

Є. Б. Павленко, провідний інспектор сектора спеціальних операцій та фізичного захисту відділу митної варті служби БК та ПМП Львівської митниці

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ АДАПТАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА З ПРОФІЛАКТИКИ ПОРУШЕНЬ МИТНИХ ПРАВИЛ ДО МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ

У статті здійснено спробу визначити й розглянути пріоритетні напрямки адаптації українського митного законодавства з профілактики правопорушень митних правил до міжнародних стандартів у контексті інтеграції України в Європейській економічний простір і входження до міжнародної митно-правової системи.

В статтє осуществлена попытка определить и рассмотреть приоритетные направления адаптации украинского таможенного законодательства по профилактике нарушений таможенных правил к международным стандартам в контексте интеграции Украины в Европейское экономическое пространство и вхождения в международную таможенно-правовую систему.

In article attempt to define and consider priority directions of adaptation of the Ukrainian customs legislation on preventive maintenance of infringements of customs rules to the international standards in a context of integration of Ukraine in the European economic space and occurrences in the international customs-legal systems is carried out.

Ключові слова. Митне законодавство, профілактика порушень митних правил, міжнародні митні стандарти.

Вступ. З метою адаптації митного законодавства у сфері регулювання профілактики порушень митних правил до європейських норм і стандартів в Україні має бути створено належну правову база для майбутнього членства її в Митному союзі Європи. Адже повна відповідність правової національної митної системи законодавству ЄС – обов’язкова умова для вступу до Європейського Союзу будь-якої країни-кандидата. Для вітчизняного митного законодавства це найважливіше загальнонаціональне завдання у процесі здійснення правової реформи в Україні, успішне виконання якого можливо лише на засадах співпраці та взаємодії законодавчої й виконавчої гілок влади в підготовці та прийнятті нормативно-правових актів різного рівня.

© Є. Б. Павленко, 2010

Вважаємо, що адаптування митного законодавства України, як і будь-якої іншої галузі у протидії правопорушенням митних правил, – це планомірний і тривалий процес, котрий має включати декілька послідовних етапів, на кожному з яких повинен досягатися певний ступінь відповідності національних правових митних норм *acquis* ЄС. Відповідно до розділу п’ятого Закону України “Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” [1], перший етап розраховано на 2004–2007 рр. Періоди наступних етапів визначаються залежно від результатів, досягнених на попередніх етапах, економічної, політичної й соціальної ситуації, яка складеться в Україні, а також розвитку її взаємовідносин із ЄС.

На першому етапі до пріоритетних сфер адаптації законодавства України, згідно зі ст. 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (далі – УПС) [2], зараховано й митне право. З метою адаптації законодавства з профілактики порушень митних правил до європейських норм і стандартів, на нашу думку, слід здійснити низку заходів, які повинні бути спрямовані на:

- забезпечення розробки глосарія термінів *acquis communautaire* (спільного доробку) для адекватності їх розуміння й уніфікованого застосування у процесі адаптації, підготовки й запровадження єдиних вимог до перекладів відповідних актів на українську мову, а також створення центральної системи перекладів митно-правових актів;
- проведення порівняльно-правового дослідження відповідності митного законодавства України щодо профілактики митних правопорушень нормам і стандартам європейського митного права;
- створення загальнодержавної інформаційної мережі з питань європейського митного права, забезпечення вільного доступу до неї учасників адаптування законодавства;
- опрацювання і затвердження парламентом та Урядом України механізму підготовки планів-графіків адаптації митного законодавства й моніторингу їх виконання;

– створення системи навчання й підвищення кваліфікації працівників митних органів з питань європейського митного права та розроблення й затвердження навчальних програм, які повинні включати профілактику порушень митних правил відповідно до європейських норм і стандартів;

– вивчення й узагальнення досвіду держав Центральної та Східної Європи у питаннях профілактики порушень митних правил відповідно до європейських норм і стандартів для створення ефективного механізму адаптування митного законодавства, у тому числі перевірки проектів законів України та інших нормативно-правових актів щодо їх відповідності *acquis* Європейського Союзу.

На другому етапі процес адаптування вітчизняного законодавства має бути зосереджено на таких завданнях: перегляд останнього у сферах, визначених ч. 2 ст. 51 УПС, з метою забезпечення його приблизної відповідності законодавству ЄС; правове забезпечення створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС і підготовка до асоційованого членства України в Євросоюзі.

Третій етап адаптації залежатиме від укладення Угоди про асоційоване членство України в ЄС і має включати період підготовки розширеної програми гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС з метою забезпечення інтеграції України до спільного європейського ринку.

Діяльність органів виконавчої влади з адаптації законодавства України у сфері регулювання профілактики порушень митних правил відповідно до європейських норм і стандартів має здійснюватися на основі єдиної системи планування, координації й контролю. Вона, на нашу думку, повинна охоплювати такі стадії:

- планування роботи;
- розроблення проектів нормативно-правових актів України відповідно до вимог УПС, з урахуванням основних положень ЄС;
- проведення правової експертизи правових норм, у тому числі щодо їх відповідності основним положенням законодавства ЄС, проектів, що надходять на узгодження;
- імплементація адаптованого законодавства шляхом прийняття відповідних підзаконних нормативних актів та управлінських рішень з питань, що належать до їх компетенції.

Постановка завдання. З огляду на викладене спробуємо розглянути пріоритетні напрямки адаптації українського митного законодавства з профілактики правопорушень митних правил щодо інтеграції України в Європейський економічний простір і входження до міжнародної митно-правової системи.

Результати дослідження. Аналіз національної системи законодавства свідчить про існування численних колізій у галузі правового регулювання процедур переміщення через митний кордон товарів та транспортних засобів. Митне законодавство суттєво відрізняється від загальних правил ЄС (вітчизняне законодавство відповідає лише 300–400 із 1000 митних стандартів ЄС). Адаптація митного законодавства України до визнаних міжнародних стандартів і норм просувається досить повільно. На практиці ці норми й вимоги в Україні запроваджуються без офіційного приєднання до відповідних міжнародних конвенцій, прийнятих під егідою Ради митної співпраці (зараз – Всесвітня митна організація). Прикладом може служити Закон України “Про митний тариф України” [3], у якому враховано не тільки всі вітчизняні акти, а й міжнародні домовленості за участю України, чинні ставки ввізного мита, митні тарифи зарубіжних держав (насамперед, країн ЄС і СНД). Тому на підставі Комплексної програми утвердження України як транзитної держави у 2002–2010 рр. [4], інших нормативних актів української держави важливо нашій країні приєднатися до конвенції А.Т.А. (Брюссель, 1961), Конвенції про спільну транзитну процедуру (Женева, 1987), Європейської угоди про найважливіші лінії міжнародних комбінованих перевезень тощо.

Приєднання до зазначених міжнародних конвенцій – один із обов’язкових критеріїв членства в ЄС. Підкреслимо, що практично всі заходи, передбачені цими конвенціями, так чи інакше спрямовані на спрощення митних процедур. Саме повне законодавче забезпечення, а також прозорість і простота процедур митного оформлення та контролю є ознаками сучасного митного законодавства розвинених європейських держав.

Особливого значення в сучасних умовах набуває питання про відносини громадян (людини, підприємця) з органами митної служби. Більшість проблем, які нині виникають між ними, зумовлено неоднозначністю, а інколи й суперечливістю чинних нормативно-правових актів, що регламентують окремі інститути митної справи. Цих проблем, звичайно, можна уникнути, створивши в митній сфері прозорі й вигідні для всіх учасників митних відносин “правила гри” на засадах соціального партнерства з посиленням водночас боротьби з контрабандою й порушеннями митних правил. Фактично, це і є головним завданням адміністрування митного законодавства в питаннях профілактики митних правопорушень, до якого слід зарахувати елементи європейської митно-правової системи, а саме:

- моніторинг і систематизований облік національної та міжнародної нормативно-правової бази з питань митної справи;
- фаховий підхід до розробки й реалізації нормативно-правових актів, спрямованих на адаптацію (уніфікацію) митного законодавства;
- системний підхід до митно-правового захисту економічних інтересів суспільства й держави;
- становлення й розвиток адміністративно-правового оскарження поряд зі створенням адміністративної юстиції, яке має реалізовуватися на базі закріплених законом матеріальних норм та у

відповідних процесуальних формах. Держава та її органи повинні бути гарантом забезпечення повноцінної реалізації прав, свобод і законних інтересів особи і громадянина в митній системі України.

Особливу увагу при цьому слід зосередити на пріоритетному захисті загальнолюдських цінностей та інтересів особи перед інтересами держави та її митними органами. Це наскрізь пронизує і змінює існуючу з радянських часів систему відносин, у якій держава стоїть над особою й громадянами в усіх випадках, у тому числі в митних процесах. Спрямування діяльності митних органів на митне обслуговування й забезпечення законних інтересів, прав і свобод громадянина – основні пріоритети цивілізованої митної системи. Це також є одним зі способів реалізації норм ст. 3 Конституції України про відповідальність держави перед людиною за свою діяльність.

Висновки. За нових умов розвитку митних процесів у питаннях профілактики митних правопорушень старі інститути їх регулювання (суворий тотальний митний контроль, нетарифне регулювання, взяття проб і зразків тощо) втрачають своє значення. На порядок денний висувається завдання створення нової гнучкої й більш оперативної у своїй діяльності митної структури, яка має виконувати функції, що впливають як з аналізу митної ситуації в Україні, так і з міжнародного досвіду регулювання митних процесів. Нею покликані стати інноваційні технології митного контролю, бо саме вони мають забезпечити перехід від тотального контролю до надання якісних митних послуг фізичним і юридичним особам. Це означає, що фізичний огляд товарів і багажу слід провадити тільки у випадках, якщо є підстави для сумніву в законслухняності окремих громадян і суб'єктів зовнішньої економічної діяльності. Для системного визначення потреби проведення поглибленого митного контролю необхідно створити ефективне Бюро аналізу ризиків, головними завданнями якого будуть системний аналіз, створення й обслуговування відповідної бази даних щодо потенційних порушників митного законодавства, товарів групи ризику, а також відповідних схем і методик виявлення порушень митного законодавства.

Література

1. Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [Текст] : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629/04-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.

2. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [Текст] : ратифіковано Законом України від 10 листопада 1994 р. № 237/94-ВР // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – Ст. 1794.

3. [Про Митний тариф України](#) [Текст] : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2371-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 24. – Ст. 125.

4. Про комплексну програму утвердження України як транзитної держави у 2002–2010 роках [Текст] : Закон України від 7 лютого 2002 р. № 3022-III // Відомості Верховної Ради України . – 2002. – № 24. – Ст. 166.