

До спеціалізованої вченої ради Д
41.086.01
Національного університету
«Одеська юридична академія»
65009, м. Одеса,
вул. Фонтанська дорога, 23

ВІДГУК

офіційного опонента кандидата юридичних наук, доцента Мазура Анатолія Васильовича на дисертацію Біленець Дарії Анатоліївни «Правовий режим зони митного контролю», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Правовий режим зони митного контролю є одним із низки спеціальних правових режимів, які встановлюються законодавством з питань державної митної справи. Даний правовий режим формується через поєднання двох груп специфічних законодавчих приписів – особливого порядку державного управління та користування територіями зон митного контролю, на яких здійснюються митні формальності, пов'язані із пропуском товарів та транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон, й особливого порядку здійснення заходів митного контролю таких товарів і транспортних засобів на територіях таких зон.

Слід зазначити, що в рамках режиму зони митного контролю якнайкраще проявляється міра реалізації одного з найважливіших сучасних принципів здійснення митної справи – досягнення обґрунтованого балансу між спрощенням і сприянням торгівлі та ефективним контролем і безпекою. Адже, з одного боку розташування, облаштування та порядок функціонування зон митного контролю повинен створювати зручні та комфортні умови для суб'єктів ЗЕД, що переміщують товари через митний кордон, перевізників, суб'єктів господарської діяльності в галузі митної справи. З іншого боку,

режим зон митного контролю має забезпечувати дотримання законодавства з питань державної митної справи, збереженість товарів, що перебувають на території таких зон, превенцію незаконного переміщення товарів через митний кордон тощо. Крім того, в рамках режиму зон митного контролю відбувається взаємодія між органами ДФС та підприємствами – утримувачами митної та транспортної інфраструктури з організації процесу переміщення товарів через митний кордон, що є важливим для розвитку заохочуваних стандартами Всесвітньої митної організації партнерських відносин між митною службою та бізнес-спільнотою. Все це ставить особливі вимоги щодо ефективності правового регулювання питань, пов'язаних із створенням і функціонуванням зон митного контролю.

Дотепер спеціалізованих монографічних досліджень, присвячених безпосередньо правовому режиму зони митного контролю, у вітчизняній правовій науці не було представлено. Зазвичай це та пов'язані з ним питання розглядалися лише в контексті наукових досліджень форм та методів здійснення митного контролю. В той же час, як справедливо доводить автор в своїй роботі, питання режиму зон митного контролю є набагато ширшим, і охоплює цілий ряд інших аспектів здійснення митної справи. Все вищевикладене обумовлює актуальність та практичне значення обраної автором теми дисертаційного дослідження.

Слід відзначити, що дане дисертаційне дослідження виконано у відповідності до затверджених МОН України наукових планів та програм Національного університету “Одеська юридична академія”.

Ступінь обґрунтованості наукових положень висновків та рекомендацій. Визначивши об'єктом дисертаційного дослідження процес встановлення та застосування правового режиму зони митного контролю, автор логічно та послідовно розглядає ключові аспекти теми, робить аргументовані та науково-обґрунтовані висновки.

Проведене дослідження ґрунтується на достатньо репрезентативній джерельній базі, яка охоплює наукові праці провідних фахівців у галузі адміністративного та митного права. Її емпірична складова представлена вітчизняним законодавством з питань державної митної справи. При цьому, автором систематизовано поглядів науковців, піддано критичному аналізу окремі їхні погляди й концепції.

Необхідно відзначити також вдало підібрану методологію дослідження, яка ґрунтується на поєднанні загально-наукових та галузевих методів пізнання. Зокрема, завдяки використанню структурно функціонального методу й методу системного аналізу автору вдалося дослідити весь комплекс питань, пов'язаних із змістом та функціями режиму зони митного контролю, системою заходів щодо його адміністративно-правового забезпечення тощо. Методи аналізу, синтезу та моделювання стали основою формулювання пропозицій та винесення на публічне обговорення рекомендацій щодо вдосконалення законодавства з питань державної митної справи з відповідних питань.

Комплексний підхід до дослідження правового режиму дозволив отримати науково значимі результати, висловити прийнятні пропозиції теоретичного і практичного характеру.

Наукова новизна і практична значущість одержаних результатів. Наукова новизна даного дисертаційного дослідження обумовлюється, передусім, тим, що воно по суті стало першим у вітчизняній науці комплексним дослідженням, у якому визначено особливості встановлення й реалізації правового режиму зони митного контролю, а також специфіку застосування пов'язаних із цим матеріальних та процедурних норм митного законодавства.

Безпосередньо наукова новизна отриманих автором дисертації результатів, зокрема, полягає в наступному:

- автором визначено систему функцій щодо здійснення державної митної справи, які виконує правовий режим зони митного контролю та які впливають

на специфіку відповідного правового регулювання у кожному конкретному випадку встановлення такого режиму;

- на підставі визначеного автором переліку функцій здійснено класифікацію зон митного контролю: (а) створені у пунктах пропуску через державний кордон, (б) на складах тимчасового зберігання та (в) у місцях застосування окремих видів митних режимів;

- запропоновано визначення поняття адміністративно-правового забезпечення правового режиму зони митного контролю, охарактеризовано його структуру, охарактеризовано кожен із елементів механізму такого забезпечення;

- визначені напрямки та особливості взаємодії режиму зони митного контролю з іншими видами адміністративно-правових та митних режимів, що дозволяє детально розглянути весь комплекс правових норм, які визначають правовий режим відповідної території;

- запропоновано внести зміни в Митний кодекс України, що мають на меті врегулювання взаємодії між державними та недержавними суб'єктами щодо забезпечення дотримання режиму зони митного контролю, вдосконалення механізму притягнення до юридичної відповідальності за порушення порядку виконання операцій з товарами, що тимчасово зберігаються під митним контролем.

З точки зору **практичного значення** отриманих наукових результатів дисертаційне дослідження можна розглядати як теоретичну роботу, що може бути використана для подальшої наукової розробки проблематики функціонування правових режимів у митному праві.

По-друге, внесені автором пропозиції можуть використовуватися у правотворчій роботі для вдосконалення положень Митного кодексу України, відповідних актів Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, Державної фіскальної служби України, якими визначаються порядок створення та функціонування зон митного контролю.

По-третє, результати можуть бути запроваджені в навчальний процес вищих навчальних закладів при підготовці фахівців з правознавства та зовнішньоекономічної діяльності. Результати дисертаційного дослідження, також, можуть бути використані для підвищення кваліфікації службовців органів державної фіскальної служби, посадових осіб підприємств, що здійснюють свою діяльність у сфері ЗЕД.

Нарешті, окремі пропозиції сприятимуть підвищенню ефективності діяльності органів Державної фіскальної служби, покликаних безпосередньо здійснювати митну справу. Внесені рекомендації можуть бути використані при вдосконаленні положень про конкретні зони митного контролю, технологічних схем здійснення митного контролю в таких зонах.

Оцінка змісту дисертації. Структура та зміст дисертаційного дослідження обумовлені поставленою метою та дослідницькими завданнями. Структура роботи підпорядкована здійсненню наукового аналізу об'єкту та предмету дослідження від загального до спеціального, починаючи із загально-теоретичного підґрунтя дії даного режиму і закінчуючи прикладними аспектами здійснення митних формальностей відповідно до встановлених режимних правил.

Перший розділ дисертації носить теоретико-методологічний характер, в якому автор дає загальну характеристику стану наукових досліджень у сфері адміністративно-правових режимів та на цьому ґрунті визначає особливості правового режиму зони митного контролю.

У цьому аспекті слід відзначити проведений автором аналіз такого явища, як митний контроль, здійснення якого виступає невід'ємним елементом режиму зони митного контролю (підрозділ 1.2. дисертації). Зокрема, інтерес викликають висловлені автором погляди щодо подвійної взаємозалежності між заходами митного контролю та правовим режимом зони митного контролю. Адже з одного боку, встановлення відповідного правового режиму покликане створити умови для застосування окремих форм митного контролю, з іншого

боку – сам режим зони митного контролю забезпечується за допомогою заходів митного контролю.

Слід відзначити зроблений автором ґрунтовний аналіз наукового доробку з проблематики митних режимів та історії формування відповідного митно-правового інституту (підрозділи 1.1. та 1.3. дисертації). Це є важливим з точки зору визначення специфіки правового регулювання в даній сфері. Аналіз відповідних наукових розвідок дозволив встановити зміст та цільове призначення регламентованих законодавством з питань митної справи митних режимів, а також проблемні питання їх класифікації.

Значний інтерес та елементи наукової новизни представляє запропонована автором класифікація функцій правового режиму зони митного контролю (підрозділ 1.3. дисертації), згідно з якою вони поділяються на загальні, пов'язані із здійсненням митної справи в цілому, та спеціальні, орієнтовані на забезпечення виконання окремих видів митних формальностей. Зокрема, до безпосередніх функцій правового режиму зони митного контролю цілком справедливо віднесено (а) забезпечення дотримання порядку пропуску товарів і транспортних засобів через митний кордон; (б) забезпечення функціонування митної інфраструктури; (в) забезпечення тимчасового зберігання товарів під митним контролем; (г) забезпечення застосування митних режимів «вільна митна зона», «митний склад» та безмитна торгівля». На підставі класифікації функцій запропоновано авторську типологію зон митного контролю, встановлено особливості відповідних правових режимів.

У другому розділі дисертації, присвяченому аналізу структури та окремих елементів адміністративно-правового забезпечення режиму зони митного контролю, варто виокремити підрозділ 2.3., присвячений взаємодії органів державної влади щодо забезпечення належного функціонування зон митного контролю. В рамках даного підрозділу автор розподіляє між органами державної фіскальної служби та іншими суб'єктами владних повноважень функції з приводу забезпечення виконання митних формальностей у зонах

митного контролю, визначає порядок та основні напрямки взаємодії вказаних суб'єктів. У зв'язку із цим слід підтримати ідею щодо більш активного залучення недержавних суб'єктів (утримувачів об'єктів митної інфраструктури) до процесу забезпечення дотримання режиму та охороні територій і приміщень у зонах митного контролю.

У третьому розділі дисертації знаходять свій розвиток висловлені раніше думки щодо класифікації правового режиму зон митного контролю в залежності від функцій, для виконання яких встановлюється такий режим у кожному конкретному випадку. На цій підставі виокремлено певні особливості здійснення митних процедур у зонах митного контролю, створених у пунктах пропуску через державний кордон (підрозділ 3.1.), у відповідних зонах на території складів тимчасового зберігання (підрозділ 3.2.) та у зонах митного контролю, на території яких застосовуються окремі види митних режимів (підрозділ 3.3.).

На увагу заслуговують і внесені пропозиції щодо вдосконалення митного законодавства: що стосується врегулювання участі утримувачів складів тимчасового зберігання, митних складів, магазинів безмитної торгівлі, вантажних митних комплексів тощо у забезпеченні дотримання режиму зон митного контролю, щодо вдосконалення механізму притягнення до юридичної відповідальності за порушення правил зберігання товарів під митним контролем тощо.

Зауваження і дискусійні положення. Загалом позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження вважаю за доцільне звернути увагу на окремі недоліки роботи та висловити певні зауваження.

(1) Визначаючи структуру правил, що складають правовий режим зони митного контролю, автор відносить до них: територію дії режиму, порядок пропуску та перебування осіб, порядок позначення на місцевості та облаштування, порядок переміщення транспортних засобів і товарів, особливі вимоги щодо ведення господарської діяльності (стор. 171 дисертації). Разом із

тим, важливим елементом будь-якого адміністративно-правового режиму є права та обов'язки осіб, діяльність яких врегульована режимними правилами. Але, на жаль, даний елемент у запропонованій класифікації не виокремлено. Хоча питання прав та обов'язків різних суб'єктів владних повноважень та їхніх посадових осіб щодо забезпечення режиму зони митного контролю в самій роботі розглядаються.

(2) Розглядаючи у підрозділі 2.2. дисертації питання порядку та умов облаштування зон митного контролю автор виділяє загальні (перебування на території товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон) та спеціальні (специфіка об'єктів митної інфраструктури) підстави встановлення режиму зони митного контролю. Разом з тим, робота лише б виграла, якби автор запропонувала кількісні або якісні критерії оцінки доцільності утворення зон митного контролю, адже це питання на сьогодні цілком залежить від дискреційних повноважень митниць. Особливо актуальним дане питання є щодо створення складів тимчасового зберігання та вантажних митних комплексів, оскільки без належної методики (алгоритму) прийняття відповідних рішень виникають корупційні ризики.

(3) У підрозділі 3.2. дисертації розглянуто особливості здійснення митних процедур на складах тимчасового зберігання. Разом із тим, МКУ передбачає можливість тимчасового зберігання товарів під митним контролем також на складах організацій-утримувачів гуманітарної допомоги (ст. 201 МКУ) та на складах митних органів (ст. 239 МКУ). В цьому аспекті цікаво було би почути думку автора щодо особливостей дії правового режиму зони митного контролю на території відповідних об'єктів.

(4) Автор цілком вірно визначає типологію та наявність особливостей правового режиму зон митного контролю в залежності від специфіки функцій, що виконують такі зони. Водночас, бракує конкретних пропозицій до змісту положень про ті чи інші зони митного контролю, які би відображали таку специфіку, зокрема щодо порядку утворення та вимог щодо облаштування та

забезпечення функціонування. Внесення вказаних пропозицій нормативно-правового характеру, на мій погляд, посилять прикладне значення низки отриманих автором наукових результатів.

(5) Справедливо наголошуючи на тому, що з питань дотримання правового режиму зон митного контролю органи ДФС взаємодіють не лише з іншими органами виконавчої влади, але й із суб'єктами господарської діяльності (утримувачами магазинів безмитної торгівлі, митних складів, складів тимчасового зберігання, вантажного митного комплексу, вільної митної зони), автор вказує що ідеться про «певне делегування повноважень щодо дотримання правового режиму зони митного контролю недержавним суб'єктам». По-перше, висловлена у висновку теза не знаходить належної аргументації в тексті дисертаційної роботи, по-друге, вияв державно-приватного партнерства у галузі митних відносин краще, ніж «делегування повноважень» характеризує, як видається, термін «покладання обов'язків».

Утім, варто зазначити, висловлені зауваження не знижують досить високого наукового рівня дослідження та загалом позитивної його оцінки.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.

Дисертація Біленець Д.А. є завершеною, самостійною, оригінальною, науковою працею, що містить не захищені раніше положення, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати в галузі адміністративного та митного права, що у сукупності вирішують важливе наукове завдання вдосконалення процедури встановлення та застосування правового режиму зони митного контролю.

Дисертація відзначається досить високим науково-теоретичним рівнем, глибиною розробки наукової проблеми, новизною підходу до вирішення поставлених наукових завдань і обґрунтованістю сформульованих практичних рекомендацій.

Робота повністю відповідає спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Результати дослідження достатньо повно і широко висвітлені у одинадцяти наукових публікаціях автора. Апробація отриманих результатів на міжнародних та регіональних наукових конференціях підтверджує актуальність і ґрунтовність виконаного дослідження.

Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації.

ВИСНОВОК: Дисертація «Правовий режим зони митного контролю» відповідає вимогам ДАК МОН України до дисертацій, поданих на здобуття наукового ступня кандидата юридичних наук, а також п. 11 «Порядку присудження наукових ступенів та присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її авторка – Біленець Дарія Анатоліївна на підставі прилюдного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри адміністративного та
митного права Університету митної
справи та фінансів



Мазур А.В.

11 листопада 2015 р.

Підпис Мазура А.В.

ЗАСВІДЧУЮ

Учений секретар

Університету митної справи та фінансів

к.держ.упр., доцент



Брус Т.М.