

В І Д Г У К

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Мельника Романа Сергійовича на дисертацію Брачук Анастасії Олегівни на тему «Реалізація принципу сприяння торгівлі у митному законодавстві», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження визначається тим, що ціла низка міжнародних зобов'язань України, включаючи такі інструменти як Угода щодо спрощення процедур торгівлі СОТ, Міжнародна конвенція щодо спрощення та гармонізації митних процедур ВМО, окремі положення Угоди про асоціацію України та ЄС, містять вимоги щодо практичної реалізації заходів із сприяння торгівлі, які передбачають комплексне реформування національного митного законодавства та практики його застосування. При чому, таке реформування охоплює не лише механічне запозичення певних норм або інститутів, а й комплексні зміни у публічному управлінні сферою зовнішньоекономічної діяльності. Зокрема, це стосується сприйняття та поширення принципів належного урядування та публічно-приватного партнерства на діяльність митних органів та інших державних органів, що виконують контрольні або дозвільні функції щодо митної торгівлі, зміщення акцентів на реалізацію сервісної функції держави та її органів. До цього додається необхідність вирішення комплексу правових та організаційних питань щодо широкого запровадження ІТ - технологій для взаємодії між відповідними суб'єктами владних повноважень та суб'єктами ЗЕД з приводу виконання митних та інших прикордонних формальностей.

З боку держави реалізація таких завдань підвищує ефективність використання ресурсів у питаннях регулювання ЗЕД, адміністрування митних платежів, гарантування безпеки ланцюга постачання товарів. З боку недержавних суб'єктів заходи із сприяння торгівлі забезпечують зменшення

усвідомити зміст та сутність досліджуваних процесів, послідовно викласти отримані наукові висновки, результати та рекомендації.

Головне завдання дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб з позицій науки адміністративного та митного права сформулювати концептуальні засади практичної реалізації у національному митному законодавстві принципу сприяння торгівлі, встановленого міжнародними зобов'язаннями України. У вступі до роботи визначається актуальність теми роботи, а також її основні загальні характеристики. У розділах основної частини дисертаційної роботи автор послідовно та логічно розглядає основні аспекти дослідження. Так, у першому розділі дисертації характеризуються теоретичні та методологічні основи аналізу правових аспектів проблематики сприяння торгівлі, включаючи розгляд історії формування відповідного принципу, систематизацію визнаних у світовій науці підходів до визначення цілей та змісту заходів із сприяння торгівлі, критичний аналіз наукового доробку вітчизняних вчених-правників щодо спрощення та гармонізації митних процедур. Другий розділ присвячено аналізу основних заходів із сприяння торгівлі, форм та методів їх імплементації, проблемам пошуку оптимального балансу між сприянням торгівлі та контролю за дотриманням митного законодавства. Нарешті, у третьому розділі автором характеризуються правові основи запровадження системи «Єдине вікно» для зовнішньої торгівлі, що на сьогодні вважається ключовим інструментом організації взаємодії митних та інших державних органів з суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності з питань митного оформлення товарів та транспортних засобів комерційного призначення. Широке використання зарубіжної наукової літератури, порівняльний аналіз законодавства зарубіжних країн, врахування сучасних досягнень науки адміністративного та митного права, ґрунтовний та критичний аналіз законодавства в досліджуваній сфері дозволили авторці в достатній мірі аргументувати отримані нею наукові результати та зробити слушні пропозиції щодо вдосконалення діючого законодавства.

Достовірність одержаних у дисертації результатів ґрунтується на

використанні сучасної методології дослідження, якою є раціональна та відповідна цілям та завданням дисертаційної роботи сукупність методів і прийомів наукового пізнання та застосуванні загальновизнаних наукових критеріїв об'єктивності. Методологічна база дослідження складається як із загальнонаукових методів (діалектичного та логіко-семантичного методів, методів аналізу та синтезу), так і із спеціальних наукових методів (історико-правового, компаративного, структурно-функціонального методів) тощо. Крім того, автором використовується широка джерельна база, що, зокрема, включає значну кількість іноземних джерел – наукової літератури та нормативно-правових актів, деякі з яких вперше використовують у вітчизняній правовій науці. Аналіз відповідних джерел було здійснено на основі критичного мислення та компаративного підходу, з урахуванням сучасної доктрини адміністративного права. Все це дозволило автору розглянути досліджувані явища, процеси та нормативно-правові акти у взаємозв'язку окремих елементів, виявити закономірності та проблеми правового регулювання суспільних відносин, що виникають з приводу реалізації заходів щодо сприяння торгівлі в митному законодавстві та запропонувати науково обґрунтовані шляхи та способи їх вирішення.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що за характером розглянутих питань дисертація є першим монографічним дослідженням, спрямованим на формування цілісної адміністративно-правової концепції реалізації принципу сприяння торгівлі у митному законодавстві. На основі здійсненого дослідження автором особисто запропоновано цілу низку нових для науки адміністративного та митного права висновків і пропозицій, що мають науково-теоретичну і практичну цінність.

До найголовніших результатів дисертаційного дослідження, які відрізняються науковою новизною, можна, зокрема, віднести визначення автором типології правових засобів із сприяння торгівлі, встановлених Угодою щодо сприяння торгівлі СОТ (УСПТ) (стор. 96 - 99 дисертації). По-перше, це загальні вимоги щодо принципів здійснення митних процедур (швидкий

випуск товарів, зменшення витрат, застосування мінімальних обмежень, усунення непотрібних формальностей), які за своєю природою виступають різновидом адміністративно-процесуальних принципів та впливають на прийоми та способи правового регулювання відповідних процедур. По-друге, це інструментальні зобов'язання, які передбачають запровадження певних інститутів у митне законодавство (наприклад – авторизованого економічного оператора або системи управління ризиками). Нарешті, по-третє – це рекомендації щодо порядку імплементації зобов'язань, як то утворення відповідних органів або розробка планів та програм. Запровадження подібної типології, безумовно, сприяє як розумінню самого змісту заходів із сприяння торгівлі, так і визначенню оптимальних шляхів та способів їх практичної реалізації.

Крім того, слід підтримати запропоновану автором систематизацію самих зобов'язань щодо сприяння торгівлі, яка міститься в угодах СОТ та інших міжнародних інструментах та включає такі підстави класифікації, як: спосіб встановлення, ступінь деталізації, строки, порядок імплементації (стор. 78 – 85 дисертації). Такий підхід дозволяє розглядати положення щодо сприяння торгівлі як єдиний комплекс заходів що, безумовно, позитивно впливає на формування національних стратегій та планів реформування митного законодавства та митних процедур.

Значний інтерес представляє здійснений у підрозділі 1.1. дисертації аналіз історії формування принципу сприяння торгівлі, як окремого напрямку міжнародного співробітництва з митних питань та окремого набору стандартів та зобов'язань щодо порядку здійснення національних митних процедур. При цьому автором розкривається як хронологія даного процесу так і зміщення акцентів від одного суб'єкта нормотворення до іншого, від глобального до регіонального та двостороннього рівнів. Це відкриває можливості для компаративного аналізу окремих підходів та практик в даній сфері, розкриває тенденції та особливості трансформації стандартів митних процедур, характеризує відповідну правову ідеологію, що була покладена в основу

створення сучасних вимог щодо спрощення, уніфікації та стандартизації митних процедур та інших прикордонних формальностей.

Окремо слід відзначити ґрунтовно розроблену дисертантом проблематику правових та організаційних аспектів запровадження інформаційно-комунікаційної системи «Єдине вікно» для взаємодії між суб'єктами владних повноважень та суб'єктами ЗЕД при виконанні митних та інших прикордонних формальностей (Розділ 3 дисертації). Автором цілком доречно зазначається інтегративна функція системи «Єдине вікно», яка полягає не лише у забезпеченні звичайного обміну інформацією, а й у утворенні єдиних стандартів та правил виконання адміністративних процедур залученими суб'єктами владних повноважень, узгодження діяльності останніх (стор. 132 дисертації). При цьому авторка послідовно розглядає міжнародні стандарти та рекомендовані найкращі практики у цій сфері, досвід окремих країн (Австралія, Канада, США) щодо використання подібних систем у регулюванні зовнішньої торгівлі та власне український досвід розбудови «Єдиного вікна», започаткованого у 2016 р. Це дало змогу не лише визначити загальні закономірності у прийомах та способах правового регулювання застосування інформаційно-комунікаційних систем подібного типу у публічному адмініструванні зовнішньої торгівлі, а й сформулювати конкретні пропозиції щодо вдосконалення митного законодавства України.

Крім того, теоретичний та практичний інтерес представляють і інші висновки та результати дисертаційного дослідження. Зокрема, це стосується обґрунтування зв'язку між стандартами щодо сприяння торгівлі та принципами належного урядування, поширення даних принципів через норми угод СОТ (стор. 166 дисертації). Адже це дозволяє розглядати реформування митної сфери в якості важливого елементу адміністративної реформи в цілому та в певній мірі використовувати відповідні стандарти в інших сферах.

Практичне значення має ґрунтовний аналіз рекомендаційних норм щодо правового статусу та форм і методів діяльності Національного комітету із спрощення процедур торгівлі (стор. 106 – 110 дисертації). Адже відповідні

стандарти є важливими для модернізації підходів до формування стратегій та планів та розвитку публічно-приватного партнерства у публічному адмініструванні ЗЕД.

Практична і теоретична значущість результатів дисертаційного дослідження. В дисертаційній роботі Брачук А.О. сформульовано важливі для митного та адміністративного права теоретичні висновки та практичні рекомендації. Наукові результати, отримані автором у процесі дослідження, може бути використано у правотворчій діяльності для вдосконалення митного законодавства з питань митних та прикордонних формальностей; у сфері правозастосування при формуванні методології виконання митних процедур, подальшої організації функціонування системи «Єдине вікно»; у науково-дослідницькій діяльності у сфері митного права та навчальному процесі для підготовки студентів-юристів та підвищення кваліфікації співробітників відповідних центральних органів виконавчої влади, митних органів тощо.

Повнота викладення матеріалів в публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки, пропозиції та рекомендації, що сформульовані у дисертації, належним чином викладені в авторефераті та 11 друкованих наукових працях дисертантки, у тому числі у 5 статтях в українських фахових виданнях та 1 зарубіжній публікації. Результати дослідження пройшли належну апробацію на міжнародних та всеукраїнських наукових конференціях.

Основні положення, висновки і рекомендації, що містяться у дисертації, повністю відображені в авторефераті дисертації. Зміст автореферату відповідає змістові дисертації.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. В цілому позитивно оцінюючи в цілому дисертаційне дослідження Брачук А.О., вважаємо за необхідне звернути увагу дисертанта на окремі положення роботи, що мають дискусійний характер або є недостатньо аргументованими.

1. Розглядаючи типологію форм та методів сприяння торгівлі у митному законодавстві (підрозділ 2.2.), автор, зокрема зазначає, що «реалізація вимог

УСПТ виходить за межі виключно митного законодавства, охоплюючи як інші сфери правового регулювання» та акцентує свою увагу саме на «заходах митного характеру» (с. 95 дисертації). В цьому аспекті виникає питання щодо формулювання критеріїв, за якими можливе виокремлення зазначених «заходів митного характеру».

2. Знову ж таки, оскільки у підрозділі 2.2 йдеться саме про форми та методи сприяння торгівлі, то цікаво було б почути думку авторки щодо співвідношення розглянутих нею заходів із класичною системою форм та методів публічного адміністрування, прийнятою у вітчизняній науці адміністративного права. Особливо це стосується питання, чи містять зобов'язання України щодо сприяння торгівлі певні положення, які б стосувалися трансформації методології публічного адміністрування в митній сфері. Адже даний аспект є важливим з огляду на сучасну дискусію щодо напрямків подальшого розвитку адміністративного права.

3. В роботі автор досить часто звертається до проблематики наближення митного законодавства України до законодавства ЄС, як це передбачено Угодою про асоціацію України та ЄС (ст. 84 та Додаток XV). Зокрема, це стосується тези щодо необхідності «узгодження понятійного апарату, пов'язаного з митними процедурами» (с. 54 дисертації), адже у Митному кодексі ЄС «під поняттям «митна процедура» розуміється саме аналог українського митного режиму» (с. 55 дисертації). Але, разом з тим, в роботі не наводяться конкретні пропозиції щодо способу такого узгодження. Зокрема, постає питання чи можливо це здійснити внесенням змін до діючого Митного кодексу України, чи все ж таки, слід підтримати плани озвучені новим керівництвом Державної митної служби України щодо розробки нового Митного кодексу?

4. В рамках дисертаційного дослідження автором неодноразово вказується на такий захід як «розвиток партнерських відносин між митними органами та бізнесом» (с. 10 автореферату, с. 90, 91, 130 дисертації), які визначаються і в якості інструменту сприяння торгівлі, і як інструмент

гарантування митної безпеки. Однак, автором на жаль не до кінця розкривається у чому безпосередньо полягає зміст таких партнерських відносин, зокрема в аспекті гарантування митної безпеки. Адже у присвяченому безпеці підрозділі 2.3. дисертації переважно розглядаються лише особливості діяльності митних органів, покликані підтримати належний рівень митної безпеки в умовах спрощення митних процедур.

5. У своїй роботі автор згадує інститут Авторизованого економічного оператора (АЕО), як приклад, «суттєвого розриву між задекларованою та фактичною імплементацією деяких положень» (с. 100 дисертації), вказуючи на той факт, що формально даний інститут було запроваджено у Митному кодексі України ще у 2012 р., про що було відповідним чином повідомлено СОТ, як про виконане зобов'язання. В той же час фактично даний інститут досі не працює, і наразі Верховною Радою розглядається законопроект, який має таки створити передумови до практичного запровадження АЕО. Хотілося б почути авторську думку з приводу причин такого стану речей, зокрема тих факторів, які ускладнюють практичне застосування в Україні подібних норм, спрямованих на сприяння торгівлі.

6. Однією з цілей запропонованих авторкою змін до ст. 31 та 33-1 МКУ щодо функціонування системи «Єдине вікно» називається «гарантування ефективного контролю з боку Міністерства фінансів України за функціонуванням цієї системи» (с. 22 дисертації). У зв'язку з цим, автору слід було б навести додаткові аргументи щодо доцільності та необхідності такого контролю, адже згідно діючого законодавства функціонуванням даної системи опікується Державна фіскальна служба, відповідні функції якої мають бути передані новоствореній Державній митній службі України.

Утім висловлені зауваження, у своїй більшості, носять рекомендаційний характер, тому суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку рецензованого дисертаційного дослідження, його теоретичну і практичну цінність та рівень наукової новизни отриманих результатів.

ВИСНОВОК: Детальне ознайомлення з текстом дисертаційного

дослідження Брачук А.О., текстом автореферату, текстами публікацій у фахових наукових виданнях дає можливість зробити висновок, що дисертаційне дослідження «Реалізація принципу сприяння торгівлі у митному законодавстві» є завершеною самостійною науково-дослідною роботою, в якій відображені нові науково обґрунтовані результати, що у своїй сукупності вирішують конкретне наукове завдання – формування цілісної концепції, що визначає прийоми та способи реалізації принципу сприяння торгівлі у митному законодавстві України. Дисертація відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її авторка – Брачук Анастасія Олегівна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор
завідувач кафедри адміністративного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка**

Р. С. МЕЛЬНИК

ПІДПИС
ВЧЕНИЙ СЕКРЕТАР
КАРАУЛЬНА
4.3.09

