

С. М. Перепьолкін, доцент кафедри
адміністративного та митного права Академії митної служби
України

ЩОДО ПОЛЕГШЕННЯ ПРОЦЕДУР ПЕРЕТИНУ КОРДОНІВ ПІД ЧАС МІЖНАРОДНИХ АВТОМОБІЛЬНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ

У статті досліджено перспективні напрямки полегшення процедур перетину кордонів під час міжнародних автомобільних перевезень на умовах, передбачених Міжнародною конвенцією про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах від 21 жовтня 1982 р., визначено необхідні заходи для їх реалізації.

В статье исследованы перспективные направления облегчения процедур пересечения границ во время международных автомобильных перевозок на условиях, предусмотренных Международной конвенцией о согласовании условий проведения контроля грузов на границах от 21 октября 1982 г., определены необходимые меры для их реализации.

The article studies the perspective ways for the facilitation of crossing procedures during international motor-car transportations under the conditions foreseen in International convention on the harmonization of frontier controls of goods on October 21 1982. Necessary measures for their realization are determined.

Ключові слова. Доповнення 8 Женевської конвенції 1982 р., міжнародні автомобільні перевезення, митні органи, процедури перетину кордонів, служби контролю, міжнародний ваговий сертифікат транспортного засобу, ООН.

Вступ. Полегшення, спрощення і гармонізація процедур перетину кордонів під час здійснення міжнародних автомобільних перевезень – украй важливий напрямок діяльності держав, незалежно від їхнього географічного розташування й рівня розвитку економіки. З метою сприяння проходженню вантажів через кордони держави утворюють міжнародні організації, скликають міжнародні конференції, укладають численні двосторонні та багатосторонні міжнародні договори, усувають розбіжності в національних правилах і процедурах, які можуть перешкоджати міжнародній торгівлі та іншим видам міжнародного обміну. При цьому узгодженій і скоординованій діяльності держав, пов'язаній із втіленням у життя взятих на основі міжнародно-правових актів зобов'язань, щороку приділяється все більше уваги як у міжнародних, так і у внутрішньодержавних відносинах правового регулювання.

Поміж різних напрямків такої співпраці на окрему увагу заслуговує участь України в міжнародному співробітництві держав на основі багатосторонніх міжнародних конвенцій, а саме Міжнародної конвенції про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах від 21 жовтня 1982 р. [1] (далі – Женевська конвенція або Конвенція).

© С. М. Перепьолкін, 2010

Вивченню проблем полегшення процедур перетину кордонів під час здійснення міжнародних автомобільних перевезень та їхньому розв'язанню за допомогою положень міжнародних конвенцій у науковій літературі приділялося достатньо уваги. Водночас аналіз останніх публікацій у цій галузі показав, що поряд із такими міжнародними конвенціями, як Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки міжнародного дорожнього перевезення від 14 листопада 1975 р. (Конвенція МДП), Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур від 18 травня 1973 р. (Конвенція Кіото), Конвенція про тимчасове ввезення від 26 червня 1990 р. (Стамбульська конвенція) тощо, зміст яких безпосередньо розроблено з метою полегшення міжнародного перевезення вантажів та забезпечення безпеки ланцюга постачання товарів, питання імплементації положень Міжнародної конвенції про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах від 21 жовтня 1982 р. майже не досліджувались.

Постановка завдання. З урахуванням того, що 9 березня 2010 р. Координаційною радою з адаптації законодавства України до законодавства ЄС до “Прогресивного плану адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” на 2010 р. було включено Женевську конвенцію 1982 р. як джерело для подальшого вдосконалення національного законодавства в митній сфері й торгівлі [2] до цілей статті зараховано таке: здійснити загальний аналіз змісту даного міжнародного договору та охарактеризувати запропоновані в його змісті положення, спрямовані на полегшення процедур перетину кордонів під час міжнародних автомобільних перевезень.

Результати дослідження. Підписана 21 жовтня 1982 р. під егідою Організації Об'єднаних Націй Міжнародна конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах набула чинності 15 жовтня 1985 р. Станом на жовтень 2010 р. Конвенція нараховує 55 Договірних Сторін і складається з основного тексту (Преамбула і чотири глави, які містять 26 статей) і восьми додатків, які є її невід'ємною частиною.

Мета Конвенції – полегшення міжнародного перевезення всіх видів вантажів, що перетинають при ввезенні, вивезенні, транзиті один або більше морських, повітряних чи сухопутних кордонів, шляхом скорочення вимог стосовно дотримання формальностей, а також видів і тривалості контролю, зокрема через

національну й міжнародну координацію процедур контролю і методів їх застосування. Положення Конвенції не впливають на права й обов'язки, що витікають з договорів, які її Договірні Сторони (держави) уклали до приєднання до неї.

На національному рівні положення Конвенції мають застосовуватися до всіх служб контролю держав. Останні зобов'язуються налагодити узгоджену роботу митних служб з іншими службами контролю.

У зв'язку з цим поряд із тлумаченням термінів "митниця" і "митний контроль" у ст. 1 Конвенції закріплено такі визначення: "служба контролю", "медико-санітарний контроль", "ветеринарний контроль", "фітосанітарний контроль", "контроль відповідності технічним стандартам", "контроль якості".

На міжнародному рівні держави зобов'язуються співпрацювати одна з одною та з компетентними міжнародними органами, обмінюватися на підставі попереднього запиту інформацією, потрібною для застосування Конвенції відповідно до умов, зазначених у її додатках, а також укласти в окремих випадках нові багатосторонні або двосторонні договори чи угоди. У відносинах між собою та з компетентними міжнародними органами держави прагнутимуть широко використовувати документи, складені відповідно до зразка-формуляра Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН).

З урахуванням цього, держави зобов'язуються: приймати документи, виготовлені з використанням певного технічного процесу, за умови, що вони відповідають офіційним правилам стосовно їх форми, автентичності та засвідчення, а також легко читаються і зрозумілі; забезпечити підготовку і засвідчення необхідних документів, що повністю відповідають вимогам законодавства.

У відносинах між суміжними державами у всіх випадках перетину спільного сухопутного кордону зацікавлені сторони вживають, коли це можливо, відповідних заходів для полегшення провезення вантажів, зокрема докладають зусиль для:

а) організації спільного контролю вантажів і документів шляхом установавання обладнання для спільного використання;

б) забезпечення аналогічності: годин роботи прикордонних постів, служб контролю, що здійснюють свою діяльність на цих постах, категорій вантажів, транспортних засобів і систем міжнародного митного транзиту, що можуть бути прийняті або використовуватися в цих країнах.

Стосовно транзитних вантажів держави дійшли згоди застосовувати простий і прискорений режими, особливо щодо вантажів, які перевозяться відповідно до системи міжнародного митного транзиту, передбачаючи проведення їх контролю лише в тих випадках, коли це виправдано обставинами, що склалися, або ризиками. Крім того, Договірні Сторони Конвенції враховують розташування країн, що не мають виходу до моря. Вони докладають зусиль для збільшення тривалості часу, протягом якого може проводитися видача після сплати мита вантажів, що перевозяться відповідно до будь-якої системи міжнародного митного транзиту, і розширення компетенції існуючих митниць у цій галузі.

Також Сторони прагнуть максимально полегшити транзит вантажів, що перевозяться в контейнерах або інших пакувальних засобах, які забезпечують достатню безпеку.

Разом із тим положення Конвенції не перешкоджають її Договірним Сторонам вводити заборони чи обмеження стосовно імпорту, експорту або транзиту з міркувань суспільного ладу і, зокрема, суспільної безпеки, моралі та охорони здоров'я або в цілях охорони навколишнього середовища, культурного спадку чи промислової, комерційної та інтелектуальної власності.

Надзвичайні заходи, яких можуть ужити Договірні Сторони в окремих випадках, повинні відповідати підставам, що спричинили їх уведення, а також тимчасово зупинені або скасовані одразу ж після усунення згаданих підстав. У всіх випадках, якщо це не шкодить ефективності таких заходів, держави публікують відповідні положення стосовно них.

Розглядаючи загальні положення основного тексту Конвенції, що спрямовані на полегшення процедур перетину кордонів під час міжнародних автомобільних перевезень у цілому, не можна не згадати про спеціальні положення, визначені у восьми її додатках. Їх зміст присвячено вирішенню таких питань: узгодження митного контролю з іншими видами контролю (Додаток 1); медико-санітарного контролю (Додаток 2); ветеринарного контролю (Додаток 3); фітосанітарного контролю (Додаток 4); контролю відповідності технічним стандартам (Додаток 5); контролю якості (Додаток 6); діяльності адміністративного комітету (Додаток 7); полегшення процедур перетину кордонів під час міжнародних автомобільних перевезень (Додаток 8).

Оскільки положення всіх зазначених Додатків не можна розглянути в межах даної статті, пропонується звернути основну увагу лише на перший і восьмий.

Так, у змісті Додатка 1 зазначено, що з урахуванням існування митниць на всіх кордонах і загального характеру їх роботи організація інших видів контролю за можливістю координується з митним контролем. На виконання цього принципу в разі потреби допускається проведення всіх або окремих видів контролю не на кордоні, за умови, що процедури, які використовуються, сприяють полегшенню міжнародних перевезень вантажів.

Митниця повинна мати повну інформацію про юридичні розпорядження або правила, які можуть вимагати здійснення інших видів контролю, відмінних від митного. Якщо встановлено потребу здійснення інших видів контролю, митниця інформує про це відповідні служби і співпрацює з ними.

За необхідності проведення кількох видів контролю в одному місці компетентні служби вживають усіх належних заходів для того, щоб виконати їх за можливістю одночасно або в найкоротший термін. Вони

докладають усіх зусиль для координації своїх потреб у документах та інформації. Зокрема, компетентні служби стежать, щоб у місці проведення контролю був необхідний персонал і обладнання.

Митниці можуть із наданням їм компетентними службами у прямій формі повноважень проводити від їх імені всі або деякі види контролю, відповідальність за здійснення яких несуть ці служби. У такому разі ці служби забезпечують митниці всіма потрібними засобами.

З усіх питань, що охоплює дана Конвенція, служби контролю й митниці негайно обмінюються всією відповідною інформацією для забезпечення ефективності певних видів контролю. На підставі результатів проведеного контролю компетентна служба приймає рішення про те, як надалі вчинити з цим вантажем, і в разі потреби інформує про це компетентні служби, які проводять інші види контролю. На підставі цього рішення митниця визначає для такого вантажу відповідний митний режим.

Щодо Додатка 8, то його зміст присвячено таким питанням: полегшення процедур видачі віз професійним водіям; організації міжнародних автотранспортних операцій; огляду транспортних засобів; застосування міжнародного вагового сертифіката транспортного засобу; функціонування пунктів перетину кордонів; здійснення контролю над реалізацією положень цього Додатка.

Окрему змістовну його частину утворюють два доповнення:

- Доповнення 1 “Міжнародний сертифікат технічного огляду”;
- Доповнення 2 “Міжнародний ваговий сертифікат транспортного засобу”.

Слід зазначити, що із наведених сертифікатів Додаток 8 уперше запроваджує лише Міжнародний ваговий сертифікат транспортного засобу. Що ж до Міжнародного сертифіката технічного огляду^[1], затвердженого Угодою про прийняття єдиних умов періодичних технічних оглядів колісних транспортних засобів і про взаємне визнання таких оглядів від 13 листопада 1997 р. (далі – Угода), то на підставі його прийняття Договірними Сторонами Женевської конвенції 1982 р., які не є Сторонами зазначеної вище Угоди [3], слід прагнути полегшувати перетин кордонів автотранспортними засобами.

Міжнародний сертифікат технічного огляду – це буклет формату А6 (148 × 105 мм) з обкладинкою зеленого кольору і білими внутрішніми сторінками або аркуш паперу зеленого чи білого кольору формату А4 (210 × 197 мм), складений до формату А6 таким чином, щоб розділ, який містить розпізнавальний знак держави або ООН, розташовувався з лицьового боку складеного Сертифіката.

Пункти сертифіката і текст, який міститься у них, друкуються національною мовою Договірної Сторони, що видає Сертифікат, зберігаючи нумерацію позицій. Останні заповнюються від руки, за допомогою друкарської машинки або комп’ютера латинськими буквами тільки компетентними органами.

Як альтернативу можна використовувати протоколи періодичних оглядів, що застосовуються Договірними Сторонами Угоди. Їх зразок передають Генеральному секретареві ООН для інформування інших Договірних Сторін.

У свою чергу, досягнути полегшення процедур перетину кордонів під час міжнародних автомобільних перевезень на умовах, запропонованих Доповненням 2 Додатка 8 до Конвенції, можна шляхом прийняття і взаємного визнання нового уніфікованого документа – **Міжнародного вагового сертифіката транспортного засобу** (далі – МВСТЗ), розробленого для уникнення повторних процедур зважування транспортних засобів у пунктах перетину кордонів.

Зважування транспортного засобу має здійснюватись тільки в державі походження міжнародних транспортних операцій. Результати таких вимірювань належним чином відображаються і засвідчуються в сертифікатах. Для зважування держави можуть обирати методи й обладнання, які вони вважатимуть доречними.

Прийняті Договірними Сторонами правильно заповнені сертифікати мають визнаватися документами, що містять достовірні дані про зважування, які здійснено компетентними органами інших Договірних Сторін.

У разі прийняття Договірними Сторонами таких сертифікатів жодних додаткових зважувань не проводиться, крім певних винятків. Так, додаткове зважування транспортного засобу може мати місце за наявності підозри у вчиненні порушень або на вимогу транспортного оператора/водія відповідного транспортного засобу^[2].

Якщо уповноважені контрольні національні органи на певній станції зважування виявили декілька фактів помилкових вимірювань, компетентні органи держави, на території якої розташована станція, вживають належних заходів для уникнення таких випадків у майбутньому.

МВСТЗ може друкуватись мовою будь-якої Договірної Сторони, що приймає такі сертифікати, за умови збереження його формату і розташування пунктів. Видання і використання МВСТЗ здійснюється під контролем спеціально призначеного урядового органу Договірної Сторони, відповідно до процедури, визначеної у сертифікаті, що додається.

Заповнення МВСТЗ повинно здійснюватися представником уповноваженої станції зважування разом з оператором/водієм вантажного автотранспортного засобу з урахуванням таких мінімальних вимог, установлених для зважування: проходження станціями акредитації та наявність кваліфікованого персоналу; забезпечення станцій для зважування сертифікованим обладнанням, яке має регулярно перевірятися й опечатуватися компетентними органами, що відповідають за дотримання вимог у галузі мір та ваг; максимально допустимий ступінь похибки та порядок використання обладнання для зважування повинні відповідати рекомендаціям Міжнародної організації законодавчої метрології (МОЗМ); станції зважування забезпечуються обладнанням, визначеним у **рекомендації МОЗМ R 76** “Неавтоматичне обладнання для

зважування”, клас точності III чи вище, або в **рекомендації МОЗМ R 134** “Автоматичне обладнання для зважування автотранспортних засобів під час руху”, клас точності II чи вище; у разі вимірювання ваги, що припадає на окрему вісь, можуть допускатися вищі значення похибки.

Ураховуючи той факт, що нині лише деякі станції зважування забезпечені обладнанням, яке дозволяє визначати навантаження на одну вісь чи їх групу, Договірні Сторони, котрі приймають такі сертифікати, погоджуються з тим, що протягом перехідного періоду, який закінчується через 12 місяців після набуття чинності Додатком 8 до Женевської конвенції 1982 р., вимірювання повної ваги транспортних засобів, як зазначено у п. 7.3 МВСТЗ, вважаються достатніми та визнаються компетентними національними органами.

Після прийняття МВСТЗ кожна Договірна Сторона публікує перелік усіх існуючих на її території станцій зважування, що отримали дозвіл на проведення відповідної діяльності, а також будь-які зміни до нього. Даний перелік, а також будь-які зміни до нього надсилаються виконавчому секретарю Європейської економічної комісії ООН для відправлення його кожній Договірній Стороні й міжнародним організаціям, які не є Договірними Сторонами Женевської конвенції 1982 р., але мають право брати участь у роботі її Адміністративного комітету як спостерігачі.

Раз на два роки виконавчий секретар Європейської економічної комісії ООН оцінює досягнутий державами прогрес у галузі покращання процедур перетину національних кордонів.

Для нашої держави положення даної Конвенції набули чинності 12 вересня 2003 р. на підставі Указу Президента України від 4 липня 2002 р. № 616/2002 [4]. Відповідно до його положень наша країна приєдналася до основного тексту Конвенції та додатків до неї.

Однак в Указі відсутня точна нумерація чинних для України додатків, як це має бути під час приєднання до багатостороннього міжнародного договору, невід’ємну частину якого становить визначена кількість додатків.

На момент приєднання таких додатків було сім, але 20 лютого 2007 р. текст Женевської конвенції 1982 р. доповнено вже відомим нам Додатком 8, до положень якого станом на жовтень 2010 р. Україна так і не приєдналась.

Отже, для полегшення процедур перетину кордонів під час міжнародних автомобільних перевезень можна запропонувати такі пропозиції, спрямовані на безпосередню реалізацію Україною положень Женевської конвенції 1982 р. як у межах державної території, так і в міжнародно-правових відносинах: національним органам державної влади слід підготувати план заходів щодо прийняття Україною положень Додатка 8 Женевської конвенції 1982 р. та на його підставі розпочати таку роботу: розробити проект двосторонньої угоди, зміст якої спрямовано на визнання і практичне застосування міжнародного вагового сертифіката транспортного засобу під час міжнародних автомобільних перевезень; з метою централізованого виготовлення і розповсюдження МВСТЗ, а також здійснення контролю за його використанням визначити спеціальний орган державної влади для цього; шляхом внесення змін до чинного законодавства і прийняття нових нормативно-правових актів розробити нормативно-правову базу, необхідну для практичного виконання Україною зобов’язань, узятих на підставі Додатка 8 даної Конвенції.

Висновки. З урахуванням вищевикладеного, слід наголосити на необхідності подальших наукових досліджень щодо реалізації нашою державою положень Женевської конвенції 1982 р.

Розвиток відповідних наукових досліджень сприятиме як удосконаленню національного законодавства в галузі митної справи і торгівлі, розширенню міжнародних зв’язків Державної митної служби України, так і підвищенню захисту економічних інтересів нашої держави.

Література

1. Міжнародна конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 12. – Ст. 789.

2. [Прогресивний план адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу](http://www.kmu.gov.ua/document/243322910/adapt_progr_plan.doc) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/document/243322910/adapt_progr_plan.doc

3. Угода про прийняття єдиних умов періодичних технічних оглядів колісних транспортних засобів і про взаємне визнання таких оглядів // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 19. – Ст. 779.

4. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах : Указ Президента України від 4 лип. 2002 р. № 616/2002 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 28. – Ст. 1312.

^[1] Під “Міжнародним сертифікатом технічного огляду” розуміють документ про першу реєстрацію після виготовлення і періодичні технічні огляди колісних транспортних засобів.

^[2] Використання сертифіката транспортними операторами факультативне.