
КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1

І. М. Колодій, к. ю. н.

ВСЕСВІТНЯ МИТНА ОРГАНІЗАЦІЯ: СТРУКТУРА ТА ФУНКЦІЇ

Анотація. У статті досліджуються структура та основні аспекти діяльності Всесвітньої митної організації щодо вирішення митних питань у міжнародному масштабі.

Ключові слова: міжнародна організація, митне співробітництво, міжнародні стандарти, митна процедура, митна адміністрація.

И. Н. Колодий, к. ю. н.

ВСЕМИРНАЯ ТАМОЖЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ: СТРУКТУРА И ФУНКЦИИ

Аннотация. В статье исследуются структура и основные аспекты деятельности Всемирной таможенной организации относительно разрешения таможенных вопросов в международном масштабе.

Ключевые слова: международная организация, таможенное сотрудничество, международные стандарты, таможенная процедура, таможенная администрация.

I. M. Kolodii, Candidate of Juridical Sciences

THE WORLD CUSTOMS ORGANIZATION: STRUCTURE AND FUNCTIONS

Abstract. The article examines structure and the main aspects of the activities of the World Customs Organization concerning customs issues on an international scale.

Keywords: international organization, customs cooperation, international standards, customs procedures, the customs administration.

Актуальність теми дослідження. Україна стоїть сьогодні на шляху демократичних перетворень та технологічного розвитку, що стосуються всіх сфер життя суспільства і спричинені не тільки необхідністю оновити та змінити суспільство, вони є наслідком взаємовпливів і закономірних перетворень, що відбуваються у всьому світі. В умовах ринкової економіки одним з основних завдань зовнішньоекономічної політики Української держави на сучасному етапі є всебічний розвиток і розширення зовнішньої торгівлі, зміцнення економічних зв'язків з іншими країнами, захист вітчизняного товаровиробника, впорядкування системи збирання митних платежів.

Сучасне суспільство потребує не лише нових умінь і знань від фахівців, що стоять на захисті державних інтересів, але й перебудови стратегічної діяльності з питань економічної безпеки, спрямованої на міжнародні норми. Створення та запровадження ефективних механізмів як безпеки держави в цілому, так і її окремих складових, наприклад процесів боротьби з контрабандою, - проблема сьогодення. Обравши шлях на кардинальні реформи, на входження до євро-

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

пейського та світового торговельно-економічного простору, поліпшення якості послуг, українська митниця потребує приведення всіх її компонентів до загальноприйнятих світових стандартів, що відповідатимуть кращим світовим зразкам, у тому числі в галузі митної справи. Виконання цього завдання багато в чому залежить і від належного правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання в галузі зовнішньоекономічних зв'язків, удосконалення порядку переміщення товарів та інших предметів через митний кордон держави.

Постановка проблеми. Сучасні процеси глобалізації, що відбуваються у світі, впливають на національних рівнях на інституційний розвиток і зумовлюють потребу в уніфікації та стандартизації процесів і процедур. Україна підписала Декларацію про наміри щодо впровадження Рамкових Стандартів безпеки і спрощення світової торгівлі, що дало змогу не лише використовувати міжнародні стандарти у розбудові національної митної системи, але й сприяло кращій погодженості національних пріоритетів у митній сфері з міжнародними стандартами і дозволило ефективніше захищати національні інтереси України у сфері розвитку міжнародної торгівлі й економічної співпраці передусім через використання механізмів Всесвітньої митної організації для модернізації митних служб, співпраці з приватним сектором економіки та імплементації стандартів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній науці міжнародного права деякі автори у своїх дослідженнях вже торкалися питань історії створення та правового регулювання діяльності Всесвітньої митної організації, зокрема: Н. Е. Буваєва [1], С. В. Ківалов [2], Т. Р. Урусов [3], В. В. Ченцов [4] та інші. Визначаючи важливість цих досліджень для процесу адаптації вітчизняного законодавства в митній сфері до положень міжнародного законодавства, слід зазначити, що не менш значущим для юридичної науки є наукове обґрунтування шляхів інтеграції України до світового співтовариства через використання механізмів Всесвітньої митної організації та реалізації її функцій.

Постановка завдання. У цій роботі спробуємо охарактеризувати правові засади діяльності Всесвітньої митної організації і сформулювати на цій основі практичні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення вітчизняної державної політики, спрямованої на активізацію співпраці з відповідною організацією.

Виклад основного матеріалу. Всесвітня митна організація є єдиною універсальною міжнародною міжурядовою організацією, яка повноцінно займається вирішенням митних питань у міжнародному масштабі. Міжнародне митне регулювання виступає комплексним та багатостороннім явищем, спрямованим на вирішення сучасних міжнародних проблем. Всесвітня митна організація – це форум, де її члени узгоджують свої власні інтереси у сфері митних відносин на засадах паритетності. Кожну державу-члена представляє один представник і кожний член має право одного голосу. Як офіційні робочі мови у Всесвітній митній організації використовуються англійська, французька, іспанська та російська.

Враховуючи значну кількість держав-членів та їх широке географічне представництво, а також з метою ознайомлення із потребами всіх її членів, у 1984 році організацією було прийнято рішення стосовно застосування у Всесвітній митній організації системи регіонального представництва. Ґрунтуючись на цілому спектрі чинників, таких як робоча мова, географічна наближеність, вже існуючий порядок регіональних структур інших міжнародних організацій, було прийнято рішення про заснування шести робочих регіонів Ради, а саме: Східна і Пі-

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

вденна Африка; Західна та Центральна Африка; Північна Америка, Близький та Середній Схід; Далекий Схід, Південна та Південно-Східна Азія, Австралія і Тихоокеанські острови; Північна, Південна, Центральна Америка і Карибський басейн; Європа. Україна входить до складу регіону Європи, як і інші нові незалежні держави, що утворились після розпаду СРСР [2, с. 6].

Кожний регіон очолює регіональний представник, обраний на сесії за поданням Політичної комісії. Задача кожної групи полягає у веденні лінії Всесвітньої митної організації з гармонізації митної системи певного регіону. Регіональні групи навчають працівників митної служби, організовуючи різноманітні курси та семінари, займаються створенням інформаційних центрів із боротьби з митними правопорушеннями та обміном представників між національними митними службами та адміністративними органами Всесвітньої митної організації. Незважаючи на рекомендаційний характер рішень Всесвітньої митної організації, ця організація має широкі права та привілеї, має свій бюджет, добре організовану управлінську структуру. За рахунок цього вона відіграє головну роль в міжнародних митних відносинах [5, с. 88].

На даний момент Всесвітня митна організація об'єднує 179 митних адміністрацій, які охоплюють митними процедурами приблизно 98 % світової торгівлі [6, с. 52]. Всесвітня митна організація забезпечує процес конвенціональної інституціоналізації світової торгівлі соціальної спрямованості. Перспектива розвитку Всесвітньої митної організації реалізується в можливостях її трансформації в об'єкт інноваційного удосконалення людства. Це положення поряд з розробкою конвенціональної інституціональної системи торгівельно-митної політики в рамках соціального інституту міжнародного митного співтовариства, також передбачає повноцінні зусилля всіх адміністративних органів держав-учасниць міжнародних організацій в реалізації всіх конвенціональних інститутів. Місія Всесвітньої митної організації полягає у формуванні спільної всесвітньої та національної внутрішньої торгівельної та митної політики. Спираючись на принцип узгодженості, Всесвітня митна організація передбачає створення сприятливого правового, економічного та стабільного простору, утворюючого умови для збереження та розвитку національного господарства, що не суперечить тенденціям та структурам міжнародних господарських відносин.

На сучасному етапі Всесвітня митна організація: приймає різноманітні рекомендації, які спрощують та уніфікують митні процедури; розробляє конвенції та інші документи; реалізує посередницькі та примирювальні функції у випадках виникнення спорів і конфліктів; вивчає питання співробітництва в митній сфері; досліджує технічні аспекти митної системи; поширює інформацію щодо митних процедур; співпрацює з іншими міжнародними організаціями. Всесвітня митна організація підтримує тісний зв'язок з Інтерполом, Службою контролю за наркотиками Організації Об'єднаних Націй та іншими організаціями.

Виступаючи спеціалізованою міжурядовою міжнародною організацією в сфері митної справи Всесвітня митна організація приймає активну участь у створенні норм міжнародного права, сприяючи тим самим розвитку такої галузі міжнародного права як міжнародне митне право [3, с. 162]. Правотворча діяльність Всесвітньої митної організації достатньо багатогранна. В наш час широко визнається положення про наявність двох складових правотворчої діяльності міжнародних організацій: а) безпосередня участь у створенні норм міжнародного права (власне

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

нормотворчість міжнародних організацій); б) участь у правотворчому процесі, що здійснюється державами (допоміжна правотворча функція міжнародних організацій) [7, с. 38-39]. На нашу думку, обидва вказані напрями міжнародної правотворчості характерні для Всесвітньої митної організації.

Вищим органом Всесвітньої митної організації є Рада, яка складається з представників держав-учасниць і повинна скликатися не менш ніж два рази на рік. На практиці засідання відбуваються один раз на рік, як правило, наприкінці червня. Однак під час його проведення Радою розглядаються матеріали двох сесій. Члени Ради мусять надавати на її запит будь-яку інформацію і документи, необхідні для здійснення нею своїх функцій, за умови, що жодному з членів не доведеться надавати секретну інформацію, розкриття якої зашкодить застосуванню його законів чи в інший спосіб суперечитиме державним інтересам або зачіпатиме законні торговельні інтереси будь-якого підприємства, як державного, так і приватного [4, с. 291-292]. Засідання відбуваються в Брюсселі (Бельгія). Вони можуть також проводитися в державах, які є членами Ради. Делегації країн-учасниць, як правило, представлені керівниками національних митних служб. Кожна держава-учасниця має один голос, крім випадків, коли Член Ради не має права голосу з будь-якого питання, тлумачення, застосування або внесення змін у будь-яку з чинних конвенцій, яка не стосується даного члена [8], і представлена відповідно одним делегатом, при якому можуть бути один або декілька заступників, а також радники. За роботою Ради також можуть спостерігати представники урядів, які не є її членами. Рішення сесії приймаються 2/3 голосів присутніх членів Вищої митної організації, які мають право голосу [9, с. 504].

Кожна країна-учасниця самостійно несе витрати з направлення своєї делегації до Ради, Постійного технічного комітету або інших комітетів. Рада визначає шкалу витрат її країн-учасниць. Рада має право забрати право голосу країни-учасниці у разі несплати внеску протягом трьох місяців після отримання повідомлення про його розміри. Кожна країна-учасниця сплачує свій повний щорічний внесок у фінансовому році, протягом якого вона стає Членом Ради, а також у фінансовому році, протягом якого повідомлення про її відмову від членства набирає чинності.

Рада на своїй сесії щорічно обирає Голову з числа делегатів, які направляються країнами-учасницями, і, як передбачено засновницьким актом, не менше двох його заступників.

Специфічна діяльність відобразилася в організаційній структурі Всесвітньої митної організації. У структурі представницьких органів Ради митного співробітництва, окрім Голови і заступників, слід виділити два найважливіших підрозділи – це Генеральна політична комісія і Фінансовий комітет [10, с. 172].

Генеральна політична комісія заснована у 1978 році і повинна проводити свої засідання не менш ніж два рази на рік [11, с. 12]. До її повноважень входить обговорення важливих питань функціонування і розвитку світової митної системи, які в подальшому виносяться на розгляд Ради: розроблення, впровадження і поновлення міжнародних конвенцій та інших правових інструментів у галузі митної справи, застосування резолюцій Всесвітньої митної організації з безпеки та спрощення міжнародної торгівлі, стратегія підвищення потенціалу митних служб, питання Гармонізованої системи. Комісія затверджує порядок функціонування і плани роботи робочих органів організації, а також розглядає питання її

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

стратегічного планування. Комісія в межах своєї компетенції може давати рекомендації Раді, а в тих питаннях, що потребують термінового вирішення, звертатися до Генерального секретаря Ради з вимогою здійснити такі дії, які Комісія вважає необхідними в інтересах Ради.

Членство в Комісії обмежене 24 представниками, з яких 17 представників держав-членів обираються на регіональній основі з найбільш активних членів конкретного регіону, а місця інших 7 членів обіймають Голова Ради та його заступники. Члени Комісії обираються Радою на дворічний строк, а Голова і заступники - на 1 рік. Як правило, в засіданнях Комісії беруть участь керівники митних служб або їх заступники.

Рішення Комісії, що потребують фінансування, перед їх розглядом на сесії Ради передаються Фінансовому комітету, який і вирішує ці питання. Фінансовий комітет є виборним органом, який формується загальним голосуванням членів Всесвітньої митної організації на її сесіях у складі 17 членів. Комітет має такі завдання: здійснювати контроль за правильністю фінансових витрат коштів Всесвітньої митної організації її Генеральним секретарем та особами, яким він має право передоручати підписувати фінансові витратні документи Секретаріату Всесвітньої митної організації; готувати фінансові документи (у прибуткових і витратних частинах) до сесії Всесвітньої митної організації про розміри фінансових щорічних внесків до Всесвітньої митної організації від країн-членів та про витрати за напрямками діяльності Всесвітньої митної організації на наступний рік [4, с. 292]. Розмір внесків відповідає системі внесків в ООН [9, с.504].

Фінансовий комітет проводить свої засідання залежно від потреб і відповідно до рішень сесій Всесвітньої митної організації, але не менше одного разу на рік. На своєму (щорічному) засіданні Фінансовий комітет дає фінансову оцінку (на підставі матеріалів аудиту) діяльності Секретаріату Всесвітньої митної організації та складає фінансовий річний проект (прибутків і видатків) Всесвітньої митної організації на підставі політичних рішень, які були прийняті Політичною комісією.

Обрання будь-якої країни у члени Фінансового комітету Всесвітньої митної організації, а тим більше її Генеральної політичної комісії завжди було і залишається ознакою великої поваги до її митної служби та митної адміністрації з боку всіх членів Всесвітньої митної організації, зокрема її митного регіону.

На виконання цілей організації Рада може створювати комітети, які, у свою чергу, можуть мати підкомітети, а також утворювати для своїх потреб передсесійні або постійно діючі робочі групи. Робочими органами Ради митного співробітництва є так звані технічні комітети. Їх п'ять: Постійний технічний комітет, який включає Підкомітет управління інформацією; Комітет з боротьби проти шахрайства, Комітет з Гармонізованої системи опису та кодування товарів, який включає Підкомітет з перегляду Гармонізованої системи та Науковий підкомітет; Технічний комітет з митної вартості; Технічний комітет з правил походження товарів.

Серед робочих органів головним слід вважати той, який працює над митними технологіями, – Постійний технічний комітет. До митних технологій належить усе, що стосується вивчення і визначення практичних заходів для досягнення встановленої мети – гармонізації та уніфікації митних систем. Постійний технічний комітет утворюється з представників усіх держав-членів організації. Кожна з них може призначити в комітет своїми представниками одного делегата і одного

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

або кількох заступників. Згідно зі ст. X Конвенції про створення Ради митного співробітництва представники повинні бути посадовими особами зі спеціальними знаннями з питань митної практики, при них можуть бути експерти. Постійний технічний комітет скликається не менше чотирьох разів на рік. Комітет розробляє методи спрощення та гармонізації митного законодавства і процедур. Досі найважливішим результатом роботи комітету залишається розроблена ним Міжнародна конвенція зі спрощення і гармонізації митних процедур, прийнята у 1973 році. До того ж комітет проводить порівняльні дослідження, видає словник міжнародних митних термінів, розробляє проекти міжнародних митних конвенцій і надає рекомендації зі спрощення та гармонізації митних процедур.

Якщо на момент створення і в перші роки існування Рада митного співробітництва (на сьогодні Всесвітня митна організація) складалась тільки із західно-європейських країн, то нині це дійсно універсальна за складом учасників організація, яка працює виключно над питаннями у сфері митного регулювання.

Постійно діючим виконавчим органом Ради є Генеральний секретаріат, розміщений у Брюссельській штаб-квартирі організації. У структурі цього органу: Генеральний секретар, його заступник, директори департаментів з номенклатури і класифікації, з митної техніки, з митної оцінки і їх заступники; це керівна ланка. Посадові особи обираються в Секретаріат за контрактом на 5 років.

Мета утворення Всесвітньої митної організації – це не тільки створення виконавчого апарату, необхідного для втілення в життя конвенцій, вироблених під егідою організації, спеціально створеної заради співробітництва держав у митних питаннях. Організація наділена досить широкими повноваженнями для того, щоб, як відзначається в установчому акті, «забезпечити можливо більш високий рівень погодженості й однаковості їх митних систем і підсилити вивчення проблем, що виникають у ході розвитку і поліпшення митної техніки та митного законодавства».

Ключовими функціями даної організації, закріпленими в нормах статті 3 Конвенції про створення Ради митного співробітництва [8], є: вивчення всіх питань, що стосуються митного співробітництва, якому договірні сторони погодилися сприяти згідно з основними цілями Конвенції; вивчення технічних аспектів митних систем, так само як і пов'язаних з ними економічних чинників, з метою запропонування членам Всесвітньої митної організації практичних засобів досягнення якомога вищого рівня погодженості та однаковості; підготовка проектів конвенцій і поправок до них, а також внесення рекомендацій щодо їх прийняття зацікавленими сторонами; розробка рекомендацій, що забезпечують однакове тлумачення і застосування конвенцій, укладених як в результаті роботи Всесвітньої митної організації, так і конвенцій, що стосуються номенклатури для класифікації товарів у митних тарифах і оцінки товарів у митних цілях, підготовлених Групою по вивченню можливості створення Європейського Митного Союзу; розробка примирливих рекомендацій для вирішення спорів по тлумаченню і застосуванню конвенцій; забезпечення розповсюдження інформації, що стосується митного регулювання і процедур; подання зацікавленим урядам за своєю ініціативою або за їх проханням інформації або порад з митних справ згідно з основною метою; співробітництво з іншими міжурядовими організаціями з питань, що входять до компетенції Ради митного співробітництва.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Відповідно до статті 2 Конвенції про створення Ради митного співробітництва її членами є: уряди держав-учасниць установчої конвенції, а також, зі схвалення Ради Всесвітньої митної організації, – уряди окремих митних територій, залежних у зовнішньополітичних відносинах від інших країн, але, які володіють самостійністю у веденні зовнішньої торгівлі. Конвенція про створення Ради митного співробітництва передбачає можливість приєднання до неї будь-якої держави шляхом простої процедури: документ про приєднання повинен бути депонований у Міністерстві закордонних справ Бельгії.

До функцій Всесвітньої митної організації, на нашу думку, необхідно віднести, перш за все, допоміжну функцію. Допоміжна функція – це функція сприяння, що надається Всесвітньою митною організацією державам і полягає в наступному.

1. Розробка проектів міжнародних договорів у митній сфері та наступне винесення їх на розгляд держав-учасниць. Ця функція Всесвітньої митної організації передбачена пунктом (а) статті 3 Конвенції про створення Ради митного співробітництва [8]. Підготовкою проектів договорів, яка починається або за ініціативою держави-члена Всесвітньої митної організації, групи держав-членів Всесвітньої митної організації, або ж за ініціативою самої Всесвітньої митної організації, займаються відповідні профільні комітети Всесвітньої митної організації.

В структурі Всесвітньої митної організації, як ми вже зазначали вище, таких комітетів нараховується п'ять. Після розробки проекту договору тим комітетом, до спеціалізованої компетенції якого відноситься предмет договору, цей проект розглядається на сесії керівників митних служб держав-членів Всесвітньої митної організації та у випадку його затвердження, спрямовується державам учасникам Всесвітньої митної організації для розгляду. Розробка проекту договору здійснюється, як правило, в тісному співробітництві з іншими міжнародними організаціями, безпосередньо пов'язаними з митними питаннями (Всесвітня торгова організація, Міжнародна торгова палата, ОЕСР та ін.).

2. Другий елемент допоміжної функції Всесвітньої митної організації у міжнародній правотворчості полягає у виконанні функцій депозитарія у відношенні даних митних конвенцій Всесвітньої митної організації, а також деяких інших міжнародних договорів у митній сфері, які були розроблені та прийняті не в рамках Всесвітньої митної організації.

3. Як зазначають деякі дослідники міжнародного права, в якості допоміжної функції міжнародних організацій в нормотворчому процесі держав, безумовно, виступає їх участь у кодифікації міжнародного норм права [12, с. 12]. Проводиться відповідна діяльність і Всесвітньою митною організацією; при цьому не відбувається створення нових, навіть рекомендаційних норм, але шляхом складення і видання, наприклад, «Глосарію міжнародної митної термінології» проходить систематизація міжнародного митного права, що здійснюється шляхом об'єднання в одному документі дефініцій, які використовуються в різних міжнародних митних конвенціях, інших міжнародних договорах, а також дефініцій, які виникають із звичаїв міжнародного ділового обігу в митній сфері.

Висновки. Відповідно, Всесвітня митна організація реалізує на практиці важливу задачу по створенню єдиної, загальної для всіх суб'єктів міжнародних митних відносин митної термінології. Але всі правові інструменти, створені в результаті нормотворчої діяльності Всесвітньої митної організації, носять виключно рекомендаційний характер і можуть носити обов'язковий характер стосовно

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

держав лише в тому випадку, коли держава висловить свою згоду на дотримання положень цих актів шляхом імплементації їх у своє внутрішнє митне законодавство.

Література

1. Буваева Н. Э. К вопросу о гармонизации правовых систем в сфере международно-правового регулирования таможенных процедур в рамках Всемирной таможенной организации / Н. Э. Буваева // Право и государство: теория и практика. – 2007. – № 6. – С. 120-123.
2. Ківалов С. В. Всесвітня митна організація: історія і сучасність / С. В. Ківалов // Митна справа. – 2009. – № 6 (66). – С. 3-9.
3. Урусов Т. Р. Международное правотворчество Всемирной таможенной организации / Т. Р. Урусов // Вестник Ижевского государственного технического университета. – 2007. – № 3 (35). – С. 162-165.
4. Ченцов В. В. Митне право України: Навч. посібник / за заг. ред. В.В. Ченцова. – К.: Істина, 2007. – 328 с.
5. Ершов А. Д. Россия и Всемирная таможенная организация / А. Д. Ершов // Международные таможенные отношения: учеб. пособие / А. Д. Ершов. – СПб., 2000. – Гл. 2.2. – С. 87-102.
6. Алибеков С. Т. Международное таможенное право: электронный учебник / С. Т. Алибеков. – Алматы: 2012. – 1454 с.
7. Крылов Н. Б. Правотворческая деятельность международных организаций / Н. Б. Крылов. – М., 1988. – 189 с.
8. Міжнародна конвенція про створення Ради митного співробітництва від 4 листопада 1952 року [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.liga.kiev.com>.
9. Гребельник О. П. Основи митної справи: навчальний посібник для студ. вищ. навч. закл. / О. П. Гребельник. – К.: Центр навчальної літератури, 2003. – 600 с.
10. Сандровский К. К. Международное таможенное право / К. К. Сандровский. - Киев: О-во «Знання». - 2001. – 461 с.
11. Гребенников А. В. Всемирная таможенная организация в международном таможенном праве / А. В. Гребенников. – Минск: Белтаможсервис, 2012. – 66 с.
12. Барковский И. Правотворческая деятельность международных организаций: теоретические аспекты и современные тенденции / И. Барковский // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2003. – № 2. – С. 12-20.