

УДК 351.713:656.96(477)

І.В. Безкоровайна, Є.В. Додін

ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ БРОКЕРІВ У МОРЕГОСПОДАРСЬКОМУ КОМПЛЕКСІ УКРАЇНИ

Активізація зовнішньоекономічної діяльності, що відбувається останнім часом в Україні, позначилась і на стані морегосподарського комплексу нашої держави. Морський транспорт, зважаючи на його економічну вигідність, відіграє одну з вирішальних ролей у розвитку майже кожної галузі промисловості. Не випадково, що значна частина зовнішньоекономічних вантажів переміщується із застосуванням засобів саме морського транспорту, що вимагає відповідного оформлення у митному відношенні як переміщуваних товарів, так і самих транспортних засобів.

Для підвищення ефективності функціонування роботи морського транспорту, прискорення вантажопотоків через морський митний кордон України та налагодження безперебійного механізму співпраці підприємств, які використовують для своїх потреб послуги морських перевізників, та митних органів в Україні, як і в багатьох розвинених країнах світу, запроваджено інститут митного брокера (посередника).

Однак на сьогоднішній день діяльність підприємств, що надають такі посередницькі послуги, вимагає внесення коректив, адекватних сьогоденню, оскільки існуючий масив нормативно-правових актів не відповідає сучасному стану розвитку ні митної справи, ані підприємницької діяльності в Україні.

Приємно, що останнім часом значно активізувалась законопроектна діяльність навколо митної брокерської діяльності, до якої залучені провідні фахівці в галузі митної справи – як теоретики, так і практичні діячі (співробітники митних органів, а також представники зацікавлених підприємств).

Така активізація реформаторського руху серед знавців митної справи та, зокрема, підприємницької діяльності в її рамках не випадкова. Адже на загальному фоні лібералізації підприємництва в Україні значних масштабів набула посередницька діяльність митних брокерів, особливо пов'язана з роботою морського транспорту.

З прийняттям 2000 р. Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” посередницька діяльність митного брокера та митного перевізника потребує ліцензування й має базуватись на відповідних ліцензійних умовах, прийнятих для кожного виду ліцензованої діяльності. До 11 липня 2002 р. (формально, а фактично до 1 січня 2004 р.) українське митне законодавство не знало понять “митний брокер” та “митний перевізник”, отже ліцензіатів як таких не було. З набранням чинності Митним кодексом України (далі – МКУ) на митно-правовій арені з'являються нові суб'єкти – митний перевізник та митний брокер.

Останнє являє собою підприємство, що здійснює декларування товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України, і має ліцензію на право здійснення митної брокерської діяльності, видану спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи [1].

Неозброєним оком видно, що жодних суттєвих змін не відбулось, оскільки сьогоdnішній митний брокер – це вчорашнє підприємство, що здійснює декларування на підставі договору.

Правовою базою для функціонування таких підприємств, окрім МКУ, є наказ ДМСУ “Про затвердження Положення про діяльність підприємств, що здійснюють декларування на підставі договору” № 340 від 22.07.1997 р., який на сьогоdnішній день не тільки є морально застарілим, не відповідає вимогам часу, а й де в чому суперечить чинному законодавству України. Але оскільки до цього часу не прийнято ані ліцензійних умов, які б встановлювали кваліфікаційні, організаційні, технологічні та інші вимоги до митних брокерів, ані жодного іншого документа, який би регламентував таку діяльність, вона мусить відповідати положенням даного наказу ДМСУ.

На сьогодні є кілька проектів ліцензійних умов провадження посередницької діяльності митних брокерів, розроблених Держмитслужбою, Асоціацією митних брокерів України, Громадською колегією при ДМСУ. Всі вони є досить прогресивними, хоча й не позбавлені певних недоліків. При цьому всі складнощі зводяться до декількох положень, за якими автори не можуть дійти згоди.

Так, зокрема, немає визначеності серед них стосовно можливості надання посередницьких послуг митного брокера фізичними особами-підприємцями. З одного боку, надання такого права останнім суперечить нормам МКУ (ст. 176), а з іншого – визнання як митного брокера лише юридичні особи не відповідає нормам Конституції України, яка у ст. 42 закріплює право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом [2].

Тож, на наш погляд, необхідно, по-перше, внести зміни до чинного МКУ, виклавши ст. 176 у такій редакції: “Митний брокер (посередник) – суб’єкт господарювання (юридична чи фізична особа), що здійснює декларування товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України, і має ліцензію на право здійснення митної брокерської діяльності, видану спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи.

По-друге, необхідно включити до майбутніх ліцензійних умов кваліфікаційні вимоги не тільки для керівника митного брокера-підприємства, але й для фізичної особи, що надає такі посередницькі послуги.

До речі, обсяг, зміст та характер таких кваліфікаційних вимог є ще одним “камнем спотикання” на шляху до вирішення цієї нагальної проблеми – врегулювання діяльності митних брокерів. Річ у тім, що найповніший спектр такого роду вимог містився у проекті Держмитслужби, датованому 2002 р. (взагалі цей проект, будучи одним із найперших, є, на наш погляд, найбільш вдалим, оскільки найбільш конкретно, чітко, з найменшою кількістю узагальнених формулювань регламентує всі аспекти діяльності митного брокера). Але чимало з них зазнали часом необґрунтованої критики переважно з боку самих брокерів. Так, піддано

сумнівам необхідність наявності у керівника підприємства-митного брокера 3-річного досвіду роботи у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Однак, зважаючи на характер діяльності, здійснюваної працівниками, високий ступінь відповідальності (цивільної, адміністративної, а деколи й кримінальної), жорстку конкуренцію на ринку подібних послуг, нестабільність законодавчої бази у зовнішньоекономічній та митній сферах, керівник такого підприємства, який організовує, забезпечує нормальне його функціонування, координує роботу підлеглих осіб, уповноважених на декларування, є матеріально відповідальною особою, повинен володіти достатніми знаннями, мати певний професійний рівень, що досягається лише з досвідом роботи в подібній сфері. Безперечно, трирічний стаж це не безспірний показник кваліфікації та досвідченості; цей термін може бути змінений, але не менш ніж до одного року. Крім того, вважаємо, що знань та вмінь у галузі зовнішньоекономічної діяльності не достатньо. Володіння основами митного законодавства є невід'ємною складовою професійної підготовки особи, уповноваженої на декларування, тож для керівника вкрай необхідно мати належний рівень і митно-правової підготовки.

Тому вважаємо за доцільне запровадження як обов'язкову умову проходження не тільки особами, уповноваженими на декларування, а й керівником митного брокера навчання на курсах за спеціальною програмою з основ митного законодавства.

Все сказане повинно стосуватись і фізичної особи-митного брокера, яка буде самостійно надавати посередницькі послуги з декларування (якщо, звісно, таке право за нею все ж таки визнаватиметься).

Інші кваліфікаційні вимоги до діяльності митних брокерів також є предметом тривалих дискусій серед науковців та практиків. Так, всі погоджуються з положенням про те, що особи, які входять до штату підприємства-митного брокера повинні пройти спеціальну підготовку. Проблема полягає в тому, які саме установи мають право на здійснення такої підготовки. ДМСУ наполягає на тому, щоб навчання проводились виключно у закладах митної служби. Це Академія митної служби України, Київський та Хмельницький центри підвищення кваліфікації. Таке звуження кола суб'єктів, що можуть надавати подібні освітянські послуги, не задовольняє ані потенційних фахівців з декларування (зокрема, через географічні незручності), ані ті заклади, що дотепер їх надавали. Монопольне становище установ митної служби не буде сприяти підвищенню якості підготовки, вдосконаленню матеріально-технічної бази, може потягнути за собою встановлення неконтрольованої плати за навчання, що виключено в умовах здорової конкуренції. Безумовно, програми, за якими має вестись підготовка майбутніх спеціалістів з митного оформлення, повинні відповідати, наприклад, базовій програмі, розробленій ДМСУ, яка б забезпечувала мінімально допустимий рівень їх підготовки.

Лише в цьому разі (і це зовсім не означає закиду в бік навчальних закладів митної служби, сумнівів у їхньому високому професійному рівні) навчальний процес розвиватиметься динамічно, найшвидшими темпами, що в свою чергу позитивно позначиться на майбутніх кадрах.

Наступна розбіжність у існуючих проектах стосується самого визначення питаного працівника – митного брокера, який безпосередньо здійснює декларування товарів та транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. Можливо, це не найпринциповіше питання, що підлягає вирішенню, та однозначність і точність законодавчих формулювань ще ніколи не заважала ефективному правозастосуванню, праворозумінню та тлумаченню правових норм.

У різних джерелах ми можемо знайти найрізноманітніші найменування: особа, уповноважена на декларування, агент з декларування, особа митного брокера, фахівець з декларування, спеціаліст з митного оформлення тощо. Пропонувалось навіть застосовувати до таких осіб назву “митний брокер”, натомість саме підприємство іменувати “агентом з митного оформлення вантажів і товарів” [3, 21]. Проте і ця позиція не позбавлена сенсу й має наукове підґрунтя, однак задля уникнення зайвої плутанини і в без того непростому питанні, не слід вносити такі радикальні зміни, а необхідно раз і назавжди визначитись із професійною назвою даних осіб.

Крім того, бажано було б зазначити мінімальну кількість таких осіб, необхідну для отримання підприємством ліцензії на здійснення посередницької діяльності митного брокера.

Однак останнім часом дискусії навколо такої діяльності набирають нових обертів та напрямів.

Так, нещодавно ДМСУ виступила з пропозицією змінити державну регуляторну політику щодо митних брокерів [4, 16]. З цією метою спеціалісти цього відомства вже розробили проєкт Закону України “Про внесення змін до деяких законів України”. Зокрема, вони стосуватимуться Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності”, де пропонується виключити таку діяльність з переліку, що міститься в цьому Законі. Крім того, зміни пропонуються і в чинний МКУ в частині, що регулює діяльність митних брокерів (глава 26). Під митним брокером (посередником) ДМСУ бажає бачити підприємство, що здійснює декларування товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України, і має свідоцтво на право здійснення митної брокерської діяльності, видане спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи [5, 8-9].

Отже ззовні кардинальних змін не відбудеться, оскільки, як і раніше, потенційний митний брокер зобов’язаний буде отримати документ у спеціально уповноваженому центральному органі виконавчої влади в галузі митної справи, тобто ДМСУ, а яку він матиме назву – “ліцензія” чи “свідоцтво” – не принципово.

Законодавство під ліцензією розуміє документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку за умови виконання ліцензійних умов [6].

Легального ж визначення поняття “свідоцтво” немає, отже звернімося до тлумачного словника: “Свідоцтво – це документ, що офіційно підтверджує певний факт, який має юридичне значення, або право особи” [7, 1107].

Таким чином, можна дійти висновку, що в нашому випадку обидва документи мають схожу природу – правозасвідчувальний характер. Різниця полягає лише в

термінах їхньої дії: для ліцензії – 3 роки, свідоцтво ж діє безстроково, однак потребує щорічної перереєстрації зі сплатою значних (особливо для невеликих підприємств, не говорячи вже про фізичних осіб) грошових коштів. Більше того, порядок ліцензування в загальних рисах єдиний для всіх видів господарської діяльності – встановлений Законом України, порядок же видачі, перереєстрації, анулювання свідоцтва буде регламентуватись відомчим актом ДМСУ, що, по-перше, залишає місце для зловживань з боку працівників цього відомства, а по-друге, ризикує змінюватись зі зміною керівництва.

Ці недоцільні зміни лише зашкодять вітчизняним підприємцям, позбавивши їх однієї з гарантій їх стабільного розвитку та функціонування.

Взагалі, вважаємо, що перегляд законодавства, яке регулює такий перспективний вид діяльності, як митні брокерські послуги, – це необхідний і життєво важливий крок. Однак полагати він повинен у пошуку компромісу між різними суб'єктами митної справи – митними органами, учасниками зовнішньоекономічної діяльності та самими митними брокерами, який би враховував інтереси кожного з них, не шкодячи при цьому загальнонаціональним інтересам та принципам правової демократичної держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Митний кодекс України від 11.07.2002 р. // ВВРУ. 2002. – № 38 – 39. – Ст. 288.
2. Конституція України: Прийнята 28 червня 1996 р. на п'ятій сесії Верховної Ради України // ВВРУ. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Митний брокер. – 2005. – № 9. – С. 21.
4. Гос таможенная служба предлагает отменить лицензирование деятельности таможенных брокеров // Таможенная газ. 2005. – № 5. – С. 16.
5. Проект Закону України "Про внесенні змін до деяких законів України" // Митний брокер. 2005. – № 12. – С. 8-9.
6. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 01.06.2000 р. // ВВРУ. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укл. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К., 2001.

УДК 351.813:656.615

Л.В. Бикова

УПРАВЛІННЯ СЕКТОРОМ ПОРТОВОГО ГОСПОДАРСТВА В ГАЛУЗІ МОРСЬКОГО ТРАНСПОРТУ УКРАЇНИ

В українській науці адміністративного права велика увага приділяється організації і функціонуванню органів державного управління. За роки незалежності в Україні сформувалась певна система міністерств як органів центральної виконавчої влади, призначених виконувати функції державного управління у відповідних галузях. Навіть поверховий її аналіз свідчить, що вона досить не стабільна. Н неодноразові об'єднання, роз'єднання, ліквідація або створення нових міністерств, реорганізація їх у державні комітети і навпаки дають підстави вважати, що в нашій державі поки що немає чіткої програми вдосконалення