

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ НАДАННЯ ВЗАЄМНОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДОПОМОГИ МИТНИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ

Кривоніс М.А.

здобувач Академії митної служби України

Розвитку правового регулювання участі митних органів держав у наданні взаємної адміністративної допомоги з питань митної справи з кожним роком приділяється дедалі більше уваги. Відповідна робота проводиться у двох взаємопов'язаних напрямках – внутрішньодержавному та міжнародному. Причому найбільш важливого значення серед них набуває саме міжнародно-правовий напрям, оскільки в ст. 39 Митного кодексу України зазначено, що "взаємодія митних органів України з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав, а також з міжнародними організаціями з питань, пов'язаних з провадженням у справах про контрабанду та порушення митних правил, здійснюється митними органами України в порядку, передбаченому міжнародними договорами України, укладеними в установленому законом порядку" [1].

У зв'язку із цим договірно-правову базу взаємодії митних органів України становить близько 100 міждержавних, міжурядових і міжвідомчих угод та протоколів з питань митної справи, кількість яких щороку збільшується.

Проте в науковій і навчальній літературі з адміністративного та митного права окремої уваги дослідженню міжнародно-правового регулювання відносин взаємної адміністративної допомоги з питань митної справи на основі міжнародних договорів майже не приділялось.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з питань надання взаємної адміністративної допомоги в галузі митної справи показав, що у вітчизняній правовій науці ще не дістали належного висвітлення основні напрями міжнародно-правового регулювання надання взаємної адміністративної допомоги митними органами України на основі міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку; відсутній детальний аналіз їхнього змісту.

Окремі аспекти міжнародно-правового регулювання відносин надання взаємодопомоги митними органами України в межах своїх праць висвітлювали С. Перепьолкін, К. Сандровський, А. Федьків, О. Філіповська.

Мета статті – на основі аналізу положень двосторонніх міжнародних договорів України й Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відвернен-

ні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 9 червня 1977 р. (далі – Конвенція Найробі) визначити основні напрями та форми взаємної адміністративної допомоги, що надається національними митними органами, а також перспективні напрями її розвитку.

Результатам надання взаємної адміністративної допомоги з питань митної справи держави надають важливого значення, пов'язуючи ефективність їхнього використання з розвитком міжнародної торгівлі, гарантуванням безпеки міжнародного торговельного ланцюга постачання товарів, боротьбою з транснаціональною організованою злочинністю, зокрема в частині запобігання незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, захистом національних економічних інтересів тощо. Не є винятком щодо цього й Україна, митні органи якої активно взаємодіють з митними органами іноземних держав у відносинах з наданням взаємної адміністративної допомоги.

Так, у 2009 р., за результатами співпраці та обміну інформацією з митними органами зарубіжних країн, митними органами України порушено 451 справу про порушення митних правил на суму 135,7 млн грн та 66 кримінальних справ на загальну суму більше ніж 231,6 млн грн [2].

Досягненню позитивних результатів у справі боротьби митних органів України з контрабандою та порушеннями митних правил багато в чому сприяють численні двосторонні міждержавні, міжурядові та міжвідомчі угоди й протоколи з питань взаємної адміністративної допомоги. Відповідно до їхніх положень, національні митні органи співпрацюють у наданні взаємодопомоги з питань митної справи з митними адміністраціями як суміжних держав, так і держав далекого зарубіжжя.

Безпосередньою формою здійснення такої діяльності в основному є направлення запитів митними органами України до митних служб іноземних держав для отримання потрібної інформації чи допомоги в розслідуванні справ про порушення митних правил або інформування цих служб про можливі правопорушення на території відповідних держав. Між тим, існують й інші напрями та форми взаємодії національних митних органів з митними органами іноземних держав, для висвітлення яких на основі

проведеного аналізу змісту двосторонніх договорів з питань митної справи, пропонується така характеристика.

За структурою та змістом двосторонні договори України з питань надання взаємної адміністративної допомоги майже ідентичні, оскільки ґрунтуються на Рекомендації Ради митного співробітництва про взаємну адміністративну допомогу від 5 грудня 1953 р. Вони складаються з преамбули і 20–25 статей основного тексту, а також можуть містити додатки стосовно захисту інформації про осіб. Двосторонні договори укладаються, як правило, з метою належного застосування митного законодавства, зокрема в частині запобігання, виявлення, припинення та розслідування порушень митного законодавства, удосконалення пасажирського й вантажного сполучення, забезпечення правильного стягнення мита, зборів та інших платежів, застосування митних пільг, а також гарантування безпеки міжнародного торговельного ланцюга постачання товарів.

Для виконання взятих на себе зобов'язань держави домовляються як за запитом, так і за власною ініціативою надавати одна одній інформацію, що може стосуватися: нових методик правозастосування, котрі засвідчили свою ефективність; нових тенденцій, засобів та способів учинення митних порушень; товарів, про які відомо, що вони є об'єктами митних порушень, а також методів транспортування й зберігання, що застосовуються щодо таких товарів; окремих фізичних або юридичних осіб, про яких відомо, що вони вчинили митні порушення або підозрюються в намірах вчинити митне порушення; будь-яких інших даних, що можуть допомогти митним адміністраціям в оцінюванні ризиків з метою контролю та сприяння.

У двосторонніх міжнародних договорах України поряд із вимогами до форми та змісту запитів визначаються також можливості залучення до виконання запиту інших державних органів (відомств), якщо митний орган не володіє належною компетенцією для виконання запиту. В окремих випадках держави можуть домовлятися про проведення таких спільних дій, як контрольована поставка, узгоджувати практичні методи та способи її здійснення, запроваджувати прямий зв'язок між своїми підрозділами, до компетенції яких належить розслідування порушень митного законодавства.

Задля досягнення визначених цілей, вказаних у двосторонніх угодах, митні адміністрації договірних сторін можуть здійснювати обмін досвідом своєї діяльності та надавати одна одній технічну допомогу в галузі митної справи, включаючи: обмін співробітниками митниць у випадках, що становлять взаємний інтерес, для ознайомлення з технічними засобами, що використовуються обома митними службами; навчання й допомогу в удосконаленні спеціа-

льних навичок співробітників митниць; обмін інформацією й досвідом у використанні технічних засобів контролю; створення й підтримку каналів зв'язку між ними з метою прискорення обміну інформацією та її захисту; вивчення й випробування нового обладнання та процедур; спрощення й гармонізацію відповідних митних процедур; обмін експертами з митних питань; обмін професіональними, науковими та технічними даними, що стосуються митних питань тощо.

На умовах, що окремо визначені в договорах, держави можуть відмовити в наданні взаємної адміністративної допомоги. Така ситуація виникає, якщо запитуваний орган вважає, що виконання запиту може заподіяти шкоду суверенітету, безпеці, громадському порядку його держави чи іншим суттєвим національним інтересам або потягти за собою розголошення державної чи іншої захищеної законом таємниці. У наданні допомоги може бути також відмовлено, якщо виконання запиту поставлено в залежність від виконання певних умов, а саме дотримання положень національного законодавства держави запитованого органу та/або міжнародних договорів, які є чинними для держави запитованої Договірної Сторони, та/або умов зовнішньоекономічних операцій, про які йдеться в запиті органу, що запитує.

Якщо митна адміністрація Договірної Сторони здійснює запит про надання допомоги, який вона сама б не могла виконати в разі надходження такого запиту від іншої Договірної Сторони, вона звертає увагу на цей факт у своєму запиті. Виконання такого запиту здійснюється за рішенням запитованої Договірної Сторони.

Всі витрати із залучення експертів та свідків у межах надання взаємодопомоги, як правило, покриваються державою, що звертається із запитом про допомогу.

Укладання вищезазначених двосторонніх договорів і безпосередній розвиток відносин взаємної адміністративної допомоги відбуваються між митними адміністраціями держав з урахуванням чинних для них положень іншого міжнародного договору, який має багатосторонній характер, – Конвенції Найробі.

Ця Конвенція складається з основного тексту та 11 додатків. Вона спрямована на розвиток співробітництва між митними адміністраціями в напрямі протидії порушенням митного законодавства.

Будь-який Додаток або Додатки Конвенції Найробі, прийняті Договірною Стороною Конвенції, вважаються невід'ємною її частиною. До того ж, як і в інших багатосторонніх договорах у галузі міжнародних митних відносин, кожен Додаток Конвенції вважається окремою Конвенцією. Тому, приєднуючись до положень Конвенції Найробі, обов'язковим є прийняття хоча б одного з її Додатків.

Договірні Сторони, які прийняли один або більше Додатків до цієї Конвенції, погоджуються, що їх митні адміністрації надаватимуть одна одній взаємну допомогу з метою відвернення, розслідування та припинення порушень митного законодавства. До того ж положення цієї Конвенції не перешкоджають Договірним Сторонам надавати взаємну допомогу в більшому обсязі або брати зобов'язання про надання такої допомоги в майбутньому [3, с. 286, 287].

Відповідно до положень Конвенції Найробі, взаємна адміністративна допомога може бути таких видів: допомога, що надається митною адміністрацією з власної ініціативи (Додаток 1); допомога за запитом у стягненні ввізного та вивізного мита й податків (Додаток 2); допомога за запитом щодо контролю (Додаток 3); допомога за запитом стосовно нагляду (Додаток 4); розслідування та повідомлення за запитом на користь іншої Договірної Сторони (Додаток 5); участь представників митних адміністрацій при розгляді справ у суді або трибуналі (Додаток 6); присутність представників митних адміністрацій однієї Договірної Сторони на території іншої Договірної Сторони (Додаток 7); участь у розслідуваннях, що проводяться за кордоном (Додаток 8); збір інформації (Додаток 9); надання допомоги у боротьбі з контрабандою наркотиків та психотропних речовин (Додаток 10); надання допомоги у протидії контрабанді творів мистецтва, антикваріату та інших культурних цінностей (Додаток 11).

З метою розвитку міжнародного співробітництва в галузі митної справи та підвищення рівня ефективності боротьби з порушеннями митного законодавства, 23 травня 2000 р. наша держава на основі Указу Президента України № 699/2000 також приєдналася до Конвенції Найробі [4].

Проте щодо Додатків 4, 9, 10 і 11 наша держава досі не висловила згоди на обов'язковість, що залишає перспективні напрями для розширення участі національних митних органів у відносинах надання взаємної адміністративної допомоги. Хоча це не заважає вже сьогодні визначати у двосторонніх договорах України можливість розвитку взаємної адміністративної допомоги з питань запобігання незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів [5], що в цілому відповідає положенням Конвенції Найробі.

Визнаючи необхідність підвищення ефективності надання взаємної адміністративної допомоги та постійного розширення обсягів і напрямів здійснення міжнародного митного співробітництва Всесвітньою митною організацією у 2000 р. прийнято Декларацію про вдосконалення митного співробітництва та взаємної адміністративної допомоги (Кіпрська декларація) [6], а у 2003 р. Міжнародну конвенцію про взаємодопомогу в митних справах (Йоганнесбург-

зька конвенція) [7]. Остання поки що не набула чинності, але окремі її положення вже використовуються державами – членами Всесвітньої митної організації під час налагодження двостороннього міжнародно-правового регулювання надання взаємодопомоги в митних справах.

Таким чином, міжнародно-правове регулювання надання взаємної адміністративної допомоги митними органами України на сучасному етапі розвитку міжнародних митних відносин здійснюється на основі міжнародних договорів, що укладаються як на двосторонньому, так і на багатосторонньому рівнях, з урахуванням рекомендацій Всесвітньої митної організації.

Поряд з уже існуючими видами взаємної адміністративної допомоги в митних справах для національних митних органів можна визначити такі перспективні напрями її розвитку, а саме: допомога за запитом стосовно нагляду; збір інформації; надання допомоги в боротьбі з контрабандою наркотиків та психотропних речовин; надання допомоги в протидії контрабанді творів мистецтва, антикваріату та інших культурних цінностей.

Висновки. Підсумовуючи, відзначимо необхідність подальшого наукового дослідження відносин взаємної адміністративної допомоги з питань митної справи за участю національних митних органів як представниками науки адміністративного права, так і митного права України.

Проведення подальших наукових досліджень щодо надання взаємної адміністративної допомоги з питань митної справи сприятиме не лише розширенню міжнародних зв'язків Державної митної служби України, а й удосконаленню правового регулювання здійснення митної справи в Україні.

Література

1. Митний кодекс України від 11.07.2002 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 38–39. – Ст. 288.
2. Головні досягнення у роботі Держмитслужби протягом 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?art_id=1818833&cat_id=296951.
3. Перепьолкін С.М. Україна – суб'єкт міжнародного митного права / С.М. Перепьолкін // Митне право України : навч. посіб. / [С.В. Кувакін, А.В. Мазур, С.М. Перепьолкін та ін. ; за заг. ред. В.В. Ченцова]. – К. : Істина, 2007. – С. 269–313.
4. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків I, II, III, V, VI, VII, VIII до неї : Указ Президента України від 23.05.2000 р. № 699/2000 // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 96.
5. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Чорногорії про взаємну до-

помогу в митних справах // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 41. – Ст. 1366.

6. Déclaration du Conseil de coopération douanière sur l'amélioration de la coopération douanière et de l'assistance mutuelle administrative - Déclaration de Chypre (juin 2000) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/P>

DFandDocuments/Declarations/Declaration_Chypre_fr.pdf.

7. Convention internationale d'assistance mutuelle administrative en matière douanière (Convention de Johannesburg) – conclue le 27 juin 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wcoomd.org/fr/pagedaccueil_anotrepropos_listeconventions.htm. – Conventions/Accordsau30juin2007.

Кривоніс М.А. Міжнародно-правова регламентація надання взаємної адміністративної допомоги митними органами України

Анотація. У статті досліджено основні напрями та форми надання митними органами України на основі положень двосторонніх і багатосторонніх договорів, взаємної адміністративної допомоги з питань митної справи, а також перспективні напрями її розвитку.

Ключові слова: взаємна адміністративна допомога з питань митної справи, Всесвітня митна організація, міжнародні договори, Конвенція Найробі, обмін інформацією, митні органи, боротьба з контрабандою, порушення митного законодавства.

Кривонос М.А. Международно-правовая регламентация предоставления взаимной административной помощи таможенным органам Украины

Аннотация. В статье исследованы основные направления и формы предоставления таможенными органами Украины в соответствии с положениями двусторонних и многосторонних договоров, взаимной административной помощи по вопросам таможенного дела, а также перспективные направления его развития.

Ключевые слова: взаимная административная помощь по вопросам таможенного дела, Всемирная таможенная организация, международные договоры, Конвенция Найроби, обмен информацией, таможенные органы, борьба с контрабандой, нарушение таможенного законодательства.

Kryvonis M. International and legal regulation of grant of mutual administrative aid by the customs agencies of Ukraine

Annotation. In the article basic directions and forms of grant of customs agencies of Ukraine on the basis of positions of bilateral and multilateral agreements of mutual administrative aid on questions of custom affair, and also perspective directions of its development are investigated.

Key words: mutual administrative aid on questions of customs affair, Worldwide custom organization, international agreements, Convention of Nayrobi, exchange of information, custom agencies, fight against the contraband, violation of customs legislation.