

У разі, якщо компетентний орган країни-імпорту, уповноважений приймати рішення про застосування антидемпінгових заходів, здійснює дослідження імпорту окремого імпортера, то будь-яке антидемпінгове мито, що справляється з імпортерів поставок експортерів або виробників, не повинно перевищувати середньозважену величину демпінгової маржі, встановленої для порівнюваних експортерів чи виробників. Водночас такий компетентний орган не враховує нульові та незначні величини демпінгової маржі, а також величини цієї маржі, що обчислюються в окремих випадках. Індивідуальні ставки антидемпінгового мита застосовуються до імпортерів поставок товару будь-яких експортерів або виробників, до яких застосовуються вибіркові методи.

Остаточне антидемпінгове мито сплачується за ставкою та на умовах, встановлених у відповідному рішенні про застосування остаточних антидемпінгових заходів. Воно сплачується незалежно від податків, інших обов'язкових платежів, у тому числі мита, митних зборів тощо, які, як правило, справляються при ввезенні до країни-імпорту певних товарів.

Отже, з огляду на викладене вище слід зазначити, що антидемпінгове розслідування включає в себе такі стадії:

1. Порушення антидемпінгового розслідування. На цій стадії компетентний орган країни-ім-

порту публікує відповідне повідомлення про таке порушення та надсилає до відповідача (іноземного виробника, експортера, імпортера, компетентного органу країни-експорту, країни-походження або країни-посередника) повідомлення про порушення антидемпінгового розслідування.

2. Проведення антидемпінгового розслідування. У процесі такого розслідування компетентні органи країни-імпорту вивчають фактичні дані щодо імпортерів поставок до країни-імпорту товару, який є об'єктом розгляду. На цій стадії компетентні органи країни-імпорту готують висновки стосовно наявності демпінгу та його величини. Разом з цим проводяться дослідження з приводу наявності шкоди та причинно-наслідкового зв'язку між нею та демпінгом.

3. Припинення антидемпінгового розслідування. Будь-яке антидемпінгове розслідування припиняється на підставі рішення про: а) застосування остаточних антидемпінгових заходів; б) скасування попередніх антидемпінгових заходів (у випадку, якщо такі заходи були застосовані у процесі розслідування) та незастосування остаточних антидемпінгових заходів; в) припинення антидемпінгового розслідування через прийняття відповідних зобов'язань від експортера та застосування остаточних антидемпінгових заходів у разі порушення цих зобов'язань.

Використані матеріали:

1. АДК СОТ — Угода про застосування Статті VI ГАТТ 1994 (Антидемпінговий кодекс СОТ).
2. Встановлені нормальні вартості можуть бути конкретними і стосуватися окремого товару або взагалі товарів. Загальні нормальні вартості можуть бути, наприклад, декларованими продажними цінами плюс деяка специфічна величина. Експортні ціни можуть також бути конкретними або встановленими, щоб бути продажною ціною, яка декларується у документації з імпорту, представлений для цілей митної оцінки.

Фінансовий закон: проблеми теорії та практики

Р.ГАВРИЛЮК

доцент, кандидат юридичних наук (Чернівецький національний університет ім. Юрія Федьковича)

Як переконує великий історичний досвід цивілізованих країн світу, їх сучасна практика, взаємодія суспільства і держави, інших інститутів публічної влади з приводу публічних фінансів завжди належали та належать нині до числа найскладніших теоретичних і практичних проблем суспільствознавства, у тому числі і юриспруденції. Це зумовлено, на мою думку, як особливою складністю зазначених феноменів об'єктивної реальності, так і постійною зміною їх змісту, еволюцією форм їх взаємодії. У постсо-

ціалістичний період розвитку диверсифікація та ускладнення функцій суспільства і держави, зміст публічних фінансів, розширення їх меж стали більш очевидними. Однак в науці фінансового права це ще не знайшло належного та адекватного відображення. Нерідко навіть провідні вчені традиційно продовжують ототожнювати публічні фінанси з державними фінансами та фінансами місцевого самоврядування. Поділяю висновок А.Нечай про те, що сучасна система публічних фінансів в Україні включає наступні ланки: 1) публічні фінанси держави; 2) публічні фінанси ор-

ганів місцевого самоврядування; 3) публічні фінанси суспільного (соціального) призначення[1].

Зростання ролі публічних фінансів у всій системі суспільних відносин закономірно призвело до того, що навіть у конституціях багатьох цивілізованих держав світу публічним фінансам стала приділятися особлива увага, а в деяких країнах (Бельгія, ФРН, Швеція та ін.) в основних законах держав регулюванню публічних фінансів відведено спеціальні розділи. Як засвідчує практика даних держав, це себе сповна виправдало. Вітчизняний конституцієдавець поки що не приділив даним питанням належну увагу, тому одним з перспективних завдань майбутньої конституційної реформи в Україні є, на мою думку, необхідність розроблення та включення в текст Основного Закону спеціального розділу про публічні фінанси. Поки ж що цій проблемі присвячені окремі статті чи навіть частини статей чинної Конституції України.

Зокрема, відповідно до ст. 92 Конституції України виключно законами України встановлюються: “Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори, засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи”[2].

Насамперед серед цієї групи законів необхідно назвати Бюджетний кодекс України, який визначає і закріплює основи бюджетного процесу, загальні принципи складання, розгляду проєктів бюджетів, їх затвердження та виконання, розмежування компетенції органів державної влади, що беруть участь у бюджетному процесі, а також щорічні закони про Державний бюджет України. Про роль останніх у забезпеченні суспільного прогресу в Конституції України (ст. 95) наголошено: “Виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків”.

У ст. 4 Бюджетного кодексу України окреслено склад бюджетного законодавства. Зокрема, до нормативно-правових актів, що регулюють бюджетні відносини в Україні, віднесено: 1) Конституцію України; 2) Бюджетний кодекс України; 3) щорічні закони про Державний бюджет України; 4) інші закони, що регулюють бюджетні правовідносини, передбачені статтею 1 Бюджетного кодексу України; 5) нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу України та інших законів України, передбачених пунктами 3 та 4 частини першої цієї статті; 6) нормативно-правові акти центральних органів вико-

навчої влади, прийняті на підставі і на виконання цього Кодексу, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, передбачених пунктами 3, 4 та 5 частини першої цієї статті; 7) рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийняті відповідно до цього Кодексу, нормативно-правових актів, передбачених пунктами 3, 4, 5 і 6 частини першої цієї статті[3].

Особливо методологічно значимим для якісного поліпшення фінансового законодавства України, вважаю, є п. 4 ст. 4 Бюджетного кодексу України, яким передбачено розгляд законопроектів, що впливають на доходну та видаткову частину бюджетів, **здійснювати за особливою процедурою**, що визначається ст. 27 цього Кодексу, якою передбачено особливий порядок подання та розгляду цих законопроектів. Зокрема, кожен із цих законопроектів, будучи внесеним до Верховної Ради України, має протягом семи днів бути поданий до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету для проведення експертизи щодо його впливу на доходну та/або видаткову частину бюджетів і виконання закону про Державний бюджет України у поточному бюджетному періоді.

Протягом двох тижнів, якщо Верховною Радою України не визначено інший термін, Комітет Верховної Ради з питань бюджету має забезпечити підготовку експертного висновку щодо впливу відповідного законопроекту на доходну та/або видаткову частину бюджетів. До проєктів законів, набрання чинності якими у поточному чи наступному бюджетних періодах призведе до збільшення видатків або скорочення доходів бюджету, суб'єктами законодавчої ініціативи додаються пропозиції про видатки, які належить скоротити, та/або пропозиції про джерела додаткових доходів для покриття збільшення видатків. Жодна з таких змін не повинна призвести до збільшення державного боргу і державних гарантій, розмір яких встановлено законом про Державний бюджет України. При цьому: 1) законопроекти, які згідно з експертним висновком та рішенням комітету Верховної Ради з питань бюджету не впливають на доходну та/або видаткову частину бюджетів, вносяться до порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України для їх розгляду у **загальному порядку** (виділено мною — Г.Р.), встановленому регламентом Верховної Ради. А цей порядок дає можливість не розглядати фінансові законопроекти роками (наприклад, Податковий кодекс України); 2) законопроекти, які згідно з експертним висновком та відповідним рішенням Комітету Верховної Ради України з питань бюджету впливають на доходну чи видаткову частину бюджетів, протягом трьох днів передаються Міністерству фінансів України для експертного

висновку щодо визначення величини впливу законопроектів на доходну чи видаткову частину бюджетів та для пропозицій щодо доцільності їх прийняття.

Міністерство фінансів України у двотижневий термін готує експертний висновок та пропозиції до законопроектів і передає Комітету Верховної Ради України з питань бюджету для підготовки висновків щодо доцільності їх прийняття Верховною Радою і термінів набрання ними чинності. Але цей комітет у подальшій роботі з даним фінансовим законопроектом у часі не обмежений. Якщо ж врахувати і той факт, що за Конституцією України бюджетний комітет Верховної Ради є прерогативою опозиційних щодо уряду сил, то тут не виключені свідомі затягування у прийнятті фінансового законопроекту, в якому об'єктивно зацікавлене усе суспільство та держава. Тобто, дана ситуація також потребує законодавчого врегулювання.

Ще більше колізій та гострих проблем пов'язано з таким видом фінансового законодавства, як податкові закони. Вимога законодавчого оформлення всіх податків є одним з постулатів сучасного фінансового права. Податок не може бути встановлений, змінений або відмінений інакше, ніж законом. Цей юридичний принцип фінансового права закріплюється, як правило, на конституційному рівні та рідше — в основних податкових законах сучасних держав. Зокрема, чинна Конституція України (ст. 67) зазначає: "Кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом". У ст. 92 Конституції України також передбачається, що "система оподаткування, податки і збори" встановлюються "виключно законами України". Встановлення податку у формі закону дозволяє уникнути при оподаткуванні порушення базового принципу Конституції — принципу непорушності приватної власності. Крім того, створюючи приписи з питань оподаткування у формі закону, публічна влада випереджає спроби обговорення податків на предмет їх доцільності, оскільки режим законності передбачає безумовне виконання законів.

Водночас Конституція України не встановила, що це повинні бути спеціальні податкові закони. А питання про включення норм про оподаткування в "неподаткові" закони важливе не тільки з точки зору доходів бюджету, а й рівності обов'язків громадян. Стаття 24 Конституції України передбачає, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання (виділено мною — Г.Р.), за мовними або іншими ознаками. З цих позицій неможливо виправдати існування різних підходів до однакових суб'єктів податкових правовідносин, внаслідок яких суб'єкти

господарювання, які діють, наприклад, у вільних економічних зонах, наділяються привілеями, передбаченими неподатковими законами, і можуть не сплачувати ряд податків. З іншого боку, це пряме порушення конституційних принципів обов'язковості та всезагальності оподаткування.

У Конституції України не передбачено, якими саме законами — спеціальними податковими чи законами про запровадження вільних економічних зон — повинні врегулюватися зазначені податкові пільги. Це породжує колізії законодавства, через які часто неможливо виконати взаємовиключні приписи різних законів. Водночас, юридична сила норм податкового права, що містяться у податкових законах та у законах, не присвячених спеціально оподаткуванню, однакова. На мою думку, неправомірно визнавати закон про податки "спеціальним" стосовно "неподаткового" закону, який визначає особливості оподаткування у конкретних випадках, і на цій підставі не застосовувати неподатковий закон. Зазначена проблема вітчизняної юридичної практики сьогодні може і має вирішуватися Конституційним Судом України. Але до прийняття рішення цього Суду правомірним було б розцінювати обидва типи зазначених законів як спеціальні податкові закони і на цій підставі застосовувати ту із колізійних податково-правових норм, яка міститься у законі, що набув чинності пізніше.

Європейський досвід переконує, що найоптимальніше врегулювати податкові правовідносини спеціальними податковими законами, які приймаються за спеціальною процедурою. Вона передбачає всебічне вивчення цих законопроектів, як особливо резонансних та суспільно важливих, у профільних комітетах законодавчого органу із залученням експертів-професіоналів. А процедура обговорення такого законопроекту більш захищена від негативного лобіювання і прозоріша. У багатьох країнах Європи існують також обмеження форм податкової законотворчості. Наприклад, ч. 7 ст. 34 Конституції Іспанії передбачає, що закон про бюджет не може встановлювати нові податки. Вони можуть бути змінені тільки на підставі спеціального закону про податки[4]. В Україні ж закон про Державний бюджет часто вносить зміни і у податкові закони.

Отже, аналіз фінансово-правової теорії та законодавчої практики багатьох країн свідчить, що взаємодія суспільства і держави у сфері публічних фінансів має ряд особливостей, зумовлених суттю та специфікою самих публічних фінансів, їх визначальним значенням для природного функціонування держави та забезпечення публічних інтересів суспільства. І є достатньо підстав для висновку про необхідність введення у вітчизняну законотворчу практику нормативного правового акта особливого виду — **фінансового закону**, предметом регулювання якого були б усі

публічні фінанси, який має прийматися за особливою процедурою. Зарубіжне законодавство, насамперед фінансове законодавство Європейських країн, знає подібний інститут (*financial bill, loi des finances*). Окремі спроби вітчизняного законодавця встановити особливий порядок подання та розгляду законопроектів, які впливають на доходну чи видаткову частину бюджетів, були не системними, спорадичними і на практиці не призвели до бажаних результатів.

Щоб не повторилося подібне в майбутньому насамперед необхідно дати чітке нормативне визначення фінансового закону, яке б дозволило точно ідентифікувати законопроекти, які мають розглядатися парламентом держави відповідно до особливої, “фінансової” процедури. На мою думку, одним з найбільш оптимальних є визначення фінансового закону, що міститься у Конституції Ірландії від 29 грудня 1937 р. (перенесене з британського Акта про парламент 1911 р.): “Під фінансовим законопроектом мається на увазі законопроект, який містить тільки положення, що повністю або частково відносяться до наступних питань: встановлення, відміна, зменшення, зміна чи регулювання податку, встановлення оплати боргу або іншого обтяження державних фінансів чи зміни або відміни такого обтяження; постачання; асигнування грошових надходжень, збереження цінностей, випуск або ревізія рахунків, державних грошей, укладення або гарантії будь-якої позики чи її виплати; питання, залежні від перерахованого або ті, що їх розкривають чи будь-яке з них” [7]. Це визначення з окремими уточненнями запозичене конституціями або податковими законами багатьох інших держав.

У більшості країн юридичною підставою, яка зумовлює спеціальну процедуру розгляду фінансового закону, є висновок про фінансовий характер закону, який робиться спікером нижньої палати чи главою парламенту в однопалатному законодавчому органі. У Великобританії такий висновок є “остаточним у всіх відношеннях і не може бути оспореним ні перед яким судом”, як проголошено у ст. 3 Акта про Парламент 1911 р. [6]. Проте деякі інші країни допускають можливість оспорювання фінансового характеру законопроекту. Наприклад, в Ірландії верхня палата парламенту (Сенат) може опротестувати надання законопроекту статусу фінансового. У такому випадку Сенат може просити президента передати даний законопроект на розгляд Комітету привілеїв, який призначається главою держави з рівної кількості членів обох палат. Головує на засіданнях цього Комітету один із суддів Верховного суду країни.

Особливий порядок прийняття фінансового закону має відповідати двом, на перший погляд, взаємовиключним вимогам. З одного боку, проект фінансового закону повинен бути підданий найретельнішому розгляду у парламенті, оскільки він

врегулює перерозподільні відносини у суспільстві, встановлює односторонні обов'язки приватного власника на користь публічної влади, передбачає заходи позаекономічного впливу на підприємницький сектор. Це може бути досягнуто шляхом глибокого та всебічного розгляду законопроекту в спеціалізованих парламентських комітетах і комісіях з обов'язковим залученням достатньої кількості фінансових експертів — як теоретиків, так і практиків, а також з врахуванням думок різноманітних громадських інститутів, що мають відношення до законотворчого процесу.

З іншого боку, фінансовий закон має бути розглянутий у найстисліші строки, оскільки затримка з його прийняттям загрожує порушенням природних прав та законних інтересів споживачів публічних фінансових ресурсів (а це — всі громадяни країни), може суттєво послабити чи навіть заблокувати діяльність державного апарату, а в найгірших випадках зумовити фінансовий крах держави. Зарубіжне законодавство, як уже було показано вище, виробило чимало способів забезпечення швидкого проходження фінансового законопроекту в парламенті, а саме: суттєве обмеження права законодавчої ініціативи стосовно фінансових законопроектів; позачерговий розгляд таких законопроектів; обмеження часу на обговорення фінансових законопроектів тощо. Так, відповідно до ст. 47-1 Конституції п'ятої Французької республіки, на обговорення фінансового законопроекту парламенту відводиться 50 днів з моменту його реєстрації у парламенті. Якщо за цей термін закон не буде прийнятий, то його приписи набирають чинності шляхом видання відповідного президентського фінансового ординансу [7].

Виділення у загальній масі законопроектів проектів фінансових законів дозволить, на мою думку, суттєво врегулювати нездорове фінансове лобювання, яке здійснюється сьогодні шляхом виведення цілого масиву суспільних відносин з-під фінансово-правового регулювання та включенням окремих фінансово-правових норм у тексти нефінансових законопроектів з метою уникнення строгої експертизи проекту в спеціалізованих (бюджетних, податкових) парламентських комітетах і комісіях. Встановлення спеціальної процедури обговорення та прийняття фінансових законів дозволить ув'язувати питання його прийняття з фінансовими можливостями, передбаченими у бюджеті на поточний рік, та навіть з більш віддаленими фінансовими перспективами тощо.

Включення фінансово-правових норм у нефінансові законопроекти (про освіту, інвалідів, охорону природи тощо) призводить до виникнення ситуацій, коли норма нефінансового закону розходиться з відповідними приписами законів фінансових. Насамперед це стосується податкових пільг, які в Україні здебільшого закріплюються у

неподаткових законах. При цьому у податкове законодавство, як правило, не вносяться необхідні зміни та доповнення, внаслідок чого виникають розходження між нормами різних законів, що неминуче стає предметом складних судових процесів. Тому за прикладом багатьох цивілізованих країн пропонуємо передбачити у майбутньому Законі України „Про нормативно-правові акти” окремий вид нормативно-правового акта — **фінансовий закон**, визначити особливу про-

цедуру його прийняття, яка була б адекватною особливому місцю публічних фінансів у взаємодії суспільства та публічної влади. Це дозволить більш повно використовувати потенціал публічних фінансів для задоволення публічних інтересів у суспільстві, сприятиме виведенню з тіні наявних фінансових ресурсів, поліпшенню нормотворчої роботи Верховної Ради України. Такий крок також слугував би утвердженню громадянського суспільства та правової держави в Україні.

Використані матеріали:

1. Нечай А.А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків. — Чернівці, 2004. — С. 97-98.
2. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. — К., 1997. — Ст. 92.
3. Див.: Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 р. — К., 2001. — С. 7-8.
4. Конституция Испании от 27 декабря 1978 года / Конституции государств Европы. В 3-х т. Т.2. — М., 2001. — С. 79.
5. Конституции государств Европы: В 3-х т. Т.1. / Под общ. ред. Л.А.Окунькова. — М., 2001. — С. 796.
6. The Public General Acts and General Synod Measures. 1975. Part III. L., 1976. — P. 89.
7. Див.: Конституции государств Европы: В 3-х т. Т.3. / Под общ. ред. Л.А.Окунькова. — М., 2001. — С. 421.

Україна і Світова організація торгівлі

М.ДАНІЛЬКЕВИЧ

завідувач кафедри державного і адміністративного права та соціального управління Дніпропетровського національного університету, доцент

У Програмі діяльності Кабінету Міністрів України „Назустріч людям” зазначено, що „європейська інтеграція стане пріоритетом міжнародної діяльності Уряду; буде прискорено процес входження України до світової економічної системи: це забезпечить сталий розвиток та підвищення ефективності національної економіки”[1].

З метою інтеграції не тільки до Світової організації торгівлі (далі — СОТ), а й до європейського економічного простору Президентом України, Урядом, Парламентом видано безліч нормативних актів, які урегулюють діяльність державних органів, спрямовану на вступ до міжнародних об'єднань. Причому треба зазначити, що як СОТ, так і Європейський Союз (далі — ЄС) висувають однакові вимоги щодо приведення українського законодавства у сфері торгівлі до норм цих організацій, а також щодо заходів, спрямованих на входження до цих об'єднань.

Для того, щоб стати повноправним членом ЄС, щоб укласти з ним угоду про зону вільної торгівлі, Україна спочатку має стати членом СОТ. Тому, аналізуючи правові і організаційні передумови та шляхи входження України до СОТ, доцільно використовувати нормативно-правові акти, міжнародні договори, створені і укладені з

метою розширення торгових відносин з ЄС, а також з метою адаптації законодавства України до норм європейської спільноти.

Членство у СОТ означає членство у всіх договорах цієї системи і відповідність національних законодавчих та адміністративних торговельних механізмів нормам, що містяться у цих договорах. Якщо законодавчий і адміністративний механізми держави-члена СОТ не стикуються з відповідним механізмом країни, що не є учасницею СОТ, виникають проблеми, насамперед тарифні перешкоди, які зачиняють ринки для товарів держави — не члена СОТ, чи такі, що дуже обмежують її експорт.

Приєднання України до системи ГАТТ/СОТ потребує гармонізації не тільки зовнішньоекономічного, а й внутрішнього законодавства, що, в свою чергу, дасть змогу вдосконалити торговельну, тарифну, інвестиційну бази відповідно до світових норм і стандартів.

У цьому напрямі Україною за 12 років (починаючи з кінця 1993 р., коли до Секретаріату ГАТТ було подано офіційну заяву Уряду України про намір приєднатися до Генеральної угоди з тарифів та торгівлі) було досягнуто значних зрушень у процесі адаптації українського законодавства до норм СОТ.

По-перше, було створено систему державних органів, закладів, які безпосередньо чи опосе-