

посідає складність державного контролю щодо здійснюваних операцій. І річ не тільки в тому, що таким чином наголошується на необхідності захисту інтересів держави в особі фіска, цим робиться акцент на виробленні дієвого правового механізму забезпечення публічних потреб суспільства, зокрема економічної безпеки заощаджень та можливості їх широкого використання без загрози визнання угод недійсними.

Вищенаведені міркування в постановочному порядку покликані звернути увагу фахівців різних галузей права щодо необхідності проведення комплексних досліджень з метою вироблення відповідних моделей та їх подальшого щонайшвидшого впровадження в практичній діяльності.

М. Г. Шульга, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач сектором Інституту державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України

Міжнародні договори в системі джерел митного права

Джерела митного права мають різну юридичну силу і свою специфіку. Включення до системи джерел митного права міжнародних договорів та угод суттєво впливає на визначення в їхній ієрархії точного місця кожного джерела залежно від його юридичної сили в ієрархії джерел.

У зв'язку з тим, що Конституція України не містить вказівки на загальний принцип примата міжнародного права над внутрішнім, поступова ідентифікація українського митного законодавства із загальноприйнятими нормами міжнародного митного права протікає не так швидко й виразно. Зі змісту ст. 9 Основного Закону країни випливає, що складовою національного законодавства стають лише чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких дає Верховна Рада України. Крім того, в цій статті закріплено і пріоритет саме Конституції України, але не закріплено переваги міжнародного права над національним. Тут слід згадати, що Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р.¹

© Шульга М. Г., 2002.

¹ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 29.

і Закон України від 10 грудня 1991 р.¹ «Про дію міжнародних договорів на території України» вказували на загальний принцип першості міжнародного права перед національним. Так, у Законі «Про дію міжнародних договорів» встановлено, що укладені й належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори становлять невід'ємну частину національного законодавства України й застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства.

У зв'язку з цим при розгляді співвідношення митного законодавства і міжнародних договорів з точки зору юридичної природи джерел митного права необхідно звернути увагу на правові проблеми, що пов'язані: 1) з процедурою включення міжнародних договорів до системи джерел митного права України; 2) з точним визначенням місця міжнародних договорів в ієрархії джерел митного права.

Що стосується першої проблеми, то вона взаємопов'язана з забезпеченням реалізації міжнародного договору на території України. Як уже зазначалося, частиною національного законодавства України стають міжурядові угоди України з іншими державами та міжнародно-правові акти, ратифіковані й визнані нашою державою. Важливо зауважити, що при цьому відсутнє навіть згадування про таке правове явище міжнародної правової системи, як загальновизнані принципи й норми міжнародного права, котрі існують, як правило, у формі міжнародно-правових звичаїв. У митній справі міжнародно-правові звичаї найчастіше використовуються у двох випадках — при митному оформленні вантажу, який перевозиться морем, і при визначенні митної вартості товарів. У першому випадку застосовуються звичаї морських портів, за допомогою яких регулюються такі питання, як черговість пропуску судів для митного огляду, процедура сплати деяких видів портів зборів, стягування яких доручено митниці. У другому — митна звичаєва практика, що склалася в міжнародній торгівлі, визнається як один із можливих способів визначення митної вартості². У міжнародному праві загальновизнані

¹ Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 10. — Ст. 137.

² Див.: Козырин А. П. Таможенное право России: Учебное пособие. — М.: Фирма «Спарк», 1995. — С. 71

принципи й норми мають найвищу юридичну силу, визначають зміст усіх інших міжнародно-правових норм, а отже, і норм міжнародних договорів.

К. К. Сандровський зазначає, що все частіше визнаються джерелами міжнародного права юридично обов'язкові резолюції міжнародних організацій, причому обов'язкові не тільки всередині міжнародної організації, а й за рамками її діяльності, тобто серед держав-учасників. Основну причину виникнення таких актів він вбачає в зростанні числа організаційно-технічних питань за профілем діяльності відповідної міжнародної організації (це регламенти, які приймаються Всесвітнім поштовим союзом або Міжнародною організацією цивільної авіації, які можуть стосуватися порядку митного оформлення міжнародних поштових відправлень, процедури митного огляду в міжнародних аеропортах з метою як спрощення цієї процедури, так і її ускладнення)¹.

Митної сфери безпосередньо стосуються і принципи, закріплені в торгових договорах. Зовнішньоторговельні та інші види міжнародних зв'язків розвиваються відповідно до загальновизнаних принципів. Наприклад, *принцип (режим) найбільшого сприяння* означає, що іноземні суб'єкти господарської діяльності мають певний обсяг прав преференцій і пільг щодо мита, податків та зборів, котрими користується й (або) буде користуватися іноземний суб'єкт господарської діяльності іноземної держави, якому надано такий режим на підставі взаємної угоди згідно з відповідними договорами України.

Паритетний принцип означає договірне зобов'язання встановити для іноземних громадян і юридичних осіб такий самий режим, яким користуються громадяни та юридичні особи даної країни. У митній сфері національний режим може надаватися на договірній основі, а також в односторонньому порядку.

Принцип взаємності передбачає зобов'язання сторін надати одна одній рівноцінні вигоди або поступки. У митній справі він використовується при визначенні митних пільг для окремих категорій іноземних громадян (співробітників посольств, консульств, членів їх сімей та ін.).

¹ Див.: Сандровский К. К. Международное таможенное право: Учебник. — К.: О-во «Знання», КОО, 2000. — С. 55.

Загальновизнані принципи міжнародного права відіграють визначальну роль у розвитку національного права й законодавства в цілому і митного права й законодавства України зокрема. Внаслідок спеціального застосування вони набувають щодо митного права й законодавства суміжний характер, сприяючи розвитку цієї галузі права. Зазначені принципи також визначають зміст міжнародних договорів, багато з них втілюють у собі ті ідеї, до яких законодавець повинен прагнути в побудові правової держави. Інакше кажучи, їм властивий ідеологічний вплив, що виражається в дії загального праворозуміння. Це не виключає також концептуального впливу, тобто прямого чи непрямого запозичення правових теорій (доктрин). Можливе й добровільне використання іноземного права, коли держава допускає застосування тих чи інших правових інститутів і норм міжнародного права, зокрема міжнародного митного права.

Таким чином, міжнародні договори як такі не можна розглядати у вигляді частини національного законодавства, в тому числі митного, через те що не слід змішувати міжнародне митне право і митне право України, котрі являють собою дві різні самостійні системи права. К. К. Сандровський зазначає, що «міжнародне митне право — це самостійна галузь міжнародного права, яка складається з його принципів і норм, регулюючих відносини, що виникають між суб'єктами міжнародного права у процесі їх співробітництва з митних і пов'язаних з ними питань міжнародних економічних, торговельних, транспортних зв'язків і туризму»¹.

Безумовно, існує взаємовплив міжнародного й національного права. Щоб норма міжнародного права стала обов'язковою всередині держави, має відбутися трансформація міжнародно-правової норми в національні законодавчі та інші нормативно-правові акти, тобто повинна бути проведена процедура імплементації. Зв'язок митного законодавства й міжнародних договорів у митній сфері має бути опосередкованим. Таке опосередкування базується на положеннях Закону України «Про дію міжнародних договорів на території України».

¹ Сандровський К. К. Международное таможенное право.— С. 32.

Можливі й інші варіанти, наприклад, включення норм міжнародного договору до чинних нормативних правових актів шляхом внесення до них змін і доповнень чи опосередкування міжнародних договорів у системі митного законодавства України через прийняття нового нормативного правового акта, який реалізує норми міжнародного акта, або включення відповідних правових норм до нормативного правового акта у процесі розвитку законодавства. Так, у національному законодавстві з'явилися норми, що регулюють переміщення об'єктів права інтелектуальної власності (літературного, художнього творів, їх виконання, фонограми, передачі організації мовлення, комп'ютерної програми, бази даних, наукового відкриття, винаходу, корисної моделі, промислового зразка, знака для товарів і послуг, топографії інтегральної мікросхеми, раціоналізаторської пропозиції, сорту рослин тощо). Щорічно визначаються обсяги квот на окремі категорії експорту товарів у країни — члени Європейського товариства і США (а в деяких випадках застосовується подвійна перевірка без кількісних обмежень), затверджується перелік озоноруйнівних речовин і продукції, яка може їх містити, і вводиться їх квотування й ліцензування¹. Прийняття Україною з 15 липня 1994 р. на себе зобов'язань по Митній Конвенції про міжнародне перевезення вантажу із застосуванням книжки МДП (Конвенція МДП) від 14 листопада 1975 р. призвело до появи ряду актів, які регулюють перевезення без проміжного перевантаження вантажу в дорожніх транспортних засобах, складах транспортних засобів або контейнерах з перетином однієї або декількох кордонів від митниці місця відправлення однієї із сторін до митниці місця призначення другої за умови, що певна частина операції МДП провадиться автомобільним транспортом. Вантажі при цьому звільняються від сплати й депозиту ввізного (і вивізного) мита у проміж-

¹ Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2001 р. № 1703 «Про переліки товарів, експорт і импорт яких підлягає квотуванню і ліцензуванню у 2002 році» // Офіційний вісник. — 2001. — № 51. — Ст. 2302.

них митницях і, як правило, від митного огляду в проміжних митницях¹.

Адаптація митного законодавства України до міжнародно визнаних норм і стандартів у галузі митної справи відбувається й без офіційного приєднання до конвенцій, прийятих під егідою Ради митного співробітництва (Україна приєдналась до РМС 19 червня 1992 р.; нині це Всесвітня митна організація). Наприклад, 18 липня 1997 р. наказом Державної митної служби № 336 було затверджено Тимчасове положення про порядок відкриття, функціонування й контролю за діяльністю магазинів безмитної торгівлі. Таким чином, з'явилася можливість тимчасово використовувати передбачений Конвенцією Кіото 1973 р. режим, при якому товари перебувають й реалізуються в порядку роздрібно торгівлі під митним контролем на митній території України (в зонах митного контролю, розташованих в аеропортах, морських портах, відкритих для міжнародного сполучення).

Отже, автоматична інкорпорація міжнародних договорів до системи митного права, як правило, не відбувається, але вона можлива в певних межах. Новий Митний кодекс України (ст. 7) визначив, якщо в міжнародному договорі України, укладеним у встановленому законом порядку, встановлено інші правила, ніж передбачені цим Кодексом, то застосовуються правила міжнародного договору². Із цього випливає, що національні норми митного права дають підстави для прямого використання міжнародного договору, однією із сторін якого є Україна. У всіх інших випадках безпосереднього включення міжнародних договорів до системи національного митного законодавства не передбачено. Разом із тим сам міжнародний договір залишається джерелом міжнародного права, що утворює складну правову конструкцію. У науковій юридичній літературі у зв'язку з цим з'явився новий термін, за-

¹ «Про порядок митного оформлення книжки МДП на товари та інші предмети, які перевозяться між митницями, з дотриманням процедури МДП»: Наказ Державного Митного комітету України від 6 березня 1995 р. № 83 // Митне законодавство України: Частина II. — Харків: Ксилон. — С. 134 — 140.

² Урядовий кур'єр. — 2002. — № 148.

пропонований Ю. О. Тихомировим, — міжнародно-національна норма¹. Закріплення підходу до співвідношення різних джерел митного права потребує подальшої розробки, внесення змін і доповнень до митного законодавства, що усуне необхідність коментарів з приводу юридичної сили співставлених актів.

¹ Див.: Тихомиров Ю. А. Право: национальное международное, сравнительное // Государство и право. — 1999. — № 8. — С. 5—12.