

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Ключевые слова: перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Украины; таможенное дело; таможенные правоотношения.

THE LEGAL NATURE OF TRANSFERENCE OF COMMODITIES AND MEANS OF TRANSPORTATION THROUGH CUSTOMS BORDER OF UKRAINE

Reznik I.M.

The question of determination of a category of transference of commodities and means of transportation through customs border of Ukraine has been considered. Importance, which a category of transference of commodities through customs border occupied, in the field of customs science has been defined. The author has turned attention that definition of transference through customs border which would reveal its legal nature is not in the scientific literature. It has been substantiated, that transference of commodities and means of transportation through customs border is an independent legal fact which generates the primary majority customs legal relations, and on some case – legal relations which are regulated by other branches of the law.

Key words: transference of commodities and means of transportation through customs border of Ukraine; customs science; customs legal relations.

Надійшла до редакції 22.10.2009 р.

УДК 342.9:656.073.5

В.В. Романенко, здобувач
при кафедрі адміністративного права
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЕКСПОРТНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

За сучасних умов, що характеризуються зростаючою загрозою з боку терористичних угруповань, у системі державних структур, покликаних виконувати завдання по забезпеченню політичної, військової й економічної безпеки країни, однією з основних є національна система експортного контролю. Її призначення – контролювати експорт та імпорт товарів под-

війного застосування, що можуть бути використані при виробництві зброї масового знищення, ракетних засобів їх доставки, при виробництві звичайних озброєнь і техніки, а також товарів військового призначення з категорії звичайних озброєнь (озброєння, боєприпаси, спеціальна техніка тощо). При вирішенні цього завдання відповідним структурам постій-

но потрібно визначати баланс між 2-ма напрямками діяльності держави: дотримуватись, з одного боку, максимально можливого рівня експортних постачань високих технологій з метою одержання валютних надходжень до Держбюджету, з другого – прийнятих міжнародних зобов'язань по нерозповсюдженню зброї масового знищення та засобів її доставки [18].

Підвалини системи експортного контролю будь-якої держави становлять норми і правила міжнародних режимів і договорів щодо нього. Система експортного контролю України є динамічною, структурованою, розрахованою на пріоритетність національних інтересів і постійний розвиток з метою її вдосконалення і досягнення відповідності міжнародним вимогам. Доволі швидке входження України до світової системи господарства, зростання кількості зовнішньоекономічних угод обумовлює різке збільшення кількості міжнародних передач специфічних товарів і предметів. Цим і пояснюється актуальність питання вдосконалення елементів і процедур системи експортного контролю в Україні як заходу нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД).

Отже, становлення й розвиток України як незалежної держави спричинило нагальну потребу створити таку систему експортного контролю, яка гарантувала б захист інтересів національної безпеки й виконання міжнародних зобов'язань країни щодо нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів її доставки, запобігання розповсюдженню звичайної зброї та протистояння тероризму. Одним з основних елементів такої системи є ефективний державний контроль над здійсненням міжнародних передач товарів, що можуть бути застосовані для розробки, створення чи використання звичайної зброї, зброї масового ураження й засобів її доставки. В Україні за аналогією з більшістю країн світової спільноти, які на момент створення нашої держави вже мали досвід організації такого контролю, подібна система була названа «системою експортного контролю». Україна стала першою країною серед країн колишнього СРСР, яка бере участь в усіх багатосторонніх режимах такого контролю [16, с. 65, 66]. На думку фахівців, у ній існує належного рівня законодавче забезпечення у сфері експортного контролю [17, с. 8]. Вважаємо, варто розглянути його правові аспекти детальніше.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Поняття «державний експортний контроль» сформульовано у ст. 1 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» від 20 лютого 2003 р., № 549-IV [3] (далі – Закон) як комплекс заходів з контролю за міжнародними передачами товарів, їх використанням юридичною чи фізичною особою, що здійснюється спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань державного експортного контролю та іншими державними органами з метою забезпечення захисту інтересів національної безпеки й відповідно до міжнародних зобов'язань країни. При цьому під міжнародними передачами товарів розуміють їх експорт, імпорт, реекспорт, тимчасове вивезення за межі України або тимчасове ввезення на її територію, транзит товарів її територією, а також будь-які інші передачі товарів, що здійснюються за межами України (ст. 1 Закону). Указаний контроль забезпечує Державна служба експортного контролю України (далі – ДСЕК).

Положення про ДСЕК України затверджено Указом Президента України [2], а також постановою Кабінету Міністрів України (далі – ПКМУ) [6]. Гла-

ва держави залишає за собою можливість прямо впливати на державну політику у сфері експортного контролю. Так, для підвищення ефективності державного регулювання в царині міжнародного військово-технічного співробітництва й експортного контролю Указом Президента України ліквідовано Комітет з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю при Президентові України й утворено Міжвідомчу комісію з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю [15], яка є робочим органом, утвореним за рішенням Ради національної безпеки й оборони України.

Товари, міжнародні передачі яких провадять суб'єкти ЗЕД, Закон умовно поділяє на ті, (а) які взагалі заборонено вивозити і стосовно яких не можна навіть підписувати договори; (б) які підлягають експортному контролю і (в) інші товари, які не підлягають експортному контролю. Перелік товарів, експорт та імпорт яких заборонено, міститься в ст. 17 Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» [14]. Так, суб'єкти ЗЕД не можуть укладати договори щодо товарів, які можуть бути використані іноземною державою або іноземним суб'єктом господарської

діяльності для створення зброї масового знищення чи засобів її доставки і брати участь у їх виконанні (ст. 17 Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність»). Експортному контролю підлягають товари військового призначення [10] й товари подвійного використання [11]. Назвемо основні їх групи. Це товари, прямо не призначені для військового використання, однак можуть бути задіяні у створенні: звичайних видів озброєнь, військової чи спеціальної техніки, а також зброї ракетної, ядерної, хімічної, бактеріологічної (біологічної) й токсичної.

Разом із тим серед очевидно небезпечних товарів і предметів зустрічаються, здавалося б, досить, так би мовити, «миролюбні» товари: підшипники, двигуни (що підходять не тільки для звичайних тракторів, а й для танків чи транспорту військового призначення), окремі види теле- відео- й радіоапаратури [1]. Тож перед тим, як давати дозвіл на їх переміщення через кордон, варто самостійно або з допомогою представника митного брокера уважно переглянути офіційно затверджені переліки товарів, для перевезення яких потрібен спеціальний дозвіл або для здійснення їх експорту чи імпорту треба його одержати.

Прикладом останнього є право на експорт або імпорт товарів військового призначення й товарів, які містять відомості, що становлять державну таємницю. Його можна отримати лише в установленому КМУ порядку [7].

ДСЕК України наділена правом не допускати експорт окремих товарів у держави, стосовно яких Радою Безпеки ООН встановлено ембарго (заборона чи обмеження) на експорт, якщо існують підстави вважати, що вони призначені для створення зброї масового знищення чи засобів її доставки, використання в терористичних або інших протиправних цілях тощо. Крім того, експортному контролю підлягають переговори, пов'язані з укладенням зовнішньоекономічних контрактів щодо експорту товарів військового призначення, а також подвійного використання, на поставки яких до відповідної іноземної держави встановлено часткове ембарго.

Державний експортний контроль здійснюють і при експорті або тимчасовому вивезенні товарів, не внесених до списків, коли: (а) їх ввозять в Україну з наданням міжнародного імпортного сертифіката на вимогу держави-експортера; (б) експорт або тимчасове вивезення здійснюється до де-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ржав, стосовно яких резолюціями Ради Безпеки ООН, інших міжнародних організацій, членом яких є Україна, чи вітчизняним законодавством установлено повне або часткове ембарго.

Перед тим, як здійснювати міжнародні передачі підконтрольних товарів, підприємство має бути в установленому порядку зареєстровано в ДСЕК України. Для цього провадиться так звана попередня експертиза товарів, які плануються до експорту, й надається пакет документів [8]. За підсумками попередньої експертизи представники ДСЕК ідентифікують товари, щодо яких будуть укладені зовнішньоекономічні договори, визначають умови їх міжнародних передач і, якщо все гаразд, видають посвідчення про реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності як суб'єкта здійснення міжнародних передач товарів.

Після реєстрації й отримання посвідчення уповноважений представник суб'єкта господарювання вправі звернутися за дозволом (або висновком) на право здійснення міжнародних передач товарів і після чого провадиться основна експертиза. Порядок її проведення й перелік необхідних документів визначає КМУ [11]. Зауважимо, що ПКМУ «Про за-

твердження Положення про порядок проведення експертизи в галузі державного експортного контролю» передбачено можливість проведення недержавної експертизи підконтрольних товарів [8]. Тому окремим наказом ДСЕК України затверджено Інструкцію про порядок надання юридичним особам повноважень на проведення недержавної експертизи товарів у галузі державного експортного контролю [5]. Такими суб'єктами експертної діяльності є більшість обласних торгово-промислових палат.

Дозволи, що видаються за наслідками зазначеної експертизи, можуть бути разовими, генеральними й відкритими. Плата за видачу висновків і дозволів встановлена окремим актом КМУ і залежить від виду документа, що надається суб'єктові господарювання, й загальної вартості контракту [12].

Спеціалізований центральний орган виконавчої влади у сфері експортного контролю надає адміністративні послуги відповідно до затверджених ним стандартів з видачі: (а) посвідчення про реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності як суб'єкта здійснення міжнародних передач товарів; (б) висновку про можливість проведення переговорів,

пов'язаних з укладенням зовнішньоекономічних договорів (контрактів) про здійснення міжнародних передач товарів військового призначення й подвійного використання; (в) дозволу на здійснення міжнародних передач товарів; (г) висновку на здійснення міжнародних передач товарів; (д) міжнародного імпортного сертифіката й інших документів, що містять державні гарантії щодо використання товарів у заявлених цілях; (е) свідоцтва про атестацію системи внутрішньофірмового експортного контролю, створеної суб'єктом здійснення міжнародних передач товарів; (є) свідоцтва про надання юридичним особам повноважень на проведення недержавної експертизи в галузі державного експортного контролю [13].

Стандарт надання адміністративної послуги містить відомості, які потрібні для спрощення доступу до даної послуги і які включають: а) реквізити державного органу, що надає послугу; б) перелік категорій одержувачів; в) перелік документів, необхідних для надання адміністративної послуги; г) склад і послідовність дій одержувача й адміністративного органу; д) опис етапів надання адміністративної послуги; е) вимоги до строку її надання, а також до строків здійснення

дій і прийняття рішень під час надання такої послуги; є) вичерпний перелік підстав для відмови в наданні останньої; ж) опис результату, який має отримати одержувач; з) вимоги до посадових осіб, які безпосередньо забезпечують надання адміністративної послуги; и) порядок виправлення можливих недоліків цієї процедури тощо.

Отже, переміщення підконтрольних ДСЕК України товарів потребує від суб'єктів ЗЕД неухильного дотримання низки актів заборонно-дозвільного характеру. Законодавство висуває суворі вимоги й до внутрішньої структури підприємств-експортерів. Приміром, претенденти на отримання генерального чи відкритого дозволу або висновку на право здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, повинні створити систему внутрішньофірмового експортного контролю і пройти відповідну державну атестацію [9].

З метою встановлення єдиного порядку заповнення суб'єктами підприємницької діяльності України заяв за уніфікованими формами ДСЕК затвердила відповідні вимоги, які регламентують механізм отримання її дозволів (висновків) на право: (а) експорту, імпорту,

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

тимчасового вивезення, ввезення і транзиту товарів, що підлягають експортному контролю; (б) проведення переговорів, пов'язаних з укладенням зовнішньоекономічних договорів або контрактів; (в) отримання імпорتنих сертифікатів України або інших гарантійних документів [4].

Експорт або імпорт товарів, міжнародні передачі яких підлягають експортному контролю, здійснюється у звичайному режимі. Лише для їх митного оформлення митному органу за місцем реєстрації до пакету документів потрібно додати дозвіл (висновок) ДСЕК України [1, с. 24-26].

За порушення правил і процедур експортного контролю відповідно до вимог ст. 25 Закону до суб'єкта ЗЕД – правопорушника можуть бути застосовані такі санкції: (1) накладення штрафу; (2) скасування або зупинення дії дозволу (висновку) чи міжнародного імпортного сертифіката, який ДСЕК України надав суб'єктові ЗЕД; (3) скасування реєстрації останнього в ДСЕК України як суб'єкта міжнародних передач товарів.

Суб'єкти ЗЕД – фізичні особи, які порушують законодавство у сфері державного експортного контролю, несуть адміністративну, кримінальну або

цивільно-правову відповідальність, передбачену законом (ст. 27 Закону). Наприклад, згідно зі ст. 255 КУпАП протоколи про правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань державного експортного контролю (за статтями 188¹⁷ «Невиконання законних вимог посадових осіб спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань державного експортного контролю» і 212⁴ «Порушення законодавства в галузі державного експортного контролю»). Учинення вказаних правопорушень тягне за собою накладення адміністративного стягнення у виді штрафу.

У будь-якому випадку ці стягнення негативно впливають і на поточну комерційну діяльність суб'єктів господарювання, і на перспективу спрощення митних процедур у майбутньому. Як вбачається, варто погодитися з необхідністю внесення змін до КУпАП щодо встановлення адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на правовий порядок здійснення експортного контролю як заходу нетарифного регулювання митної політики держави. Підпункт 4 ст. 212⁴ КУпАП пропонуємо, викласти в такій редакції: «4) порушення

правил експортного контролю, що полягає у здійсненні діяльності, пов'язаної з міжнародними передачами товарів, без отримання в установленому порядку дозволу, висновку чи документа про гарантії, якщо їх одержання прямо передбачає спеціальний закон і якщо у зазначених діях правопорушника немає складу злочину».

Аналіз правових аспектів експортного контролю як заходу нетарифного регулювання

ЗЕД дозволяє дійти висновку, з одного боку, про певну усталеність запровадженої в Україні системи верифікації специфічних товарних груп, а з другого – про необхідність подальшого вдосконалення чинного вітчизняного законодавства зі збереженням здобутої динаміки формування комплексу організаційних і правових важелів державного впливу в цій важливій царині митного регулювання.

Список літератури: 1. Антонюк В. Що потрібно знати про експортний контроль // Все про бухгалтерський облік. – 2008. – № 115. – С. 23-26. 2. Питання Державної служби експортного контролю України: Указ Президента України від 17.04.2002 р., № 342/2002 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 16. – Ст. 858. 3. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання: Закон України від 20.02.2003 р., № 549-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 23. – Ст. 148. 4. Про затвердження Інструкції про порядок заповнення заяв щодо отримання дозвільних документів, документів про гарантії та інших документів, що надаються ДСЕК: Наказ ДСЕК України від 09.01.2004 р., № 5 [Електрон. ресурс] Режим доступу: http://www.dsecu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=35017&cat_id=35014. 5. Про затвердження Інструкції про порядок надання юридичним особам повноважень на проведення недержавної експертизи товарів у галузі державного експортного контролю: Наказ ДСЕК України від 15.03.2006 р., № 82 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 14. – Ст. 1032. 6. Про затвердження Положення про Державну службу експортного контролю України: ПКМУ від 13.06.2007 р., № 830 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 44. – Ст. 1803. 7. Про затвердження Положення про порядок надання суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності повноважень на право здійснення експорту, імпорту товарів військового призначення та товарів, які містять відомості, що становлять державну таємницю: ПКМУ від 08.06.1998 р., № 838 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 23. – Ст. 47. 8. Про затвердження Положення про порядок проведення експертизи в галузі державного експортного контролю: ПКМУ від 15.07.1997 р., № 767 // Офіц. вісн. України. – 1997. – № 29. – Ст. 70. 9. Про затвердження Порядку державної атестації системи внутрішньофірмового експортного контролю, створеної суб'єктом здійснення міжнародних передач товарів: ПКМУ від 17.07.2003 р., № 1080 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 29. – Ст. 1473. 10. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення: ПКМУ від 20.11.2003 р., № 1807 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 48. – Ст. 2506. 11. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання: ПКМУ від 28.01.2004 р., № 86 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 4. – Том 1. – Ст. 167. 12. Про затвердження порядку справляння і розміру плати за видачу документів у галузі державного експортного контролю: ПКМУ від 28.07.2003 р., № 1166 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 31. – Ст. 1621. 13. Про затвердження стандартів адміністративних послуг, що надаються Державною службою експортного контролю України: Наказ Держекспортконтролю України від 14.08.2009 р., № 71. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу:

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

http://www.dsecu.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=43060&cat_id=35267&ctime=1250686582796. 14. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р., № 959-XII // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377. 15. Про Міжвідомчу комісію з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю: Указ Президента України від 5 березня 2007 р., № 180/2007 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 18. – Ст. 696. 16. *Одейчук М.П.* Про підходи до створення ідентифікаційних центрів експортного контролю в Україні // Вісн. Акад. митної служби України. – № 2(38) – 2008. – С. 65-68. 17. *Чечеюк Л.* Уніфікований контрольний список: панацея чи крок назад? // Вісн. експортного контролю. – 2008. – № 1. – С. 7-12. 18. *Шевцов А.І., Шумбасов В.І.* Експортний контроль в Україні: досягнення та проблеми (Аналітична записка) / Дніпропетр. філіал Нац. ін-ту стратег. досліджень [Електрон. ресурс] Режим доступу: <http://www.db.niss.gov.ua/docs/dis/102.htm>.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭКСПОРТНОГО КОНТРОЛЯ В УКРАИНЕ

Романенко В.В.

Рассмотрены актуальные вопросы деятельности национальной системы экспортного контроля. Раскрыты требования Государственной службы экспортного контроля Украины, которые регламентируют механизм получения разрешений (заключений) на право осуществления международной передачи товаров. Проанализирован порядок таможенного оформления товаров, которые подлежат экспортному контролю. Рассмотрена ответственность субъектов внешнеэкономической деятельности за нарушения законодательства в сфере государственного экспортного контроля.

Ключевые слова: национальная система экспортного контроля; разрешения (заключения) на право осуществления международной передачи товаров; Государственной службы экспортного контроля Украины.

LEGAL ASPECTS OF THE EXPORT CONTROL IN UKRAINE

Romanenko V.V.

Actual questions of activity of national system of the export control have been studied. The demands of State service of the export control of Ukraine, which regulate the mechanism of reception of permissions (conclusions) on the right of realization of the international transference of commodities, have been reveal. The order of customs registration of the commodities, which are subject to the export control, has been analyzed. Responsibility of subjects of foreign trade activities for violations of legislation in the field of state export control has been considered.

Key words: national system of the export control; permissions (conclusion) to the right of realization of the international transfer of the commodities; State service of the export control of Ukraine.

Надійшла до редакції 22.10.2009 р.