

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ СЛУЖБ ТА ШЛЯХИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Денисенко С. І.

ВСТУП

В умовах глобалізації та зростання міжнародної торгівлі важливим фактором розвитку економіки держави стає імплементація міжнародних стандартів діяльності митних служб. Це дозволить не лише полегшити процес переміщення товарів через кордон, але й сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості країни та її інтеграції до світового економічного простору.

Треба зазначити, що міжнародні стандарти діяльності митних служб це група договірних принципів, які починають діяти між державами коли ті взяли на себе зобов'язання їх дотримуватись. Головну роль у приведенні діяльності митних служб до міжнародних стандартів відіграє та продовжує відігравати Всесвітня митна організація (ВМО). Дана міжнародна організація формує єдині міжнародні стандарти, які інші держави не можуть не враховувати під час формування національного митного законодавства, навіть за умови, що ці держави не є членами вищезазначеної організації. Треба зазначити, що діяльність ВМО щодо зближення правових систем у сфері митної діяльності є одним з основних її напрямків. Не менш важливу роль у приведенні діяльності митних служб до міжнародних стандартів відіграють також Організація Об'єднаних Націй (ООН), Світова організація торгівлі (СОТ) а також регіональні міжнародні організації та економічні інтеграційні об'єднання (наприклад, ЄС, НАФТА, АСЕАН, та ін.)¹

До основних міжнародних стандартів діяльності митних служб можна віднести ті, які розроблені в межах ВМО, а саме : Міжнародну конвенцію про спрощення і гармонізацію митних процедур 1973 р., в редакції Протоколу 1999 р. (оновлена Кіотська конвенція)²; Рамкові стандарти

¹ Денисенко С. І. Міжнародно-правові стандарти спрощення та гармонізації митних процедур у сфері міжнародної торгівлі : дис. на здобуття канд. юрид. наук : спец. 12.00.11. – Одеса, 2015. – 287с.

² Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція) від 18.05.1973 URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_643

безпеки та полегшення світової торгівлі Всесвітньої митної організації 2005 р.³; Декларацію про сумлінність митних службовців 1993 р⁴.

Зазначені стандарти визначають принципи та методи роботи митних органів, спрямовані на: спрощення та прозорість митних процедур; застосування ризик-орієнтованого підходу до митного контролю; мінімізацію адміністративного тягаря для бізнесу; максимальне використання інформаційних технологій; підвищення співпраці між митними органами різних країн; прозорість відносин працівників митниці з іншими учасниками митних процедур; практичні й однозначні правила поведінки працівників митниці під час виконання службових обов'язків.

Треба зазначити, що реалізація державою міжнародних стандартів діяльності митних служб, а також приєднання її до основних міжнародних організацій у цій сфері (наприклад таких, як ВМО, СОТ) дає безсумнівні переваги для участі в міжнародній торгівлі. До таких переваг слід віднести такі як : зниження рівня корупції; покращення інвестиційного клімату; стимулювання розвитку зовнішньої торгівлі; збільшення надходжень до бюджету; підвищення іміджу держави на міжнародній арені.

Для України імплементація міжнародних стандартів діяльності митних служб також має важливе значення для її інвестиційної привабливості та інтеграції до світового економічного простору. За останній час Україна вжила певних заходів спрямованих на приведення її митного законодавства до міжнародних стандартів. До основних шляхів імплементації Україною міжнародних стандартів діяльності митних служб треба віднести такі як : внесення змін до митного законодавства з метою його гармонізації з міжнародними нормами; вдосконалення системи митного контролю, впровадивши ризик-орієнтований підхід; активне використання інформаційних технологій для автоматизації митних процедур; підвищення кваліфікації митників шляхом проведення міжнародних тренінгів та семінарів; створення діяльності митних служб більш прозорою та підзвітною перед суспільством.

1. Аналіз основних міжнародних стандартів діяльності митних служб

Визначальну роль у розроблені міжнародних стандартів діяльності митних служб відіграє міжнародна (спеціалізована) організація – Рада

³ Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації від 01.06.2005 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/card/976_003.

⁴ Декларація РМС про сумлінність митних службовців, 1993 URL: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/declarations.aspx>.

митного співробітництва (РМС), що зараз має назву Всесвітня митна організація (ВМО, WCO – World Customs Organization), яка є єдиною міжурядовою організацією зі штаб-квартирою в м. Брюсселі (Бельгія), що зосереджена виключно на питаннях митної справи. На сьогодні до ВМО входять 179 держав, зокрема і Україна⁵.

Серед стратегічних цілей ВМО у сфері митної діяльності є⁶ :

1) сприяння безпеці та міжнародній торгівлі, зокрема спрощенню та гармонізації митних процедур, що має підвищувати економічну конкурентоспроможність членів ВМО;

2) сприяння формуванню справедливих, раціональних та ефективних методів нарахування та стягнення митних платежів;

3) сприяння дотриманню законності та ефективності митного контролю й митного оформлення під час перетину кордону;

4) сприяння обміну інформацією між усіма зацікавленими сторонами для підвищення рівня взаємодії, включаючи обмін інформацією і досвідом між національними митними органами, міжнародними організаціями та іншими зацікавленими сторонами.

Треба зазначити, що у ст. 3 Конвенції про створення РМС закріплено, що однією з функцій цієї організації є розроблення проектів конвенцій і поправок до них у сфері митної справи. Під егідою цієї організації розроблено й укладено близько 20 міжнародних митних конвенцій⁷.

Треба також зазначити, що основним механізмом у межах діяльності ВМО зі зближення національного законодавства у митній сфері є договірний, він полягає в розробленні міжнародних митних конвенцій, які є обов'язковими до виконання для всіх держав учасниць цієї організації. Формат статті не дає можливості провести аналіз всіх конвенцій, що розроблені в процесі діяльності ВМО які стосуються діяльності митних служб, тому розглянемо основну з них, а саме : Міжнародну конвенцію про спрощення і гармонізацію митних процедур 1973 р., в редакції Протоколу 1999 р. (оновлена Кіотська конвенція), а також рекомендаційні норми, такі як : Рамкові стандарти безпеки та полегшення світової торгівлі Всесвітньої митної організації 2005 р.; та Декларацію про сумлінність митних службовців 1993 р. (Арушська декларація);

Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (далі – Кіотська конвенція) від 18 травня 1973 р. в редакції

⁵ Офіційний сайт Всесвітньої митної організації (ВМО; World Customs Organization, WCO) URL: <http://www.wcoomd.org>.

⁶ WCO Goals URL: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/goals.aspx>.

⁷ Конвенція про створення Ради митного співробітництва від 15.12.1950 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_184

Протоколу 1999 р. (оновлена Кіотська конвенція) є одним із основоположних документів у сфері митної справи, що передбачає створення стандартних правил діяльності митних служб.

Кіотська конвенція була укладена 18.05.1973 р. на 41–42-й сесії РМС, що відбулися в м. Кіото, і набрала чинності 1974 р. Однак прийнята у 1973 р. Кіотська конвенція надалі дуже швидко перестала відповідати динаміці розвитку митних процедур, і тому на початку 90-х років ХХ ст. ВМО розпочала діяльність із підготовки її нової редакції. В роботі брали участь міжнародні організації, що представляють інтереси учасників світової торгівлі, й насамперед МТП. Основна мета перегляду Кіотської конвенції полягала у розробленні нових норм, спрямованих на гармонізацію митних процедур, що покликані бути основою для їх правового забезпечення та регулювання у ХХІ ст. У 1999 р. Кіотська конвенція отримала назву оновленої Кіотської конвенції, або Кіотської конвенції в редакції Брюссельського протоколу внаслідок підписання Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур⁸. За умовами Брюссельського протоколу, нова редакція Кіотської конвенції мала набрати чинності через три місяці після того, як 40 договірних сторін виконають відповідні процедури ратифікації. Цей процес був завершений 03.02.2006 р. і з цього моменту стало можливим приєднання до Кіотської конвенції інших держав світу. Необхідно зазначити, що оновлена Кіотська конвенція містить застосування сучасних інформаційних технологій, упровадження сучасних форм митного контролю та митного оформлення, готовність та бажання до партнерства комерційного сектору з митними органами на взаємно вигідних умовах, у зв'язку з чим вона стала базовим орієнтиром у побудові сучасного митного регулювання багатьох держав. Таким чином, оновлена Кіотська конвенція покликана сприяти досягненню високого ступеня спрощення та гармонізації митних процедур, що є однією з основних цілей ВМО, і тим самим внести істотний вплив у створення сприятливих умов для розвитку міжнародної торгівлі⁹.

Структуру оновленої Кіотської конвенції становлять: Протокол про зміну Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур від 26.06.1999 р., сам текст Конвенції у зміненій редакції та

⁸ Протокол про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур від 26.06.1999 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976_005.

⁹ Додаток I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур від 26.06.1999 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976_006.

додатки до неї – Загальний додаток (іноді його називають «Генеральний додаток» (General Annexes) та десять Спеціальних додатків (Specific Annexes). Основний текст Конвенції складається з преамбули та 5 розділів.

Норми Загального додатка до оновленої Кіотської конвенції сформульовані у вигляді Стандартних правил і Стандартних правил з перехідним терміном. Для договірної сторони застосування Стандартних правил та Стандартних правил з перехідним терміном є обов'язковим, однак з тією різницею, що для Стандартного правила з перехідним терміном передбачено пізніший строк початку його застосування. Так, сторона повинна приступити до впровадження та застосування Стандартних правил не пізніше ніж через 36 місяців, а Стандартних правил з перехідним терміном – не пізніше ніж через 60 місяців від дати набуття чинності Конвенції для цієї сторони (ст. 13 основної частини оновленої Кіотської конвенції).

Норми Спеціальних додатків оновленої Кіотської конвенції сформульовані у вигляді Стандартних правил і Рекомендованих правил. Спеціальні додатки містять визначення, Стандартні правила та Рекомендовані правила; супроводжуються рекомендаціями, що не є обов'язковими для договірних сторін.

Застосування Стандартних правил, як зазначалося вище, є обов'язковим, у цьому виявляється імперативність положень оновленої Кіотської конвенції. Що стосується Рекомендованих правил, то щодо них держави можуть зробити застереження (тобто не приймати це правило/правила до застосування). Якщо застереження не зроблено, правила підлягають застосуванню автоматично. Однак якщо застереження зроблено, то в подальшому воно може бути зняте (що є прикладом поєднання імперативного та диспозитивного методів). Більше того, договірна сторона не просто має право відкликати застереження щодо Рекомендованих правил, а повинна також вивчати можливість відкликання будь-яких своїх застережень і кожні три роки повідомляти про це ВМО із зазначенням тих положень національного законодавства, що не дозволяють відкликати застереження (ст. 12 основної частини оновленої Кіотської конвенції).

Положення обов'язкового для держав-учасниць Загального додатка оновленої Кіотської конвенції є універсальними. Про це свідчить той факт, що в кожному розділі Спеціального додатку є Стандартне правило, відповідно до якого процедура, викладена в цьому розділі, регулюється даним конкретним розділом. Таким чином, у всіх державах-учасницях оновленої Кіотської конвенції, незалежно від вибору ними для підписання того чи іншого Спеціального додатка, повинні діяти одноманітні національні правові митні норми,

розроблені на основі Стандартних правил Загального додатка Кіотської конвенції.

Так, під час здійснення *митного контролю* оновлена Кіотська конвенція встановлює такі Стандартні правила:

- здійснювати *координацію дій усіх компетентних державних органів, які беруть участь у пропуску товарів через митний кордон* (стандартне правило 3.35 розділу 3 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції), і навіть митних органів сусідніх держав (сумісні митні процедури), через спільний кордон яких переміщується товар (стандартні правила 3.4 та 3.5 розділу 3 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції);

- *під час проведення митного контролю товарів, що переміщуються через митний кордон, обмежуватися мінімумом інформації, необхідної для забезпечення дотримання національного митного законодавства* (стандартне правило 6.2 розділу 6 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції). Мінімальна інформація щодо товару, що переміщується через митний кордон, повинна міститись у декларації на товар письмової форми, яка має відповідати типовій формі ООН (стандартне правило 3.11 розділу 3 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції);

- *здійснювати митний контроль з використанням системи управління ризиками (СУР)* (стандартне правило 6.3 розділу 6 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції);

- *здійснюватися митний контроль має на основі методу аудиту (audit-based control)* (стандартне правило 6.6 розділу 6 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції);

- *здійснювати митний контроль необхідно з максимальним використанням інформаційних технологій та засобів електронних комунікацій* (стандартне правило 6.9 розділу 6 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції), наприклад електронного декларування, митний огляд із застосуванням відповідних технічних засобів тощо.

Під час здійснення *митного оформлення* оновлена Кіотська конвенція встановлює такі стандартні правила:

- *здійснювати митне оформлення у будь-якому уповноваженому митному органі* (стандартне правило 3.20 розділу 3 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції);

- *здійснювати митне оформлення із поданням декларантом митному органу попередньої або неповної декларації на товари* (стандартне правило 3.13 розділу 3 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції);

- *обмежуватися переліком лише тих даних, що вносяться до декларації на товари і є необхідними для нарахування митних*

платежів, формування статистики та застосування митного законодавства (стандартне правило 3.12 розділу 3 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції);

– проводити електронне декларування товарів під час переміщення їх через митний кордон (стандартне правило 3.16 розділу 3 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції);

– надавати національними митними органами інформацію загального характеру щодо умов організації та переміщення товарів, предметів та транспортних засобів через митний кордон (стандартні правила 9.4–9.7 розділу 9 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції). Ця рекомендація прямо узгоджується з принципом «прозорості / транспарентності», закріпленим у ст. Х ГАТТ¹⁰.

Під час стягнення (сплати) передбачених законом податків і зборів оновлена Кіотська конвенція встановлює такі стандартні правила:

– здійснювати нарахування митних платежів у можливо короткий термін після подачі декларації на товари (стандартне правило 4.2 розділу 4 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції);

– публікувати в офіційних виданнях ставки мит і податків (стандартне правило 4.4 розділу 4 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції);

– здійснювати практику гарантування (зобов'язань щодо сплати митних платежів) як один із напрямків удосконалення практики митного регулювання (стандартні правила 5.1–5.7 розділу 5 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції).

Отже, оновлена Кіотська конвенція являється базовим стандартом діяльності митних служб, яка спрямована на спрощення та прозорість митних процедур, застосування ризик-орієнтованого підходу до митного контролю та максимального використання інформаційних технологій. Це має на меті сприяти веденню зовнішньої торгівлі та гармонізувати митні формальності, що застосовуються в національному законодавстві. Оновлена Кіотська конвенція містить у собі як обов'язкові для держав, що приєдналися, норми, так і норми, які надають право вибору правової поведінки, чи відносять прийняття відповідного правового рішення до компетенції національного митного органу. В цьому і виявляється поєднання імперативності та диспозитивності норм цієї конвенції.

Базовим документом, розробленим ВМО, що містить норми рекомендаційного характеру, є *Рамкові стандарти безпеки та*

¹⁰ Генеральна угода з тарифів та торгівлі від 30.10.1947 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_264.

полегшення *всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації 2005 р.* (далі – Рамкові стандарти), затверджені в резолюції Ради ВМО 01.06.2005 р. керівниками митних служб 166 держав світу на 105 / 106 сесіях ВМО, які щорічно проводяться, у штаб-квартирі організації в м. Брюсселі¹¹.

Треба зазначити, що Рамкові стандарти мають рекомендаційний характер, тобто за їх невиконання не передбачається міжнародно-правова відповідальність держав. Однак відмова від їх виконання може негативно позначитися на міжнародному авторитеті держави і загалом її становищі на міжнародній арені, оскільки Рамкові стандарти були прийняті Радою ВМО – головним представницьким органом організації, крім того, вони враховують інтереси світової торгівлі.

Метою Рамкових стандартів, як можна зрозуміти з назви, є забезпечення питання спрощення та безпеки світової торгівлі шляхом створення єдиного набору міжнародних стандартів (стратегічних напрямів) і досягнення, таким чином, одноманітності та передбачуваності в роботі митних органів різних держав. У Рамкових стандартах закріплено основні цілі їх розроблення, які, по суті, відповідають принципам оновленої Кіотської конвенції, які у свою чергу входять до принципів міжнародного митного права. Зокрема, в Рамкових стандартах зафіксовані такі основні напрями митної діяльності і ставлення до них міжнародної спільноти, в особі ВМО¹²:

- установа стандартів, що забезпечують підвищення безпеки і спрощують функціонування міжнародного ланцюга поставок товарів на глобальному рівні з метою досягнення більшої визначеності та передбачуваності;
- забезпечення комплексного управління міжнародним ланцюгом поставок товарів усіма видами транспорту;
- зміцнення ролі, функцій та можливостей митних служб у світлі викликів та можливостей ХХІ ст.;
- зміцнення співробітництва між митними адміністраціями з метою розширення їх можливостей з виявлення операцій підвищеного ризику;
- зміцнення співробітництва між митними структурами та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності;
- сприяння безперервному та безпечному переміщенню товарів у зовнішньоторговельній діяльності.

Рамкові стандарти базуються на двох основних опорах: 1) системі угод між митними службами держав; 2) партнерських відносинах між

¹¹ Митна енциклопедія : у 2 т. / редкол.: І. Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. – Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2013. – Т. 2. – 536 с.

¹² Mikuriya, Kunio (2007), Supply Chain Security: The Customs Community's Response, World Customs Journal, Vol. 1, No. 2

митними службами та підприємницьким співтовариством. Кожна опора містить стандарти, або стандартні правила, що розкривають зміст опор і є мінімальними вимогами щодо правового регулювання цих питань¹³.

Крім того, Рамкові стандарти ВМО містять чотири основні елементи¹⁴:

1) Рамкові стандарти гармонізують інформаційні вимоги до попередніх електронних повідомлень про імпорتنі, експортні та транзитні вантажі;

2) кожна країна, що приєдналася до Рамкових стандартів, бере на себе зобов'язання послідовно застосовувати методи управління й оцінки ризиків для протидії тероризму та іншим загрозам безпеки;

3) Рамкові стандарти передбачають, що у разі обґрунтованого звернення, яке базується на методології аналізу ризиків, сторона що запитує інформацію, повинна забезпечити здійснення контролю підозрілих контейнерів із використанням відповідного обладнання, наприклад рентгенівських апаратів та детекторів випромінювання.

4) Рамкові стандарти визначають винагороди, які будуть надані митними адміністраціями тим суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності, що відповідатимуть мінімальним стандартам і вимогам безпеки міжнародної торгівлі.

Виходячи з викладеного, вважаємо, що цілі Рамкових стандартів сприяють подальшому впровадженню принципів оновленої Кіотської конвенції та є основними напрямками розвитку митного співробітництва, а їх реалізація – однією з найактуальніших і найважливіших завдань міжнародної співпраці у сфері діяльності митних служб.

Високий рівень корупції в національних митних службах призводить до економічних збитків держави, а також ускладнює проведення митних процедур у сфері міжнародної торгівлі. Серед загальних чинників корупції у національних митних службах можна назвати такі як: низький рівень заробітної плати працівників митниці; недостатній професіоналізм співробітників митних органів; неякісний рівень контролю та відповідальності в митних органах; особливості пострадянського менталітету, наслідком якого є виправдання працівниками перед власним сумлінням корупційної поведінки на

¹³ Перепьолкін С. М. Міжнародне митне співробітництво: Рамкові стандарти Всесвітньої митної організації / С. М. Перепьолкін // Митна справа. – 2007. – № 1. – С. 6–11.

¹⁴ Технічні засоби митного контролю : підручник / І. І. Кельман, С. К. Вільковський, І. В. Ємченко та ін. – Львів : Тріада плюс, 2007. – 392 с.

митниці; недостатні заходи дисциплінарного впливу; слабка комп'ютеризація роботи митних органів та ін.¹⁵

У світлі зазначених проблем актуальною є прийнята Радою митного співробітництва *Декларація про сумлінність митних службовців, відома як Арушська декларація 1993 р., яка була переглянута у 2003р.* Цей міжнародний документ не носить обов'язкового характеру, однак містить базові стандартні правила професійної етики та боротьби з корупцією у митних службах. Арушська декларація складається з десяти основних принципів, що підлягають застосуванню національними митними органами під час розроблення національного законодавства щодо забезпечення боротьби з корупцією на митницях. До них належать¹⁶ [339]:

1. «Лідерство і підтримка» – в розумінні цієї декларації проголошений принцип покладає відповідальність за запобігання корупції на керівництво митного органу.

2. «Законодавство» – принцип уніфікації законодавства та митних процедур з метою усунення непотрібних формальностей і дублювання та узгодження їх із принципами оновленої Кіотської конвенції.

3. «Прозорість» – пропагує високий ступінь упевненості й передбачуваності відносин із митницею інших учасників митних процедур, розроблення на високому рівні правил або стандартів обслуговування клієнтів.

4. «Автоматизація», метою якої є комп'ютеризація митних функцій задля усунення можливостей для корупції, підвищення рівня моніторингу та перегляду адміністративних рішень, прийнятих на розсуд працівників митних органів.

5. «Реформа і модернізація» – принцип, який пропагує, що ініціативи щодо реформ і модернізації повинні бути комплексними й стосуватися всіх аспектів діяльності митниць. Вихідним пунктом для таких ініціатив слугує оновлена Кіотська конвенція.

6. «Перевірка і розслідування» – цей принцип має допомогти забезпечити розумний баланс між позитивною стратегією заохочення високого рівня законслухняності й репресивною стратегією виявлення випадків корупції.

7. «Кодекс поведінки» – цей принцип рекомендує створення комплексного кодексу поведінки, що встановлює практичні й однозначні правила поведінки митного персоналу.

¹⁵ Corruption at the Customs: combating corruption at the customs administration / Boris Begović [et al.]. – Belgrade : Center for Liberal-Democratic Studies (Belgrade, Goragraf), 2002. – 166 p.

¹⁶ Декларація РМС про сумлінність митних службовців, 1993 URL: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/declarations.aspx>

8. «Управління кадрами» – зазначений принцип передбачає такі заходи: адекватний рівень заробітної плати; найм і підтримку персоналу, який дотримується або прагне дотримуватися принципів чесної поведінки; навчання та підвищення кваліфікації митного персоналу після найму і впродовж усієї кар’єри, сприяння підтриманню на високому рівні етичних і професійних стандартів тощо.

9. «Моралі та організаційної культури» має заохочувати співробітників митниць до прийняття ними на себе відповідної відповідальності за боротьбу з корупцією на своєму рівні.

10. «Відносин із клієнтами» – цей принцип декларує відкриті, прозорі й продуктивні стосунки з клієнтами митниці.

Отже, Декларація про сумлінність митних службовців, відома як Арушська декларація 1993 р. також являється базовим стандартом діяльності митних служб, яка спрямована на прозорість відносин працівників митних служб з іншими учасниками митних процедур, а також практичних й однозначних правил поведінки працівників митниці.

2. Шляхи реалізації міжнародних стандартів діяльності митних служб в Україні

Україна як суб’єкт міжнародних митних правовідносин бере активну участь у впровадженні міжнародних стандартів діяльності митних служб.

Першим кроком України у напрямку імплементації міжнародних стандартів діяльності митних служб є її приєднання до Всесвітньої митної організації (згідно із Постановою Верховної Ради України «Про приєднання України до Конвенції про створення Ради Митного Співробітництва 1950р.» від 19.06.1992 р. № 2479-XXII), що стало стимулом для приєднання до міжнародних договорів і відповідних рішень у цій сфері.¹⁷

Так, відповідно до Закону України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у зміненій редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур» від 05.10.2006 р. № 227-V Україна приєдналася до зазначеної конвенції, але для усунення певних процедурних невідповідностей 15.02.2011 р. Верховною Радою України до цього Закону були внесені зміни, які остаточно усунули (зняли) перешкоди у наданні Україні повноцінного статусу договірної

¹⁷ Постанова Верховної Ради України «Про приєднання України до Конвенції про створення Ради митного співробітництва 1950 року» від 19.06.1992 № 2479-XII URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2479-12>.

сторони оновленої Кіотської конвенції. Остаточо конвенція набула чинності для України з 15.09.2011р.¹⁸

Оновлена Кіотська конвенція зобов'язує Україну застосовувати однакові міжнародні стандарти в роботі митних служб, у спрощенні та автоматизації митних процедур, а також передбачає перехід на використання електронних документів і створення електронних систем «єдиного вікна» (стандартне правило 7.2 розділу 7 Загального додатка оновленої Кіотської конвенції).

Необхідно також зазначити, що Україна як суб'єкт міжнародних відносин, є членом інших міжнародних договорів які стосуються митної діяльності, які розроблені ВМО, наприклад таких як Стамбульська конвенція про тимчасове ввезення (Україна приєдналася у 2004 р.)¹⁹

Другим значним кроком у напрямку імплементації міжнародних стандартів діяльності митних служб є вступ України до СОТ. Верховною Радою України 10 квітня 2008р. було прийнято Закон України «Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі» № 250-VI. Згідно з процедурами СОТ із 16 травня 2008 р. Україна набула повноправного членства у цій міжнародній організації²⁰.

Із вступом до СОТ Україна стала повноправним учасником міжнародної торгівлі, що має дотримуватися певних правил, які у т. ч. стосуються і митних питань. Так, наприклад, при нарахуванні митних платежів на товари, що ввозяться на митну територію України, митна оцінка товару повинна відповідати вимогам ст. VII ГАТТ тощо.

Необхідно також зазначити, що з 1998 р. в Україні діяла «Стратегія її інтеграції до Європейського Союзу». Основною метою цього національного нормативно-правового акта є забезпечення входження нашої держави до європейського політичного, інформаційного, економічного і правового простору. Одним з напрямів інтеграційного процесу є адаптація законодавства України до законодавства ЄС, яка, зокрема, передбачає поступове наближення вітчизняних нормативно-правових актів до європейських стандартів, у тому числі й у сфері митної діяльності²¹.

¹⁸ Закон України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у змінній редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур» від 05.10.2006 № 227-V URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/227-16>.

¹⁹ Конвенція про тимчасове ввезення від 26.06.1990 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_472

²⁰ Закон України «Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі» від 10.04.2008 р. № 250-VI URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/250-17>.

²¹ Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11.06.1998 № 615/98 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/615/98>.

Продовжуючи шлях до європейської інтеграції, у листопаді 2009 р. між Україною та ЄС була укладена угода під назвою «Порядок денний асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію»²². Цей двосторонній міжнародний договір містить перелік реформ, які повинна була провести Україна, співпрацюючи з ЄС, на шляху до укладання Угоди про асоціацію. Так, наприклад, у цій Угоді зазначається, що сторони будуть приділяти особливу увагу співробітництву і подальшому розвитку митного законодавства України та його імплементаційних положень відповідно до міжнародних інструментів та стандартів, які стосуються митної сфери й міжнародної торгівлі, включаючи ті, які розроблені ЄС, ВМО (зокрема, оновлена Кіотська Конвенція), СОТ, ООН.

З 2007 р. Україна вела переговорний процес, який складався з 21-го раунду переговорів, метою якого було підписання Угоди про асоціацію України та ЄС на заміну Угоди про партнерство та співробітництво²³. Політичну частину Угоди про асоціацію Україна – ЄС було підписано 21.03.2014 р. Економічну частину угоди було підписано 27.06.2014 р.²⁴.

Розділ 4 Угоди про асоціацію України та ЄС охоплює такі важливі питання у митній сфері як: національний режим та доступ товарів на ринки; технічні бар'єри у торгівлі; сприяння торгівлі і співробітництво в митній сфері; правила походження товарів; рух капіталів і платежів тощо. В даному розділі також мова йде про встановлення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ), яка набрала чинності 31 грудня 2015 року. Необхідно відмітити, що українськими законодавцями також постійно ведеться робота з приведення національного митного законодавства у відповідність до глави 5 «Митні питання та сприяння торгівлі» Угоди про асоціацію України та ЄС. Вважаємо, що за всі роки незалежності України підписання цієї Угоди стало найбільш значним кроком у сфері наближення національного митного законодавства до європейських стандартів.

Треба зазначити, що європейські стандарти митної діяльності є дуже корисними для України, як країни-кандидата до ЄС. На даний час, «митні прототипи» (customs blueprints) являються мінімальними стандартами для митних служб, що спрямовані на розвиток і

²² Порядок денний асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію від 20.11.2009 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/card/994_990

²³ Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_012.

²⁴ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 URL: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevoint/doccatalog/document?id=56219>.

реалізацію механізму спрощення процедур торгівлі та для зменшення витрат, інформації, документації та часу, необхідного для митних формальностей. Даний документ був опублікований в 1998 році. У 2007 році оновлені «Митні прототипи» (customs blueprints) стали точним відображенням нових викликів і задач, з якими стикається і які покликана вирішувати митниця ЄС в новому столітті²⁵.

Згідно нової редакції митних стандартів митні служби країн-членів ЄС, а також країн-кандидатів в ЄС, повинні виконувати свої функції у відповідності з наступними критеріями : прозора, комплексна та ефективна система митного законодавства; ефективна система управління персоналом; справедливе, чесне та неупереджене виконання службових обов'язків; постійне навчання та підвищення кваліфікації; швидкий та зрозумілий обмін інформацією між персоналом та зацікавленими особами; ефективна оцінка та збір митних платежів; максимальне застосування заходів щодо скорочення вартості, часу та вимог щодо документації під час митних формальностей; забезпечення заходів безпеки по всьому ланцюгу поставок товарів; створення ефективної системи управління ризиками під час митного контролю; ефективний та результативний митний контроль на кордонах та всередині країни; ефективна та раціональна слідча та правоохоронна діяльність; створення транзитної системи, заснованої на Конвенції про загальний транзит; створення ефективної та результативної служби пост-митного контролю та аудиту; запобігання порушень прав інтелектуальної власності та боротьба з такими правопорушеннями; максимальне використання інформаційно-комунікаційних технологій, що відповідає міжнародним стандартам; створення, обслуговування і розміщення належної інфраструктури та сучасного обладнання; створення умов для лабораторних досліджень з митних питань; створення ефективного внутрішнього аудиту.

Тобто можна зазначити, що «Митні прототипи» покликані допомогти, поліпшити та розвинути оперативні та адміністративні можливості митних служб з метою досягнення певних результатів та служити в якості критеріїв для визначення недоліків в кожній з ключових сфер діяльності.

Отже, можна відзначити доволі високий рівень імплементації міжнародних стандартів діяльності митних служб у митне законодавство України. Національне митне законодавство передбачає достатньо інструментів для гармонізації митних стандартів. Також гарним показником високого рівня імплементації є сучасний стан впровадження базових митних конвенцій які розроблені у межах

²⁵ International customs standards and Customs Blueprints, 27/28 May 2008 URL: http://ec.europa.eu/enlargement/ta/ex/dyn/create_speech.jsp?speechID=6790&key=42d5503554aa4cbc084779f88c4b1e82

Всесвітньої митної організації, а також мінімальних стандартів для митних служб ЄС («митних прототипів» (customs blueprints)).

ВИСНОВКИ

Основним чинником формування міжнародних стандартів діяльності митних служб стало міжнародне митне співробітництво держав як на універсальному рівні межах міжнародних міжурядових організацій (наприклад таких як ООН, СОТ, ВМО) так і на регіональному рівні у межах регіональних міжнародних організацій та економічних інтеграційних об'єднань (наприклад, ЄС, НАФТА, АСЕАН, та ін.). Ключову роль у розробці міжнародних стандартів діяльності митних служб відіграє Всесвітня митна організація, у межах якої були розроблені такі міжнародні документи як : Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур 1973 р., в редакції Протоколу 1999 р. (оновлена Кіотська конвенція); Рамкові стандарти безпеки та полегшення світової торгівлі Всесвітньої митної організації 2005 р.; Декларація про сумлінність митних службовців 1993 р. та ін.

Головними досягненнями ВМО є підготовка й підписання Міжнародної конвенції про спрощення й гармонізацію митних процедур від 18 травня 1973 р. (у редакції Брюссельського протоколу 1999 р.) яка містить основні стандартні правила у сфері спрощення та гармонізації митних процедур. Зазначена конвенція вважається своєрідним набором стандартних правил якими повинні керуватись митні служби держав учасниць конвенції. До цих стандартних правил відносяться : здійснювати митний контроль з використанням системи управління ризиками та на основі методів аудиту; максимально використовувати інформаційних технологій, включаючи перехід до електронного декларування; здійснювати митне оформлення у будь-якому уповноваженому митному органі; здійснювати нарахування митних платежів у можливо короткий термін після подачі декларації на товари та ін.

У межах діяльності ВМО створюються не менш важливі рекомендаційні стандартні правила які також стосуються діяльності митних служб, а саме: Рамкові стандарти безпеки та полегшення світової торгівлі 2005 р., Декларація про сумлінність митних службовців 1993 р.; та ін.

За останній час Україна вжила певних заходів спрямованих на приведення національного митного законодавства до міжнародних стандартів діяльності митних служб.

По-перше, Україна бере участь у таких універсальних міжнародних організаціях у цій сфері як: ООН ВМО, СОТ, що у свою чергу стало основним стимулом для приєднання її до таких міжнародних договорів у митній сфері, як: оновлена Кіотська конвенція; Конвенція про тимчасове

введення від 26.06.1990 р.; Міжнародна конвенція про Гармонізовану систему опису та кодування товарів від 14.06.1983 р. та ін.

По-друге, знаходячись на шляху до Європейської інтеграції, Україна уклала з ЄС Угоду про асоціацію у якій міститься перелік реформ, які мають бути здійснені Україною для повноцінного вступу до ЄС. До переліку цих реформ відноситься також розвиток національного митного законодавства України та його імплементаційних положень які повинні відповідати міжнародним стандартам, що розроблені ООН ВМО, СОТ, ЄС.

АНОТАЦІЯ

Міжнародними стандартами діяльності митних служб вважаються група договірних принципів, які починають діяти між державами коли ті взяли на себе зобов'язання їх дотримуватись. Важливе значення у приведенні митної діяльності до єдиних міжнародних стандартів відіграє та продовжує відігравати Всесвітня митна організація (ВМО). Основним механізмом у межах діяльності ВМО зі зближення національних правових систем у цій сфері є договірний, він полягає в розробленні і укладанні державами міжнародних митних конвенцій. До основної міжнародної конвенції у сфері діяльності митних служб, яка розроблена в межах ВМО, відносять: Міжнародну конвенцію про спрощення і гармонізацію митних процедур 1973 р., в редакції Протоколу 1999 р. (оновлена Кіотська конвенція). Не менше значення у цій сфері мають рекомендаційні норми, які також розроблені ВМО, а саме: Рамкові стандарти безпеки та полегшення світової торгівлі 2005 р.; Декларація про сумлінність митних службовців 1993 р. (Арушська декларація) та ін.

Україною були вжиті ряд суттєвих заходів, на шляху впровадження міжнародних стандартів діяльності митних служб у національне митне законодавство, зокрема нашою державою було прийнято участь у таких міжнародних організаціях, як: ВМО, СОТ, ООН, що, у свою чергу, стало основним стимулом для участі нашої держави у основних міжнародних митних конвенціях у цій сфері.

Не менш важливим досягненням України на шляху приведення її національного митного законодавства до міжнародних митних стандартів є її шлях до Європейської інтеграції, що відзначився історичним підписанням Угоди про асоціацію України та ЄС, яка передбачає глибоку економічну інтеграцію, а також створення всеосяжної зони вільної торгівлі. Це вимагає постійної роботи з приведення українського митного законодавства до європейських стандартів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Денисенко С. І. Міжнародно-правові стандарти спрощення та гармонізації митних процедур у сфері міжнародної торгівлі : дис. на здобуття канд. юрид. наук : спец. 12.00.11. – Одеса, 2015. – 287 с.
2. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Киотська конвенція) від 18.05.1973 URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_643
3. Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації від 01.06.2005 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/card/976_003
4. Декларація РМС про сумлінність митних службовців, 1993 URL: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/declarations.aspx>
5. Офіційний сайт Всесвітньої митної організації (ВМО; World Customs Organization, WCO) URL: <http://www.wcoomd.org>.
6. WCO Goals URL: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/goals.aspx>
7. Конвенція про створення Ради митного співробітництва від 15.12.1950 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_184
8. Протокол про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур від 26.06.1999 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976_005.
9. Додаток I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур від 26.06.1999 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976_006
10. Генеральна угода з тарифів та торгівлі від 30.10.1947 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_264.
11. Митна енциклопедія : у 2 т. / редкол.: І. Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. – Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2013. – Т. 2. – 536 с.
12. Mikuriya, Kunio (2007), Supply Chain Security: The Customs Community's Response, World Customs Journal, Vol. 1, No. 2
13. Перецьолкін С. М. Міжнародне митне співробітництво: Рамкові стандарти Всесвітньої митної організації / С. М. Перецьолкін // Митна справа. – 2007. – № 1. – С. 6–11.
14. Технічні засоби митного контролю : підручник / І. І. Кельман, Є. К. Вільковський, І. В. Ємченко та ін. – Львів : Тріада плюс, 2007. – 392 с.
15. Corruption at the Customs: combating corruption at the customs administration / Boris Begović [et al.]. – Belgrade : Center for Liberal-Democratic Studies (Belgrade, Goragraf), 2002. – 166 p.
16. Декларація РМС про сумлінність митних службовців, 1993 URL: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/declarations.aspx>
17. Постанова Верховної Ради України «Про приєднання України до Конвенції про створення Ради митного співробітництва 1950 року»

від 19.06.1992 № 2479-XII URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2479-12>.

18. Закон України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у зміненій редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур» від 05.10.2006 № 227-V URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/227-16>.

19. Конвенція про тимчасове ввезення від 26.06.1990 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_472

20. Закон України «Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі» від 10.04.2008 р. № 250-VI URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/250-17>.

21. Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11.06.1998 № 615/98 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/615/98>

22. Порядок денний асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію від 20.11.2009 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/card/994_990

23. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_012.

24. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 URL: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevoint/doccatalog/document?id=56219>.

25. International customs standards and Customs Blueprints, 27/28 May 2008 URL: http://ec.europa.eu/enlargement/taieux/dyn/create_speech.jsp?speechID=6790&key=42d5503554aa4cbc084779f88c4b1e82

Information about the author:

Denysenko Sergii Ivanovych,

Candidate of Law Sciences, Docent, Senior Lecturer at the Department
of Chair of International, European law
and Comparative Law of Academic and Research Institute of Law
Sumy State University
59, Petropavlivska street, Sumy, 40000, Ukraine