

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЖЕРЕЛ МИТНОГО ПРАВА ІНСТИТУТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Розкрито сутність джерел митного права інститутів Європейського Союзу та визначено їх роль у дослідженні проблематики імплементації митного законодавства України, яке повинно стати одним із головних завдань усіх органів державної влади України, що залучені до цього процесу. Виокремлено комплексну наукову позицію щодо поділу джерел митного законодавства ЄС на акти «первинного» і «вторинного» законодавства. На підставі правового аналізу здійснено характеристику Кодексу ЄС, який узагальнив положення митного законодавства, що містилися у значній кількості регламентів і директив Співтовариства.

Ключові слова: джерела, митне право, імплементація, адаптація, Європейський Союз, норми права, митне законодавство.

Постановка проблеми. Відповідно до статті 51 Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. (далі – Угода про партнерство та співробітництво), Україна здійснює заходи щодо поступової адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у пріоритетних сферах.

У зв'язку із цим європейський вектор розвитку проголошений пріоритетним для внутрішньої й зовнішньої політики України, дослідження різних аспектів сфер правового регулювання правом Європейського Союзу та можливість їх адаптації в умовах трансформації правової системи України набуває особливо актуального значення у діяльності суб'єктів митного права.

Стан дослідження. Спроба реалізувати вказану мету в сфері правового регулювання правом Європейського Союзу висвітлюється в численних наукових працях таких дослідників, як М. Богуславський, К. Борисов, О. Вишняков, Г. Вельямінов, Б. Кормич, І. Дюмулен, А. Єршов, Л. Комарова, Д. Лабіну, В. Маліновська, В. Марченко, В. Муравйов, Р. Петров, К. Семенов, І. Фаминський, Ю. Шишков, В. Шумілов, Ю. Юмашев.

Мета статті полягає в тому, щоб у межах загального напрямку досліджень міжнародних митних відносин приділити особливу увагу джерелам митного права інститутів Європейського Союзу.

Виклад основних положень. Досліджуючи норми права Європейського законодавства, т. зв. *acquis communautaire* (з фр. – доробок співдружності), можна зробити висновок про те, що вони створюються шляхом їх закріплення в певних джерелах, які охоплюють акти законодавства Європейського Союзу, прийняті в межах Європейського Співтовариства, спільної зовнішньої політики та політики безпеки і співпраці у сфері юстиції та митної діяльності.

На підставі правового аналізу видається, що джерела митного законодавства ЄС слід поділити на акти «первинного» і «вторинного» законодавства.

До джерел «первинного» права треба віднести статутні договори, що закріплювали поняття і принципи Митного союзу країн Співтовариства, зокрема:

1. Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі (Паризький договір, 1951 р.) [1].

2. Договір про заснування Європейської комісії з атомної енергії (Євроатом, 1957 р.) [2].

3. Договір про заснування Європейського Економічного Співтовариства (Римський договір, 1957 р.) [3].

4. Єдиний європейський акт 1986 р. (унесення змін до Римського договору, 1957 р.) [4].

5. Договір про Європейський Союз (Маастрихтський договір, 1992 р.) [5].

6. Амстердамський договір (унесення змін до договору про створення ЄС, договорів, що засновували ЄЕС, і деяких пов'язаних актів, 1997 р.) [6].

7. Ніщський договір (унесення змін до Маастрихтського договору та Римського договору, 2001 р.) [7].

8. Лісабонська угода про внесення змін у Договір про Європейський Союз і Договір заснування Європейського Співтовариства (2007 р.) [8].

Амстердамські договори у формі консолідованих текстів двох договорів – Договору про Європейський союз і Договору про заснування Європейського Співтовариства – були підписані 02.10.1997 р. і набули чинності 01.05.1999 р. Вони створили новий правовий механізм європейської інтеграції, здійснюваної в межах інтеграційних об'єднань, шляхом перегляду багатьох положень Маастрихтського договору про Європейський Союз.

Лісабонський договір про Євросоюз містить засадничі положення діяльності ЄС. Договір про функціонування ЄС, який замінив і значною мірою змінив Договір про заснування Європейського

Співтовариства, розвиває приписи Договору про Євросоюз стосовно сфер компетенції і діяльності інститутів і допоміжних органів об'єднання. До установних договорів як самостійний документ була додана Хартія Європейського Союзу про основні права.

Лісабонські договори враховують перспективи поглиблення європейської інтеграції, тому реформування охопило практично усі сфери діяльності ЄС. Важливим у цьому напрямі, на нашу думку, є те, що нововведення стосуються ліквідації поліструктурного характеру Євросоюзу і наділення його міжнародною правосуб'єктністю. ЄС замінив Європейське Співтовариство і став його правонаступником.

У сукупності ці нормативні документи через призму митного права створюють засадничі умови для профілактики порушень митних правил.

Крім того, розширено коло інститутів ЄС: замість п'яти їх стало сім. До Європейського парламенту, Ради, Комісії, Суду та Рахункової палати додалися Європейська рада і Європейський банк. У їхній діяльності посилились елементи наднаціональності. Інституційний механізм ЄС став значно розгалуженим. Окрім допоміжних органів, до нього входить велика кількість установ із такими сферами компетенції, як фінанси, промисловість, медицина, захист прав людини, охорона навколишнього середовища, транспорт, спільна зовнішня політика і політика безпеки, інтелектуальна власність, безпека і правосуддя тощо.

Для оптимізації вирішення найбільш складних справ (кримінальних, адміністративних, цивільних), які мають міжнародний характер і не можуть бути вирішені на місцевому або ж національному рівні, реформовано судові установи Союзу. Суд ЄС охоплює тепер Суд, Трибунал і спеціалізовані трибунали. Його повноваження розповсюджуються на усі сфери діяльності Союзу.

Передбачено збільшення кількості Генеральних адвокатів, розширені права фізичних і юридичних осіб стосовно випадків звернень до судових установ ЄС.

Зменшена кількість видів постанов інститутів Союзу, основними видами яких для усіх сфер діяльності ЄС залишилися регламенти, директиви, рішення. Спростилися процедури їх ухвалення. В межах Договору про функціонування Євросоюзу постанови з ключових питань, що ухвалюються одногослосно або більшістю голосів, отримали назву законодавчих актів, а їх ухвалення здійснюється на основі звичайної і спеціальної законодавчої процедур. Постанови, які ухвалюються поза межами законодавчих процедур, віднесені до не законодавчих актів.

Зазначені акти мають вищу юридичну силу над актами вторинного законодавства.

Досліджуючи вагомість і значення для митного права актів «вторинного права» у сфері митного регулювання, слід зазначити, що вони мають основні правові форми у вигляді регламентів, директив, рішень. Їхня дія обов'язкова для застосування на всій митній території ЄС.

Основними джерелами «вторинного права» з митних питань є:

1. Митний кодекс Європейського Співтовариства від 12.10.1992 р. [9].
2. Регламент Комісії ЄЕС № 2454/93 від 02.07.1993 р., який закріплює механізм реалізації норм Регламенту Ради ЄЕС № 2913/92 про затвердження Митного кодексу Співтовариства [10].
3. Єдиний Митний тариф Європейського Співтовариства 1969 р. [11].
4. Регламент Ради ЄЕС № 918/83 від 28.03.1983 р., що встановлює систему звільнень від обкладення митом у Співтоваристві [12].
5. Рішення Суду ЄС.
6. Міжнародно-правові акти у сфері митної справи ЄС.

Частиною вторинного законодавства є правові акти стосовно митної справи, що приймаються митними адміністраціями країн ЄС.

Як засвідчують результати опитування, співробітники Державної митної служби України здебільшого володіють обмеженою інформацією щодо європейських нормативно-правових актів у митній сфері. Зокрема, лише 11% опитаних змогли назвати такі акти. Більшість респондентів посилаються на внутрішні інструкції, накази тощо (за винятком Митного кодексу України).

Зважаючи на те, що основою Європейського Економічного Співтовариства є саме Митний союз, Співтовариство постало перед нагальною потребою уніфікації норм митних законодавств держав-членів.

Митний союз (Customs Union) – важливий компонент спільного ринку. Його створення стало першочерговим завданням після підписання Римського договору і завершилось 1968 року. Найголовнішими були такі заходи:

- скасування всіх митних зборів та обмежень між країнами-членами;
- запровадження єдиного зовнішнього тарифу щодо товарів третіх країн, однакового для всієї Європейської Спільноти (прибутку від його стягнення став одним із джерел формування власних ресурсів Спільноти);

– спільна торговельна політика як зовнішній аспект Митного союзу (на міжнародному рівні Спільнота виражає спільну позицію всіх держав-членів).

Спільні процедури та правила були зібрані єдиному адміністративному документі (Single Administrative Document), який замінив усі попередні нормативні акти. Відколи 1993 р. офіційно розпочав діяти спільний ринок, усі традиційні перевірки на внутрішніх кордонах були скасовані з митними формальностями. Отже, митні служби країн-членів втратили функції стягування акцизного збору, ПДВ та накопичення статистичної інформації.

Митний кодекс ЄС узагальнив положення митного законодавства, які містилися у значній кількості регламентів і директив Співтовариства. Кодекс містить загальні правила та процедури, які забезпечують застосування тарифних та інших заходів, запроваджених на рівні Співтовариства у зв'язку з торгівлею товарами між Співтовариством і третіми країнами. Також МК ЄС регулює заходи спільної сільськогосподарської та торговельної політики.

Прийняття Митного кодексу створило єдину правову базу митної права ЄС, яка є обов'язковою для застосування на всій митній території Співтовариства, і зафіксувало межі правоздатності ЄС у сфері правового регулювання митної діяльності. Крім загальних принципів митної політики Співтовариства, Митний кодекс ЄС містить чимало специфічних призначень у сфері профілактики порушень митних правил, таких як митні зобов'язання, єдиний адміністративний документ, митні економічні процедури, правила адміністративного співробітництва і контролю щодо фінансових питань, єдині митні правила переміщення товарів і т. д.

Митний кодекс ЄС складається з 9 розділів, що об'єднують 257 статей. Проте в Митному кодексі ЄС лише закладено основи правового регулювання митних відносин. З метою розширеного тлумачення його положень було прийнято Регламент Комісії ЄС № 2454/93 від 02.07.1993 р., який закріпив механізм реалізації норм Митного кодексу Співтовариства (Імплементативний кодекс ЄС). Цей документ містить понад 700 статей та близько 100 окремих додатків.

У результаті дослідження було встановлено, що окремим видом джерел європейського митного права є чисельні рішення Суду ЄС у галузі митного регулювання. Судові рішення, окрім правозастосовної функції, виконують важливу роль у тлумаченні та деталізації договорів і актів ЄС, оскільки усувають прогалини у них. Попри це, лише один серед усіх опитаних респондентів зміг визначити рішення Суду ЄС у галузі митного регулювання як правотворчий механізм.

Додамо, що судові рішення мають і профілактичний характер щодо інших можливих у майбутньому співвідносних випадків, виступаючи засобом загальної профілактики. Ця роль є дуже важливою, оскільки юридичні рішення Суду мають такий же зміст, що і нормативні правові акти, хоча їхня дія є різною. Наприклад, коли Суд вирішує, що внутрішні податки, які мають еквівалентний ефект, є іншими платежами, ніж мито, яким обкладаються в односторонньому порядку товари у зв'язку з фактом перетинання ними митного кордону Співтовариства, Суд формулює рішення, що могло би бути прийняте як законодавчий акт, якщо законодавець ЄС не прийняв точних положень у цій сфері митної справи.

З огляду на зазначені позиції, можна констатувати, що неможливо вивчити деякі частини митного права ЄС, не приділяючи уваги рішенням Європейського Суду.

Зазвичай це право виявляється тільки на судовій практиці у вирішенні спорів, коли необхідно усунути прогалини міжнародних договорів у сфері митного регулювання. Публікація рішення Європейського Суду виступає одним із способів профілактики порушень митних правил.

У сучасних інтеграційних умовах дедалі посилюються міжнародні взаємовідносини як на рівні держави, так і окремих її представництв і відомств. Ця тенденція не оминула митні органи України. Митне співробітництво виконує важливу роль у боротьбі з міжнародною злочинністю: незаконний обіг наркотиків, зброї, боєприпасів, вибухових речовин, розкрадання культурних товарів, матеріалів або обладнання, призначеного для виготовлення атомного, біологічного та / або хімічної зброї. Така діяльність митних служб на світовому рівні ґрунтується на їхній безпосередній взаємодії (інформаційний обмін, правова допомога), що і закріплено в основних міжнародних документах, які регламентують цю діяльність.

Такими документами, зокрема, є Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 09.06.1977 р. [13] (Найробська конвенція) та Міжнародна конвенція про адміністративну допомогу у сфері митних відносин від 27.06.2003 р. (Йоганнесбурзька конвенція) [14].

Висновки. Враховуючи аналіз еволюції системи джерел права ЄС, слід констатувати, що дослідження норм права ЄС і врахування особливостей їх реалізації під час здійснення та планування широкого комплексу заходів організаційного характеру з проведення імплементації митного законодавства України повинно стати одним із головних

завдань усіх органів державної влади України, що залучені до цього процесу.

Одна з найважливіших проблем, яку необхідно вирішити у діяльності митних органів в найближчій перспективі, – це впровадження міжнародних норм і правил, що дасть змогу розпочати застосування єдиних стандартів у галузі митної права і вирішити питання, пов'язані з приєднанням до міжнародних конвенцій із гармонізації й спрощення митних процедур, а також допоможе здійснити поетапне наближення митного законодавства України до джерел митного права інститутів ЄС. Практичним підсумком діяльності держави може стати загальнонаціональна програма підвищення конкурентоспроможності української економіки, у якій адаптація законодавства повинна стати не лише інструментом стратегічного зближення з ЄС, але і безпосереднім інструментом забезпечення доступу українських товарів і послуг на ринок держав-членів ЄС.

1. Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі від 1951 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_026

2. Договір про заснування Європейської комісії з атомної енергії від 1957 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Європейський_Союз

3. Договір про заснування Європейського Економічного Співтовариства від 1957 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU57010D.html

4. Европейский Союз. Прошлое, настоящее, будущее. Единый европейский акт. Договор о Европейском Союзе. – М.: Право, 1994. – 276 с.

5. Договір про Європейський Союз від 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_029.

6. Амстердамський договір від 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://europa.dovidka.com.ua/a.html>

7. Ніщський договір про внесення змін та доповнень до Договору про Європейський Союз, Договорів про заснування Європейських Співтовариств та деяких пов'язаних з ними актів від 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_261

8. Лісабонська угода від 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Лісабонська_угода.

9. Регламент Ради ЄС №2913/92 від 12.10.1992 р., що засновує Митний кодекс співтовариства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uazakon.com/big/text857/pg1.htm>

10. Регламент Комісії ЄС № 2454/93 від 02.07.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993R2454:en:HTML>.

11. Єдиний Митний тариф Європейського Співтовариства від 1969 р. Інформація щодо внесення змін у законодавство України з питань «Податкового законодавства ЄС» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ndifp.asta.edu.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=72&Itemid

12. Council Regulation (EEC) No 918/83 of 28 March 1983 setting up a Community system of reliefs from customs duty // Official Journal L 105, 23/04/1983 P. 0001–0037.

13. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 09.06.1977 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_926

14. Міжнародна конвенція про адміністративну допомогу у сфері митних відносин від 27.06.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=976_011

Хитра А. Л. Правовая характеристика источников таможенного права институтов Европейского Союза

Раскрыта сущность источников таможенного права институтов Европейского Союза и определена их роль в исследовании проблематики имплементации таможенного законодательства Украины, которое должно стать одним из главных задач всех органов государственной власти Украины, вовлеченных в этот процесс. Выделено комплексную научную позицию по разделу источников таможенного законодательства Европейского Союза на акты «первичного» и «вторичного» законодательства. На основании правового анализа осуществлено характеристику Кодекса Европейского Союза, который обобщил положения таможенного законодательства, содержащихся в большом количестве регламентов и директив Сообщества.

Ключевые слова: *источники, таможенное право, имплементация, адаптация, Европейский Союз, нормы права, таможенное законодательство.*

Hytra O. L. Legal description of the sources of the customs law institutions of the European Union

Due to the fact that the European vector of development is proclaimed to be a priority area in Ukrainian domestic and foreign policy, the study of various area aspects of regulation of European Union law and the ability to adapt them to the Ukrainian legal system transformation is of the particular relevance.

The diversity of international economic relations and international customs as well as areas of regulation of European Union are covered in numerous scientific works of such scholars as M. Bohuslavkyj, K. Borysov, O. Vishnyakov, G. Velyaminov, B. Kormych, I. Diuimulen, A. Ershov, L. Komarov, D. Labinu, B. Malinowska, V. Marchenko, V. Muraviov, R. Petrov, K. Semenov, I. Famynskyi, Yu. Shyshkov, V. Shumilov, Yu. Yumashev. The purpose of the article is to pay particular attention to the sources of EU Customs law within the general direction of research of international economic relations and international customs.

The EU legal system comparing with other legal systems has its own internal system, structure, similar to the system of law in sectoral limits. However,

EU law system components' title and content don't coincide with traditional legal spheres, sub-branches, institutions and substitutions, as here prevails a subject criteria (such as «internal market law», «Competition law», «agricultural law»).

The identifying systemic and structural features of EU law also includes its specific sources, the division into the sources of «primary» and «secondary» law, allocation of legal principles to recourses, some of which are not reflected in the normative form, but as a rule, exist as laws, approaches made in the Court of the EU and eventually formulated by doctrine (for example, EU law supremacy principle).

The specificity of EU law formation subjects (EU institutions and Member States) causes the specifics of the sources of EU customs law by itself.

The issue of the sources of EU customs law as well as the EU law in general, is constantly in the center of attention among experts of international and European law. However, recent changes in the enforcement of the EU, introduced by Lisbon EU treaties amendments, have caused the need to pay special attention to changes in the sources of the European Union law, because this is a very important issue in the context of our study.

Key words: *sources, customs law, implementation, adaptation, European Union, law and customs legislation.*

Стаття надійшла 13 листопада 2015 р.

УДК 342+35.078.3

Л. Г. Чистоклетов

КОМПЛЕКСНИЙ, СИСТЕМНИЙ І СИНЕРГЕТИЧНИЙ ПІДХОДИ ДО ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМАТИКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Розкрито сутність комплексного, системного й синергетичного підходів і визначено їх роль у дослідженні проблематики вдосконалення адміністративно-правового забезпечення безпеки суб'єктів господарювання. Визначено, що роль системного підходу в дослідженні насамперед полягає в тому, щоб надати ключ до правильної постановки проблеми та її структурування, а синергетичний підхід спрямований на пізнання закономірностей, які лежать в основі самоорганізації систем, комплексного дослідження процесів виникнення в них нових властивостей.

Ключові слова: *комплексний, системний, синергетичний підходи, адміністративно-правове забезпечення, безпека суб'єктів господарювання.*