

Бабюк А.М.

к.ю.н.,

доцент кафедри права

Київський національний лінгвістичний університет

МОДЕРНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ МИТНОЇ СПРАВИ

Постановка проблеми. Україна як незалежна демократична країна прагне до стабільності та економічного розвитку. Обраний Україною шлях євроінтеграції потребує не тільки економічних і політичних змін, а й змін у системі органів державної влади. З огляду на це очевидно є необхідність модернізації законодавства України.

Підписання та ратифікація Україною Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом посилюють необхідність зміни законодавства України, зокрема, у митній сфері. Згідно з положеннями вищезазначеної Угоди однією із цілей асоціації є запровадження умов для посилення економічних і торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, зокрема, завдяки створенню поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі, та підтримування зусиль України стосовно завершення переходу до активної ринкової економіки, зокрема, шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС [1].

У науковій літературі трапляються різні терміни, якими називають зміни законодавства: «адаптація», «модернізація», «гармонізація», «апроксимація», «оновлення», «приведення у відповідність» тощо. Варто зазначити, що відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу державна політика України щодо адаптації законодавства формується як складова частина правової реформи в Україні та спрямовується на забезпечення єдиних підходів до нормопроєктування, обов'язкового врахування

вимог законодавства Європейського Союзу під час нормопроєктування, підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституціонального, науково-освітнього, нормопроєктного, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України [2].

Що стосується терміна «модернізація законодавства», то тут чинне законодавство України не містить визначення цього поняття, хоча серед науковців, політиків та юристів цей термін є досить вживаним. «Словник іншомовних слів» визначає модернізацію так: (*від фр. moderne – новітній, сучасний*): оновлення, удосконалення, надання будь-чому сучасного вигляду, переробка відповідно до сучасних вимог [3]. Раніше в науковій літературі термін «модернізація» більше застосовувався, коли йшлося про активні зміни в різних сферах життя суспільства. П. Штомпка визначає, що модернізація – це синонім майже всіх прогресивних соціальних змін, у результаті яких суспільство просувалося вперед у своєму розвитку [4, с. 170].

Однак сьогодні дедалі частіше говорять про модернізацію законодавства в тій чи іншій сфері. Теоретична й практична значимість такого дослідження обґрунтовується тим, що нині гостро стоїть питання необхідності зміни та розвитку законодавства України з питань митної справи. Численні реформи системи митних органів України призвели до великої кількості нерегульованих, а іноді навіть колізійних норм у митному законодавстві.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Дослідження питань адміністративно-правового регулювання митних відносин в Укра-

їні висвітлюються в роботах О. Бандурки, Т. Коломоєць, А. Комзюка, Б. Кормича, Т. Курило, Д. Лученка, П. Лютікова, Я. Назарової, Д. Приймаченка, О. Чуприни та інших учених. Серед останніх досліджень варто вказати на дисертаційні роботи Л. Дорофєєвої «Адміністративно-правове регулювання організації та діяльності митних органів в контексті євроінтеграційного вибору України» [5], В. Прокопенка «Митні формальності на транспорті в Україні та їх адаптація до міжнародних митних норм, правил та стандартів» [6], І. Квеліашвілі «Реформування державного управління митною справою України в умовах європейської інтеграції» [7], І. Бикова «Адміністративно-правове забезпечення наближення митного законодавства України до стандартів ЄС» [8].

Методологія дослідження ґрунтується на поєднанні філософських, загальнонаукових і спеціально-юридичних методів дослідження (методу юридичного моделювання, методології порівняльного правознавства тощо), а також принципів історизму та об'єктивності.

Формулювання завдання дослідження. Метою наукової публікації є дослідження сучасного стану національного законодавства з питань митної справи та нових норм у митному законодавстві Європейського Союзу, а також виявлення подальших напрямів удосконалення законодавства України з питань митної справи.

Виклад основного матеріалу. Історія створення митного законодавства України бере свій початок із проголошення незалежності України та становлення нашої держави як рівноправного члена на міжнародній арені. Першим нормативно-правовим актом із питань митної справи став Закон України «Про митну справу» № 1262-ХІІ від 25 червня 1991 року. Цей документ регламентував основні засади здійснення митної справи в Україні.

Із набуттям Україною членства у Всесвітній митній організації, яка є найбільшою міжнародною організацією, що має митну специфіку, розпочався етап гармонізації зако-

нодавства України з питань митної справи до міжнародних стандартів. З цього моменту Україна розпочала активну фазу міжнародної співпраці, у результаті чого було підписано низку міжнародних угод, меморандумів, а також приєднання України до багатьох міжнародних конвенцій.

Зазвичай приєднання будь-якої країни до міжнародної конвенції передбачає адаптацію національного законодавства в тій чи іншій сфері до відповідних міжнародних стандартів. Разом із ратифікацією Україною міжнародних конвенцій наша держава взяла на себе обов'язок приведення національного митного законодавства у відповідність до міжнародних вимог. Основним орієнтиром для глобального перегляду митного законодавства стало приєднання України в 2011 році до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція) [9]. Згідно зі взятими на себе зобов'язаннями, Україна мала вжити заходів щодо приведення у відповідність національного митного законодавства до стандартів Генерального додатка. Відповідно до положень Київської конвенції, під національним законодавством розуміються: а) законодавчі, нормативно-правові та інші акти компетентного органу Договірної Сторони, що застосовуються на всій території відповідної Договірної Сторони, або б) чинні договори, щодо яких ця Сторона взяла зобов'язання. На той час в Україні діяв Митний кодекс (у редакції 2002 року). Положення цього кодексу певною мірою вже відображали деякі міжнародні стандарти. Отож Україна продовжила рух щодо адаптації національного митного законодавства та розпочала роботу над новою редакцією Митного кодексу, яка згодом була ухвалена Верховною Радою України у 2012 році. Варто зазначити, що закріплення нових норм права на рівні закону зазвичай передбачає собою адаптацію всього масиву підзаконних нормативно-правових актів. Підзаконні нормативно-правові акти мають одну досить вагому особливість: вони повинні не просто продублювати норму

вищого акта (закону), а запровадити дієвий механізм реалізації нових норм. Аналіз законодавства дає змогу стверджувати, що саме в цьому моменті виникають труднощі. Через цілу низку причин (політичних, економічних, бюрократичних тощо) на практиці іноді або просто немає підзаконних нормативно-правових актів, які давали б змогу реалізовувати задекларовані в законі норми, або ці акти мають цілу низку недоліків, що, відповідно, теж суттєво ускладнює їх виконання та застосування. Ця проблема ускладнилася ще й тим, що 2011 року митну службу було позбавлено права видавати власні нормативно-правові акти (накази). Відповідно до Положення про Державну митну службу України (у редакції, яка діяла на той час) Держмитслужба визначалася як центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом міністрів України через міністра фінансів України. Безумовно, була низка об'єктивних причин для ухвалення такого рішення, однак на практиці це призвело до низки проблем: збільшення часу видання нормативно-правових актів із питань митної справи, відсутності можливості оперативного залучення фахівців у митній сфері до доопрацювань відповідних проєктів, певне дистанціювання митної служби у продовженні процесу адаптації митного законодавства України до міжнародних стандартів.

Ще одним фактором, який значно уповільнив процес модернізації законодавства з питань митної справи, стали численні реформи та реорганізації Державної митної служби України, які розпочалися із грудня 2012 року. Протягом останніх восьми років система митних органів була декілька разів суттєво реформована. 24 грудня 2012 року Указом Президента України № 726 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» Держмитслужбу України було об'єднано з Державною податковою службою України в Міністерство доходів і зборів України [10]. У 2014 році Міністерство доходів і зборів було реорганізовано

в Державну фіскальну службу України [11]. У грудні 2018 року уряд ухвалив рішення про реорганізацію Державної фіскальної служби України шляхом її поділу на дві служби: Державну податкову службу України та Державну митну службу України [12]. Очевидним є той факт, що така кількість реорганізацій уповільнила процес модернізації митного законодавства та негативно позначилась на якості роботи митної системи загалом. Аналіз вищезазначених реформ свідчить радше про механічну передачу функцій від органу, що реорганізовувався, до новоутвореного, аніж про якісні перетворення та вдосконалення роботи, як це пропагувалося.

Водночас варто зазначити, що все ж таки процес модернізації законодавства з питань митної справи триває. Зокрема, 17 жовтня 2019 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України» [13]. Цей Закон покликаний наблизити законодавство України в цій сфері до стандартів і практики ЄС. Такі доповнення Митного кодексу України [14] дають змогу посилити боротьбу з контрафактними товарами, прискорювати переміщення оригінальних товарів через митний кордон України. Також цей Закон сприятиме розвитку міжнародної торгівлі та підвищенню інвестиційної привабливості України.

Отже, зміни національного законодавства з питань митної справи тривають. Водночас дедалі більше виникає термінів, про які згадувалося на початку цього дослідження, якими означають вказаний процес змін. Деякі терміни вже мають своє закріплення в актах законодавства. Відповідно до Методики визначення критеріїв євроінтеграційного складника державних цільових програм, затвердженої наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 16 березня 2005 року № 62, гармонізація (приведення у відповідність) – це процес приведення національних стандартів у відповідність до стан-

дартів ЄС [15]. Визначенню термінів, якими називають процес узгодження українського законодавства із законодавством Європейського Союзу, присвячено досить велику кількість наукових праць різних дослідників. Загалом можна резюмувати, що науковці виділяють такі форми адаптації законодавства: апроксимація (лат. *approximare* – «наближення»), імплементація (лат. *impleo* – «наповнення», «виконання»), транспозиція (лат. *trānspositiō* – «перекладання» може означати копіювання тексту законодавчого документа дослівно в національне законодавство або пряме посилення на міжнародний акт у національному законодавстві), координація, (лат. *coordinatio* – взаємне впорядкування) [16].

Окремими видами правової інтеграції називають уніфікацію та гармонізацію.

Висновки. Аналізуючи процеси, які відбуваються в митному законодавстві, можна резюмувати, що зміни, які нині відбуваються, спрямовані на євроінтеграцію України. Позитивним є той факт, що, незважаючи на труднощі, які виникають на шляху змін, усе ж таки наша держава продовжує дотримуватися обраного напрямку.

Анотація

У статті досліджено стан сучасного національного законодавства з питань митної справи. Проаналізовано низку термінів, якими сьогодні означають процес узгодження українського законодавства із законодавством Європейського Союзу. Водночас варто зазначити, що на законодавчому рівні немає єдиного терміна, яким було б визначено вищезазначений процес. Серед науковців є велика кількість досліджень щодо проблем приведення законодавства України з питань митної справи у відповідність до міжнародних правил і стандартів. У статті досліджено праці науковців, які займаються дослідженням проблем у митній сфері. Визначено модернізацію законодавства як процес зміни, оновлення законодавства у відповідній сфері відповідно до нових, сучасних стандартів, які виникають на міжнародній арені. Метою дослідження є вивчення сучасного стану національного законодавства з питань митної справи та нових норм у митному законодавстві Європейського Союзу. Важливим є виявлення подальших напрямів удосконалення законодавства України з питань митної справи.

Приєднання до певних міжнародних угод зазвичай тягне за собою необхідність приведення чинного митного законодавства до міжнародних стандартів. Водночас іноді змінювати доводиться не тільки вищі акти законодавства, а й підзаконні акти також. Отже, відбувається повна модернізація законодавства. Визначено низку труднощів, з якими стикнулася наша держава на цьому шляху. Численні реформи системи митних органів України призвели до великої кількості нерегульованих, а іноді навіть колізійних норм у митному законодавстві.

Досить часто приєднання до міжнародних угод тягне за собою необхідність приведення чинного митного законодавства до міжнародних стандартів. Однак здебільшого зміна вищих актів законодавства потребує зміну чинних чи розроблення нових підзаконних актів. Тобто відбувається системна зміна законодавства. Отже, варто погодитись із тими науковцями, які визначають цей процес терміном «модернізація законодавства». Адже відбувається зміна, оновлення законодавства у відповідній сфері відповідно до нових, сучасних стандартів, які виникають на міжнародній арені.

Аналіз чинного митного законодавства свідчить, що сьогодні в Україні запроваджена велика кількість сучасних міжнародних норм, які регулюють відповідні митні процеси. Наша держава на належному рівні відповідає сучасним європейським викликам щодо модернізації національного митного законодавства. Варто зазначити, що сьогодні це питання й далі залишається досить актуальним, оскільки є необхідність орієнтації на міжнародні стандарти актів сучасного законодавства з питань митної справи.

Теоретична й практична значимість такого дослідження обґрунтовується тим, що сьогодні гостро стоїть питання необхідності зміни та розвитку законодавства України з питань митної справи. Підписання та ратифікація Україною Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом посилюють необхідність зміни законодавства України, зокрема, у митній сфері.

Водночас вказано на досить велику кількість змін у митному законодавстві України, які вже відбулись у результаті адаптації законодавства до міжнародних стандартів. Питання необхідності зміни та розвитку законодавства України з питань митної справи сьогодні зумовлюється євроінтеграційною політикою України. Наша держава на належному рівні відповідає сучасним європейським викликам щодо модернізації національного митного законодавства.

На сучасному етапі питання модернізації митного законодавства продовжує бути актуальним. У статті визначено необхідність орієнтації законодавства з питань митної справи на стандарти сучасних міжнародних актів.

Ключові слова: митниця, митна служба, модернізація, митна політика, законодавство з питань митної справи, міжнародні стандарти.

Babiuk A.M. Customs laws modernization

Summary

The article deals with the state of modern national customs laws. A number of terms used today to describe the process of harmonization of Ukrainian laws with the laws of the European Union has been analyzed. It should be noted that at the legislative level there is no single term that would define the above process. The scientists conducted a large number of research on the issues of bringing Ukrainian customs laws in line with international rules and standards. The article examines the academic papers of scientists who study issues in the customs sphere. Laws modernization is defined as a process of change, updating of laws in the relevant field, in accordance with new, modern standards that are emerging in the international arena. The purpose of this study is to examine the current state of national customs laws and new standards in the customs laws of the European Union. It is essential to identify further areas for improvement of Ukrainian customs laws.

In general, accession to certain international agreements entails the need to bring existing customs laws in line with international standards. At the same time, sometimes it is necessary to change not only higher statutory instruments, but also by-laws. Thus, a complete modernization of laws takes place. A number of difficulties faced by our state on this path have been identified. Numerous reforms of the customs system of Ukraine resulted in a large number of unregulated and sometimes even conflicting rules in customs laws.

Theoretical and practical significance of such a study is substantiated by the acute nature of the issue of the need to change and develop Ukrainian customs laws. The signing and ratification by Ukraine of the Association Agreement between Ukraine and the European Union has enhanced the need to change the laws of Ukraine, in particular, in the customs sphere.

At the same time, a fairly large number of changes in the customs laws of Ukraine have been noted, which have already taken place as a result of the customization of the laws to international standards. The issue of the need to change and develop the customs laws of Ukraine today is determined by the European integration policy of Ukraine. Our state meets modern European challenges to modernize national customs laws at the appropriate level.

At the present stage, the issue of customs laws modernization continues to be relevant. The article identifies the need to focus customs laws on the standards of modern international instruments.

Key words: customs, customs service, modernization, customs policy, customs laws, international standards.

Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : підписана 21 березня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 13.01.2021).
2. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> (дата звернення: 13.01.2021).
3. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CC%EE%E4%E5%F0%ED%B3%E7%E0%F6%B3%FF> (дата звернення: 13.01.2021).
4. Штомпка П. Социология социальных изменений. Москва : Аспект Пресс, 1996. С. 170–171.
5. Дорофеева Л. Адміністративно-правове регулювання організації та діяльності митних органів в контексті євроінтеграційного вибору України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; ДВНЗ «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2019. 523 с.
6. Прокопенко В. Митні формальності на транспорті в Україні та їх адаптація до міжнародних митних норм, правил та стандартів : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2018. 32 с.
7. Квеляшвілі І. Реформування державного управління митною справою України в умовах європейської інтеграції : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління»; Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. Дніпро, 2019. 496 с.
8. Биков І. Адміністративно-правове забезпечення наближення митного законодавства України до стандартів ЄС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2019. 20 с.
9. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур : дата приєднання 15 березня 2011 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text (дата звернення: 14.01.2021).
10. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 24 грудня 2012 року № 726/2012. *Президент України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/726/2012#Text> (дата звернення: 15.01.2021).
11. Про утворення Державної фіскальної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 160. *Кабінет Міністрів України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-2014-%D0%BF#n6> (дата звернення: 15.01.2021).
12. Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України : від 18 грудня 2018 року № 1200. *Кабінет Міністрів України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1200-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.01.2021).
13. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України : Закон України від 17 жовтня 2019 р. № 202-IX. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/202-20#n2> (дата звернення: 15.01.2021).
14. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI (у редакції від 1 січня 2021 р.). *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (дата звернення: 13.01.2021).

15. Про затвердження Методики визначення критеріїв євроінтеграційної складової державних цільових програм : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 16 березня 2005 р. № 62. *Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-05#Text> (дата звернення: 15.01.2021).
16. Гришак С. Теоретичні основи адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. *Форум права*. 2012. № 4. С. 273–277.