



ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МЕХАНИЗМА ГАРМОНИЗАЦИИ ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ СТАНДАРТАМИ

Елена ЧЕРНАЯ,

соискатель кафедры административного права и административной деятельности
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The article is devoted research of legal questions of harmonization of customs legislation of Ukraine to the international requirements and standards. In-process an author determines a role and features of mechanism of adaptation of the Ukrainian legislation on questions of regulation of custom sphere in the context of integration in European and international space; will formulate basic approaches and to recommendation to the process of harmonization of customs legislation of Ukraine to the international standards and providing of custom law and order.

Key words: customs legislation, harmonization of customs legislation, international standards, custom space, custom law and order.

Аннотация

Статья посвящена исследованию правовых вопросов гармонизации таможенного законодательства Украины к международным требованиям и стандартам. В работе автор определяет роль и особенности механизма адаптации украинского законодательства по вопросам регулирования таможенной сферы в контексте интеграции в европейское и международное пространство; формулирует основные подходы и рекомендации к процессу гармонизации таможенного законодательства Украины к международным стандартам и обеспечения таможенного правопорядка.

Ключевые слова: таможенное законодательство, гармонизация таможенного законодательства, международные стандарты, таможенное пространство, таможенный правопорядок.

Постановка проблемы. Гармонизация таможенного законодательства Украины с международными стандартами является одним из важнейших условий углубления трансграничного сотрудничества украинского государства с международными организациями и их странами-членами. На данном этапе развития Украины таможенное законодательство приобретает новую функциональную роль, основные акценты которой перемещаются от контрольных и фискальных к регулятивным и правозащитным.

В свою очередь международные нормы и принципы уверенно входят в украинскую правозащитную практику. Этот процесс ставит перед юридической наукой ряд вопросов, связанных с соотношением международного и национального законодательств, а также о применении международных требований и стандартов в деятельности органов таможенной сферы.

Анализ материалов как юридической практики, так и научных монографических исследований показывают, что вопросы применения международных требований и стандартов являются не только теоретической, но и практической проблемой в деятельности органов

таможенной сферы. Особенно наглядно они проявляются в сфере регулирования внешнеэкономической деятельности. Возможный вектор «европейского развития» украинского государства еще больше актуализирует данную проблематику.

Также следует подчеркнуть, что гармонизация таможенного законодательства к международным стандартам должна создать правовую основу для возможного членства Украины в различных международных таможенных организациях.

Для современного украинского таможенного законодательства это важная общегосударственная задача в процессе современной правовой реформы, решение которой возможно только на основаниях сотрудничества и взаимодействия всех ветвей власти при разработке и принятии нормативно-правовых актов по вопросам регулирования таможенной сферы.

Актуальность темы. Теоретико-методологической основой исследования проблем применения международных стандартов в сфере таможенного законодательства являются работы известных ученых, среди которых следует выделить Буткевича В. Г., Богуславского М. М., Вельяминова М. М., Гавердовского

А. С., Ганжина О. М., Горовцева А. М., Деркача В. Г., Додина Е. В., Демина Ю. М., Доротича С. И., Жорина Ф. Л., Каленского М. М., Казанского П. Е., Кивалова С. В., Кормича Б. А., Левина Д. Б., Мюллерсона Р. А., Мазура А. В., Настюка В. Я., Павлова А. П., Пашко П. В., Приймаченко Д. В., Суворовой В. Я., Терещенко С. С., Трофимова С. А. и др. В трудах выделенных авторов обобщается широкий круг теоретических и практических вопросов о функционировании таможенной сферы.

Однако целенаправленных исследований по разработке правовых оснований гармонизации таможенного законодательства Украины в контексте регулирования деятельности органов доходов и сборов Украины, таможенно-тарифной политике Украины не проводилось.

Целью данной статьи является изучение правовых основ имплементации международных стандартов к таможенному законодательству Украины, а также разработка подходов к усовершенствованию таможенного законодательства Украины в контексте интеграции в международное таможенное пространство.

Изложенный основной материал. Процесс гармонизация таможенного законодательства Украины пла-



номерный и длительный, который включает несколько основных этапов, на каждом из которых должна достигаться определенная степень соответствия национальных правовых таможенных норм международным стандартам.

Например, в соответствии с разделом пятым «Общегосударственной программы адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза» первый этап рассчитан на 2004 – 2007 гг. [6].

Принятие нового Таможенного кодекса Украины, выбор многовекторного пути развития государства, обусловили реформирование всех институтов таможенной сферы с целью приведения таможенной системы в соответствие с международными нормами и стандартами и максимальным приближением их положений к реалиям современного таможенного пространства. Это достаточно длительный процесс, рассчитанный на значительный срок [1].

Прежде всего необходимо обеспечение соответствия таможенного законодательства Украины обязательствам, которые имеют место в договорах о сотрудничестве украинского государства в таможенной сфере.

Следует отметить, в свете нынешней политической ситуации в Украине, что в таможенном законодательстве учтены требования Европейского Союза относительно стратегии таможенной политики. Так, в Таможенном кодексе Украины определяются система и организация деятельности органов доходов и сборов (раздел XX) [3]. Четко регулируются принципы взаимоотношений органов доходов и сборов и их должностных лиц с другими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также предприятиями и гражданами. В таможенном кодексе были закреплены принципиально новые положения относительно международного сотрудничества по вопросам таможенного дела (глава 78) [3]. Опираясь на мировой опыт, законодатель определил в нем систему оперативной связи между таможенными органами Украины и таможенными органами смежных иностранных государств и др.

Положительным аспектом в Таможенном кодексе Украины является и то, что он заложил идеологию правовой регламентации таможенного дела с учетом не только реально существующего экономического положения Украины, но и его последующих возможных перспектив с преодолением кризисных явлений.

В целом новый Таможенный кодекс Украины является методологической основой процесса гармонизации таможенного законодательства Украины к международным стандартам и модернизации таможенной системы в целом.

Основными направлениями развития таможенного законодательства, реализация которых позволит ему соответствовать международным стандартам могут служить:

- гарантия социальной справедливости в таможенной сфере;
- обеспечение стабильности таможенного законодательства;
- внедрение общепризнанных стандартов в таможенную сферу государства;
- гарантирование конституционных прав и свобод участникам таможенных процессов;
- осуществление надлежащего таможенного контроля.

В свое время с целью гармонизации таможенного законодательства Украины с общепринятыми в мировой практике нормами, Министерством экономики совместно с Государственной таможенной службой Украины был разработан Закон Украины от 22.12.05 № 3269-ВР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины». Данным законом таможенное законодательство Украины по вопросам таможенной оценки и определения страны происхождения товаров приведено в соответствие с положениями соглашений ГАТТ/ВТО.

В данном Законе Украины учтено замечание стран-членов рабочей группы по вопросам вступления Украины в ВТО относительно определения страны происхождения товара, а именно [4, с. 139]:

- применение последних операций из переработки товара (кумулятивный принцип) и критерия изменения кода товара за товарной

номенклатурой, и критерию адвальной частицы (статья 2 (а) Соглашения о правилах определения происхождения ВТО);

– определение сертификата происхождения товара в части письменного заявления экспортера (раздел II, Дополнение II к Специальному дополнению К);

– разграничение преференциальных и непреференциальных правил определения происхождения товаров (Соглашение о правилах определения происхождения ВТО);

– определение страны происхождения упаковки, которая подлежит декларированию отдельно от товара (статья 9 раздела I Специального дополнения К);

– определение страны происхождения приборов, запасных частей и инструментов, предназначенных для использования в машинах, устройствах, агрегатах или транспортных средствах (статья 7 раздела I Специального дополнения К).

При всем вышесказанном необходимо отметить следующее. Большинство украинских ученых, которые исследовали правовые аспекты таможенной сферы, применяли термин «гармонизация» как обобщающий [1]. В «Словаре терминов и понятий из международного и европейского права», изданном Институтом законодательства Верховной Рады Украины, гармонизация законодательства определяется как приведение законодательства государств-членов и стран – не членов в соответствие с требованиями Европейского Союза на основании правовых актов организации. Этот процесс может происходить в форме адаптации законодательства, имплементации положений, стандартизации норм, и тому подобное. Однако, с другой стороны, План действий «Украина – Европейский Союз» четко указывает на необходимость именно гармонизации права [2].

В других официальных документах также очень часто употребляется термин «адаптация». В соответствии с положениями Стратегии интеграции Украины к Европейскому Союзу адаптация заключается в сближении законодательства Украины с современной европейской системой



права. Она предусматривает реформирование правовой системы Украины и постепенное приведение этой системы в соответствие с европейскими стандартами [1, 7].

В Общегосударственной программе адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза, утвержденной законом Украины № 1629-IV от 18 марта 2004 года, отмечено, что адаптация заключается в приведении законов Украины и других нормативно-правовых актов в соответствие к *acquis communautaire* [6].

Однако, в своей сущности, гармонизация, осуществляемая путем присоединения к международным документам, которые закрепляют правовые стандарты в отдельных отраслях, является быстрее вспомогательным способом обеспечения приблизительной эквивалентности законов Украины и международного права. Она, как правило, не является самодостаточной и нуждается в выполнении дополнительных правовых мероприятий в форме принятия национальных актов ради имплементации положений международных соглашений, которые заключает или к которым присоединяется Украина.

Таким образом, методика гармонизации таможенного законодательства Украины должна быть направлена на формирование согласованных подходов в приведении таможенного законодательства в соответствие с действующими международными договорами Украины и решениями международных организаций на основе общего правового пространства в рамках таможенного сотрудничества.

В свою очередь основными принципами гармонизации таможенного законодательства Украины к международным стандартам относятся:

- согласованность правового регулирования таможенной сферы;
- синхронность принятия актов по вопросам регулирования таможенной сферы;
- последовательность этапов процесса гармонизации;
- приоритетность общепризнанных норм и принципов международного права над актами национально-го законодательства.

Механизм гармонизации таможенного законодательства Украины к международным стандартам должен заключаться:

- во включении международных договоров (после их ратификации) в национальную правовую систему;
- в приведении действующего таможенного законодательства Украины в соответствие с правовыми актами международного таможенного пространства;
- в изъятии отдельных нормативно-правовых актов из системы действующего таможенного законодательства Украины;
- в правовой интерпретации типовых проектов законодательных актов и рекомендаций по гармонизации законодательства в акты таможенного законодательства Украины;
- в восполнении правовых пробелов таможенного законодательства Украины путем принятия новых правовых актов во исполнение действующих международных договоров и решений.

В процессе гармонизации таможенного законодательства Украины с международными стандартами и принципами реализуется такой юридический прием, как рецепция позитивная и негативная. Это означает либо включение в национальное законодательство норм международного права, либо исключение норм, не соответствующих и/или не в полной мере соответствующих международным актам. Гармонизация с учетом норм международного права является достаточно сложным процессом и не должна приводить к полному единству (идентичности).

Важно выявить сущность расхождения и особенности регулирования в таможенной сфере и учесть их в процессе применения с нормами законодательства других государств. Отказ от специфики национальных традиций права, принципов и особенностей формирования таможенной системы Украины не является целью гармонизации законодательства.

Гармонизация двух равноправных или связанных иерархической зависимостью правовых актов не сводится к требованиям юридической техники, но должна обеспе-

чивать единство системы права и совпадение по сути правового регулирования. Процесс гармонизации как внутри одного государства, так и между государствами, действующими в едином правовом пространстве, затрагивает проблемы сущности законов, их содержание. Это предполагает оценку степени соответствия закона состоянию реальных отношений, подлежащих регулированию на основе данного закона. Нельзя подправить закон, сблизить его по содержанию с другими аналогичным актами, взятым из иной правовой среды.

Следовательно, гармонизация таможенного законодательства предполагает наличие объективных условий сближения отношений в той или иной сфере - наличие оснований для гармонизации. Правовой акт либо создает стимул, либо оформляет уже имеющие место условия интеграции, при отсутствии этого никакая юридическая техника не обеспечит гармонизацию.

Вместе с тем при наличии материальной основы сближения правового регулирования большая нагрузка ложится на механизмы юридической техники.

Первые шаги в этом направлении связаны с установлением совместимости терминологии, правовых дефиниций. Важно одинаково понимать, о чем идет речь, это поможет выбрать механизмы достижения цели правового регулирования и определять способы их обеспечения.

В связи с проблемой унификации юридических терминов и понятий, значение имеет не только определение терминов в структуре отдельных законодательных актов в одной национальной системе права. Это необходимо также для однозначного понимания предметов и областей регулирования в пределах всего законодательства. Целесообразно сопоставление классификаторов правовых актов по предметным областям регулируемых отношений. Классификатор рекомендуется использовать в процессе формирования интегрированных информационных банков (баз) данных правовой информации, а также и при осуществлении обмена правовой информацией.



В унификации законодательства на национальном и межгосударственном уровнях может быть использован тезаурус – свод данных (словарь), охватывающий термины и понятия законодательства, разработанный в Европейском Союзе – EURO-VOC, выпущенный в начале на семи, а затем на девяти европейских языках, без учета русской версии.

Гармонизированные нормативные правовые акты по вопросам таможенного дела Украины должны отвечать следующим требованиям:

– содержать нормы таможенного права, соответствующие положениям действующих международных договоров, ратифицированных Украиной;

– обеспечивать единообразное понимание и применение правил, установленных всеми участниками таможенных правоотношений и содержащихся в договорной правовой базе;

– оказывать юридическое действие, по возможности исключаяющее (минимизирующее) необходимость принятия ведомственных актов (инструкций, правил, положений, приказов), а в случаях, когда такая необходимость все же возникает – предусматривать возможность гармонизации подзаконных актов;

– содержать реальные гарантии и механизмы выполнения правоустанавливающих норм и положений правовых актов в таможенной сфере, а также меры ответственности противоправной и стимулы правомерной деятельности;

– предусматривать системность и внутреннюю связь отечественного таможенного законодательства и правовых актов по вопросам международных стандартов таможенной деятельности.

Таким образом, можно сделать следующие **выводы**. Украина должна разработать собственные подходы к решению проблемы гармонизации таможенного законодательства к международным стандартам, ведь реализация этого механизма предоставляет возможности для действия норм международного права в рамках отечественного таможенного правопорядка. Следует, однако, учи-

тывать, что процесс гармонизации таможенного законодательства украинского государства с правом европейских интеграционных организаций имеет свои особенности, предопределенные уровнем отношений между партнерами. Как свидетельствует практика осуществления гармонизации на уровне Европейского Союза, а также в отношениях сообщества с другими странами (особенно с теми, которые имеют с объединением соглашения об ассоциации), почти невозможным оказывается четкое определение пределов этого процесса. Поэтому Украина имеет достаточно широкие возможности для форсирования или, напротив, приостановки процесса гармонизации своих правовых норм таможенного законодательства с правом. Это касается непосредственно целей, средств и организационно-правового механизма гармонизации.

Список использованной литературы:

1. Доротиш С.І. Механізми державного управління процесами адаптації митної системи України до Європейських вимог : дис. ... канд. держ. наук : 25.00.02 / С.І. Доротиш. – Київ, 2010. – 225 с.

2. Законотворчість. Словник термінів і понять з міжнародного та європейського права. – К., 2005. – 160 с.

3. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI // Відом. Верхов. Ради України, 2012. – № 44-45; № 46-47; № 48. – С. 1858. – Ст. 552.

4. Пашко П. Митна безпека України / П. Пашко // Вісн. НАДУ при Президентіві України. – 2006. – № 2. – С. 138-143.

5. План дій «Україна–Європейський Союз» від 12 лютого 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_693.

6. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України № 1629-IV від 18 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629a-15>.

7. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського

Союзу : Указ Президента України № 515/98 від 11 червня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/615/98>.