

8. Про розвиток автомобілебудівної промисловості України: Проект Закону України від 26.06.2003 р. № 3677 // www.rada.gov.ua

9. Про розвиток автомобілебудівної промисловості України: Проект Закону України № 3677-1 // www.rada.gov.ua

10. Про стимулювання виробництва автомобілів в Україні: Закон України від 19.09.1997 р. № 535/97 ВР (зі змінами) // www.rada.gov.ua

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної підтримки автомобілебудівної промисловості України: Проект Закону України № 4313

12. Про розвиток автомобілебудівної промисловості України: Проект Закону України № 4313 від 03.11.2003 р.

13. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 328-р від 28.06.2003 р.

14. Котляр Д. Про розвиток автомобілебудівної промисловості України // Часопис Парламент. - 2003. - № 6. - С. 18-19

15. Кужель О.В. Економічні засади державної регуляторної політики у сфері господарювання: світовий досвід і вітчизняна практика // Вісник Економічної науки України. - 2005. - № 17. - С. 56

УДК:351. 71 (061) (477)

Світлик І.І.

здобувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національної академії ДПС України

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ МИТНИХ ПОСЕРЕДНИКІВ

Прагнення нашої держави щодо вступу у Європейське Співтовариство та інтеграції до світової господарської системи, загалом, не могли залишити вітчизняне митне законодавство без змін. Новий Митний кодекс України, який набрав чинності 01 січня 2004 року став результатом тривалої роботи з удосконалення митного законодавства.

Митний кодекс України від 11 серпня 2002 року [2] значно більший за обсягом від попереднього кодексу, що пояснюється декількома причинами. По-перше, в новому Митному кодексі України значно деталізується механізм здійснення рівноманітних митних процедур, що в свою чергу, сприяє усуненню прогалин, двозначностей та спірних питань. По-друге, в новому кодексі з'явилася ціла низка розділів, що були відсутні в попередньому Митному кодексі. Серед таких розділів слід назвати розділ 7 Митного кодексу України "Підприємницька діяльність із надання послуг з декларування товарів і транспортних засобів та перевезення товарів, що переміщуються через митний кордон або перебувають під митним контролем". Введення даного розділу в структуру Митного кодексу України пояснюється декількома факторами. Зокрема, митне оформлення та митне декларування має свої особливості, що потребує певних спеціальних знань та вмінь. Відповідно їх незнання суттєво ускладнює митні процедури, що в свою чергу зумовило появу "спеціальних" підприємців, які спеціалізуються на наданні подібних послуг в

митній сфері. Саме перехід до ринкових відносин в Україні визначив загальні тенденції розширення сфери діяльності фізичних та юридичних осіб, які займаються професійним посередництвом в митній сфері - митних брокерів та перевізників.

Митні брокери та митні перевізники сьогодні є професійними учасниками митних відносин в сфері митного декларування та перевезення товарів, що перебувають під митним контролем і є найбільш підготовленими для того, щоб надати клієнту кваліфіковану допомогу.

На жаль, прийняття нового Митного кодексу не усунуло всіх існуючих проблем, зокрема мова йде про необхідність узгодження чинного законодавства з положеннями розділу 7 Митного кодексу та адаптації до європейських стандартів [8]. Проблема ґрунтується на відсутності чітко визначеного правового статусу митних брокерів та митних перевізників; розробленні ліцензійних умов провадження діяльності митних брокерів; визначенні правової природи підстав представництва інтересів клієнтів митними брокерами (митними перевізниками); ефективного механізму страхування відповідальності посередницької діяльності митного перевізника тощо.

Безперечно, що удосконалення митного законодавства вимагає встановлення порядку діяльності підприємств, що надають посередницькі послуги в галузі митної справи. Реалії сьогодення потребують необхідного наукового осмислення та

визначення правового статусу митного брокера та митного перевізника як нових суб'єктів у митній сфері, що не наділені державно-владними повноваженнями.

Для розв'язання зазначеної проблеми були сформульовані наступні цілі:

1. проаналізувати вітчизняне законодавство, що регламентує діяльність митних брокерів та митних перевізників;

2. дослідити зарубіжний досвід регламентації діяльності митних посередників та зробити відповідні висновки щодо тенденцій розвитку чинного законодавства;

3. запропонувати шляхи та напрями вдосконалення нормативно-правового регулювання діяльності митних брокерів та митних перевізників. Основи правового статусу митного брокера і митного перевізника закріплені у розділі 7 Митного кодексу України [2]. Введення даного розділу у структуру кодексу слід розглядати як результат еволюції різних форм посередницької діяльності в сфері митної справи, а також як підсумок багаторазових звернень до митних органів як суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, так і підприємств, що здійснюють декларування на підставі договорів факсівів в цій сфері щодо законодавчого закріплення інституту митного посередництва у митному праві. Адже митні брокери забезпечують оперативне оформлення експортно-імпортерських вантажів, а оскільки останнім часом значно збільшуються обсяги міжнародної торгівлі, то ні один крупний чи мілкий імпортер (експортер) не може здійснювати свою діяльність без використання послуг митного посередника, який би здійснював представництво його інтересів перед митними органами. Чітка ж робота митних перевізників має забезпечити дотримання встановленого порядку при переміщенні товарів, що перебувають під митним контролем. Отже, цілком зрозуміло значне зростання ролі та посилення місця митних посередників в сучасних умовах.

Серед інших нормативно-правових актів, що застосовуються для регламентації діяльності підприємств з надання послуг із декларування товарів, транспортних засобів та митного перевезення передусім слід назвати Закон України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" від 1 червня 2000 року, до якого нас відсилають норми статей 178 та 183 Митного кодексу України [6]. Цей закон визначає види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, порядок їх ліцензування, встановлює державний контроль у сфері ліцензування, відповідальність суб'єктів господарювання та органів ліцензування за порушення законодавства у сфері ліцензування.

Саме в статті 9 цього закону посередницька діяльність митного брокера та митного перевізника розглядається як така, що підлягає ліцензуванню. В даному законі не містяться ліцензійні умови, які передбачені безпосередньо для здійснення посередницької діяльності митних брокерів та митних перевізників, оскільки вони розробляються спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування та затверджуються окремим наказом. Механізм ліцензування також деталізується постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку органів ліцензування" № 1898 від 14 листопада 2000 року та постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності" № 756 від 4 липня 2001 року [9, 10].

Питання регламентації діяльності митних перевізників сьогодні є в більшій частині вирішеними. 8 квітня 2004 року набрав чинності спільний наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва і Державної митної служби України від 25 березня 2004 № 34/21.2 "Про затвердження ліцензійних умов провадження посередницької діяльності митного перевізника", який визначив ліцензійні умови, що встановлюють кваліфікаційні, організаційні, технічні й інші вимоги для провадження посередницької діяльності митного перевізника [11, 13, 14].

Нажалю ліцензійні умови провадження митної брокерської діяльності ще не затверджені, а в пресі, на телебаченні, в Інтернеті можна знайти обговорення проекту ліцензійних умов, авторами яких є Державна митна служба України та Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва, а також Асоціація митних брокерів України. При цьому слід відмітити стійку тенденцію, що спостерігається на даній стадії. Коли автором законопроекту виступає орган державної влади (Державна митна служба України), зміни, як правило, спрямовані на розширення повноважень митних органів при здійсненні митного контролю, а також посилення контролю за експортно-імпортерськими операціями суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Коли ж автором законопроекту є підприємці або їх об'єднання (Асоціація митних брокерів України, Асоціація міжнародних експедиторів України), зміни, передусім, спрямовані на лібералізацію відносин між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та митними органами.

Отже, є потреба більш детально зупинитись

на дослідженні питання про статус митного брокера. Чинний Митний кодекс України (глава 26) передбачає, що митний брокер - це підприємство-резидент України, що здійснює декларування товарів і транспортних засобів, і має ліцензію на право здійснення брокерської діяльності [2]. Така ліцензія видається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи. Ним таким органом є Державна митна служба України. Водночас, до 1 січня 2005 року діяла норма старого Митного кодексу, зокрема ст. 47, відповідно до якої документом, на підставі якого підприємство допускалося до декларування товару, було свідоцтво про визнання підприємства декларантом. Із 1 січня 2005 року ст. 47 Митного кодексу 1991 року повинна була втратити чинність, а ст. 176 Митного кодексу 2002 року - вступити в силу. На це звертала увагу і Державна митна служба України у листі від 16 січня 2004 року № 11/2-09-299. У ньому вказується про введення ліцензування з 1 січня 2005 року. Однак Законом України № 2285-IV "Про Державний бюджет України на 2005 рік" термін дії ст. 47 Митного кодексу 1991 року продовжений до 1 січня 2006 року [5]. Отже, ліцензування діяльності митних брокерів має бути запроваджене лише з 1 січня 2006 року. Таким чином наказ Державної митної служби України від 22 липня 1997 року № 340 "Про затвердження положення про діяльність підприємств, що здійснюють декларування на підставі договору" [12] поки ще регламентує діяльність митних брокерів на території України, хоча в тексті наказу і відсутній термін "митний брокер", мова йде про підприємство, що здійснює декларування на підставі договору, виконує обов'язки і несе відповідальність у повному обсязі як власник (володільець), що самостійно переміщує товари чи інші предмети через митний кордон України. Отже, положення даного наказу не відповідають нормам чинного Митного кодексу України, в якому фігурує поняття "митний брокер", а не "підприємство, що здійснює декларування на підставі договору", що, в свою чергу, вимагає термінового вирішення даного питання.

Можливо такі прогалини в митному законодавстві, що викликають неоднозначне тлумачення і, як наслідок породжують спірні ситуації під час виконання митними органами покладених на них обов'язків будуть вирішені шляхом внесення змін та доповнень до чинного Митного кодексу України.

Сьогодні обговорюється проект Закону України "Про внесення змін та доповнень до Митного кодексу України" [7]. Загалом даний

законопроект має комплексний характер і торкається багатьох сфер діяльності митних органів. Зокрема, в проекті передбачена зміна порядку здійснення діяльності митними брокерами, тому буде доречним обговорення доцільності та ефективності даних змін. Вже сьогодні даний законопроект викликає чимало дискусій, що пояснюється тим фактом, що інтереси суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, митних посередників та митних органів не співпадають, адже автором проекту є Державна митна служба України.

В законопроекті передбачено введення нового поняття "фахівець із декларування". Таким фахівцем є особа, що перебуває у трудових відносинах із митним брокером і отримала кваліфікаційне посвідчення фахівця з декларування. Таке кваліфікаційне посвідчення видається фахівцеві з декларування після проходження обов'язкового курсу навчання у навчальних закладах митної служби. Доречно спробу визначити статус нового суб'єкта у посередницьких відносинах в митній сфері ("фахівця із декларування") вже зустрічались раніше. Так, у проекті ліцензійних умов провадження діяльності митних брокерів та митних перевізників, що спільно розроблений Державним комітетом України з питань регуляторної політики та підприємництва і Державною митною службою України визначено, що фахівець із декларування - це посадова особа митного брокера, уповноважена митним органом на здійснення декларування товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон. Цікавим є той факт, що у проекті ліцензійних умов провадження діяльності митних брокерів та митних перевізників, що запропонований Дирекцією Асоціації митних брокерів України таке поняття відсутнє, а запропонований термін "агент з митного оформлення вантажів і товарів", причому кваліфікаційні вимоги до цієї особи в даному проекті більш ліберальні, ніж у проекті ДМСУ.

Проаналізуємо досвід інших країн у вирішенні даного питання. У Митному кодексі Російської Федерації від 28 травня 2003 року безпосередньо дві глави присвячено визначенню статусу митних посередників: митний брокер (глава 15, ст. 139-148) та митний перевізник (глава 11, ст. 93-98). Відповідно до ст. 93 МК РФ митним перевізником може бути лише російська юридична митним брокером (представником) може бути лише російська юридична особа, що включена до Реєстру митних брокерів (представників). Казенне підприємство не може бути митним брокером (представником). Щодо фахівців із декларування, то відповідно до ст.

140 МК РФ першою умовою для включення до Реєстру митних брокерів (представників) в РФ є наявність в штаті заявника не менше двох фахівців з митного оформлення, які мають кваліфікаційний атестат [3].

В Митному кодексі Республіки Беларусь (МК РБ) від 17.12.1997 р. відсутнє поняття "митний брокер", а запропонована назва "митний агент" (ст. 157 МК РБ), який діє на підставі ліцензії (ст. 158 МК РБ) та повинен також мати у своєму штаті спеціалістів з митного оформлення (ст. 161 МК РБ). Щодо митних перевізників, то визначенню їх статусу присвячена глава 25 МК РБ. Відповідно до ст. 164 МК РБ, діяльність митних перевізників теж підлягає ліцензуванню [4].

В Митному кодексі Європейського Співтовариства, затвердженого Регламентом Ради № 2913/92 від 12.10.1992 року даному питанню присвячений підрозділ 1. Представництво. Стаття 5 [1]. Відповідно до положень даного підрозділу, під час проведення дій, пов'язаних із здійсненням процедур в рамках митного права будь-яка особа може призначити свого представника перед митними органами. Представництво може бути

- прямим, коли представник діє від імені та за рахунок особи, яку представляють;
- побічним (опосередкованим), коли представник діє від власного імені, але за рахунок особи, яку представляє.

Країни, члени ЄС на своїй території можуть обмежити митні декларації по прямому або побічному представництву, таким чином, що представник має бути митним брокером, який виконує свої функції на постійній основі та має адресу на території ЄС. Представник повинен заявити, що він діє за особу, яку представляє, визначити вид представництва (пряме або побічне), а також надати довіреність на представництво інтересів. Особи, які не заявляють, що вони діють від імені та за рахунок іншої особи, або заявляють про це, але не мають довіреності на представництво інтересів, розглядаються як такі, що діють від свого імені та за свій рахунок. Митні органи мають право вимагати від особи, яка заявила, що діє від імені або за рахунок іншої особи надати довіреність на представництво інтересів.

Отже, у ЄС так як і в країнах СНД професійне посередництво у митній сфері здійснюють, як правило, митні брокери та митні перевізники, до яких встановлюються певні вимоги для можливості провадження даного виду діяльності за умови одержання ліцензії, або так званого свідчення. Щодо

гарантування рівня кваліфікації послуг митних брокерів у митному законодавстві повинна бути закріплена норма про необхідність наявності у штаті митного брокера фахівців із митного оформлення. Таким чином, у випадку набрання чинності законопроекту "Про внесення змін та доповнень до Митного кодексу України", декларування товарів і транспортних засобів здійснюватиме винятково "фахівець з декларування", що пройшов спеціальне навчання й одержав посвідчення встановленого зразка [7].

Слід також акцентувати увагу на тому, що в обговорюваному законопроекті передбачається, що митний перевізник буде діяти на підставі свідчення (сьогодні - ліцензії), що видається Державною митною службою України. Чи є доцільним заміна ліцензії свідченням? Очевидна мета таких змін, на нашу думку, полягає в наступному. Порядок видачі ліцензій, зокрема на здійснення діяльності митного брокера й митного перевізника, встановлено Законом України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності". Заміна слова "ліцензія" словом "свідчення" (слухно нагадати, що такі саме зміни відбулися у митному законодавстві Російської Федерації), фактично припиняє дію Закону в частині видачі ліцензування діяльності митних брокерів. Це, в свою чергу, дозволить Державній митній службі України розробити свій порядок (положення) видачі свідчень, відмінний від того, який діє зараз. На нашу думку, порядок видачі ліцензій на здійснення посередницької діяльності митного брокера та митного перевізника має визначатися відповідними Ліцензійними умовами, які затверджує Державна митна служба України за погодженням із Державним комітетом з питань регуляторної політики та підприємництва України, що позитивно вплине на діяльність суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Слід нагадати, що зараз вже діє наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва і Державної митної служби України від 25 березня 2004 року № 34/212 "Про затвердження ліцензійних умов провадження посередницької діяльності митного перевізника" [13], який визначає ліцензійні умови, що встановлюють кваліфікаційні, організаційні, технологічні й інші вимоги для провадження посередницької діяльності митного перевізника, а ліцензійні умови провадження діяльності митних брокерів мають бути запроваджені вже з 1 січня 2006 року.

Таким чином, з метою удосконалення правового регулювання ряду правовідносин,

пов'язаних із митним посередництвом і вирішення існуючих проблем у правовій регламентації діяльності підприємств, що надають посередницькі послуги в галузі митної справи необхідно:

- при розробці та обговоренні проектів нормативно-правових актів, які визначають організаційно-правові основи діяльності митних посередників враховувати пропозиції та зауваження останніх, зокрема, запропонованих безпосередньо Асоціацією митних брокерів України та Асоціацією міжнародних експедиторів України, що, в свою чергу, буде сприяти застосуванню принципу партнерства у відносинах між митними органами та митними брокерами і митними перевізниками. Крім того, це буде запобігати прийняттю економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів;
- розробити дієвий механізм надання митними органами митним посередникам необхідної інформації (правова, економічна, статистична) для їх діяльності;

- розробити та впровадити механізм фінансових гарантій та страхування діяльності митних посередників, та механізм відстрочки повернення фінансових платежів протягом певного періоду часу;

- розробляючи вітчизняну схему взаємодії митних агентів та митних органів враховувати базові стандарти та принципи такої взаємодії, що закріплені у Європейському Митному Кодексі, адже вплив митного середовища на процеси інтеграції і бізнесових взаємин між ЄС та Україною є доволі відчутним;

- затвердити ліцензійні умови провадження посередницької діяльності митного брокера, які б встановлювали кваліфікаційні, організаційні, технологічні та інші вимоги до даного виду діяльності;

- визначити на законодавчому рівні схеми взаємодії митних брокерів і митних перевізників з митними органами України (пряме або опосередковане представництво);

- з метою удосконалення митного законодавства поступово вносити зміни до Митного кодексу шляхом прийняття окремих законів, оскільки прийняття проекту Закону України "Про внесення змін та доповнень до Митного кодексу України" як єдиного документа напевно чи можливо, в зв'язку з чисельними спірними питаннями навколо нього.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Таможенний Кодекс Європейського Сообщества: Утвержденный Регламентом Совета 12 октября 1992 року № 2913/92.

2. Митний кодекс України від 11 липня 2002 року № 92

-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2002. - № 38-39. - Ст. 288.

3. Таможенный кодекс Российской Федерации от 28 мая 2003 года №61-ФЗ. - М.: "Феникс", 2003. - 253 с.

4. Основи митних законодавств держав-учасниць співдружності незалежних держав. Прийняті 10 лютого 1995 року // Українська митниця: вчора, сьогодні, завтра. Документальне популярне видання (видання друге, доповнене). - К.: АТ "Книга". 2000. - 542 с.

5. Про Державний бюджет України на 2005 рік: Закон України від 23 червня 2004 року № 2285-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2005. - № 7-8. - Ст. 162.

6. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 1 червня 2000 року № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 36. - Ст. 299.

7. Про внесення змін до Митного кодексу України. - Проект Закону України // Митний брокер. - 2005. - №1 (92). - С. 13-41.

8. Концепція адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Схвалена постановою Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 року № 1496 // Офіційний вісник України. - 1999. - № 2.

9. Перелік документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності: Затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 4 липня 2001 року № 756 // Офіційний вісник України. - 2001. - № 27. - Ст. 1212.

10. Перелік органів ліцензування: Затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 року № 1698 // Офіційний вісник України. - 2000. - № 46.

11. Про видачу ліцензії на провадження посередницької діяльності митного перевізника: Наказ Державної митної служби України від 16 квітня 2004 року № 266 // www.liga.net

12. Положення про діяльність підприємств, що здійснюють декларування на підставі договору: Затверджено Наказом Державної митної служби України від 22 липня 1997 року № 340 // www.liga.net

13. Ліцензійні умови провадження посередницької діяльності митного перевізника: Затвержені Наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва та Державної митної служби України від 25 березня 2004 року № 34/212 // www.liga.net

14. Порядок видачі ліцензії на проведення посередницької діяльності митного перевізника: Затверджений Наказом Державної митної служби України від 6 квітня 2004 року № 243 // www.liga.net