

*Чорна О. В.,**здобувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ГАРМОНІЗАЦІЯ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ВІДПОВІДНО ДО МІЖНАРОДНИХ ВИМОГ ТА СТАНДАРТІВ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню питань щодо міжнародних вимог та стандартів у митній сфері, що підлягають введенню у вітчизняне законодавство з питань регулювання митної справи.

Ключові слова: митна сфера, митна справа, митне законодавство, міжнародні вимоги та стандарти, митна безпека.

Постановка проблеми. Міжнародні норми та принципи упевнено входять в українську правозастосовну практику. Це, у свою чергу, ставить перед юридичною наукою низку питань щодо співвідношення міжнародного і національного законодавства, а також щодо застосування міжнародних вимог та стандартів у діяльності органів державної влади.

Конституція України затверджує принцип примату норм міжнародного права в Україні. Так, відповідно до ст. 9 Конституції чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. У свою чергу, ст. 18 наголошує, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визначеними принципами і нормами міжнародного права [3].

Ці положення Конституції знаходять віддзеркалення і в галузевому законодавстві, зокрема в Митному кодексі України. Отже, ст. 1 Митного кодексу України визнає дію міжнародних договорів України з питань митної справи, законодавство України з питань державної митної справи складається з Конституції України, цього Кодексу, інших законів України, що регулюють питання, зазначені у ст. 7 цього Кодексу, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також з нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання цього Кодексу та інших законодавчих актів [4].

Аналіз матеріалів юридичної практики показує, що питання застосування міжнародних вимог та стандартів є не тільки теоретичною, але і практичною проблемою діяльності митних органів. Особливо яскраво вони виявляються у сфері регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Можливий вступ Української держави до Європейського Союзу ще більш актуалізує дані питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему застосування міжнародних стандартів у сфері митної справи досліджувало багато відомих учених, серед яких слід виділити: Буткевіча В. Г., Богуславського М. М., Вельямінова М. М., Гавердовського А. С., Ганжина О. М., Горвцева А. М., Деркача В. Г., Додіна Є. В., Дьоміна Ю. М.,

Жоріна Ф. Л., Каленського М. М., Казанського П. Е., Ківалова С. В., Кормича Б. А., Льовіна Д. Б., Мюллерсона Р. А., Мазура А. В., Настюка В. Я., Павлова А. П., Пашка П. В., Приймаченка Д. В., Суворову В. Я., Терещенка С. С., Трофімова С. А. та ін. У роботах зазначених авторів узагальнюється широке коло теоретичних та практичних питань щодо функціонування митної сфери. Але досить значна частина правової проблематики застосування міжнародних вимог та стандартів у митній справі України залишається недослідженою.

Мета статті. Отже, мета даного дослідження полягає в аналізі ролі і значення гармонізації митного законодавства України до міжнародних вимог та стандартів, а також застосування їх у діяльності митних органів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасне законодавство України з питань митного регулювання сформувалося в результаті чергових революційних змін: на зміну Митному кодексу України 2002 року прийшов Митний кодекс 2012 року. Митне регулювання на території Української держави перестало бути виключно державним (національним). Така нормотворча діяльність не має на увазі швидкої правової адаптації митного законодавства до положень міжнародних стандартів у митній сфері. Та слід зазначити, що стандарти є демонстрацією змісту конкретних митно-правових інститутів (включаючи їх місцезнаходження у системі митно-правових норм).

Преамбула Основ митних законодавств держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав встановлює, що Основи митних законодавств держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав (далі – Основи) визначають принципи правового, економічного та організаційного регулювання митної справи держав-учасниць Співдружності, за якою зберігається право введення інших норм, що не суперечать даним Основам [8].

До недавнього часу практична сторона відповідності вітчизняного митного законодавства міжнародним угодам України у митній сфері не представляла особливої актуальності, оскільки, міжнародні митні конвенції (угоди), що функціонують в Україні, не стосуються концептуальних основ митного регулювання, до того ж застосовуються, головним чином, на альтернативній основі.

З приєднанням до Кіотської конвенції в Україні з'явилися зобов'язання як на міжнаціональному, так і на національному рівні митного регулювання [7].

На підставі ст. 2 гл. II Кіотської конвенції кожна з Договірних Сторін приймає на себе зобов'язання сприяти спрощенню і гармонізації митних процедур та з цією метою дотримуватися, відповідно до положень цієї Конвенції, Стандартних правил, Стандартних правил з перехідним терміном та Рекомендованих правил, що містяться у Додатках до цієї Конвен-

ції. Однак ніщо не перешкоджає Договірній Стороні надавати умови більш сприятливі, ніж ті, що ними передбачені, і кожній з Договірних Сторін рекомендується по можливості ширше надавати такі більш сприятливі умови [5].

Згідно Стандартному правилу 1.2 Розділу 1 Загального додатку до Кіотської конвенції, умови і порядок застосування митних правил і процедур цього Додатку, а також Спеціальних додатків визначаються національним законодавством та повинні бути гранично простими [5].

До національного законодавства відповідно до пункту «d» ст. 1 розділу I Кіотської конвенції віднесені: законодавчі, нормативно-правові та інші акти компетентного органу Договірної Сторони, що застосовуються на всій території відповідної Договірної Сторони, або чинні договори, щодо яких ця Сторона прийняла зобов'язання [5].

Таким чином, Кіотська конвенція, що не містить норм прямої дії:

- вказує на дотримання міжнародних стандартів у сфері митного регулювання;

- рекомендує надавати сприятливіші умови здійснення митних операцій і застосування митних процедур в порівнянні з тими, що сформульовані в стандартах та описані в рекомендаціях.

Це витікає з п. 1 ст. 12 і п. 3 ст. 8 Кіотської конвенції, де наголошується, що всі договірні сторони погоджуються на обов'язковість Загального додатку. Будь-яка договірна сторона при приєднанні до Конвенції вказує, які із Спеціальних додатків або їх Розділів вона приймає, якщо приймає взагалі [5].

Загальний додаток до Кіотської конвенції включає визначення понять, стандартні правила і стандартні правила з перехідним терміном, що стосуються:

- взаємодії митної служби з учасниками ЗЕД (в цілях розвитку співпраці і впровадження найбільш ефективних методів роботи, що узгоджуються з національним законодавством і міжнародними угодами);

- місця знаходження митних органів, які здійснюють митні операції, а також діяльності митної служби в місцях пропуску через митний кордон;

- митного декларування товарів (статусу декларанта, декларації на товари, включаючи її прийом, реєстрацію, перевірку і випуск, документам для митного декларування і декларантам, які користуються пільгами щодо здійснення митних операцій);

- передачі товарів державі і знищенню товарів;

- умов і порядку сплати митних платежів, включаючи забезпечення такої сплати; митного контролю;

- застосування митною службою інформаційних технологій;

- взаємодії митної служби з третіми особами (особами, які здійснюють діяльність у митній сфері);

- інформування і консультування митною службою зацікавлених осіб, а також ухваленню попередніх рішень;

- порядку оскарження рішень, дій (бездіяльності) митної служби.

Також слід звернути увагу й на Рамкові стандарти безпеки і полегшення світової торгівлі, розроблені Всесвітньою митною організацією в рамках концепції розвитку митних систем та у цілях [6]:

- встановлення стандартів, що забезпечують безпеку і полегшення міжнародного ланцюгу постачання товарів;

- забезпечення комплексного управління міжнародним ланцюгом постачань товарів для всіх видів транспорту;

- підвищення ролі митних служб і максимального використання їх можливостей щодо забезпечення безпеки і передбаченості міжнародних постачань товарів;

- зміцнення співпраці між митними адміністраціями у виявленні недобросовісних постачань товарів;

- зміцнення співпраці між митними адміністраціями (їх структурними підрозділами) і підприємницьким співтовариством;

- сприяння безперервному руху вантажів.

Ці Рамкові стандарти засновані на угодах між митними адміністраціями різних держав (насамперед прикордонних) та партнерських стосунках між митними службами і підприємницьким співтовариством (можливо також на основі окремих угод). Реалізація вищезазначених цілей передбачає виконання наступних умов (основних елементів Рамкових стандартів): гармонізацію вимог відносно попереднього електронного повідомлення (декларування) про вантаж при вхідних, вихідних і транзитних відправках; створення і автоматизацію системи управління ризиками, яка дозволить виявляти потенційно небезпечні вантажі; виконання запитів митних адміністрацій держав, які приймають вантажі митними адміністраціями держав відправлення вантажів щодо проведення митних оглядів вантажів підвищеного ризику, зокрема з використанням неінтрузивної апаратури (наприклад, рентгенообладнання). Розглянуті (у загальних рисах) стандарти безпеки носять переважно не правовий, а техніко-тактичний характер.

Таким чином, Рамкові стандарти у співвідношенні з положеннями Кіотської конвенції є рекомендаціями щодо найбільш ефективної реалізації митними органами своїх функцій у межах діючих митно-правових інститутів. Тому дані міжнародні стандарти не можуть розглядатися як зразки (еталони), що підлягають урахуванню нормотворчості у митній сфері.

Далі слід зазначити, що систему джерел права, регулюючи відносини, які виникають у зв'язку з приміщенням товарів і транспортних засобів у певному митному режимі, складають, насамперед, міжнародні договори. Серед них необхідно виділити Стамбульську конвенцію і Конвенцію щодо карнет АТА, що визначають порядок застосування митного режиму тимчасового ввезення (вивозу); Конвенція МДП (карнет ТІР), що встановлює порядок здійснення транзитних операцій; різні двосторонні міжрядові угоди тощо).

У зв'язку з оголошенням «європейського» курсу Української держави велике значення для діяльності митних органів має вивчення та впровадження митних режимів міжнародних організацій та співтовариств. Прикладом може бути так званий пакет Марракешьких угод 1994 року, який склався у процесі удосконалення Генеральної угоди з питань тарифів і торгівлі (General Agreement on Tariffs and Trade) ГААТ від 30 жовтня 1947 р. [1]. У сучасних умовах зазначена Угода є свого роду кодексом міжнародної торгівлі товарами для країн-учасниць, вона прямо відноситься до діяльності митних органів, що слід враховувати при правотворчій роботі у сфері митної справи.

Окрім Угоди ГААТ особливе значення має також Договір до Енергетичної хартії 17 грудня 1994 року, ратифікований Верховною Радою України 6 лютого 1998 року.

Даний договір передбачає розвиток економічного співробітництва між колишніми соціалістичними державами (країни СНД, Балтії, Центральної і Східної Європи) і країнами-членами ОЕСР (за винятком США, Канади, Мексики і Нової Зеландії) у сфері енергетики, та є першою міжнародною угодою, що носить галузевий характер [2].

Висновки. Дослідження основних міжнародних вимог та стандартів, започаткованих міжнародними інституціями у сфері митної справи, дозволяє дійти таких висновків та узагальнень:

– на цей час в Україні недостатній рівень запровадження міжнародних вимог та стандартів щодо митної справи, що ускладнює оперативний аналіз зовнішньоекономічної документації;

– на сучасному етапі розвитку міжнародної торгівлі спостерігається збільшення кількості зовнішньоторговельних операцій та ускладнення функціонування митної сфери, що зумовлює потребу впровадження уніфікованих засад організації митної справи;

– до основних проблем функціонування митної сфери належать: необов'язковий (рекомендаційний) характер більшості міжнародних документів, низький рівень прийняття рекомендацій, неналежна імплементація їх у національне законодавство з питань митної справи;

– важливим чинником удосконалення митної справи на національному рівні є активізація міжнародного співробітництва митних органів з метою обміну необхідною інформацією для виявлення порушень митних правил, а також запровадження єдиних стандартів здійснення митної справи, які передбачають уніфікацію митної справи та її спрощення, що ініціюється та здійснюється міжнародними інституціями;

– не дивлячись на багатоманітність міжнародних стандартів щодо митної справи, на цей час Кіотська конвенція – це єдиний міжнародний документ, що вимагає від України відповідності національного митного законодавства міжнародним стандартам у митній сфері;

– враховуючи сучасну розбудову світового економічного простору, постійне зростання кількості ділових контактів українських та іноземних підприємств, утворення комерційних організацій за участю вітчизняних та іноземних учасників, появу іноземних акціонерів та акціонерних товариств, а також відзначаючи зростання транснаціональної злочинності, появу нових викликів та загроз безпеці держави на митному кордоні України, доцільно привести вітчизняне митне законодавство до міжнародних вимог та стандартів, імплементувати міжнародні норми до Митного кодексу України з метою ефективного забезпечення митної безпеки. Отже, однією з необхідних складових забезпечення ефективності цього процесу в Україні є посилення її співпраці з міжнародними інституціями: ВМО, Європейською економічною комісією Організації Об'єднаних Націй (ЄЕК ООН), Центром зі спрощення процедур торгівлі та електронними діловими операціями (СЕФАКТ ООН).

Викладені положення, що стосуються міжнародних вимог та стандартів щодо митної справи, дають можливість говорити, що свобода зовнішньоекономічної діяльності має бути значно обмежена державою, що обумовлює наявність в ній зовнішньоекономічних відносин та адекватних їм безпеково-митних форм, оскільки довільне поводження у сфері митних відносин може призвести до негативних або тяжких наслідків.

Література:

1. Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ 1947) від 30.10.1947 р. [Текст] // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 84. – С. 562. – Ст. 2989.
2. Договір до Енергетичної Хартії та Заключний акт до неї від 17.12.1994 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_056.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI [Текст] // Відом. Верхов. Ради України, 2012. – № 44-45; № 46-47; № 48. – С. 1858. – Ст. 552.
5. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур [Текст] // Офіц. вісн. України. – 2011 р. – № 71, / № 18, 2011. – Ст. 727. – С. 244. – Ст. 2711. – Код акту 58245/2011.
6. Офіційний сайт Всесвітньої митної організації [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.wcoomd.org>.
7. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у змінній редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур [Текст] : Закон України від 05.10.2006 № 227-V // Відом. Верхов. Ради України. – 2006. – № 48. – С. 1542. – Ст. 476.
8. Рішення про Основи митних законодавств держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав [Текст] // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 85. – С. 79. – Ст. 3141. – Код акту 41440/2007.

Черная Е. В. Гармонизация таможенного законодательства Украины согласно международным нормам и стандартам

Анотація. Стаття посвящена исследованию вопросов относительно международных требований и стандартов в таможенной сфере, которые подлежат введению в отечественное законодательство по вопросам регулирования таможенного дела.

Ключевые слова: таможенная сфера, таможенное дело, таможенное законодательство, международные требования и стандарты, таможенная безопасность.

Chernay E. Harmonization of customs legislation of Ukraine according to international requirements and standards

Summary. The article is devoted research of questions in relation to international requirements and standards in a custom sphere, which are subject introduction to the domestic legislation on questions of adjusting of custom affair.

Key words: custom sphere, custom affair, customs legislation, international requirements and standards, custom safety.