

ЕКОЛОГІЧНЕ, ЗЕМЕЛЬНЕ ТА АГРАРНЕ ПРАВО. МИТНЕ ПРАВО

УДК 351.713:341.96:339.543

Біленець Д.А.,
асистент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Чернівецького факультету Національного університету
«Одеська юридична академія»

МІЖНАРОДНЕ МИТНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО: ТЕРИТОРІАЛЬНІ АСПЕКТИ

У статті розглядаються теоретичні основи та практичні питання митного співробітництва України з іншими країнами на універсальному, регіональному і локальному рівнях

Ключові слова: міжнародне митне право, митне право, міжнародне митне співробітництво.

В статье рассматриваются теоретические основы и практические вопросы таможенного сотрудничества Украины с другими странами на универсальном, региональном и локальном уровнях.

Ключевые слова: международное таможенное право, таможенное право, международное таможенное сотрудничество.

This article discusses the theoretical basis and practical aspects of customs cooperation between Ukraine and other countries in the universal, regional and local levels.

Keywords: international customs law, customs law, international customs cooperation.

Постановка проблеми. З моменту прийняття Акта проголошення незалежності України та схвалення його всенародним референдумом Україна як суверенна, незалежна, демократична, правова держава почала свою історію. Україна виходить на міжнародну арену як самостійний суб'єкт

міжнародних відносин. Розвиток міжнародного митного співробітництва України відбувався одночасно із становленням та розбудовою її державності. З розвитком в Україні процесів інтеграції щодо залучення до міжнародних організацій, відкриття нових можливостей нашої країни стосовно виходу на міжнародний рівень економічних відносин, питання зовнішньоекономічної діяльності та регулювання експортно-імпортних операцій в Україні стають все більш важливими в державній політиці України.

Аналіз дослідження даної проблеми. Вивченню окремих аспектів міжнародного митного співробітництва присвятили свої праці такі радянські, вітчизняні й зарубіжні вчені, як Є. В. Додін, Б. А. Кормич, О. Д. Єршов, А. М. Козирін, А. В. Мазур, Д. Б. Левін, Д. В. Приймаченко, К. К. Сандровський, Ф. Снайдер, Б. Терра, В. Г. Храбсков, Б. Циммерман та ін.

Мета статті. Основною метою статті є розгляд теоретичних основ та практичних питань митного співробітництва України з іншими країнами на універсальному, регіональному і локальному рівнях.

Виклад основного матеріалу. Митне право як науку, що постійно розвивається, теж не оминула проблема застосування окремих термінів і визначення їх змісту. І в першу чергу це стосується терміна «міжнародне співробітництво», який часто використовується як у навчальній, так і в науковій літературі з митного права як один із базових термінів.

Професор Д. Б. Левін, досліджуючи проблеми міжнародного співробітництва, ще в 1954 р. наголосив на тому, що міжнародне право і міжнародне співробітництво є взаємопов'язаними поняттями. За його твердженням: «Міжнародне право, за своєю сутністю, є нічим іншим як правовою формою міжнародного співробітництва. Воно являє собою сукупність принципів і правил, які регулюють відносини між державами, що утворюються як на підставах їх боротьби за власні особливі інтереси, так і на підставі їх співробітництва спрямованого на узгодження цих інтересів та на досягнення спільних цілей» [9, с. 68].

Міжнародне митне співробітництво можна визначити як «один із видів спільної діяльності держав, спрямованої на узгодження їх інтересів та на досягнення спільних цілей у вирішенні митних питань на основі загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права.

Міжнародне митне співробітництво можна розглядати в наступних аспектах: 1) як один із типів міжнародних відносин, що виникає і розвивається між рівноправними суб'єктами міжнародного права на недискримінаційних засадах; 2) як один із принципів міжнародного спілкування у сфері міжнародних митних і пов'язаних з ними відносин (економічних, торговельних тощо) та зміст цих відносин; 3) як організаційний процес, що відбувається між суб'єктами міжнародного права; 4) як діяльність уповноважених державних органів, як правило, митних органів, щодо реалізації положень національного законодавства; 5) як правовий обов'язок держав незалежно від відмінностей в їх політичних, економічних і соціальних системах; 6) як загальносистемний інститут міжнародного митного права.

До універсального митного співробітництва відносять участь країн у діяльності Всесвітньої митної організації та Світової організації торгівлі.

Першу міжнародну митну організацію було створено в 1890 р. Вона мала назву Міжнародний союз для публікації митних тарифів і виконувала, скоріше, інформаційні, ніж організаційні функції. Названа організація діє й сьогодні та нараховує 50 держав-учасниць [10, с. 33].

Історія сучасного міжнародного митного співробітництва веде свій відлік з 12 вересня 1947 р. Саме цього дня з ініціативи 13 урядів західноєвропейських держав, що входили до складу Комітету європейського економічного співробітництва, дали згоду на створення Робочої групи, яка б досліджувала можливість створення одного чи декількох європейських митних союзів, заснованих на принципах ГАТТ (Генеральна угода з тарифів і торгівлі).

Результатом роботи цих двох комітетів стало підписання 15 грудня 1950 р. у Брюсселі двох конвенцій – Конвенції з

номенклатури для класифікації митних тарифів і Конвенції з оцінки товарів у митних цілях. Тоді ж був підписаний установчий документ першої спеціалізованої митної організації – Конвенція про створення Ради митного співробітництва (РМС) [7], що набула чинності 4 листопада 1952 р.

Саме цій організації, яка з середини 90-х рр. ХХ ст. отримала назву Всесвітня митна організація (ВМО), судилося стати основою для розвитку міжнародного митного співробітництва в сучасному світі.

ВМО є незалежним міждержавним органом, діяльність якого на сьогодні зосереджена в таких сферах: вирішення питань безпеки та поліпшення світової торгівлі, розвиток потенціалу національних митних служб, боротьба з підробками та контрафактом [16, с. 6].

Організацією розробляються і подаються державам-членам пропозиції і рекомендації, які стосуються різноманітних напрямів їхньої діяльності у митній справі, здійснюється підготовка проектів конвенцій і поправок до вже діючих конвенцій з митних питань, а також співробітництво з іншими міжурядовими організаціями з питань, що входять до її компетенції тощо.

Ключовими функціями даної організації, закріпленими в нормах ст. 3 Конвенції про створення РМС, є: вивчення всіх питань, що стосуються митного співробітництва, якому договірні сторони погодилися сприяти згідно з основними цілями Конвенції; вивчення технічних аспектів митних систем, так само як і пов'язаних з ними економічних чинників, з метою запропонування членам ВМО практичних засобів досягнення якомога вищого рівня погодженості та однаковості; підготовка проектів конвенцій і поправок до них, а також внесення рекомендацій щодо їх прийняття зацікавленими сторонами; розробка рекомендацій, що забезпечують однакове тлумачення і застосування конвенцій, укладених як у результаті роботи ВМО, так і конвенцій, що стосуються номенклатури для класифікації товарів у митних тарифах і оцінки товарів у митних цілях, підготовлених Групою з вивчення можливості створення Європейського митного союзу; розробка примирливих

рекомендацій для вирішення спорів щодо тлумачення і застосування конвенцій; забезпечення розповсюдження інформації, що стосується митного регулювання і процедур; подання зацікавленим урядам за своєю ініціативою або за їх проханням інформації або порад щодо митних справ згідно з основною метою; співробітництво з іншими міжурядовими організаціями з питань, що входять до компетенції РМС [6, с. 5].

Відповідно до ст. 2 Конвенції про створення РМС її членами є: уряди держав-учасниць установчої конвенції, а також, зі схвалення Ради ВМО, – уряди окремих митних територій, залежних у зовнішньополітичних відносинах від інших країн, але які володіють самостійністю у веденні зовнішньої торгівлі.

Конвенція про створення РМС передбачає можливість приєднання до неї будь-якої держави шляхом простої процедури: документ про приєднання повинен бути депонований у Міністерстві закордонних справ Бельгії.

Україна приєдналася до Конвенції 19 червня 1992 р., у 1997 р. обрана членом Фінансового комітету Ради, у 1998 р. обрана в Політичну комісію [14, с. 155].

Після свого вступу до Всесвітньої митної організації Україна приєдналася до найважливіших конвенцій ВМО: 1) Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства (приєднання відбулося згідно з Указом Президента України від 23.05.2000 № 699/2000); 2) Міжнародна конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах (приєднання відбулося згідно з Указом Президента України від 4 липня 2002 р. № 616/2002); 3) Міжнародна конвенція про Гармонізовану систему опису та кодування товарів (зі змінами) (приєднання відбулося згідно з Указом Президента України від 17 травня 2002 року № 616/2002).

Сучасні регіональні інтеграційні процеси в політичному житті держав на європейському континенті, між державами Північної і Латинської Америки, Африки, Азії зумовлюють їхню тісну взаємодію у вирішенні конкретних регіональних проблем,

які мають свою специфіку в галузі взаємної безпеки, розвитку економіки, науки, культури, релігії тощо [7, с. 170].

А.С. Гавердовський вважає, що «Існують численні питання і сфери міжнародного спілкування, регулювання яких на універсальній основі недоцільне або неможливе. Мова йде про специфічні сфери співробітництва держав, розташованих в певному географічному районі і пов'язаних історичною, економічною, культурною, інколи етнічною спільністю» [2, с. 27].

Саме тому розвиток міжнародного митного співробітництва, за участі України, між європейськими державами, пов'язаними історичною, економічною, культурною та етнічною спільністю, заслуговує на додаткову увагу.

Регіональне митне співробітництво України залежно від кількості суб'єктів міжнародних митних правовідносин, можна розділити на два види: двостороннє та багатостороннє.

У двосторонні зв'язки Держмитслужба України (ДМСУ) може вступати як з митними органами іноземних держав, так і з відповідними органами міжнародних регіональних організацій (як приклад, відносини з Директоратом Європейської комісії з оподаткування і митного союзу Європейського Співтовариства). Таке співробітництво може здійснюватися як на основі укладених міждержавних, міжурядових і міжвідомчих угод з питань митної справи, так і в рамках спільно утворених інституцій.

При багатосторонньому співробітництві, тобто коли участь у міжнародних митних відносинах беруть три і більше суб'єкти міжнародного права, ДМСУ може реалізувати свої повноваження через підписання певного міжнародного договору (ставши учасницею міжнародної конвенції регіонального чи субрегіонального характеру), представляти інтереси народу України в рамках міжнародної конференції або в рамках міжнародної регіональної організації (як приклад, у Співдружності Незалежних Держав).

На сьогоднішній день Україна офіційно підтримує зовнішні зносини з питань митного співробітництва саме з Європейським Співтовариством (ЄС). Але в перспективі наша держава готується і до відносин з ЄС, до виключної компетенції

якого в подальшому і будуть відноситися питання щодо митного союзу та митної співпраці [8, с. 212].

Хронологія головних подій у співробітництві України та ЄС бере свій початок з грудня 1991 р., коли ЄС було офіційно визнано незалежність України.

Щодо сучасного етапу співробітництва, то «українсько-європейські» відносини спираються значною мірою на підписану 14 червня 1994 р. в Люксембурзі Угоду про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами і їх державами-членами (далі – УПС), що набрала чинності з 1 березня 1998 р. і розрахована на десятирічний період.

У розвиток двостороннього митного співробітництва з більшістю країн-членів ЄС було укладено двосторонні Угоди про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах. Як приклад, такі угоди було укладено з Бельгією, Грецією, Австрією, Чехією, Італією, Фінляндією, Францією, Сполученим Королівством Великої Британії та Північної Ірландії, Польщею, Словенією та іншими країнами.

7-8 червня 2006 р. під час візиту Президента України В. Ющенка до Королівства Нідерландів було підписано Угоду між Україною та Королівством Нідерландів про взаємну адміністративну допомогу в митних справах.

Для забезпечення ефективного співробітництва в рамках УПС було запроваджено ряд двосторонніх органів, а саме: Раду з питань співробітництва між Україною та ЄС, Комітет з парламентського співробітництва та Комітет з питань співробітництва між Україною та ЄС, а також системи галузевих підкомітетів, що діють у рамках останнього.

Основи міжнародного митного співробітництва в рамках СНД було закладено ще в Угоді про створення СНД від 8 грудня 1991 р. З урахуванням даної Угоди прийнятим 22 січня 1993 р. Статутом СНД було визначено основні сфери спільної діяльності держав-членів СНД, поміж яких була і така сфера – співробітництво у формуванні і розвитку спільного економічного простору загальноєвропейського і євразійського ринків, митної політики.

Митне співробітництво в рамках інтеграційних об'єднань у просторі СНД, в основному, здійснюється через Ради керівників митних служб СНД та Євразійського економічного співтовариства (далі – ЄврАзЕС).

Міжнародне митне співробітництво Держмитслужби України з митними службами держав-учасниць СНД, відбувається в рамках постійно діючого органу галузевого співробітництва – Ради керівників митних служб держав-учасниць СНД (далі – РКМС або Рада). Основним призначенням цього органу є забезпечення координації взаємодії митних служб держав-учасниць СНД в галузі митної політики. РКМС було засновано Рішенням Ради глав урядів СНД від 23 грудня 1993 р. [10, с. 4], а перше її засідання відбулося 18 січня 1994 р. Цим рішенням було затверджено Положення про РКМС, яке на даний час діє в новій редакції від 30 травня 2002 р.

Наша держава поряд із іншими одинадцятьма учасниками Ради бере активну участь у її роботі. Так, у 2005 р. представники ДМСУ брали участь у роботі 41 та 42 засідань Ради керівників митних служб держав-учасниць СНД, а також у засіданнях робочої групи з питань розробки модельного Митного кодексу держав-учасниць СНД [15, с. 92].

Окрім співпраці в рамках РКМС, наша держава розвиває міжнародне співробітництво з митних питань також з державами-членами Угоди про формування Єдиного економічного простору (далі – ЄЕП), державами-членами ГУАМ, залучається до роботи ЄврАзЕС.

Співробітництво в межах ЄЕП є новим напрямом багатостороннього міжнародного митного співробітництва Держмитслужби України, яке на даний час будується на існуючій двосторонній договірно-правовій базі. Процес формування ЄЕП відбувається на основі Угоди про формування ЄЕП від 19 вересня 2003 р. [11].

20 квітня 2004 р. Угода про формування ЄЕП була ратифікована Верховною Радою України із застереженням, що Україна братиме участь у формуванні та функціонуванні Єдиного економічного простору в межах, що відповідають Конституції України [13].

До складу ЄЕП входять разом з Україною Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, Російська Федерація. ЄЕП повинен формуватися поетапно, враховуючи можливості різнорівневої та різношвидкісної інтеграції.

Різнорівнева і різношвидкісна інтеграція означає, що кожна держава-учасниця самостійно визначає, в яких з напрямів розвитку інтеграції або окремих інтеграційних заходах вона бере участь і в якому обсязі. Цей момент є дуже важливим, оскільки він враховує різні ступені інтеграції держав-засновниць ЄЕП (Російська Федерація і Республіка Білорусь – Союзна держава [4, с. 432-431]; Російська Федерація, Республіка Білорусь і Республіка Казахстан – члени ЄврАзЕС) і створює можливості для України самостійно визначати напрямки розвитку співробітництва та ступінь її участі в інтеграційних заходах.

Після того, як 24 квітня 1999 р. до Об'єднання ГУАМ приєдналася Республіка Узбекистан, формат форуму було трансформовано в ГУУАМ. Однак перебування Узбекистану у складі ГУУАМ було нетривалим і у 2002 р. ним спочатку було призупинено свою діяльність в рамках ГУУАМ, а з 2005 р. остаточно її припинено.

За підсумками пленарного засідання Саміту ГУАМ, що проходив у Києві 23 травня 2006 р., Президентами Грузії, України, Азербайджану та Молдови було підписано Декларацію про створення «Організації за демократію та економічний розвиток – ГУАМ», її Статут та інші документи.

Міжнародне митне співробітництво Держмитслужби України з митними службами держав-учасниць ГУАМ відбувається як на двосторонньому, так і на багатосторонньому рівнях та розвивається у напрямку створення зони вільної торгівлі ГУАМ, а також в межах затвердженої 6 грудня 2002 р. «Рамкової Програми ГУУАМ-США із сприяння торгівлі і транспортуванню, забезпечення прикордонного і митного контролю, боротьби з тероризмом, організованою злочинністю і розповсюдженням наркотиків».

Оскільки українська сторона відіграє роль лідера в ГУАМ, то Держмитслужба України також відіграє провідну,

координуючу роль у багатосторонньому співробітництві, пов'язаному з виконанням положень Меморандуму.

Держмитслужба з інтересом відстежує діяльність органів ЄврАзЕС – міжнародної організації (відповідний статус було визнано ООН у травні 2003 р.), до складу якої входять Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, Киргизька Республіка, Російська Федерація і Республіка Таджикистан. Своє бажання приєднатися до ЄврАзЕС наприкінці 2005 р. було проголошено й Узбекистаном.

ЄврАзЕС було створено на основі Договору про заснування Євразійського економічного співтовариства від 10 жовтня 2000 р. [3, с. 457-468]. Головна мета цього органу – уніфікація митного законодавства держав-учасниць даного регіонального економічного блоку.

Локальне митне співробітництво виникає між державами певного географічного регіону, здебільшого між суміжними державами, стосовно об'єктів, розташованих у даному регіоні.

У науковій літературі терміном «транскордонне співробітництво» характеризують території інтенсивного прикордонного співробітництва у всіх сферах життя. Такими є сукупні прикордонні території двох або більше сусідніх держав з високим наявним або потенційним рівнем прикордонного співробітництва.

Як відомо, сусідні території Польщі, Словаччини, України, Угорщини та Румунії мають усталені ще з кінця 80-х – початку 90-х років минулого століття традиції транскордонної співпраці, зокрема участі з 1993 року у функціонуванні Асоціації «Карпатський євро регіон». Практична реалізація інтеграційних планів України до ЄС вирішується сьогодні на місцях, особливо в регіонах, що межують з країнами-членами ЄС та НАТО. Одним з таких регіонів є Закарпатська область, яка межує з чотирма країнами, а саме: Угорщиною, Словаччиною, Польщею і Румунією [17, с. 47].

Основною метою транскордонного співробітництва є розвиток добросусідських відносин на регіональному рівні з прилеглими країнами. Транскордонне співробітництво проявляється в роботі та проведенні виїзних ярмарок і виставок,

програм із захисту навколишнього середовища та ін., однак посилену увагу все ж таки викликає прикордонна торгівля, яка є неодмінною складовою транскордонного співробітництва.

Варто відзначити, що сьогодні в системі двосторонніх зв'язків Україна-Російська Федерація та Україна-Білорусь діє безліч договорів.

Відповідно до ст. 7 Угоди між Урядом України та Урядом Російської Федерації про співробітництво прикордонних областей України та Російської Федерації, сторони розроблять заходи щодо спрощення процедур прикордонного, митного, імміграційного та інших видів контролю до громадян, які постійно мешкають на територіях прикордонних областей [5, с. 56].

На локальному рівні співробітництво розвивається досить спонтанно. Для нього характерні особисті контакти з сусідами, викликані господарськими потребами, а також співпраця в галузі культури. Таке співробітництво підкріплюється правовими засадами. Поява такої форми, як єврорегіони, а також прийняття Мадридської конвенції (1980 р.) створили надійний правовий фундамент для розвитку транскордонного співробітництва на регіональному і локальному рівнях.

Єврорегіон – це формальна структура, яка створена для потреб транскордонного співробітництва на регіональному і локальному рівнях. Для неї характерне співробітництво виробничих партнерів і різних організаційних спілок.

Українська сторона активно підтримує створення єврорегіонів. На західному кордоні України створені єврорегіони «Карпати» та «Буг». Карпатський єврорегіон був утворений 14 лютого 1993 р. в Дебреціні, де міністри закордонних справ України, Польщі й Угорщини підписали політичну декларацію про створення єврорегіону. Угоду про єврорегіон «Карпати» та його статут підписали представники регіональної влади України, Польщі, Угорщини і Словаччини, яка має статус асоційованого члена. З боку України до складу єврорегіону входять: Закарпатська (Ужгород), Львівська, Івано-Франківська і Чернівецька області. Опрацьовано низку проектів

створення ряду локальних вільних економічних зон в українських областях цього регіону.

Важливою умовою розуміння сутності значення режиму прикордонної торгівлі та застосування його митними органами є визначення природи виникнення та існування такого режиму. В цьому випадку необхідно звернутися до особливостей даного режиму, визначити умови його застосування, дати визначення місця і ролі режиму прикордонної торгівлі в системі митних режимів, визначити основні умови переміщення товарів у митному режимі прикордонної торгівлі.

Використання митних режимів у прикордонній торгівлі дасть можливість, в залежності від мети, терміну ввезення або вивезення товарів, а також інших обставин, застосовувати до них різні інструменти правового регулювання, що дозволить більш повно враховувати потреби та інтереси учасників прикордонної торгівлі та в кінцевому результаті буде сприяти розвитку зовнішньоторговельного обміну, а також інших форм діяльності, безпосередньо пов'язаних з транскордонним співробітництвом та торгівлею.

Література:

1. Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. Міжнародне право. Основи теорії: Підручник // За ред. В.Г. Буткевича. – К.: Либідь, 2002. – С. 170.

2. Гавердовский А.С. Имплементация норм международного права. – К.: Вища школа. Головное изд-во, 1980. – С. 27.

3. Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества. Право и межгосударственные объединения / В.Г. Вишняков, В.А. Егизаров, Ю.А. Королев и др. / Под общ. ред. В.Г. Вишнякова. – СПб: Юридический центр Пресс, 2003. – С. 457-468.

4. Договор о создании Союзного государства. Право и межгосударственные объединения / В.Г. Вишняков, В.А. Егизаров, Ю.А. Королев и др. / Под общ. ред. В.Г. Вишнякова. – СПб: Юридический центр Пресс, 2003. – С. 402-431.

5. Качан В.В. Митне регулювання прикордонної торгівлі в межах транскордонного співробітництва України між Російською Федерацією та Білорусією // Митна справа. – 2010. – № 6 (72). – С. 56.

6. Ківалов С.В. Всесвітня митна організація: історія та сучасність // Митна справа. – №6(64). – С. 5.

7. Конвенція про створення Ради митного співробітництва. Брюссель, 15 грудня 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_184

8. Конституційні акти Європейського Союзу. Частина I // Упорядник Г.Друзенко, за загальною редакцією Т.Качки. – К.: Юстиніан, 2005. – С. 320.

9. Левин Д.Б. Международное сотрудничество и международное право // Сборник юридического факультета Одесского государственного университета им. И.И. Мечникова. – Одесса, 1954. – Т. 2. С. 68.

10. Международное торговое право: Некоторые вопросы теории и практики // Под ред. В. Лисовского. – М., 1979. – С. 33.

11. Офіційний вісник України. – 2004. – № 26. – Ст. 1738.

12. Підсумки роботи митних органів України у 2005 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К.: ДМСУ, 2006. – С. 92.

13. Про ратифікацію Угоди про формування Єдиного економічного простору: Закон України від 20 квітня 2004 року № 1683–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 32. – Ст. 388.

14. Прус В.М., Пітерська В.М. Організація митної справи в Україні. – Одеса: Фенікс, 2009. – С. 155.

15. Сборник материалов Совета руководителей таможенных служб государств-членов Содружества 1993 – 1998 гг. / Под редакцией В.Н. Мещерякова, М.: Управление международного таможенного сотрудничества ГТК России, 1999. – С. 4.

16. Таможня. – 2005. – № 18. – С. 6.

17. Шилепницький П.І. Розвиток транскордонного співробітництва як передумова європейської інтеграції України // Зовнішня торгівля: право та економіка. – 2007. – № 6. – С. 47.