

УДК 342.95

В. В. Прокопенко, магістр права
Національного університету
“Одеська юридична академія”

МИТНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Присвячено дослідженню сучасного стану українського митного законодавства. Звертається увага на внесення в Митний кодекс України регулярних, частих змін і доповнень, які не відображаються в деяких законодавчих актах. Акцентовано увагу на відсутності однакового застосування понять і термінів у підзаконних актах державних органів щодо митної справи. Пропонується проведення ревізії чинних нормативних актів митного законодавства щодо усунення колізій.

Ключові слова: митне законодавство; кодифікований акт; нормативний акт; нормативна база; термінологія.

The article is dedicated to the research of the modern condition of Ukrainian customs legislation. Attention is drawn to the contribution of regular, frequent changes and additions, that are not reflected in some legislative acts to the Customs Code of Ukraine. Attention is focused on the absence of identical application of concepts and terms in the bylaws of state bodies in respect of the customs. It is proposed to audit the current regulations of the customs legislation concerning collisions' elimination.

Key words: customs laws; codified act; legal act; regulatory framework; terminology.

Постановка проблеми. Практично кожен учений з юридичної проблематики у своїх публікаціях тією чи іншою мірою звертає увагу на окремі положення нормативних актів, які суперечать один одному, або на їх недосконалість з погляду і юридичної техніки, і сутнісного наповнення. Не викликає сумнівів, що брак єдиної термінології, застосування різного понятійно-категоріального апарату в нормативних актах ускладнює правозастосування таких норм права та негативно впливає на забезпечення прав і свобод громадян у відповідних правовідносинах. На жаль, вищевикладене стосується також митного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження, аналіз і ревізія митного законодавства щодо його відповідності нормам інших галузей українського та міжнародного законодавства неодноразово проводились науковцями та практиками, серед яких необхідно назвати Є. В. Додіна, Ю. М. Дьоміна, С. В. Ківалова, Л. О. Копцеву, Б. А. Кормича, А. В. Мазура, І. В. Міщенко, Н. В. Осадчу, П. В. Пашка, Д. В. Приймаченка, О. П. Федотова, М. Г. Шульгу. Але такі дослідження проводились до набрання законної сили Митного кодексу України 2012 р. (далі – МК України) або у зв'язку із прийняттям МК України і торкались лише деяких дефініцій або конкретного напрямку митної діяльності.

Мета статті – аналіз сучасного стану українського митного законодавства щодо єдиного застосування понять і термінів, результатом якого є пропозиція проведення ревізії чинних нормативних актів митного законодавства щодо усунення колізій.

Виклад основного матеріалу. Сучасне українське митне законодавство характеризується значною динамічністю, частим внесенням змін і доповнень, за яких нормотворець

© В. В. Прокопенко, 2015

не завжди дотримується елементарних прийомів і правил юридичної техніки. В теорії права під юридичною технікою розуміють сукупність правил, прийомів, способів створення та систематизації юридичних документів. Необхідно звернути увагу на відсутність єдиного підходу у теоретиків права щодо видів юридичної техніки й тому, не зупиняючись на дискусії в юридичній науці щодо видів юридичної техніки, ми зупинимось виключно на законодавчій техніці.

Однією з вимог викладення правових приписів, яка є складовою законодавчої техніки, є такий прийом – уся термінологія має бути зрозумілою адресату, загальновізнаною, однозначною, стійкою, апробованою. В цьому контексті слід звернути увагу на деякі статті МК України, в яких немає однозначного тлумачення деяких термінів.

Законом України “Про внесення змін до Митного кодексу України у зв’язку з проведенням адміністративної реформи” від 4 липня 2013 р. [1] внесено зміни до ст. 5, а саме: поняття “державна політика у сфері державної митної справи” замінено на поняття “державна митна політика”, а також змінився зміст статті; поняття “митний орган”, “митна служба” у всіх відмінках та числах замінено на поняття “орган доходів і зборів”.

Однак у ч. 1 ст. 7 МК України до цього часу застосовується словосполучення “державна політика у сфері державної митної справи”, а має бути “державна митна політика”. У п. 3 ч. 1 ст. 461 та в ч. 1 ст. 546 МК України застосовується термін “митний орган” [2], а має бути відповідно “орган доходів і зборів”.

Вважаємо неприпустимим допускати такі помилки, особливо у кодифікованих актах, і сподіваємось на внесення відповідних змін у МК України щодо ліквідування цього пробілу найближчим часом.

Наступна проблема стосується відсутності відповідності в законодавчих актах України щодо використання однакового понятійно-категоріального апарату. Наприклад, в МК України застосовується словосполучення “державна митна справа”, а в Податковому кодексі України законодавець оперує поняттям “митна справа” [3], втім, як і в Законі України “Про зовнішньоекономічну діяльність” [4]. До речі, в Конституції України [5] також використовується поняття “митна справа” й незрозуміло (про це вже писали П. В. Пашко, Н. В. Осадча [6]), чому в МК України 2012 р. законодавець увів поняття “державна митна справа”.

Слід також констатувати про відсутність однакового застосування понять і термінів у підзаконних актах державних органів щодо митної справи. Так, наприклад, Положення про Державну фіскальну службу України (далі – ДФС України) затверджено Постановою Кабінету Міністрів України 21 травня 2014 р. № 236, тобто через 10 місяців після внесення змін в МК України, які торкнулись поняття “державна митна політика”. Втім відповідно до п. 2 цього Положення одним із основних завдань ДФС України є “внесення на розгляд міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері державної митної справи” [7], тобто використовується поняття, яке вже в МК України змінено на державну митну політику.

Наступна проблема стосується відсутності відповідних змін у підзаконних актах з питань митної справи (нормативних актах Уряду України, Міністерства фінансів України, інших органів виконавчої влади) щодо заміни поняття “митний орган”, “митна служба” в усіх відмінках та числах на поняття “орган доходів і зборів”. У липні 2015 р. вже 2 роки як було внесено зміни в кодифікований акт з питань митної справи, а в підзаконних актах до цього часу все без змін. Так, наприклад, до цього часу чинні Постанови КМ України від 25.12.2002 р. № 1984 “Про затвердження Порядку проведення атестації посадових осіб митної служби” [8], від 25.12.2002 р. № 1953 “Деякі питання застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї посадовими особами митної служби” [9], у назву та в зміст яких не внесено відповідно зміни.

Ще, на наш погляд, досить проблемним питанням в українському митному законодавстві є наявність у нормативній базі актів, які не відповідають сучасним реаліям в митній сфері. Насамперед необхідно звернути увагу на нормативні акти, що стосуються структури центрального апарату фіскальної служби. На цей час у структуру центрального апарату входять 24 департаменти та 4 управління [10]. На жаль, положення про Департаменти ДФС України практично не відомі широкому колу читачів. Але низка положень про деякі Департаменти Державної митної служби України (далі – ДМСУ) ще й досі чинні. Наприклад, Положення про Департамент організаційно-інспекційної діяльності митних органів (наказ Державної митної служби України від 07.05.2009 р. № 425) [11], Положення про Департамент митних платежів Державної митної служби України (наказ ДМСУ від 25.06.2011 р. № 547) [12], Положення про Організаційно-розпорядчий департамент Державної митної служби України (наказ ДМСУ від 07.07.2011 р. № 580) [13], Положення про Департамент класифікації товарів та заходів регулювання ЗЕД Державної митної служби України (наказ ДМСУ від 28.04.2011 р. № 356) [14], Положення про Департамент боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями (наказ ДМСУ від 07.04.2011 р. № 289) [15], Положення про Департамент митних інформаційних технологій та статистики Державної митної служби України (наказ ДМСУ від 04.04.2011 р. № 273) [16].

Незважаючи на те, що митної служби вже немає понад три роки і департаментів таких вже не існує, накази до цього часу не втратили чинності.

МК України 2012 р. було значно розширено коло суб'єктів митних правовідносин, яким є агент з митного оформлення. Відповідно до ст. 418 МК України “агент з митного оформлення – це фізична особа – резидент, що перебуває в трудових відносинах з митним брокером і безпосередньо виконує в інтересах особи, яку представляє митний брокер, дії, пов'язані з пред'явленням органу доходів і зборів товарів, транспортних засобів комерційного призначення, а також документів, потрібних для здійснення їх митного контролю та митного оформлення” [2].

Зазначимо, що до цього часу не визначено та не затверджено профільним міністерством умови отримання статусу агента з митного оформлення й нині чинні Ліцензійні умови провадження посередницької діяльності митного брокера, затверджені наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва та ДМСУ від 13.05.2009 р. № 89/445. Звісно, у цьому нормативному акті нормотворець не оперує терміном “агент з митного оформлення”, а використовує термін “представник митного брокера”, яким є “фізична особа, що перебуває в трудових відносинах з митним брокером і безпосередньо виконує в інтересах особи, яку представляє митний брокер, дії, пов'язані з пред'явленням митному органу товарів і транспортних засобів, а також документів, потрібних для їх митного контролю та митного оформлення, яка відповідає кваліфікаційним вимогам” [17].

Як бачимо, зіставлення норми МК України та норми вищезазначеного нормативного акта дозволяє констатувати, що представник митного брокера й агент з митного оформлення є одним і тим же суб'єктом, але відповідні зміни у зв'язку з набранням чинності МК України 2012 р. так і не було внесено в наказ від 13.05.2009 р. № 89/445.

Крім того, Законом України “Про ліцензування видів господарської діяльності” від 02 березня 2015 р. [18] митна брокерська діяльність уже не вид господарської діяльності, яка підлягає ліцензуванню. Цей Закон України вже набрав чинності (з 28 червня 2015 р.), а нормативний акт ще продовжує чинність щодо ліцензування митної брокерської діяльності, втім як і наказ ДМСУ від 30.11.2009 р. № 1142, яким затверджено Порядок контролю за дотриманням ліцензіатами Ліцензійних умов провадження посередницької діяльності митного брокера [19].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, вищенаведені приклади свідчать про невідповідність та неузгодженість низки нормативних актів у галузі митної справи. Вважаємо за необхідне рекомендувати відповідним особам Комітету Верховної Ради України з питань податкової та митної політики під час підготовки змін і доповнень до кодифікованих актів (МК України, ПК України тощо) звертати увагу на обов'язковість використання однакової термінології не тільки в конкретному законодавчому акті, а також дотримуватись однозначного тлумачення понять і термінів в інших актах.

Уряду України, Міністерству фінансів України, Державній фіскальній службі України рекомендувати провести найближчим часом ревізію чинних нормативних актів митного законодавства щодо усунення вищезазначених пробілів і колізій.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Митного кодексу України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи : Закон України від 4 липня 2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 20–21. – Ст. 711.
2. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–48. – Ст. 552.
3. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–17. – Ст. 112.
4. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 29. – Ст. 377.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Пашко П. В. Про термін “Митна політика” / П. В. Пашко, Н. В. Осадча // Митна справа. – 2012. – № 3. – С. 5–10.
7. Положення про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 55. – Ст. 1507.
8. Про затвердження Порядку проведення атестації посадових осіб митної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.2002 р. № 1984 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 52. – Ст. 2401.
9. Деякі питання застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї посадовими особами митної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.2002 р. № 1953 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 52. – Ст. 2374.
10. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparata>
11. Положення про Департамент організаційно-інспекційної діяльності митних органів [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 07.05.2009 р. № 425. – Режим доступу : <http://www.zakon.nau.ua/doc/?uid=1025.15809.0>
12. Положення про Департамент митних платежів Державної митної служби України [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 25.06.2011 р. № 547. – Режим доступу : <http://www.zakon.nau.ua/doc/?uid=1025.18765.0>
13. Положення про Організаційно-розпорядчий департамент Державної митної служби України [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 07.07.2011 р. № 580. – Режим доступу : <http://www.zakon.nau.ua/doc/?uid=1025.18767.0>
14. Положення про Департамент класифікації товарів та заходів регулювання ЗЕД Державної митної служби України [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 28.04.2011 р. № 356. – Режим доступу : <http://www.zakon.nau.ua/doc/?uid=1025.18605.0>

15. Положення про Департамент боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 07.04.2011 р. № 289. – Режим доступу : <http://www.zakon.nau.ua/doc/?uid=1025.18521.0>

16. Положення про Департамент митних інформаційних технологій та статистики Державної митної служби України [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 04.04.2011 р. № 273. – Режим доступу : <http://www.zakon.nau.ua/doc/?uid=1025.18499.0>

17. Про затвердження Ліцензійних умов провадження посередницької діяльності митного брокера : наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва та ДМС України від 13.05.2009 р. № 89/445 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 41. – Ст. 1386.

18. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02 березня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.

19. Про затвердження Порядку контролю за додержанням ліцензіатами Ліцензійних умов провадження посередницької діяльності митного брокера : наказ ДМС України від 30.11.2009 р. № 1142 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 101. – Ст. 3564.