



ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ТАМОЖЕННОГО ПРАВА В УКРАИНЕ

Сергей ПЕРЕПЕЛКИН,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

Summary

On the basis of analysis of Ukrainian legal acts on the state customs and practices of Ukraine's accession to existing multilateral treaties on customs issues we study domestic regulatory mechanism for the implementation of the treaty of international customs law. It is proved that the provisions of the Customs Code of Ukraine, international treaties pertinent to the legislative acts of Ukraine on the state customs, does not comply with the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine "On international treaties of Ukraine" dated 29 June 2004. To eliminate existing disparities and improve domestic regulatory mechanism for the implementation of international customs law, it is proposed to amend the current Customs Code of Ukraine.

Key words: international customs law, customs law, the Customs Code of Ukraine, the international treaty.

Аннотация

В статье на основе анализа нормативно-правовых актов законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела и существующей практики присоединения Украины к действующим многосторонним международным договорам по вопросам таможенного дела проводится исследование внутригосударственного нормативно-правового механизма реализации договорных норм международного таможенного права. Доказано, что положения Таможенного кодекса Украины, относящие международные договоры к актам законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела, не соответствуют Конституции Украины и Закону Украины «О международных договорах Украины» от 29 июня 2004 г. Для устранения существующего несоответствия и усовершенствования внутригосударственного нормативно-правового механизма реализации норм международного таможенного права предлагается внести изменения в действующий Таможенный кодекс Украины.

Ключевые слова: международное таможенное право, таможенное законодательство, Таможенный кодекс Украины, международный договор.

Постановка проблемы. Законодательство Украины по вопросам государственного таможенного дела является одной из наиболее динамично развивающихся отраслей системы отечественного законодательства. Систематизация, усовершенствование и прогрессивное развитие его норм зависят от многих факторов, в том числе и от наличия отрегулированного внутригосударственного механизма реализации норм и стандартов международного таможенного права. Вступление в силу Таможенного кодекса Украины от 13 марта 2012 г. и признание в его статьях международных договоров Украины неотъемлемой частью законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела (далее – таможенное законодательство Украины) актуализируют проблемы законодательного обеспечения эффективной реализации норм международного таможенного права на внутригосударственном уровне.

Актуальность темы исследования подтверждается также тем, что в настоящее время в Украине практически отсутствуют работы по изучению проблем внутригосударственной реализации норм международного таможенного права.

Состояние исследования. Исследованию истории развития, процессов реформирования и перспектив усовершенствования таможенного законодательства Украины уделяли внимание многие ученые. Среди них следует назвать Е.В. Додина, А.Л. Карпенко, А.В. Мазура, И.В. Мищенко, А.В. Омельченко, В.В. Прокопенко, Д.В. Приймаченко.

Будучи известными представителями отечественной доктрины административного и таможенного права, указанные авторы, как и многие другие исследователи таможенного законодательства Украины, безусловно, внесли существенный вклад в развитие нормотворческой и правоприменительной деятельности в области государственного таможенного дела. Вместе с тем, неоднократно ссылаясь на нормы и стандарты международного таможенного права, признавая важность использования их предписаний для реформирования государственного таможенного дела, как теоретики, так и практики не приложили должных усилий для изучения нормативно-правового обеспечения их реализации в Украине, выявления существующих в нем недостатков и

внесения предложений, направленных на их устранение.

Целью и задачей статьи является разработка и внесение предложений по поводу надлежащего отображения в статьях действующего Таможенного кодекса Украины нормативно-правовых основ внутригосударственного механизма реализации норм международного таможенного права.

Изложение основного материала. Практическая необходимость определения в таможенном законодательстве Украины позиции государства по вопросу о соотношении норм национального таможенного права и международного таможенного права, связанного с обеспечением выполнения принятых на себя международных обязательств, возникла перед нашим государством сразу же после создания собственной таможенной системы и присоединения к развивающимся отношениям международного таможенного сотрудничества.

Поскольку основную часть нормативного массива международного таможенного права образуют именно договорные нормы, то, начиная с Закона Украины «О таможенном деле в Украине» от 25 июня 1991 г., основное внимание отечественного законодате-



ля было обращено на определение места международных договоров Украины в системе нормативно-правовых актов таможенного законодательства и создание надлежащего механизма исполнения принятых на основании действующих международных договоров обязательств в области таможенного дела. Нормотворчество в указанном направлении эволюционировало вплоть до принятия ныне действующего Таможенного кодекса Украины от 13 марта 2012 г. (далее – ТК Украины), так и не достигнув, по нашему мнению, формы изложения, пригодной для обеспечения надлежащего действия международных договоров Украины во внутригосударственном таможенном праве.

Критическому анализу следует подвергнуть ст. 1 «Законодательство Украины по вопросам государственного таможенного дела» ТК Украины, в соответствии с которой международные договоры Украины признаются неотъемлемой частью таможенного законодательства Украины [1].

В первую очередь, внимание следует обратить на изложение термина «законодательство Украины по вопросам государственного таможенного дела», отображенного в ч. 1 ст. 1 ТК Украины, которое непосредственно влияет как на установление его пределов, так и на дальнейшее формирование нормативно-правовых основ внутригосударственного механизма реализации норм международного таможенного права.

Выполнение поставленной задачи следует отнести к первоочередным целям, поскольку, как указано в монографии «Законопроектирование», в юридической науке выяснение пределов термина «законодательство» вызывает острую дискуссию. Это понятие не имеет легализованного определения ни в Конституции, ни в законах Украины, несмотря на то, что должно употребляться в том или ином нормативно-правовом акте однозначно, быть общепризнанным. Отсутствие четкого нормативного закрепления понятия «законодательство» порождает трудности не только правотворческой, но и правоприменительной деятельности, а также при учете и систематизации нормативно-правовых актов [2, с. 27].

Итак, исходя из содержания ч. 1 ст. 1 ТК Украины, которое в целом соответствует содержанию термина «таможенное законодательство», закрепленного Международной конвенцией об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г., можно утверждать, что объем таможенного законодательства Украины четко определить невозможно. Употребленный в широком значении, термин «законодательство Украины по вопросам государственного таможенного дела», сформулированный путем перечисления как конкретных законов (Конституция Украины и ТК Украины), так и объединенных по видовому признаку международных договоров и иных внутригосударственных законодательных и подзаконных актов, явно нуждается в усовершенствовании.

Содействовать этому может официальное толкование словосочетания «иных законодательных актов», используемое сейчас в конце ч. 1 ст. 1 ТК Украины. Основной его задачей следует определить, в каком значении, узком или широком, используется указанное словосочетание. Потому что, если к перечню «иных законодательных актов» следует относить, наряду с законами Украины, которые регулируют вопросы, указанные в ст. 7 ТК Украины, также и другие законы Украины, то тогда теряется смысл использования соответствующей уточняющей формулировки в положениях ч. 1 ст. 1 ТК Украины [1].

Также вызывает сомнение формулировка относительно возможности регулирования законами Украины вопросов, указанных в ст. 7 ТК Украины, вместо общественных отношений. По этому поводу в общей теории права указывается, что правовое регулирование может быть охарактеризовано как осуществляемый при помощи юридических средств процесс упорядочивания общественных отношений с целью обеспечения определенной совокупности социальных интересов, которые требуют правового гарантирования [3, с. 207–208].

Отдельное внимание, для формирования нормативно-правовых основ внутригосударственного механизма реализации норм международного таможенного права, следует обратить

на положения ч. 1 ст. 1 ТК Украины, относящие международные договоры Украины, согласие на обязательность которых предоставлено Верховным Советом Украины, к перечню актов ее таможенного законодательства.

Дублируя фактически положения ч. 1 ст. 9 Конституции Украины [4], что является нецелесообразным при разработке кодифицированных законодательных актов, предназначенных, в том числе, для конкретизации норм Конституции, разработчики ТК Украины, по непонятным для нас причинам, не указали, что речь идет именно о действующих международных договорах Украины.

Отображение указанной особенности в ч. 1 ст. 1 ТК Украины является обязательным. Так как от установления часовых пределов действия международно-правовых норм во внутригосударственном праве зависит не только применение положений ТК Украины, законов и нормативно-правовых актов по вопросам государственного таможенного дела, а, в том числе, и круг участников таможенных правоотношений, объем их прав и обязанностей, порядок реализации последних и т.д.

Основанием для этого являются разграниченные во времени моменты вступления в силу законов Украины, на основании которых выражается согласие нашего государства на обязательность для него международных договоров, и, собственно, самих международных договоров. Так, в соответствии с положениями ст. 14 Закона Украины «О международных договорах Украины» от 29 июня 2004 г., международные договоры вступают в силу для Украины после выражения ею согласия на обязательность международного договора, в порядке и в сроки, предусмотренные договором, или в иной согласованный сторонами способ [5].

На примерах вступления в силу законов Украины, на основании которых выражалось согласие на обязательность для нашего государства Конвенции о временном ввозе от 26 июня 1990 г. и Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г., и указанных международных договоров, можно убедиться в том, что на-



чала их темпорального действия для Украины существенно отличались.

Так, закон Украины «О присоединении Украины к Конвенции о временном ввозе» от 24 марта 2004 г. [6], вступил в силу 27 апреля 2004 г. Конвенция же вступила в силу для нашего государства с 27 ноября 1993 г., в порядке и в сроки, предусмотренные ч. 2 ст. 26 данной Конвенции.

Во втором случае Закон Украины «О присоединении Украины к Протоколу о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур» от 5 октября 2006 г. вступил в силу 12 ноября 2006 г. [7].

Его положения активизировали работу государственных органов, призванных осуществлять правовую деятельность в области разработки и принятия юридических актов с целью обеспечения выполнения международных обязательств, принятых Украиной на основании данной Конвенции. В качестве одного из примеров можно сослаться на Указ Президента Украины «О мерах относительно активизации евроинтеграционного приграничного сотрудничества» от 19 декабря 2007 г. В соответствии с его требованиями Кабинету Министров Украины предписывалось принять меры для адаптации национального законодательства к положениям Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур [8].

Однако для Украины указанная Конвенция вступила в силу лишь с 15 сентября 2011 г., после осуществления двух условий. *Во-первых*, после вступления в силу 5 марта 2011 г. Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О присоединении Украины к Протоколу о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур» от 15 февраля 2011 г. [9], и, *во-вторых*, – после выполнения требований, предусмотренных ч. 2 ст. 18 указанной Конвенции, то есть по истечении трех месяцев после принятия Генеральным секретарем Всемирной таможенной организации от Украины необходимого пакета документов о присоединении.

Таким образом, можно утверждать, что согласно действующей ре-

дакции ч. 1 ст. 1 ТК Украины частью таможенного законодательства Украины могут рассматриваться, в том числе, и международные договоры, присоединение к которым является незавершенным, а значит, речь идет о еще не действующих для Украины международных договорах. Более того, вышеупомянутые положения ст. 1 ТК Украины противоречат как ст. 19 Закона Украины «О международных договорах Украины» от 29 июня 2004 г., так и ч. 1 ст. 9 Конституции Украины, в которых частью национального законодательства признаются именно действующие международные договоры.

О действующих международных договорах, согласие на обязательность которых выражено Верховным Советом Украины, упоминается и в конкретном Решении Конституционного Суда Украины. Речь идет о деле по конституционному обращению Киевского городского совета профессиональных союзов относительно официального толкования части третьей ст. 21 Кодекса законов о труде Украины (дело о толковании термина «законодательство») от 9 июля 1998 г. № 12-рп/98 [10].

В обновленной редакции ч. 1 ст. 1 ТК Украины также следует устранить несоответствие относительно включения в таможенное законодательство Украины лишь тех международных договоров, согласие на обязательность которых выразилось Верховным Советом Украины. Оснований для этого как минимум несколько. Во-первых, только шести международным договорам, из более 200 действующих международных договоров Украины, обеспечение исполнения обязательств по которым возлагалось на Государственную таможенную службу Украины до ее реорганизации, согласие на обязательность выражалось Верховным Советом Украины. По поводу остальных согласие выражалось Президентом Украины или Кабинетом Министров Украины. Во-вторых, при использовании термина «законодательство Украины по вопросам государственного таможенного дела» в широком значении и неоднократном упоминании в статьях ТК Украины международных договоров, заключенных в установленном зако-

ном порядке, включение в содержание таможенного законодательства Украины лишь указанной выше группы международных договоров является просто нелогичным.

Поэтому в ч. 1 ст. 1 ТК Украины слова «с международных договоров Украины, согласие на обязательность которых выразилось Верховным Советом Украины», предлагается заменить словами «с действующих международных договоров Украины».

Кроме этого, усовершенствование нормативно-правовых основ внутригосударственного механизма реализации договорных норм международного таможенного права требует внесения дополнений также в ст. ст. 2 и 3 ТК Украины.

Содержание последних, регламентируя особенности вступления в силу и особенности применения законов Украины и иных нормативно-правовых актов по вопросам государственного таможенного дела, не уточняет аналогичные моменты относительно международных договоров Украины.

Выводы. На основании изложенного выше предлагается внести ряд изменения в содержание и структуру ст.ст. 1, 2 и 3 ТК Украины.

Часть 1 ст. 1 ТК Украины предлагается изложить в следующей редакции: «Законодательство Украины по вопросам государственного таможенного дела состоит из Конституции Украины, этого Кодекса, иных законов Украины, которые регулируют отношения, указанные в статье 7 этого Кодекса, действующих международных договоров Украины, а также нормативно-правовых актов, выданных на основании и в исполнение этого Кодекса и иных законодательных актов». Следует отметить, что ч. 1 ст. 1 ТК Украины можно изложить и в более упрощенном виде, при условии принятия официального толкования словосочетания «иных законодательных актов».

Статью 2 «Особенности вступления в силу законов Украины и иных нормативно-правовых актов по вопросам государственного таможенного дела» ТК Украины в новой редакции предлагается дополнить частью 2, изменив существующую нумерацию ныне имеющихся частей, со следующим содержанием: «Между-



народные договоры вступают в силу для Украины после выражения ею согласия на обязательность международного договора в установленном законом порядке, а также в порядке и в сроки, предусмотренные договором, или в иной согласованный сторонами способ».

При этом обязательным является также отображение в названии и частях 2–5 действующей редакции ст. 2 ТК Украины упоминания о международных договорах Украины. Таким образом, название ст. 2 ТК Украины следует изложить в следующей редакции: «Особенности вступления в силу законов Украины, международных договоров Украины и иных нормативно-правовых актов по вопросам государственного таможенного дела» и т.д.

Если говорить о ст. 3 «Особенности применения законов Украины и иных нормативно-правовых актов по вопросам государственного таможенного дела» ТК Украины, то ее структуру предлагается дополнить частью пятой, предварительно исключив ч. 3 ст. 1 ТК Украины. Изложить ее предлагается в следующей редакции: «Если международным договором Украины, согласие, на обязательность которого выражено Верховным Советом Украины, установлены иные правила, чем те, что предусмотрены настоящим Кодексом и иными законами Украины, применяются правила международного договора Украины».

В данном случае также следует отметить, что поскольку согласие на обязательность международных договоров для нашего государства могут выражать Президент Украины и Кабинет Министров Украины, то ч. 5 ст. 3 ТК Украины может быть изложена и в иной редакции. Однако на сегодняшний день ни Конституционным Судом Украины, ни представителями отечественной юридической доктрины однозначных предложений в области применения во внутрисудебном праве норм международных договоров, согласие на обязательность которых выражалось Президентом Украины или Кабинетом Министров Украины, еще не разработано.

Итак, дальнейшее научное исследование проблем надлежащего отображения в нормативно-правовых актах украинского законодательства

действенного механизма реализации норм международного таможенного права не теряет своей актуальности.

Результаты проведенного в рамках данной статьи исследования могут содействовать усовершенствованию существующей в Украине практики реализации норм международного таможенного права, а также использоваться для внесения изменений в действующий ТК Украины.

Список использованной литературы:

1. Митний кодекс України від 13 берез. 2012 р. // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 32. – Ст. 1175.
2. Законопроекування / [Копиленко О.Л., Богачева О.В., Зайчук О.В. та ін.]; за ред. О.Л. Копиленко, О.В. Богачевої. – К.: Реферат, 2010. – 176 с.
3. Загальна теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / [Цвік М.В., Петришин О.В., Авраменко Л.В. та ін.]; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2009. – 584 с.
4. Конституція України // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 черв. 2004 р. № 1906-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.
6. Про приєднання України до Конвенції про тимчасове ввезення: Закон України від 24 берез. 2004 р. № 1661-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 371.
7. Про приєднання України до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур: Закон України від 5 жовт. 2006 р. № 227-V // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 43. – Ст. 2865.
8. Про заходи щодо активізації євроінтеграційного прикордонного співробітництва : Указ Президента України від 19 груд. 2007 р. № 1236/2007 // Офіц. вісн. Президента України. – 2007. – № 38. – Ст. 1054.
9. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у змінній редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур : За-

кон України від 5 жовт. 2006 р. № 227-V // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 35. – Ст. 347.

10. Рішення Конституційного Суду у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 9 липня 1998 року № 12-рп/98 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 32. – Ст. 1209.