

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.232

Бережна К. В.,
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри європейського та міжнародного права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

СУЧАСНИЙ СТАН ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ НОРМ ПРАВА ЄС У СФЕРІ МИТНИХ ПИТАНЬ ТА СПРІЯННЯ ТОРГІВЛІ У ВІТЧИЗНЯНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

THE CURRENT STATUS OF IMPLEMENTATION OF THE EU LEGISLATION IN THE FIELD OF CUSTOMS ISSUES AND PROMOTION OF TRADE INTO DOMESTIC LAW

Досліджено систему актів імплементації стандартів права Європейського Союзу з митних питань та сприяння торгівлі; встановлені особливості нормативно-правового регулювання у вказаній сфері; проаналізовано сучасний стан запровадження в національне законодавство європейських стандартів у сфері транзиту; запропоновані шляхи та засоби прискорення процесу імплементації європейських норм із питань митного співробітництва та сприяння торгівлі.

Ключові слова: імплементація, Угода про асоціацію, митні питання, сприяння торгівлі, транзит.

Исследована система актов имплементации стандартов права Европейского Союза по таможенным вопросам и содействию торговле; установлены особенности нормативно-правового регулирования в указанной сфере; проанализировано современное состояние введения в национальное законодательство европейских стандартов в сфере транзита; предложены пути и средства ускорения процесса имплементации европейских норм по вопросам таможенного сотрудничества и содействия торговле.

Ключевые слова: имплементация, Соглашение об ассоциации, таможенные вопросы, содействия торговле, транзит.

The system of acts of implementation of European Union law standards on customs issues and promotion of trade has been studied; the features of the regulatory framework in this area were established; the current state of implementation of European standards in the field of transit to national legislation was analyzed; ways and means of accelerating the implementation of European norms on customs cooperation and trade facilitation were proposed.

Key words: implementation, Agreement on Association, customs issues, promotion of trade, transit.

Постановка проблеми. Приведення національного законодавства у відповідність до права Європейського Союзу (далі – ЄС) посідає провідне місце серед основних зобов'язань нашої держави згідно з положеннями Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 року [1] та одночасно виступає умовою вступу до провідного інтеграційного об'єднання сучасності. Вказане зумовлює актуальність дослідження стану імплементації положень права ЄС в одній зі стратегічних для нашої держави сфер співробітництва з Європейським Союзом – митних питаннях та сприянні торгівлі. Лібералізація національного законодавства в цій царині є важливим фактором забезпечення належного функціонування поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі між Україною та ЄС і його державами-членами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження різних аспектів імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і його державами-членами є одними з найактуальніших і в належній мірі відображені в роботах вітчизняних вчених. Серед них: М.Р. Аракелян, І.А. Березовська, В.М. Бесчасний, О.К. Вишняков, О.О. Грінченко, В.І. Муравйов, Р.А. Петров та інші. Проблематику міжнародних

стандартів у митній сфері та їх вплив на національні законодавства держав у своїх працях досліджували такі вітчизняні та зарубіжні фахівці з митного права, як І.Г. Бережнюк, К.Г. Борисов, О.П. Гребельник, І.І. Дюмулен, К.К. Сандровський.

Водночас питання імплементації стандартів права ЄС у митній сфері розглядалися, як правило, опосередковано, без урахування всього комплексу національних імплементаційних актів в аналізованій в даній статті сфері. Вказане зумовлює наукову та практичну значимість даної роботи.

Метою статі є дослідження сучасного стану нормативно-правового регулювання у сфері митного права та сприяння торгівлі з метою виявлення ступеню відповідності стандартам права ЄС та встановлення шляхів і засобів прискорення процесу імплементації європейських норм із питань митного співробітництва й сприяння торгівлі у вітчизняне законодавство.

Виклад основного матеріалу. Досліджуваній проблематиці присвячена Глава 5 Угоди про асоціацію «Митні питання та сприяння торгівлі». Визначальними є положення статті 76 документу «Законодавство та процедури», в якій вказано, що сторони формуватимуть власне торговельне та митне законодавство як стабільне та всеохоплююче, а положення і процедури мають бути пропорціональними, про-

зорими, передбачуваними, недискримінаційними, об'єктивними й застосовуватимуться уніфіковано та ефективно. Стаття 84 містить тезу щодо необхідності поступового наближення до митного законодавства ЄС, як це встановлено в європейських та міжнародних стандартах [2].

Принциповими для нашої держави є норми статті 78 Угоди про асоціацію щодо митних зборів і платежів. Остання містить зобов'язання сторін заборонити адміністративні платежі, що мають дію, еквівалентну ввізному (імпортному) або вивізному (експортному) миту та зборам. Подібні заходи є необхідною передумовою та одночасно гарантією забезпечення вільного переміщення товарів і здатні суттєво збільшити як прибуток вітчизняних товаровиробників, які експортують власні товари в ЄС, так і суму надходжень до державного бюджету України.

На наш погляд, під час застосування вказаної норми слід керуватися положеннями права ЄС у відповідній сфері. Визначення заходів, що мають еквівалентний миту ефект, було свого часу розроблено Судом ЄС в рамках тлумачення первинного права інтеграційного об'єднання [3].

На переконання Суду Європейського Союзу, вказаними заходами визнаються будь-які збори, незалежно від їх розміру, призначення і методу стягування, що накладаються в односторонньому порядку на внутрішні та імпортовані товари на підставі факту перетину ними кордону та не являються митом у прямому значенні. Отже, практично будь-який грошовий збір, що накладається на імпорт чи експорт, може тлумачитися як міра, що має еквівалентний миту ефект.

Допустимими зборами, відповідно до тлумачень Суду ЄС, є лише ті, які відповідають одній із таких умов:

- 1) збір є частиною національної податкової системи та в рівній мірі відноситься як до внутрішніх, так і до аналогічних імпортованих товарів;
- 2) збір є компенсацією за послуги, що були фактично надані суб'єкту економічної діяльності, і стягується в сумі, пропорційній наданій послугі;
- 3) збір компенсує витрати на інспекційні заходи, які передбачені зобов'язаннями країн – членів ЄС у нормативних актах ЄС.

Подібне трактування передбачає і стаття 78 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і його державами-членами. Платежі та збори можуть стягуватися лише за послуги, надані за межами встановлених годин і в місцях інших, ніж ті, що визначені митним законодавством, на запит декларанта у зв'язку з імпортом чи експортом, про який ідеться, або за будь-яку формальність, необхідну для здійснення такого імпорту або експорту; вони не можуть перевищувати вартість наданих послуг; вони не повинні розраховуватися на адвалорній основі. Крім того, встановлено, що інформація щодо платежів та зборів має публікуватися і містити обґрунтування для платежу або збору за надану послугу, відповідальний орган, платежі та збори, що будуть застосовуватися, та коли і яким чином має бути здійснений платіж. Що стосується нових або змінених платежів та зборів, вони не пови-

нні накладатися доти, доки інформація про них не буде опублікована та знаходитиметься в широкому доступі [1].

На наше переконання, підвищенню ефективності забезпечення імплементації норм права ЄС у митній сфері у вітчизняне законодавство слугуватиме створений на підставі статті 83 Угоди про асоціацію Підкомітет із питань митного співробітництва. Функції Підкомітету включають проведення регулярних консультацій та моніторинг виконання і адміністрування у сфері митного співробітництва, транскордонного митного співробітництва та управління, технічної допомоги, правил походження товарів, сприяння торгівлі, а також взаємної адміністративної допомоги в митних справах.

Крім того, досліджуваний орган:

- 1) стежить за належним застосуванням положень Угоди про асоціацію в частині митних питань та сприяння торгівлі;
- 2) приймає рішення щодо заходів і практичних кроків стосовно імплементації відповідних положень Угоди про асоціацію, в тому числі щодо обміну інформацією та даними, взаємного визнання митного контролю та програм торговельного партнерства;
- 3) в рамках Підкомітету його члени обмінюються думками з будь-якого питання, що становить взаємний інтерес, у тому числі щодо майбутніх заходів та ресурсів для них;
- 4) надає рекомендації з митних питань і сприяння торгівлі [1].

Відзначимо, що митне співробітництво з ЄС здійснюється також на основі Рамкової Стратегії митного співробітництва, що була ухвалена в травні 2012 року. Рамкова Стратегія передбачає три взаємопов'язані пріоритети, а саме: безпечні та безперебійні торговельні шляхи, зокрема досягнення максимального спрощення процедур торгівлі для надійності ведення бізнесу з митницею, що діє як сполучна ланка в ланцюзі постачань; управління ризиками та боротьба з шахрайством, зокрема ліквідація незаконної торгівлі, розвиток надійного управління ризиками та попереднього обміну митною інформацією; інвестування в модернізацію митної служби, зокрема, шляхом досягнення тісного наближення митного законодавства і процедур відповідно до реформ у рамках поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі [4].

Окремої уваги в Угоді про асоціацію приділено транзиту. Зокрема, встановлено, що сторони намагатимуться забезпечити взаємодію їхніх відповідних транзитних митних систем із метою подальшої участі України в спільній транзитній системі відповідно до Конвенції про процедуру загального транзиту від 20 травня 1987 року (далі – Конвенція NCTS) (пункт 4 статті 76).

Слід наголосити, що згідно з Постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 25 жовтня 2017 року № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої

сторони» [5] імплементація положень Конвенції NCTS мала бути завершена до березня 2018 року включно. У свою чергу, додаток XV до Угоди про асоціацію [1] встановлює, що положення Конвенції NCTS будуть впроваджені до законодавства України протягом 1 року з дати набрання чинності вказаною Угодою, тобто до 1 вересня 2018 року.

Однак на даний момент процес ще далекий від завершення. Національними органами влади прийнято лише окремі нормативно-правові акти, що враховують положення права ЄС та здатні забезпечити виконання Угоди про асоціацію.

Так, 6 вересня 2018 року було прийнято закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур під час переміщення товарів через митний кордон України» № 2530-VIII, який врегулював питання застосування форм документів та процедур контролю згідно з вимогами Конвенції NCTS, передбачив механізм створення й функціонування єдиної автоматизованої інформаційної системи органів доходів і зборів, автоматизованої системи митного оформлення та єдиного державного інформаційного веб-порталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» [6].

28 грудня 2016 року набув чинності Наказ Міністерства фінансів України № 1193 «Про затвердження Змін до деяких відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій». Прийняття акту мало на меті вдосконалення та актуалізацію відомчого класифікатора інформації з питань державної митної справи, що використовується у процесі оформлення митних декларацій, та забезпечення тестового функціонування на національному рівні Нової комп'ютеризованої транзитної системи (NCTS) і передбачило внесення змін до ряду Класифікаторів: типів декларацій, митних режимів, видів транспорту, видів надходжень бюджету, що контролюються митними органами [7].

Державна фіскальна служба України (далі – ДФС) задля виконання Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію в частині запровадження стандартів Конвенції NCTS 19 січня 2017 року затвердила Класифікатор ДФС, митниць ДФС та їх структурних підрозділів [8].

Утім, залишається нереалізованим ряд заходів щодо імплементації стандартів європейського права у сфері транзиту. Серед них – практичні кроки, що закріплені пунктами 453-473 Постанови КМУ від 25 жовтня 2017 року № 1106 [5] та передбачають прийняття нових нормативно-правових актів після консультацій із європейськими експертами.

У першу чергу, це стосується закріплення в національному законодавстві митної термінології відповідно до визначень Конвенції NCTS. Важливим аспектом, необхідність урегулювання якого передбачено в Постанові уряду, є узгодження умов проведення митних формальностей на кордонах та, передусім, правил декларування транзиту згідно з Конвенцією про єдиний режим транзиту.

Традиційний ризик – невивезення транзитних товарів за межі митної території країни транзиту, зумовлює доцільність негайної правової регламентації механізмів гарантування доставки таких товарів відповідно до європейських стандартів. Нормативно-правове забезпечення вказаних заходів мало б бути розроблено за участю Міністерства фінансів України та ДФС і подано на розгляд Верховної Ради України до 20 березня 2018 року (пункт 456 Постанови КМУ).

Слід відзначити, що у вказаному документі уряду передбачено й обов'язковість регламентації на рівні закону узгоджених із нормами Конвенції NCTS особливостей митного оформлення транзиту в залежності від виду транспорту перевезення, особливо це стосується залізничного та авіаційного транспорту.

Належної правової регламентації у вітчизняному законодавстві потребує і питання встановлення переліку правопорушень та штрафів відповідно до вимог Конвенції про єдиний режим транзиту (пункт 458 Постанови КМУ).

Однак усі ці важливі аспекти наразі залишаються поза межами правової регламентації.

Висновки. Комплекс засобів із запровадження стандартів права ЄС у митній сфері в національне законодавство, що їх передбачає Угода про асоціацію, здатний дозволити виконати поставлені нашою державою цілі за умови належного правозастосування.

Водночас слід підкреслити, що імплементація норм права ЄС у сфері митних питань та сприяння торгівлі просувається повільно та не відповідає встановленим Угодою про асоціацію й імплементаційними відомчими актами термінам. На даний момент найбільші проблеми пов'язані з запровадженням стандартів у сфері транзиту. Негайної правової регламентації потребують такі аспекти, як процес здійснення митних формальностей, у тому числі митного оформлення та декларування товарів, що переміщуються різними видами транспорту; встановлення обов'язків учасників митних процедур; визначення особливостей гарантування доставки транзитних товарів; закріплення переліку порушень митних правил та санкцій за такі порушення під час транзиту відповідно до правил Конвенції ЄС про єдиний режим транзиту 1987 року.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
2. The Convention of 20 May 1987 on a common transit procedure. URL : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/761860/MS_14.2018_Conv_Common_Transit.pdf.
3. Case 7/68, Commission v. Italy [1968] ECR 423; Cases 2 and 3/69, Social Fonds voor de Diamantarbeiders v. SA Ch. Brachfeld & Sons [1969] ECR 211; Case 24/68, Commission v. Italy [1969] ECR 193; Case 18/87, Commission v. Germany [1988] ECR 5427.

4. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова КМУ від 25 жовтня 2017 року № 1106. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-p>.

5. Митне співробітництво. URL : <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/ua/ukraine-eu/sectoral-dialogue/customs>.

6. Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України: закон України від 6 вересня 2018 року № 2530-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2530-viii>.

7. Про затвердження Змін до деяких відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій : наказ Міністерства фінансів України від 28 грудня 2016 року № 1193. URL : https://yurist-online.org/publ/npa_inshikh_organiv/nakaz_minfinu_1193_vid_28_12_2016_pro_zatverdzhennja_zmin_do_dejakikh_vidomchikh_klasifikatoriv_informaciji_z_pitan_derzhavnoji_mitnoji_spravi/13-1-0-5084.

8. Про затвердження Класифікатора ДФС, митниць ДФС та їх структурних підрозділів: наказ Державної фіскальної служби України від 19 січня 2017 року № 26. URL : <http://www.sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne-zakonodavstvo/nakazi/70989.html>.