

*Дудченко В. В.,  
аспірант кафедри міжнародного, європейського права та цивільно-правових дисциплін  
Навчально-наукового інституту права  
Сумського державного університету*

## ЗМІСТ ГАРМОНІЗАЦІЇ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО НОРМ І СТАНДАРТІВ ЄС

**Анотація.** У сучасному світі між державами існують зв'язки різнопланових форматів (політичні, економічні, культурні тощо). Зовнішньоекономічна діяльність кожної країни спрямована на забезпечення власних національних інтересів шляхом мирної співпраці з іншими державами та запровадження безперешкодної, взаємовигідної міжнародної торгівлі. Інтеграційні процеси, що діють натеper, спрямовують митні органи різних країн діяти в єдиній площині. Формування економічних інтересів належить в основному митній політиці країни. Безперечно, митна політика держави повинна бути спрямована на захист власних економічних інтересів, проте в міжнародних відносинах необхідно також урахувати тенденції, що мають місце в митній сфері інших держав. Нереагування з боку держави на відповідні зміни й установлення індивідуальних національних митних правил призводить до погіршення зовнішньоекономічної діяльності країни в частині здійснення торгівельних процедур. За результатами глобального дослідження Світового банку Doing Business, Україна у 2019 році суттєво покращила показники щодо пункту «міжнародна торгівля» та посіла 78 місце зі 190 можливих. У 2017 році за цим показником країна посідала 115 місце, у 2018 році – 119. Це свідчить про відповідні позитивні кроки в реформуванні митної системи України. Сучасний етап розвитку митної сфери України характеризується її реформуванням. При цьому традиційні підходи та методи, що запроваджені раніше, діють лише фрагментарно й не змінюють загальної картини. Тому єдиний шлях – це приведення митного законодавства країни до вимог Європейського Союзу. У науковій літературі для характеристики цього процесу найчастіше застосовується гармонізація митного законодавства. Незважаючи на різні погляди науковців щодо термінологічного визначення цього процесу, у статті обґрунтовано, що саме поняття «гармонізація» якнайкраще відображає його сутність. Також визначені принципи процесу приведення у відповідність митного законодавства нашої країни до стандартів Європейського Союзу, які є його базовою основою.

**Ключові слова:** зближення, уніфікація, адаптація, правове регулювання, конкурентоспроможність, інвестиційний клімат, нормативно-правові акти.

**Постановка проблеми.** Приведення норм і стандартів митної сфери до європейських має велике економічне значення для нашої країни, тому що встановлення індивідуальних національних митних правил призводить до погіршення зовнішньоекономічної діяльності країни в частині здійснення торгівельних процедур.

Питанням запровадження зарубіжного досвіду в українську митницю та митного регулювання присвятили праці такі українські вчені, як К. Сандровський, С. Перепьолкін, І. Бережнюк, С. Сливка, Б. Кормич, Р. Войнович, П. Пашко.

Виходячи з реалій сьогодення, установлення єдиних митних правил з країнами Європейського Союзу (далі – ЄС) є першочерговим завданням для нашої країни. Реформування митниці в такому напрямі не лише сприятиме покращенню економічних зв'язків, а й підвищуватиме імідж нашої країни на міжнародній арені.

**Мета статті** – обґрунтувати, що саме поняття «гармонізація» якнайкраще відображає сутність приведення митного законодавства країни до вимог ЄС, визначити принципи процесу приведення у відповідність митного законодавства нашої країни до стандартів ЄС, які є його базовою основою.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Як відмічає О. Турченко, у міжнародному праві щодо процесів правової інтеграції законодавств застосовуються такі терміни, як «гармонізація», «зближення», «уніфікація» та «адаптація» [1, с. 8].

С. Бахтін звертає увагу на відсутність єдності в термінології під час позначення цього явища як у доктрині, так і в текстах міжнародних угод. Подібна неузгодженість зумовлена відсутністю єдності на доктринальному рівні щодо різних механізмів зближення права, а також подвійною природою самого цього процесу. Очевидно, що він розпадається на дві стадії: створення єдиних та однакових правових приписів і їх використання в процесі регулювання відповідних відносин [2, с. 81].

В. Муравйов вважає, що саме термін «гармонізація» найадекватніше характеризує мету цього процесу – узгодити національні норми в такий спосіб, щоб в обох випадках вони створювали однакові правові умови для діяльності суб'єктів господарювання в межах внутрішнього ринку [4].

Н. Малишева зазначає, що гармонізація, заявлена як цільова настанова правотворчого процесу, повинна «вмикати» певні механізми отримання найбільш високого ступеня узгодженості й сумісності систем, які гармонізуються [2, с. 88].

Н. Пархоменко в статті «Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види» розкриває зміст поняття «гармонізація» як процесу цілеспрямованого зближення правових систем шляхом усунення суперечностей між ними та формування мінімальних правових стандартів через утвердження спільних правових принципів, що передбачає приведення законодавства держав-членів і країн не членів у відповідність до вимог міжнародного права на підставі міжнародних договорів. Гармонізація відбувається за допомогою різних засобів (адаптація, імплементація, стандартизація тощо) і може передувати уніфікації законодавства або ж застосовуватися тоді, коли потреби в такій уніфікації немає [5, с. 338–342].

Якщо розглядати зарубіжну наукову літературу та нормативні акти держав ЄС, то найчастіше для характеристики

приведення законодавства до відповідних норм також використовують поняття «гармонізація».

Наприклад, статтями договору про заснування Європейської Спільноти (Treaty on the Functioning of the European Union) передбачається здійснення або нездійснення законодавчих актів країн-членів ЄС саме шляхом гармонізації. Поняття «адаптація» у вищезазначеному документі зустрічається в іншому значенні.

Проведений аналіз нормативно-правових актів нашої країни довів, що в українському законодавстві, крім поняття «гармонізація», застосовується термін «адаптація».

Відповідно до Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» 2004 року, «адаптація законодавства – процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність до *acquis communautaire* [6].

Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України «Про затвердження Методики визначення критеріїв євроінтеграційної складової державних цільових програм» від 16.03.2005 № 62 передбачає як гармонізацію, так й адаптацію. Адаптацію законодавства (зближення) нормативний документ трактує як процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність до *acquis communautaire*, а гармонізацію (приведення у відповідність) – процес приведення національних стандартів у відповідність до стандартів ЄС.

Ю. Мовчан зазначає, що різниця між поняттями «адаптація» та «гармонізація» відбувається на рівні суб'єкта, тобто термін «гармонізація» використовується стосовно держав ЄС, а «адаптація» – держав-кандидатів, потенційних кандидатів і третіх країни. Науковець аргументує свою позицію спираючись на відмінності призначення та змісту цих понять. На його думку, «гармонізація» – це процес узгодження правових норм у рамках однієї правової системи, а під час адаптації відбувається синтез рецепованих норм із національними [7, с. 10].

Уніфікація – багатозначний термін. Уніфікація – це зведення чого-небудь до єдиної форми, системи, єдиних нормативів [8, с. 451]. У сфері права він трактується як діяльність організації або компетентних органів держави чи декількох держав, спрямована на вироблення правових норм, що однаково регулюють певні види суспільних відносин. Уніфікацію права можна також визначити як співробітництво, спрямоване на створення міжнародного механізму регулювання відносин у сфері спільних інтересів держав.

Єдиної думки щодо співвідношення уніфікації та гармонізації серед науковців не існує.

А. Хачатурян вважає уніфікацію різновидом гармонізації. Учений зазначає, що «zasлугує на визнання діалектичне поняття гармонізації, а отже, й уніфікації права як процесу досягнення тотожності й самого досягнутого результату» [9, с. 19].

Проте деякі науковці схиляються до думки, що гармонізація більш об'ємне поняття, яке включає в себе уніфікацію. Д. Кутафін, порівнюючи гармонізацію й уніфікацію, визначає гармонізацію як «ширше поняття, що охоплює всі способи та форми зближення права» [10]. А. Степанюк вважає міжнародну уніфікацію «одним із засобів гармонізації законодавства різних країн світу для досягнення єдності й передбачуваності» [11, с. 7]. О. Василенко уніфікацію норм права розглядає як

частину процесу гармонізації національних правових систем, спрямованого на усунення перешкод у подальшому розвитку міжнародної торгівлі шляхом застосування єдиних чи схожих норм як прямої дії, так і колізійних норм [12, с. 5].

О. Турченко розглядає уніфікацію й гармонізацію саме як самостійні способи зближення законодавства [1, с. 9]. Свою позицію науковець аргументує так.

По-перше, різниця полягає в етимологічному значенні слів. Поняття «гармонізація» походить від грецького *harmonia* й означає «співзвуччя, благополуччя», що відповідає етичним законам узгодженості частин у розчленованому цілому. «Уніфікація» походить від латинського *unio facere* – «робити єдиним» – та означає «приведення до одноманітності, зведення чого-небудь до єдиної форми, системи, єдиних нормативів», «приведення до одноманітності (подібності)».

По-друге, розв'язання поставлених перед ними завдань здійснюються за допомогою різних юридичних форм. Гармонізація національного законодавства до стандартів ЄС здійснюється шляхом видання директив Радою Міністрів або Комісією ЄС за погодженням із Європарламентом та Економіко-соціальним комітетом, а уніфікація застосовується лише до регламентів.

По-третє, існує різниця щодо отриманих результатів. Результатом гармонізації є подолання суперечностей і формування мінімальних правових стандартів за допомогою затвердження загальних правових принципів. Результатом уніфікації ж є введення в національні правові системи однакових (подібних) юридичних норм.

По-четверте, основним способом уніфікації є міжнародний договір, у якому формулюються настанови, що підлягають включенню в незмінному варіанті в національні правові системи. Під час гармонізації ж міжнародний договір зобов'язує держави створити норми, які відповідали б загальним положенням договору.

По-п'яте, уніфікація має вплив на правову систему загалом, а гармонізація – лише на відповідні норми та сфери [1, с. 10].

Н. Буваєва, зазначає, що зближення правових систем може відбуватися у двох формах: уніфікації та гармонізації. При цьому уніфікація являє собою таку форму зближення правових систем, що передбачає вироблення єдиних міжнародних норм, а гармонізація – вироблення однакових національно-правових норм.

На нашу думку, саме поняття «гармонізація» найбільш об'єктивно відображає процес приведення законодавства України до вимог ЄС.

Основна мета гармонізації митного законодавства – здійснення законної й безпечної торгівлі між країнами на підставі єдиних правових стандартів і принципів.

Перший крок приведення митного законодавства незалежної України до міжнародних вимог здійснений шляхом приєднання України в 1992 році до Конвенції про створення Ради Митного Співробітництва 1950 року (Постанова Верховної Ради України «Про приєднання України до Конвенції про створення Ради Митного Співробітництва 1950 року» від 19 червня 1992 року № 2479-ХІІ).

С. Перепьолкін вважає, що процеси правової конвергенції національних митних систем держав більш ефективні саме тоді, коли вони здійснюються на основі спеціально укладених двосторонніх і багатосторонніх міжнародних угод,

а в окремих випадках і на основі актів, прийнятих у рамках міжнародних організацій, тобто за рахунок розроблення «єдиних стандартів» поведінки в галузі митного регулювання. Призначеннями таких стандартів стає фактичне оформлення й регламентація митних правовідносин між учасниками митного простору з питань удосконалення організації та управління в митних органах, підвищення рівня погодженості й уніфікації національних митних систем, гармонізації та спрощення митних процедур, боротьби з контрабандою й порушеннями митних правил тощо [11, с. 92].

Україна є країною-учасницею багатьох міжнародних конвенцій та угод, що стосуються митної сфери, де викладені принципи митного контролю та взаємодії між учасниками зовнішньоекономічної діяльності; питання вирішення митних формальностей; запровадження спрощених митних процедур щодо відповідного кола осіб; принципи нарахування, вилучення та сплати мита, податків; процедура оскарження рішень; правова основа співробітництва та взаємодії держав у боротьбі з митними правопорушеннями й механізм надання допомоги.

Участь у вищезазначених міжнародних конвенціях та угодах передбачає виконання відповідних зобов'язань стосовно приведення внутрішнього законодавства до зазначених норм, що, у свою чергу, позитивно впливає на інвестиційний клімат країни, сприяє підвищенню конкурентоспроможності та спрощенню процедур міжнародної торгівлі.

І. Квеляшвили виділяє принципи гармонізації законодавства: погодженість правового регулювання; синхронність прийняття гармонізованих актів; послідовність етапів гармонізації; пріоритетність міжнародних договорів над національним законодавством [14, с. 76].

Проте, на нашу думку, останній пункт потребує уточнення. Створення спільних стандартів, як правило, не є всеосяжним, найчастіше воно є частковим. ЄС не вимагає від держав-членів ухвалення єдиних нормативно-правових актів. Основна сутність гармонізації – це застосування схожої законодавчої бази, лише в деяких випадках вимагається прийняття ідентичних законодавчих актів. На видається, що недоцільно законодавство одних країн повною мірою відображати в інших. Ю. Шемшученко вважає, що неможливо механічно здійснювати перехід системи національного права до європейських стандартів. «По-перше, продовжує діяти принцип державного суверенітету кожної країни. По-друге, ці країни мають багато особливостей, які вони оберігають і не хотіли б утратити в ході інтеграційних процесів. По-третє, ще не вироблено універсальних організаційних механізмів адаптації відповідних правових систем. По-четверте, мають місце суттєві недоліки в теоретичному вирішенні відповідних проблем, що стримує і їх практичне вирішення». Також він зазначає, що вихідним пунктом гармонізації законодавства України з європейським правом є уніфікація термінології, яка використовується в цих двох правових системах. Без цього важко досягти взаєморозуміння в правовій сфері, процес адаптації законодавства варто розпочинати саме з юридичної термінології.

Процес гармонізації не повинен обмежуватися лише розробленням і використанням однакових правових норм, він передбачає необхідність брати до уваги способи їх створення в рамках тих чи інших правових систем, прийоми та методи тлумачення, єдине розуміння юридичних норм і категорій, їх однакове застосування.

Необхідно зазначити, що гармонізація митного національного законодавства із законодавством ЄС неможлива без розуміння особливостей правової природи законодавства ЄС. Порівняльний аналіз нормативно-правових актів Європи й України, що належать до митної сфери, свідчить про наявність суттєвих відмінностей між ними та їх неоднаковий статус як джерел права. Такі розбіжності необхідно враховувати в процесі гармонізації митного законодавства України. Неправильна оцінка та нерозуміння специфіки європейського права, відсутність механізму узгодження норм європейського права з нормами українського права призводять до суттєвих негативних наслідків.

Важливою умовою ефективності процесу гармонізації митного законодавства є організація юридичних текстів. Основна проблема полягає в тому, що існує багато понять, які відрізняються одне від одного своїм значенням. Кожне поняття необхідно трактувати урахуваючи національний контекст і судову практику. З іншого боку, поняття в директивах і європейському правовому порядку повинні бути витлумачені автономним чином. Необхідно усунути невідповідності між національними законами, у результаті цього ми повинні отримати аналог європейського значення. В іншому випадку національні акти будуть недосконалі з погляду юридичної техніки або недостатньо повно відображати справжній сенс норм міжнародного права. Це створить труднощі як під час їх тлумачення, так і в процесі практичного застосування. У зв'язку з цим необхідно проводити глибокий експертний аналіз як національних нормативних актів, так і актів ЄС, долучивши до цього спеціалістів різних галузей права, економіки, митної сфери, оподаткування, а також лінгвістів.

Єдиний шлях приведення митного законодавства України до правової системи ЄС – це поетапність і послідовність. Невиконання цього призведе до «перекосів» і «викривлення» національного законодавства, що в подальшому матиме серйозні негативні наслідки для економіки України. Створення єдиного правового механізму, що здатний забезпечити ефективні процеси в митній сфері на національному рівні, є найважливішим завданням сьогодення. Україна має розробити власні підходи до проблеми гармонізації законодавства з правом ЄС [13, с. 105].

**Висновки.** Проаналізувавши визначення понять, що характеризують інтеграційні процеси в митній сфері, можемо констатувати, що найкраще відображає їх сутність саме поняття «гармонізація», бо його можна вважати узагальненим. Також необхідно зауважити, що процес приведення у відповідність митного законодавства нашої країни до стандартів ЄС повинен базуватися на таких принципах, як узгодженість і відсутність протиріч між нормативними актами країн; обов'язковість (виконання всіх обов'язків, що передбачені міжнародними конвенціями й угодами); синхронність прийняття гармонізованих актів; послідовність і поетапність. Такий підхід дасть можливість упорядковано й повною мірою провести процес гармонізації митного законодавства до стандартів ЄС.

#### *Література:*

1. Турченко О.Г. Правове регулювання державних закупівель товарів, робіт та послуг Європейського Союзу (зближення законодавства України з правом ЄС) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 «Міжнародне право» / Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2008. С. 20.

2. Бахин С.В. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем: унификация и гармонизация права : дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.10 «Международное право». Москва, 2003. С. 360.
3. Муравйов В. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Віче* : журнал Верховної Ради України. 2013. № 8. С. 56.
4. Пархоменко Н.М. Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 1. С. 414.
5. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15> (дата звернення: 15.02.2020).
6. Мовчан Ю.В. Міжнародно-правове регулювання інтеграційних процесів в ЄС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 «Міжнародне право». Київ, 2010. С. 20.
7. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда ; АН УРСР. Ін-т мовознавства. Київ : Наук. думка, 1970–1980. Т. 10. С. 56.
8. Хачатурян А.Г. Унификация коллизионных норм в договорах об оказании правовой помощи с участием СССР : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 «Гражданское право и гражданский процесс». Киев, 1990. С. 25.
9. Кутафин Д.О. Унификация и гармонизация норм права о залоге в международном частном праве : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 «Гражданское право и гражданский процесс». Москва, 2007. С. 27.
10. Степанюк А.А. Застосування колізійних норм щодо спадкування в міжнародному приватному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес» / Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2003. С. 20.
11. Василенко О.С. Уніфікація правил електронної комерції в рамках ЮНСІТРАЛ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес» / Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2014. С. 19.
12. Hermsfeld H-H. *Europeans by Law*. Gutersloh, 1996. P. 104–105.
13. Квеліашвілі І. Гармонізація національної митної політики з міжнародними нормами і стандартами в митній сфері. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. № 1. С. 74–80.

#### Dudchenko V. Content of harmonization of customs legislation of Ukraine to EU rules and standards

**Summary.** There are links between different formats (political, economic, cultural and other) between states in our modern world. Each country's foreign economic activity is aimed at securing its own national interests through peaceful co-operation with other countries and the introduction of unimpeded, mutually beneficial international trade. The integration processes currently in force direct the customs authorities of different countries to act in a single plane. Formation of economic interests belongs mainly to the customs policy of the country. It is undoubted that the customs policy of the state should be aimed at protecting its own economic interests, but in international relations it is also necessary to take into account the trends that occur in the customs sphere of other states. Non-response by the state to the corresponding changes and establishment of individual national customs rules leads to a deterioration of the foreign economic activity of the country in terms of carrying out trade procedures. According to the World Bank's Doing Business Global Survey in 2019, Ukraine has significantly improved its international trade performance and ranked 78th out of 190. In 2017, the country ranked 115th, in 2018 – 119th. This indicates the corresponding positive steps in reforming Ukraine's customs system. The current stage of development of Ukraine's customs sector is characterized by its reform. However, the traditional approaches and methods that have been implemented earlier are only fragmentary and do not change the overall picture. Therefore, the only way is to bring the customs legislation of the country to the requirements of the European Union. In the scientific literature, the harmonization of customs legislation is most often used to characterize this process. Despite the differing views of scientists on the terminological definition of this process, the article provides substantiated arguments that the concept of "harmonization" reflects its essence as much as possible. The article also defines the principles of the process of harmonization of the customs legislation of our country with the standards of the European Union, which are its basic basis.

**Key words:** approximation, unification, adaptation, legal regulation, competitiveness, investment climate, legislative acts.