльне дослідження таких відносин з тими відносинами, що врегульовані Законом. Розпочнемо з аналізу дозвільних правовідносин у сфері державного експортного контролю.

Виклад основного матеріалу. Згідно з абз. 2, 9, 30 ст. 1 Закону України "Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання" від 20 лютого 2003 р. міжнародні передачі товарів - це експорт, імпорт, реекспорт, тимчасове вивезення за межі України або тимчасове ввезення на її територію, транзит товарів військового призначення та подвійного використання територією України, а також будь-які інші передачі товарів, що здійснюються за межами України. Експорт передбачає продаж або передачу на інших законних підставах товарів іноземним суб'єктам господарської та іншої діяльності з вивезенням або без вивезення цих товарів за межі митного кордону України, включаючи реекспорт товарів. Імпорт означає купівлю або отримання на інших законних підставах від іноземних суб'єктів господарської та іншої діяльності товарів із ввезенням або без ввезення цих товарів в Україну. Суб'єктом здійснення міжнародних передач товарів виступає зареєстрований відповідним центральним органом виконавчої влади суб'єкт господарювання України, який має намір здійснювати або здійснює міжнародні передачі товарів.

Вказані міжнародні господарські операції можна проводити лише на підставі дозвільних документів, які видаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю. Дозвіл надає право на експорт чи імпорт товарів військового призначення та подвійного використання, а висновок - право на тимчасове ввезення або вивезення товарів чи їх транзит, проведення переговорів, пов'язаних з укладанням зовнішньоекономічних договорів (контрактів) про міжнародні передачі товарів військового призначення або про експорт товарів подвійного використання та інших товарів до держав, стосовно яких встановлено часткове ембарго на поставки таких товарів (абз. 30 ст. 1 Закону).

Надання дозволів чи висновків на міжнародні передачі товарів або проведення переговорів щодо таких передач розглядаються Законом як різновиди методів здійснення державного експортного контролю (ст. 5 Закону), що реалізується з метою забезпечення захисту інтересів національної безпеки та відповідно до міжнародних зобов'язань України (абз. 35 ст. 1 Закону). Особливо чітко мета державного експортного контролю проявляється у нормах Закону про експертизу, яка є обов'язковою для отримання дозволів і висновків. Згідно з ч. 3 ст. 11 Закону основними завданнями експертизи є: оцінка стану забезпечення захисту інтересів національної безпеки, дотримання міжнародних зобов'язань України, пов'язаних з нерозповсюдженням зброї

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

масового знищення, засобів її доставки та обмеженням передач звичайних озброєнь, а також заходів щодо недопущення використання зазначених товарів у терористичних та інших протиправних цілях; оцінка значення експорту товарів з точки зору можливості створення в державі, яка є кінцевим споживачем цих товарів, зброї масового знищення або засобів її доставки, звичайних видів озброєння та військової техніки або придбання будь-яких товарів, що можуть бути використані у створенні зброї масового знищення чи засобів її доставки; інші завдання, визначені Законом.

Висновки і дозволи можуть бути разовими, генеральними або відкритими (абз. 30, 31 ст. 1 Закону). Разовий дозвіл чи висновок надається суб'єкту здійснення міжнародних передач для проведення відповідних переговорів або здійснення конкретної міжнародної передачі товарів визначеному кінцевому споживачу із зазначенням їх найменування, кількості, вартості, особливих умов поставки, назви іноземного суб'єкта господарської або іншої діяльності, держави призначення або походження товарів та їх кінцевого споживача. Генеральний дозвіл чи висновок надається для неодноразового проведення відповідних переговорів чи здійснення міжнародних передач товарів визначеному кінцевому споживачу із зазначенням їх найменування, особливих умов поставки, назви іноземного суб'єкта господарської або іншої діяльності, держави призначення або походження товарів та їх кінцевого споживача; такі передачі здійснюються за зовнішньоекономічними договорами (контрактами), що укладаються протягом дії дозволу чи висновку і є дійсними протягом установленого строку, але не більш як три роки. Відкритий дозвіл чи висновок надається суб'єкту здійснення міжнародних передач товарів для неодноразового проведення відповідних переговорів чи здійснення міжнародних передач товарів із зазначенням тільки їх найменування, особливих умов поставки та назви держави призначення або походження товарів.

Обов'язковими умовами надання генерального та відкритого дозволу чи висновку є створення суб'єктом міжнародних передач товарів системи внутрішньофірмового експортного контролю, яка забезпечує виконання вимог державного експортного контролю у процесі здійснення конкретних міжнародних передач товарів, забезпечення належного зберігання документів, пов'язаних з такими передачами, та подання центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю, звітності про фактичне використання дозволу чи висновку (ч. 6 ст. 15 Закону).

Для досягнення мети державного експортного контролю Законом передбачено наступні зобов'язання суб'єктів господарювання, які беруть чи мають намір брати участь у міжнародних військових передачах:

1) такі суб'єкти господарювання України попередньо реєструються як суб'єкти здійснення міжнародних передач товарів центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю (ст. 12 Закону);

2) зовнішньоекономічні договори (контракти) стосовно міжнародних передач товарів укладаються суб'єктами господарювання відповідно до законодавства з урахуванням вимог щодо здійснення таких передач, установлених Кабінетом Міністрів України.

Суб'єкту господарювання України забороняється укладати зовнішньоекономічні договори (контракти) стосовно міжнародних передач будь-яких товарів або брати участь у їх виконанні в будь-який інший спосіб, ніж це передбачено цим Законом, якщо їм стало відомо, що такі товари можуть бути використані іноземною державою або іноземним суб'єктом господарської діяльності з метою створення зброї масового знищення чи засобів її доставки.

Суб'єкт господарювання зобов'язаний відмовитися від виконання зовнішньоекономічного договору (контракту) стосовно здійснення міжнародної передачі будь-якого товару, якщо йому стало відомо, що товар буде використано в інших цілях або іншим кінцевим споживачем, ніж це було визначено в такому договорі (контракті) чи пов'язаних з ним документах, на підставі яких отримано дозвіл, висновок або міжнародний імпортерний сертифікат (ст. 17 Закону);

3) суб'єкт здійснення міжнародних передач товарів зобов'язаний надати центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю, повну та достовірну інформацію про відоме йому кінцеве використання товарів, міжнародну

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

передачу яких планується здійснити, а також оригінали документів про гарантії, які підтверджують використання товарів виключно в заявлених ним або іншим кінцевим споживачем цілях. Також він повинен вживати заходів для проведення перевірки доставки та кінцевого використання товарів у разі їх експорту і надавати про це інформацію центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю, а також сприяти уповноваженим на це державним органам України в проведенні ними таких перевірок (чч. 1, 2 ст. 19 Закону);

4) суб'єкт здійснення міжнародних передач товарів, якому надано дозвіл, висновок чи міжнародний імпортерний сертифікат, подає до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю, письмові звіти про підсумки проведення переговорів, а також про фактично здійснені експорт та імпортер товарів, визначених у цих документах, та про використання зазначених товарів у заявлених цілях (ч. 1 ст. 22 Закону).

Законом передбачено строк і порядок прийняття рішення про надання або відмову в наданні дозволу та висновку у сфері міжнародної передачі товарів; необхідною умовою надання документів виступає проходження експертизи в галузі експортного контролю (ст.ст. 15, 16). У наданні дозволу, висновку чи міжнародного імпортерного сертифіката відмовляється, дозвіл, висновок чи міжнародний імпортерний сертифікат скасовується або його дія зупиняється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю, у разі: 1) виникнення потреби в забезпеченні національних інтересів чи додержанні міжнародних зобов'язань України; 2) припинення в установленому законодавством порядку діяльності юридичної особи - суб'єкта здійснення міжнародних передач товарів; 3) визнання в установленому законодавством порядку банкрутом суб'єкта здійснення міжнародних передач товарів; 4) необхідності проведення центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю, додаткової експертизи документів, наданих для отримання дозволу, висновку чи міжнародного імпортерного сертифіката; 5) порушення суб'єктом здійснення міжнародних передач товарів законодавства; 6) скасування реєстрації суб'єкта господарювання як суб'єкта здійснення міжнародних передач товарів (ч. 7, ст. 16 Закону).

Як бачимо, дозвільні механізми у сфері державного експортного контролю мають важливу суспільну мету — забезпечення національної безпеки шляхом контролю за операціями з міжнародної передачі товарів військового призначення та подвійного використання. Однак вони напряму впливають на діяльність суб'єктів господарювання, що займаються таким видом господарської діяльності, як виробництво товарів військового призначення та подвійного використання і їх реалізація. Дозвіл чи висновок надає право суб'єктам господарювання на проведення окремих операцій у сфері господарювання (щодо міжнародної передачі товарів військового призначення та подвійного використання), без отримання таких документів вони не можуть проводити ці господарські операції. Об'єктом правовідносин між суб'єктами господарювання та органом державного експортного контролю виступає законний інтерес суб'єктів господарювання в отриманні права на здійснення експортно-імпортерних операцій з товарами військового призначення, а також дії суб'єктів правовідносин щодо видачі й отримання відповідних дозвільних документів.

На відміну від прав, які надаються за ветеринарними та іншими документами, що дозволяють переміщувати товар через митний кордон України і передбачені Переліком документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності (Закон від 19 травня 2011 р.), права, надані згідно з висновками і дозволами у сфері державного експортного контролю, стосуються не тільки власне проведення переміщення товарів через кордон, а й допуску до проведення переговорів про укладання відповідних зовнішньоекономічних договорів та укладання таких договорів. Тобто дозвіл стосується цілої експортно-імпортерної операції, включно з переміщенням товару через митний кордон; він не передбачає погодження конкретного договору, однак істотні умови договору заздалегідь погоджуються державою.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

На нашу думку, можна означити правовідносини між суб'єктами державного експортного контролю з приводу отримання дозволів і висновків як дозвільні відносини у сфері господарської діяльності. Вони не врегульовуються профільним Законом "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності", участі у цих відносинах не бере і не може брати адміністратор центру надання адміністративних послуг (з огляду на мету відповідних дозвільних механізмів). Однак об'єкт цих правовідносин, їх суб'єктний склад (суб'єкт господарювання й уповноважений орган державної влади з господарською компетенцією), господарсько-правова природа відносин свідчать про їх дозвільний характер. Як і у випадку з правовідносинами, що реалізуються на підставі Закону "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності", аналізовані дозвільні правовідносини в якості основної складової об'єкта мають законний інтерес у праві на проведення господарських операцій, у даному разі — операцій з експорту, імпорту, реекспорту, тимчасового вивезення за межі України або тимчасового ввезення на її територію, транзиту товарів військового призначення та подвійного використання. Такі правовідносини видаються самодостатніми; юридичним фактом, з яким пов'язується їх виникнення, виступає звернення зацікавленого суб'єкта господарювання, а надання дозволу чи висновку є тим юридичним фактом, з яким пов'язується виникнення зовнішньоекономічних відносин за участю суб'єкта господарювання — заявника. Також слід зазначити, що у рішенні про видачу документа дозвільного характеру чітко окреслюються параметри відповідних господарських операцій (обсяги, учасники, координати земельних ділянок тощо); аналогічно й дозволи і висновки у сфері державного експортного контролю конкретно визначають сторони відповідних зовнішньоекономічних договорів (за виключенням відкритих висновків і дозволів), найменування та особливі умови поставки товарів.

Для порівняльного аналізу дозвільних відносин за Законом "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" та дозвільних відносин у зовнішньоекономічній сфері важливою видається наступна обставина.

Переліком документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності передбачено декілька видів документів, які засвідчують право на переміщення різного роду рухомого майна через митний кордон України:

1) *свідоцтво на право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей* (поз. 116 Переліку).

Згідно із Законом України "Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей" вивезення культурних цінностей — це фактичне переміщення юридичними чи фізичними особами з будь-якою метою через митний кордон України культурних цінностей з території України без зобов'язання їх зворотного ввезення в Україну; тимчасове вивезення культурних цінностей - обумовлене угодою переміщення юридичними чи фізичними особами з будь-якою законною метою через митний кордон України культурних цінностей з території України із зобов'язанням їх зворотного ввезення в Україну в обумовлений угодою термін (ст. 1).

Відповідно до статті 24 вказаного Закону клопотання про дозвіл на тимчасове вивезення культурних цінностей подається власником чи уповноваженою ним особою до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей. До клопотання додаються: копія угоди з приймаючою стороною про мету, гарантії надійного зберігання та повернення культурних цінностей в обумовлений угодою строк, засвідчена посадовою особою центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей, або нотаріально; документ про страхування культурних цінностей, що тимчасово вивозяться, із забезпеченням усіх випадків страхового ризику або документ про державні гарантії фінансового покриття будь-якого ризику, виданий країною, яка приймає культурні цінності; документ, що підтверджує право власності на культурні цінності; висновок державної експертизи. (Згідно з ч. 1 ст. 13 Закону заявлені до вивезення (тимчасового вивезення) культурні цінності підлягають обов'язковій державній експертизі).

Відповідно до ст. 25 Закону свідоцтво на право тимчасового вивезення культурних цінностей не може бути видано, якщо: відсутні гарантії щодо забезпечення надійного зберігання та

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

повернення культурних цінностей в обумовлений угодою термін; заявлені для тимчасового вивезення культурні цінності в такому стані, що не можна змінювати умови їх зберігання; культурні цінності є предметом спору щодо права власності на них; страхова вартість культурних цінностей, заявлених для тимчасового вивезення, не відповідає їх реальній вартості; культурні цінності, заявлені для тимчасового вивезення, перебувають в розшуку; у державі, до якої передбачено здійснити тимчасове вивезення культурних цінностей, сталося стихійне лихо, виникли збройні конфлікти, введено надзвичайний стан або існують інші обставини, що перешкоджають забезпеченню надійного зберігання і поверненню культурних цінностей, які тимчасово вивозяться в цю державу;

2) *дозвіл на право ввезення (вивезення) чи на право транзиту наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів* (поз. 49 Переліку).

Цей дозвіл видається підприємствам, установам та організаціям за наявності у них ліцензії на здійснення відповідних видів діяльності у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Порядок видачі дозволів на право ввезення на територію України, вивезення з території України або транзиту через територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 1997 р. № 146.

Порядком визначено, що імпорт та експорт наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюється підприємствами за умови

одержання дозволу на кожну окрему операцію, який видається Держлікслужбою. Видача дозволу здійснюється за узгодженням з СБУ. Видача дозволу здійснюється відповідно до Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності". Дозволи на здійснення відповідних імпортно-експортних операцій надаються суб'єктам господарювання Держлікслужбою на підставі позитивного експертного висновку, виданого уповноваженою на те Держлікслужбою установою. У дозволі зазначається строк, протягом якого повинно бути здійснене ввезення чи вивезення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

3) в аналогічний спосіб взято під державний контроль *операції із ввезення видавничої продукції, що має походження або виготовлена та/або ввозиться з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України* (поз. 154 Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності).

Така продукція може бути ввезена на митну територію України та розповсюджена на її території за умови наявності відповідного дозволу, крім видавничої продукції, що ввозиться громадянами в ручній поклажі або супроводжуваному багажі загальною кількістю не більше 10 примірників. Дозвіл видається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику в інформаційній сфері, у порядку, визначеному Законом України «Про видавничу справу» (ст. 28-1) та постановою КМУ від 5 квітня 2017 р. № 262. Відмінною підставою для відмови у видачі такого дозволу є негативний висновок експертної ради;

4) *міжнародний ветеринарний сертифікат* - документ, що видається в країні експорту згідно з інструкціями відповідних міжнародних організацій і засвідчує стан здоров'я тварин та/або дотримання вимог щодо охорони здоров'я людини, які були виконані стосовно товарів, що експортуються (поз. 1 Переліку).

Такі сертифікати видаються державними інспекторами ветеринарної медицини та уповноваженими лікарями ветеринарної медицини, які здійснюють державний ветеринарно-санітарний контроль, управлінні ветеринарної медицини в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, містах обласного значення, районах, державних закладів ветеринарної медицини і регіональних служб державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті (п. 11 ч.1 ст. 11, ч. 3 ст. 32 Закону України "Про ветеринарну медицину").

Відповідно до ст.ст. 94, 95 Закону "Про ветеринарну медицину" вантажі з товарами, що вивозяться з території України, повинні супроводжуватися оригіналами міжнародних ветеринарних сертифікатів, підписаних та виданих державним прикордонним інспектором ветеринарної медицини, що засвідчують відсутність клінічних ознак хвороби тварин, та містити

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

інші декларації відповідно до вимог МЕР та країни призначення. Сертифікат на експортні вантажі з товарами, які повинні супроводжуватись оригіналами міжнародних ветеринарних сертифікатів, видається не раніше ніж за 72 години до завантаження на експортний засіб транспортування. Якщо будь-який вантаж визнається таким, що не відповідає вимогам країни призначення, міжнародний ветеринарний сертифікат на нього не видається та вивезення його за межі України не дозволяється.

Вище наведено неповний перелік документів дозвільного характеру, які засвідчують право на переміщення майна через митний кордон України. Як бачимо, законодавець визначив дозвільний механізм перетину митного кордону України майном різного виду, з абсолютно різним цільовим призначенням. Такий режим його переміщення обумовлений різними цілями: попередження перенесення збудників хвороб тварин, охорона фізичного і морального здоров'я громадян України, збереження культурних цінностей. Об'єднує відповідні дозвільні правовідносини та обставина, що в процесі їх реалізації суб'єкт господарювання забезпечує свій приватний інтерес у здійсненні господарських операцій з підпорядкуванням публічному інтересу, тобто у такий спосіб і в такому порядку, що не допускає порушення публічних інтересів. Причому публічний інтерес у багатьох випадках переважає. Варто підкреслити, що забезпечення національної безпеки є рівною мірою метою як видачі дозволів на операції із ввезення видавничої продукції, що має походження або виготовлена та/або ввозиться з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України, так і видачі дозволів на операції, що підпадають під міжнародний експортний контроль.

У світлі викладеного логічно постає питання про правову природу дозвільних механізмів у процесі митного контролю, що врегульовані Митним кодексом України. У МК України достатньо немало норм присвячено або містять згадки про отримання дозволів на здійснення різного роду операцій у процесі поміщення товарів у певний митний режим або в процесі перебування майна в тому чи іншому митному режимі. Дозвіл органів Державної фіскальної служби України (МК вживає неактуальний термін "орган доходів і зборів") розуміється як надання особі цим органом усно, письмово (паперовим або електронним документом) чи шляхом проставлення відбитка особистої номерної печатки на супровідних документах (деклараціях, відомостях) права на вчинення певних дій, а пропуск товарів через митний кордон України — як надання цим органом відповідній особі дозволу на переміщення товарів через митний кордон України з урахуванням заявленої мети такого переміщення (пп. 10, 49 ст. 4 МК). Наведемо деякі найбільш ілюстративні, на наш погляд, норми з цього приводу.

Відповідно до ст. 96 МК перевантаження товарів, що переміщуються у митному режимі транзиту, з одного транспортного засобу на інший допускається з дозволу органу доходів і зборів, в зоні діяльності якого проводиться перевантаження. Якщо перевантаження може бути здійснене без порушення митних пломб та інших засобів забезпечення ідентифікації, таке перевантаження допускається без дозволу, але з попереднім інформуванням органу доходів і зборів. Проведення угруповання пакувальних місць, зміна упаковки, маркування, сортування, а також ремонт та заміна пошкодженої упаковки здійснюються з дозволу органу доходів і зборів. Для отримання дозволу особою, відповідальною за дотримання вимог митного режиму, подається тільки товарно-транспортний документ на перевезення товару. У разі відмови у наданні дозволу орган доходів і зборів зобов'язаний невідкладно письмово або в електронній формі повідомити особі, яка звернулася з проханням надати дозвіл, про причини і підстави такої відмови.

Відповідно до ст. 97 МК товари, ввезені на митну територію України морським (річковим) судном, допускаються до *каботажного перевезення*, зокрема, за умови отримання на це дозволу центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, на іноземне судно. Дозволи надаються на *навантаження та вивантаження товарів, що перевозяться каботажом* (ст. 99 МК), невідкладно після отримання відповідного звернення. У разі відмови у наданні дозволу органи доходів і зборів зобов'язані невідкладно письмово або в електронній формі повідомити особі, яка звернулася за отриманням дозволу, про причини та підстави такої відмови. У разі одночасного каботажного перевезення іноземних та українських товарів орган доходів і зборів дозволяє навантаження або вивантаження

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

українських товарів у найкоротший строк після прибуття судна в місце завантаження або розвантаження. За письмовим зверненням власника товарів, що переміщуються каботажом, чи уповноваженої ним особи орган доходів і зборів дозволяє здійснити під контролем посадових осіб цього органу навантаження та/або вивантаження зазначених товарів в іншому пункті, ніж це було спочатку заплановано.

Згідно зі статтею 117 МК за заявою особи, відповідальної за дотримання митного режиму тимчасового вивезення, орган доходів і зборів надає дозвіл на передачу права використання режиму тимчасового вивезення щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення будь-якій іншій особі за визначених МК умов.

За статтею 127 МК з товарами, що зберігаються на митному складі, без дозволу органу доходів і зборів можуть проводитися прості складські операції, необхідні для забезпечення збереження цих товарів: переміщення товарів у межах складу з метою раціонального розміщення, чищення, провітрювання, деякі інші. Власник товарів, що зберігаються в митному режимі митного складу на митному складі, або уповноважена ним особа з дозволу органу доходів і зборів може проводити *підготовку таких товарів до продажу (відчуження) та транспортування*: консолідація та подрібнення партій, формування відправлень, сортування, пакування, перепакування, маркування, навантаження, вивантаження, перевантаження, взяття проб і зразків товарів та інші подібні операції. З дозволу органу доходів і зборів та за умови надання фінансової гарантії товари, поміщені у митний режим митного складу, можуть тимчасово з наступним поверненням вивозитися з митного складу на строк, обумовлений метою такого вивезення, але не більший ніж 45 днів.

Згідно з ч. 5 ст. 200 МК зміна місця стоянки (прибуття) транспортного засобу, вивантаження, перевантаження товарів, розпакування, пакування чи перепакування товарів, зміна, вилучення чи пошкодження засобів забезпечення ідентифікації допускаються лише з дозволу органу доходів і зборів, крім випадків, передбачених главою 2 цього Кодексу. У разі відмови у наданні дозволу органи доходів і зборів зобов'язані невідкладно, письмово або в електронній формі, повідомити власника товару або уповноважену ним особу про причини і підстави такої відмови.

Дозвіл органу доходів і зборів на вивантаження товарів з повітряного судна або завантаження товарів на нього надається після перевірки поданих документів та встановлення їх відповідності вимогам цього Кодексу (ч. 2 ст. 215 МК).

З дозволу органу доходів і зборів можуть проводитись окремі операції з товарами, що перебувають на тимчасовому зберіганні під митним контролем, зокрема: 1) прості складські операції, необхідні для забезпечення збереження цих товарів (переміщення товарів у межах складу з метою раціонального розміщення, чищення, провітрювання, створення оптимального температурного режиму зберігання тощо); 2) огляд та вимірювання; 3) усунення пошкодження упаковки; 4) взяття проб та зразків; деякі інші операції (ст. 203 МК).

Поміщення товарів у митний режим переробки на митній території допускається з письмового дозволу органу доходів і зборів за заявою власника цих товарів або уповноваженої ним особи. У ч. 1 ст. 149 МК визначено документи, які надаються для отримання відповідного дозволу органу доходів і зборів, а в ч. 8 ст. 149 — підстави відмови у видачі дозволу. Дозвіл видається безоплатно протягом п'яти робочих днів від дати реєстрації відповідної заяви. У дозволі на переробку товарів на митній території України зазначається перелік операцій з переробки та спосіб їх здійснення.

Дозволи на *виконання окремих операцій з переробки або повного циклу переробки* надаються одночасно з дозволом на переробку товарів на митній території України або, за необхідності, - на підставі заяви відповідної особи після надання цього дозволу та відображаються у ньому (ст. 150 МК).

Згідно зі ст. 176 МК *знищення або руйнування товарів* допускається з письмового дозволу органу доходів і зборів за заявою власника товарів чи уповноваженої ним особи. Дозвіл на поміщення товарів у митний режим знищення або руйнування видається органом доходів і зборів, якщо власником чи уповноваженою ним особою: 1) укладено договір на знищення (руйнування) товарів з підприємством, уповноваженим відповідно до законодавства України на знищення

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

(руйнування) відповідних категорій товарів; 2) отримано дозволи на знищення (руйнування) товарів від державних органів, до повноважень яких належить контроль за переміщенням таких товарів.

Відмова від товарів на користь держави здійснюється за відповідною письмовою заявою власника цих товарів та з дозволу органу доходів і зборів (ч. 2 ст. 184 МК).

У Митному кодексі України наявні й інші норми, які передбачають отримання дозволів на здійснення різноманітних операцій у сфері митного контролю. Відповідні положення про дозволи і в наведених, і в інших нормах МК, на нашу думку, можна віднести до однієї з двох основних груп: 1) ті норми, які регулюють відносини з поміщення товарів у певний митний режим; 2) ті норми, які регулюють відносини щодо здійснення окремих операцій з товарами, які перебувають під митним контролем.

У другому випадку дозволи надаються уповноваженими митними органами на певні елементарні технічні операції з товарами (наприклад, перевантаження товарів (у митному режимі транзиту) з одного транспортного засобу на інший; навантаження та вивантаження товарів, що перевозяться каботажем; підготовка товарів до продажу (відчуження) та транспортування; зміна місця стоянки (прибуття) транспортного засобу, вивантаження, перевантаження товарів). Мета відповідних дозволів - забезпечити цілісність і незмінний стан товарів, які перебувають у певному митному режимі, не допустити проведення таких дій з товарами, які би призвели до зміни фінансових зобов'язань платника мита. Відповідні дозволи надаються в короткий строк, причому як в письмовій, так і в усній формі. Видається, що в описаних випадках можна говорити про дозволи адміністративного характеру; їх видача не пов'язана з попереднім аналізом господарської сутності операцій, їх завданням є забезпечення фінансової добросовісності платників митних платежів.

Складнішою є правова природа відносин дозвільного характеру, що виникають у зв'язку з поміщенням товарів у певний митний режим. За нашими попередніми висновками, надання дозволу на поміщення товарів у режим знищення або руйнування товарів, у митний режим переробки на митній території України можна розглядати як організаційно-господарські повноваження відповідних фіскальних органів, оскільки ці дії мають прямий вплив на господарську діяльність суб'єктів господарювання, вони не мають суто формального, адміністративного характеру. Однак озвучену нами позицію ще варто додатково науково опрацювати.

Висновки дослідження та перспективи подальших наукових розвідок. Таким чином, проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що дозвільні відносини у сфері господарської діяльності у значенні Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" можуть виникати не тільки у зв'язку з видачею, переоформленням, анулюванням документів, закріплених у Законі України "Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності". Відносини з приводу видачі дозволів і висновків на здійснення міжнародних передач товарів або проведення переговорів щодо здійснення таких передач у процесі державного експортного контролю, надання дозволів на поміщення товарів в окремі митні режими можна розглядати як дозвільні відносини у сфері господарської діяльності. За змістом вони направлені на наділення суб'єктів господарювання правомочностями на здійснення окремих господарських операцій, але, з огляду на необхідність забезпечення публічних інтересів (у національній безпеці, забезпеченні економічної рівноваги й добробуту тощо), держава обумовила надання таких правомочностей дотриманням визначених у законі вимог. Наші висновки не є аксіомою, необхідні подальші наукові дослідження питання про наявність/ відсутність господарсько-правової природи у відносинах між митними органами і суб'єктами господарювання в процесі отримання різного роду дозволів, а також порівняння дозвільних відносин і відносин ліцензування зовнішньоекономічних операцій.

Література

1. Пояснювальна записка до законопроекту "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=24581.

Надійшла 12.10.2017