



МЕТОДЫ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ В ГОСУДАРСТВЕННОМ ТАМОЖЕННОМ ДЕЛЕ

Светлана ЛЕВЧЕНКО,

аспирант кафедры морского и таможенного права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The article discusses the category of «implementation methods of administrative authority» in the field customs business of state. Attention is paid to the fact that the correct choice of operation methods of bodies for revenue and duties significantly affects the level ensuring of the national interests and national security of Ukraine. The methods of persuasion and coercion as main methods by which bodies for revenue and duties implement their goals, mission and objectives in the customs affairs of state are considered in details. It was concluded that all methods in the state customs business should be applied in interrelation.

Key words: administrative activity, state customs, method, coercion, persuasion, promotion.

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению категории «методы реализации административных полномочий» в сфере государственного таможенного дела. Обращается внимание на то, что от правильного выбора методов деятельности органов доходов и сборов существенным образом зависит уровень обеспечения национальных интересов и национальной безопасности Украины. Подробно рассматриваются убеждение, принуждение как основные методы, с помощью которых органы доходов и сборов реализуют свои цели, задачи и предназначение в сфере государственного таможенного дела. Сделан акцент на том, что все методы в государственном таможенном деле должны применяться во взаимосвязи.

Ключевые слова: административная деятельность, государственное таможенное дело, метод, принуждение, убеждение, поощрение.

Постановка проблемы. Методы, с помощью которых органы доходов и сборов реализуют административные полномочия в государственном таможенном деле, – достаточно сложная система способов и приемов, качественно различающихся между собой. Говоря о традиционном разделении методов реализации властных полномочий, в целом чаще всего их подразделяют в зависимости от характера воздействия на волю и поведение людей или характера применяемых мотивационных средств воздействия. Согласно этому критерию классификации различают методы убеждения и принуждения как универсальные методы любой деятельности [16, с. 29; 15, с. 325; 14, с. 81]. Цель и убеждения, и принуждения одна – подчинить и удержать волю подвластного субъекта в сфере определенных властных требований, но средства и степень их действительного влияния разные. Поэтому, взаимно дополняя друг друга, убеждение и принуждение как методы реализации административных полномочий в государственном таможенном деле обеспечивают надлежащее поведение участников отношений в этой сфере, они взаимосвязаны, имеют объективный характер, между ними имеется диалектическое единство.

Актуальность темы исследования. Существенные изменения законодательства Украины по вопросам госу-

дарственного таможенного дела актуализировали необходимость проведения углубленного анализа основоположных категорий, используемых в данной сфере деятельности государства, а следовательно, научная и практическая ценность проведенного исследования, актуальность указанной проблематики не вызывает сомнений.

Состояние исследования. Исследованию правовой категории «метод» уделяли внимание в своих научных поисках такие ученые, как В.Б. Аверьянов, С.В. Кивалов, В.К. Колпаков, Д.М. Овсянко, В.В. Цветков и другие. Отдельные аспекты методов реализации властных полномочий в таможенном деле были освещены в трудах Е.В. Додина, Б.А. Кормица, Д.В. Приймаченка, В.В. Прокопенка, А.П. Федотова, а также других представителей научной и практической деятельности в сфере государственного таможенного дела Украины.

Целью и задачей статьи является исследование и анализ методов реализации административных полномочий органов доходов и сборов в государственном таможенном деле.

Изложение основного материала. Убеждение как метод реализации административных полномочий в государственном таможенном деле является упреждающим средством, которое призвано стимулировать надлежащее

поведение участников отношений в данной сфере путем проведения мероприятий преимущественно морального или психологического воздействия. Таким образом, осуществляемая относительно положительная нагрузка порождает, укрепляет и развивает сознание граждан и субъектов ВЭД, которое соответствует целям и задачам деятельности органов доходов и сборов Украины, побуждает к осознанному выполнению их требований как непосредственных субъектов осуществления государственного таможенного дела. В связи с этим обращаем внимание на неточность позиции, согласно которой «убеждение состоит в формировании у многих людей правильных взглядов и чувств о необходимости добровольного исполнения предписаний, правил и норм». Такое определение не вносит ясности в понимание убеждения как внешне выраженного влияния, оно характеризует скорее результат такого воздействия – психоэмоциональную реакцию и установку лица. Однако убеждение является либеральным приемом воздействия на сознание граждан и иных субъектов, участвующих в перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу Украины, поскольку предполагает на основе вербального, воспитательного, организационного, поощрительного или иного творческого влияния дости-



жение добровольного сознательного восприятия субъектами ВЭД и гражданами целесообразности императивно-приказного характера деятельности в сфере государственного таможенного дела. С этих позиций заслуживает внимания характеристика некоторыми учеными метода убеждения как только психологического воздействия, в результате которого властная и подвластная воли совпадают, не найдя открыто выраженного ни психологического, ни физического противодействия со стороны подвластного субъекта [3, с. 8; 4, с. 49-50; 7, с. 45].

Такое воздействие формирует и поддерживает взгляды, поведение, которые бы отвечали требованиям действующего законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела путем информирования заинтересованных лиц о таможенных правилах, предоставления консультаций по вопросам практического применения норм таможенного законодательства Украины, привлечения внимания и публичного обсуждения в средствах массовой информации и обществе проблем государственного таможенного дела и т. п. Отметим, что ст. 562 Таможенного кодекса Украины (далее – ТКУ) прямо предусмотрено, что органы доходов и сборов устанавливают и поддерживают официальные отношения консультативного характера с субъектами хозяйствования [1].

Итак, неотъемлемым условием результативности и действенности метода убеждения в государственном таможенном деле является понимание лицами целей и задач органов доходов и сборов в этой сфере, соответствие интересов государства, которые представляют органы доходов и сборов, конкретным интересам и потребностям, желание граждан участвовать в обеспечении и защите национальных (в том числе и таможенных) интересов Украины. В то же время, метод убеждения как ведущий метод реализации административных полномочий в государственном таможенном деле является эффективным средством предотвращения нарушений таможенных правил и других отклонений от норм или стандартов в поведении участников правоотношений в этой сфере, а также их прекращения. Так, согласно положениям ст. 256 ТКУ, невыполнение декла-

рантом или уполномоченным им лицом условий, определенных ТКУ, является причиной отказа в таможенном оформлении, однако орган доходов и сборов обязан указать причины такого отказа, привести исчерпывающие разъяснения требований, выполнение которых обеспечивает возможность таможенного оформления товаров, транспортных средств. Непринятие же такого решения может иметь негативные последствия для должностных лиц органа доходов и сборов, поскольку именно они несут уголовную, административную и иную предусмотренную законодательством Украины ответственность за принятие неправомερных решений, совершение неправомερных действий или допущение бездеятельности [1, ст. 256].

Будучи универсальным методом реализации административных полномочий в государственном таможенном деле, убеждение осуществляется систематически, непрерывно, на всех этапах административной деятельности и не требует существенных финансовых затрат. Кроме того, попытки Украины приблизиться к общемировым стандартам предполагают необходимость активного применения убеждения как метода административной деятельности. С практической же точки зрения такому положению вещей способствует развитие информационных, телекоммуникационных и информационно-телекоммуникационных систем. А широкое использование традиционных средств массовой информации и новых информационных ресурсов позволяет эффективно повышать уровень правового сознания участников отношений в сфере государственного таможенного дела, а также достичь значительных результатов в процессе проведения разъяснительной, воспитательной работы, совещаний, круглых столов, консультаций с непосредственным участием всех заинтересованных сторон и т. д.

В процессе реализации своих задач и функций органы доходов и сборов наделены полномочиями по применению принудительных мер. Принуждение как метод реализации административных полномочий органов доходов и сборов Украины является второстепенным, но независимым от убеждения в процессуальном аспекте, так как оба эти метода являются явлениями од-

ного уровня и порядка. При применении принуждения воля подвластного субъекта не поступательна: не предусматривает выбора соответствующей его убеждениям модели поведения, причем для органов доходов и сборов внутренние убеждения субъекта в данном случае уже не имеют какого-либо значения. Таким образом, традиционно принуждение выступает вспомогательным методом воздействия, который используется органами доходов и сборов в силу нерезультативности убеждения. В связи с этим, принуждение как властно-обязывающее влияние на субъектов ВЭД и граждан, реализующих право на перемещение товаров, транспортных средств через таможенную границу Украины, связано с подавлением мотивов антиобщественного характера (психологический аспект) и с возможностью реализации санкции императивного предписания (физический аспект). Оно всегда противоречит (частично или полностью) воли лица, к которому применяется, и имплицитно вписывается в систему его представлений, требует подчинения требованиям, с которыми такое лицо внутренне или внешне не согласно. Это – основное отличие принуждения как метода реализации административных полномочий в государственном таможенном деле от убеждения.

Необходимо отметить, что по утверждению В.М. Горшенева, основное назначение метода принуждения заключается в том, чтобы угрозой наступления негативных последствий предотвратить нарушение установленных правил [5, с. 73]. Однако приведенное определение функционального назначения принуждения, скорее всего, применимо к убеждению как методу реализации административных полномочий в государственном таможенном деле или, в лучшем случае, к широкой трактовке метода принуждения, так как оно не соответствует критериям непосредственности и реальности принуждения как фактического государственного-властного воздействия.

Необходимо отметить, что отдельного внимания заслуживают позиции ученых, которые наряду с методами убеждения и принуждения выделяют и другие новые методы административной деятельности, например, поощрение (стимулирование) [11, с. 37; 12, с.



40-46]. Однако такие взгляды имеют как своих сторонников, так и противников. Например, В.К. Колпаков, исходя из критерия потребности процесса управления (убеждать, поощрять, заставлять), выделяет три «общие, самые универсальные, а в теоретическом смысле лучше всего определенные и детерминированные методы: убеждение, поощрение и принуждение» [9, с. 187]. По мнению же С.В. Кивалова, в контексте реализации таможенной политики мы можем рассматривать метод поощрения только как вспомогательный и только в рамках организационной и материально-технической деятельности таможенных органов [8, с. 63].

Фундаментальные законодательные изменения, обусловленные существенным влиянием процессов административного реформирования в Украине периода 2012–2013 гг., внесли некоторые коррективы в процесс реализации государственного таможенного дела. Так, исходя из анализа содержания положений п. 8 ч. 1 ст. 8 ТКУ, одним из принципов осуществления государственного таможенного дела является принцип поощрения добросовестности [1]. Введение этого принципа в сферу государственного таможенного дела является новеллой законодательства Украины и связано с созданием института уполномоченного экономического оператора, то есть предприятий, которые отвечают определенным условиям и имеют право пользоваться специальными упрощениями в осуществлении государственного таможенного дела. Требованиями для получения статуса уполномоченного экономического оператора (так называемыми требованиями добросовестности) являются отсутствие на день обращения в таможенную инспекцию неисполненного обязательства по уплате таможенных платежей и пени, отсутствие в течение трех лет до дня обращения в таможенную инспекцию фактов привлечения должностных лиц предприятия к административной ответственности за нарушение таможенных правил [1, ст. 14] и другие. Через предоставление определенного рода привилегий орган доходов и сборов поощряет поведение субъектов ВЭД, которое предполагает не только отсутствие правонарушений, но и добросовестное, должное, образцовое выполнение норм закона. То есть применение

метода поощрения в государственном таможенном деле было прямо введено нормами ТКУ.

Обобщая вышесказанное, можем отметить, что убеждение и принуждение как методы реализации административных полномочий в государственном таможенном деле являются «двумя взаимосвязанными полюсами» единого целого, способами обеспечения надлежащего поведения и порядка в процессе реализации государственной таможенной политики. Возможность применения принуждения в сфере государственного таможенного дела формирует убежденность подвластного субъекта: принуждение обосновывает необходимость его подчинения воле органов доходов и сборов. Причем убеждение влияет на граждан и субъектов ВЭД через воспитание общественно необходимых внутренних побуждений, стремлений, а принуждение влияет на внутренние побуждения.

Следовательно, принуждение как метод реализации административных полномочий в государственном таможенном деле должно характеризоваться таким образом, чтобы использоваться не как инструмент прямого влияния, то есть физического, а косвенно-психического воздействия, должно влиять на волю подвластного, прежде всего путем убеждения его в возможности применения мер принуждения. Так, еще в IV в. до н. э. греческий философ Демокрит писал: «Тот, кто воспитывает убеждениями и доводами разума, окажется лучше, чем тот, кто применяет закон и принуждение» [10, с. 242]. В данном случае не теряет своей актуальности и широко цитируемое в научной литературе высказывание В.И. Ленина о том, что «прежде всего мы должны убедить, а потом принудить» [13, с. 54].

Необходимо отметить, что в последнее время все больше преобладает не только тенденция, но и оценка эффективности власти в зависимости от ее способности обеспечить баланс между убеждением и принуждением в правореализующей сфере. А значит, принуждение как метод реализации административных полномочий в государственном таможенном деле понимается как исключительный, ведь его роль находит более всеобъемлющий характер именно в разумном, комплексном и избирательном сочетании

с методом убеждения. Как правильно указывает Г.В. Атаманчук, «важно не противопоставлять методы деятельности, а применять их комплексно, избирательно, в соответствии с обстоятельствами, характером ситуаций и уровнем поведения людей» [2, с. 177-178].

Таким образом, принуждение как метод реализации административных полномочий в государственном таможенном деле предусматривает создание такого состояния, при котором воля субъектов ВЭД и граждан не столько внутренне или внешне противостоит воле органов доходов и сборов, сколько в принципе исключается из числа факторов, имеющих решающее *ad hoc* (для ситуации подчинения) значение, требует не меньших усилий со стороны органов доходов и сборов для организации условий, адекватных ситуации подчинения. В данном контексте воля субъектов ВЭД и граждан интерпретируется как их отношение к ситуации подчинения, иначе говоря, как субъективная оценка, выраженная в желании (что менее вероятно, но возможно) или нежелании подчиниться велению органов доходов и сборов. Поэтому отсюда в некоторой степени следует вывод о том, что принуждение как метод реализации административных полномочий в государственном таможенном деле применяется с учетом воли субъектов правоотношений в этой сфере как их отношений к обстоятельствам, которые служат основанием (поводом) принуждения (вины). Применяется данный метод в ситуации, когда убеждение теряет эффективность воздействия на поведение граждан и субъектов ВЭД при перемещении товаров, транспортных средств через таможенную границу Украины, а указанные лица совершают противоправные действия. Также метод принуждения используется для предотвращения и выявления нарушений законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела, обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил, привлечения к административной ответственности лиц, совершивших такие правонарушения.

Для принуждения как метода реализации административных полномочий в сфере государственного таможенного дела характерны следующие признаки:



• оно имеет целенаправленный характер, поскольку целью его применения является обеспечение правильного применения, неуклонного соблюдения и предотвращения невыполнения требований таможенного законодательства Украины, обеспечение выполнения обязательств, предусмотренных международными договорами Украины по вопросам государственного таможенного дела, заключенными в соответствии с законом, обеспечение взимания таможенных платежей и т. п. Указанная направленность принуждения прямо выведена из содержания основных задач, которые выполняют органы доходов и сборов, осуществляя государственное таможенное дело (ч. 2 ст. 544 ТКУ) [1];

• перечень принудительных мер, а также порядок их применения устанавливается, прежде всего, ТКУ, и только в части, не урегулированной им, – нормами других законов Украины, а основания применения мер принудительного характера в сфере государственного таможенного дела, а также все склады нарушений таможенных правил и ответственность за такие правонарушения исчерпывающее регламентированы ТКУ. Система административно-принудительных мер в сфере государственного таможенного дела имеет достаточно широкий диапазон действия и состоит из административно-предупредительных мер и мер принудительного характера, применяемых в связи с совершением нарушения таможенных правил [17];

• оно применяется, как правило, органами доходов и сборов и их должностными лицами, которые наделены особыми полномочиями в сфере государственного таможенного дела;

• специфические основания принуждения, которыми являются не только факты нарушения таможенных правил или совершение иных действий, препятствующих выполнению обязанностей, возложенных на должностных лиц органов доходов и сборов, но и необходимость обеспечения неуклонного соблюдения и предотвращения невыполнения требований законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела, например, применение должностными лицами органов доходов и сборов физической силы для обеспечения до-

ступа в помещения или на территории, где находятся товары, находящиеся под таможенным контролем, применение специальных средств во время выполнения служебных обязанностей (п. 2 ч. 1 ст. 582, ст. 583 ТКУ) [1] и т. п.;

• принуждение имеет особый процессуальный порядок реализации. Данный признак наиболее четко проявляется в процессе осуществления производства по делам о нарушении таможенных правил;

• органы доходов и сборов могут применять принудительные меры как в отношении физических, так и юридических лиц. Например, аннулирование сертификата уполномоченного экономического оператора (ст. 17 ТКУ), приостановление действия и аннулирование разрешений на осуществление отдельных видов деятельности (ст. 412 ТКУ) [1] и т. д.

• в большинстве случаев принуждение в сфере государственного таможенного дела применяется во внесудебном, то есть административном порядке.

Кроме приведенной классификации методов, ученые называют еще целый ряд других методов воздействия органов исполнительной власти. Среди них такие: методы прямого и косвенного (опосредованного) воздействия [18, с. 340-341]; административные и экономические; социально-политические, социально-психологические, морально-этические [6, с. 110-112] и другие.

Выводы. Итак, в процессе реальной деятельности органов доходов и сборов в государственном таможенном деле убеждение и принуждение применяются не изолированно, а в совокупности, в определенном соотношении и последовательности. Наибольший эффект от применения охарактеризованных методов может быть достигнут только при условии их комплексного использования, с учетом конкретного содержания государственной таможенной политики и характера взаимосвязей между органами доходов и сборов, их должностными лицами и другими участниками административной деятельности. Кроме того, успешная реализация государственного таможенного дела во многом зависит от субъективных факторов, например, от уровня профессиональной подготовки должностных лиц органов доходов и сборов. Не меньшее значение имеет и содержание норм законодатель-

ства Украины по вопросам государственного таможенного дела, определяющего компетенцию органов доходов и сборов, порядок перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу.

Как показывает анализ практики административной деятельности органов доходов и сборов, каждый метод властного влияния в сфере государственного таможенного дела имеет свои пределы, и в этих пределах он должен использоваться, однако важно не противопоставлять методы, охарактеризованные выше, а применять их комплексно, избирательно, в соответствии с обстоятельствами, характером ситуаций и уровнем поведения субъектов ВЭД и граждан в процессе реализации права на перемещение через таможенную границу товаров, транспортных средств и т. д.

Список использованной литературы:

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. // Голос України. – 2012. – 21 квітня. – № 73-74. – (Зі змінами та доповненнями).
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций. – М. : Юридическая литература, 1997. – 400 с.
3. Байтин М.И. Государство и политическая власть (теоретическое исследование) : автореф. дис. д-ра юрид. наук. – М., 1973.
4. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории). – М. : Городец-издат, 2001. – 202 с.
5. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М. : Юридическая литература, 1972. – 258 с.
6. Державне управління : курс лекцій / за заг. ред. Д.І. Дзвінчука. – 2-ге вид., переробл. і доповн. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. – 616 с.
7. Кейзеров Н.М. Власть и авторитет. Критика буржуазных теорий. – М. : Юридическая литература, 1973. – 264 с.
8. Ківалов С.В. Митна політика України : підручник / С.В. Ківалов, Б.А. Кормич. – Одеса : Юридична література, 2001. – 256 с.
9. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.



10. Кудрявцев В.Н. Право как элемент культуры // Право и власть. – М. : Прогресс, 1990. – 520 с.

11. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. – М., 1972. – 280 с.

12. Лейст О.Э. Санкции в советском праве. – М. : Госюриздат, 1962. – 238 с.

13. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. – Т. 43. – М. : Политиздат, 1970.

14. Матузов Н.И. Правовая политика: сущность, концепция, реальность // Российская правовая политика : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М., 2003.

15. Научные основы государственного управления в СССР. – М. : Наука, 1968. – 440 с.

16. Онищук Н.В. Методы государственного управления внедрением научно-технических достижений / отв. ред. В.Б. Аверьянов. – К. : Наукова думка, 1990. – 96 с.

17. Приймаченко Д.В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Д.В. Приймаченко ; Нац. акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2007. – 477 с.

18. Юридический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. – М. : Институт новой экономики, 2007. – 1152 с.

ОСНОВНЫЕ УСЛОВИЯ ЗАКЛЮЧЕНИЯ БРАКА НА УКРАИНСКИХ ЗЕМЛЯХ В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПЕРИОД XIX В.

Галина ЛИПАК,

аспирант кафедры теории государства и права
Львовского государственного университета внутренних дел

Summary

The article is dedicated to the investigation of the conditions which had to be complied by the bride and the groom for getting married on the Ukrainian lands within the Russian Empire during the nineteenth century. The author thoroughly analyzes in detail the articles of the first branch «About getting married» Chapter I, Book 1, Volume X of the Set of Laws of the Russian Empire in 1832, examines the legal nature of the relevant rules and provides legal assessment to some of them. On the basis of the comparative analysis the author singled out the conditions of getting married according to the current Family Code of Ukraine.

Key words: rules, marriage and family relationships, conditions of getting married, Ukrainian lands, the Russian Empire, the Set of Laws of the Russian Empire in 1832, the Family Code of Ukraine.

Аннотация

Статья посвящена исследованию условий, которых должны были придерживаться брачующиеся для вступления в брак на украинских землях в составе Российской империи в период XIX в.

Автор подробно анализирует статьи первого отделения «О вступлении в брак» Р. I, Кн. 1, Т. X Свода законов Российской империи 1832 г., исследует правовую природу соответствующих норм и предоставляет юридическую оценку некоторым из них. На основе проведенного сравнительного анализа автор выделила условия вступления в брак, которые предусмотрены действующим Семейным кодексом Украины.

Ключевые слова: нормы, брачно-семейные правоотношения, условия вступления в брак, украинские земли, Российская империя, Свод законов Российской империи 1832 г., Семейный кодекс Украины.

Постановка проблемы. Легитимность брака определяется совокупностью определенных условий, которые должны соблюдать те, кто хочет вступить в брак. Такие условия имеют императивный характер, а их соблюдение характеризует правовую природу начала брака. Условия заключения законного брака имеют определенную зависимость от ментальности народа, уровня развития гражданского общества и государства, а также правового сознания законодателя. Попробуем определить требования законности брака в историческом прошлом украинского народа. Для этого обратимся к брачно-семейному законодательству, действовавшему на украинских землях в XIX в.

Состояние исследования. Вопрос брачно-семейных правоотношений в Украине исследовали в своих трудах современные историки права, такие как В.С. Макарчук, О.В. Клименко, А.Н. Коросташов, И.Я. Терлюк, В.И. Озель. Отдельные институты се-

мейного права во времена Российской империи исследовали и российские ученые, в частности Э.М. Левшин. Однако юридическая сторона порядка заключения брака в этот период остается недостаточно изученной.

Цель и задача статьи. Исследование направлено на определение условий, которых должны были придерживаться брачующиеся для вступления в брак на украинских землях в составе Российской империи в период XIX в.

Изложение основного материала. Порядок заключения законного брака на украинских землях, входивших в состав Российской империи в XIX в., регулировался согласно Своду законов Российской империи 1832 г. (далее Свода) Закон предусматривал соблюдение определенных условий, при наличии которых брак признавался действительным. В Своде четко сформулированы условия, которые были обязательными для тех, кто хотел вступить в брак. Несоблюдение этих условий влекло за собой