

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

УДК 351.713(477)

Брачук А. О., НУ «ОЮА»

КАТЕГОРІЯ «МИТНІ ПРОЦЕДУРИ» В УКРАЇНСЬКОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ: ПОНЯТТЯ ТА ТИПОЛОГІЯ

В статті аналізуються поняття «процедура», «митні процедури» та «митні формальності», формуються ознаки митних процедур. Здійснено класифікацію митних процедур. Порівнюється поняття митних процедур в українському законодавстві та у праві ЄС.

Важливість наукового аналізу такої категорії, як митні процедури обумовлюється декількома причинами. По-перше, визначення змісту та сутності митних процедур, як особливого виду процедурної діяльності уповноважених державних органів в сфері державної митної справи є важливим з точки зору визначення особливостей їх модернізації в рамках здійснення загальної адміністративно-правової реформи, пристосування до сучасних принципів та прийомів публічного адміністрування. По-друге, положення Угоди про Асоціацію України та ЄС визначають необхідність наближення низки положень митного законодавства України до правил, встановлених Митним кодексом ЄС, що, зокрема, обумовлює необхідність узгодження понятійного апарату та класифікації митних процедур. Адже в цьому аспекті існують певні розбіжності між українським законодавством та міжнародно-правовими стандартами, що створює труднощі не лише на рівні

наукового аналізу, але й на рівні визначення найбільш ефективних прийомів та способів правового регулювання для кожного з видів митних процедур.

В юридичній літературі дослідженню митних процедур приділялась певна увага. Теоретичну основу дослідження склали праці вчених у галузі митної справи, а саме: І. Г. Бережнюка, К. Г. Борисова, Б. Н. Габричидзе, В. Драганова, Є. В. Додіна, С. В. Ківалова, Б. А. Кормича, П. В. Пашка, С. А. Трофімова, М. Г. Шульги та інших науковців. Але, необхідно відзначити істотні розбіжності у поглядах науковців на проблематику митних процедур.

Тож метою даної статті є дослідження понять «процедура», «митна процедура» та «митні формальності», визначення сутності, змісту поняття «митна процедура» з метою визначення основних підходів до тлумачення їх змісту та типології.

Використання терміна «процедура» зустрічається в різних галузях права: адміністративному, земельному, цивільному, кримінально-процесуальному, тощо. Залежно від галузі права, в якій вона застосовується «процедура» набуває певної специфіки. В юридичній енциклопедії під терміном «процедура» розуміють (франц. *procedure*, від лат. *procedere* – просуватися) – порядок, наступність, послідовність у вчиненні дій для досягнення певного результату. Особливість правової процедури полягає у тому, що вона застосовується у сфері права. Правова процедура у правовому розумінні – це врегульований законом, іншими нормативно-правовими актами порядок, який складається з послідовних дій і спрямований на досягнення правового результату [1, 186-187]. Правова процедура характеризується такими ознаками: а) регламентується нормами національного і міжнародного законодавства; б) необхідним учасником юридичних процедур є суб'єкт публічно-владних повноважень; в) є сукупністю послідовних дій; г) направлена на досягнення юридичного результату. Дана характеристика розкриває ознаки процедури, які можуть бути застосовані до всіх галузей права, в тому числі і до митної процедури.

В юридичній науці існують річні погляди щодо визначення поняття та змісту «митна процедура». Б. М. Габричидзе сформулював наступне визначення митних процедур: «Це – контроль за дотриманням порядку переміщення товарів і майна, огляд предметів, оформлення митних документів, накладення митного за-

безпечення, перевірка правильності заповнення вантажної митної декларації, нарахування митних платежів, передача статистичних відомостей органам Держкомстату та інші дії органів державного митного контролю на виконання законодавства з митних питань» [2, 189]. К. Г. Борисов прирівнює митні процедури до митних операцій, що передбачають різноманітну діяльність митних служб держав із реалізації умов міжнародних договорів із митного співробітництва, а саме: виконання будь-яких попередніх митних формальностей, організації митного супроводу товарів, митного оформлення товарів та контролю за порядком видачі вантажу після сплати митних платежів і митного очищення. До складу цих операцій входить і нагляд за умовами створення та експлуатації митних складів і зон видачі вантажу, а також систематична перевірка правильності класифікації вантажів відповідно до митної декларації тощо [3, 67]. Такі науковці як Данільцев А. В., Данилова Е. В., Іванов А. С., Кисельов С. В., Кувшинов В. А., Чернишов С. В., Якушкін В. С. не розрізняють митні процедури, митні формальності та митні операції та відносять до них: правила прийняття товарів до митного оформлення; місце виконання митних формальностей; правила збереження товарів, призначених для митного оформлення; режим транспортних засобів і транзиту; взаємовідносини митних органів з особами, які переміщують товар; правила оскарження дій митних органів тощо [4, с. 103].

Бережнюк І.Г. розглядає митні процедури як операційну складову митного регулювання[5, 130].Шульга М.Г. зазначає, що митні процедури визначаються технічними нормативами залежно від категорії товарів, видів транспорту, митних режимів, заходів не тарифного регулювання, осіб, які переміщують товари [6]. В. І. Царенко та В. О. Хома [7] досліджували сутність і зміст поняття «митна процедура» через установлення його співвідношення з поняттям «митний режим».Пашко П.В. зазначає, що митні процедури – операції, пов'язані зі здійсненням митного контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон, їх митного оформлення, а також зі справлянням передбачених законом податків і зборів [8].

Вперше в законодавстві України поняття «митні процедури» було визначено в Наказі Державної митної служби України № 828 від 30 грудня 1998 р. [9], де вони визначалися як контроль за дотриманням порядку переміщення товарів, їх огляд, оформлення

документів, накладення митного забезпечення, перевірка правильності заповнення вантажної митної декларації, нарахування сум, що підлягають сплаті, підготовка статистичних даних та інші дії, що виконуються митними органами України відповідно до її законодавства в царині митної справи. Подальший розвиток митні процедури отримали в Митному кодексі України 2002 р. [10], згідно з п.19 ст.1 якого митні процедури – це операції, пов'язані зі здійсненням митного контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України, їх митного оформлення, а також зі справлянням передбачених законом податків і зборів.

В чинному Митному кодексі України [11] (далі – МК України) сформульовано поняття «митні процедури» – це зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України сукупність митних формальностей і порядок їх виконання (п. 21 ст. 4 МК України). Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур визначає «митні формальності» як сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і митною службою з метою дотримання вимог митного законодавства [12]. Аналогічне визначення дається в п. 29 ст. 4 МК України [11]. Поява в національному законодавстві поняття «митні формальності» в чинному МК зумовлено адаптацією та гармонізацією українського законодавства до загальноєвропейських норм та стандартів. Аналіз даних понять вказує, що поняття «митні процедури» ширше за своїм змістом за «формальності», адже включає в себе не тільки визначення необхідної сукупності дій, а й офіційно встановлений порядок їх здійснення.

З огляду на предмет та метод правового регулювання, митні процедури зазвичай розглядаються як особливий вид адміністративних процедур [13]. Існує точка зору, що митні процедури є адміністративними процедурами та елементом адміністративно-процедурних відносин [7].

Аналіз різних визначень «митних процедур» та митного законодавства дозволяє виділити ознаки митних процедур, які дозволяють відокремити їх від інших видів адміністративних процедур:

- митні процедури реалізуються у сфері митних правовідносин. В юридичній літературі відсутній єдиний підхід щодо визначення терміну «митні правовідносини». Найбільш загальне визначення терміну «митні правовідносини» це – врегульовані

митно-правовими нормами суспільні відносини, які виникають між фізичними та юридичними особами, в першу чергу учасниками ЗЕД, та митними органами при переміщенні товарів та транспортних засобів через митний кордон України [14].

- митні процедури є сукупністю послідовних дій посадових осіб митних органів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи [11].

- порядок виконання митних процедур регламентується митним законодавством;

- залежать від мети та напрямку переміщення (обраного митного режиму); від способу та засобу переміщення.

В митному законодавстві країн Європейського Союзу, так і країн-учасниць Митного союзу, під терміном «митна процедура» розуміють певний митний режим. Модернізований митний кодекс Європейського Союзу (2008 р.) визначає митні процедури (customs procedure) як будь-який з наступних режимів, в який можуть бути поміщені товари відповідно до Кодексу: а) вивпуск товару для вільного обігу;

- б) спеціальні процедури;

- в) експорт[15].

У глосарії міжнародних митних термінів, опублікованому Всесвітньою митною організацією, під митними процедурами (Customs Procedure – Regime douanier) розуміють заходи, які застосовуються митними органами до товарів, об'єктів митного контролю, а митні формальності визначаються як операції, що мають здійснюватися особами, яких це стосується, і митною службою з метою дотримання вимог митного законодавства [16].

Інші міжнародно-правові акти також ототожнюють категорії «митний режим» та «митна процедура». Як зазначає Б. А. Кормич, у цьому аспекті можна згадати і французьке коріння самого слова «режим», яке в оригіналі означає послідовність здійснення чого-небудь. Так, наприклад, подібне ототожнення міститься у Словнику митних термінів, виданому ВМО, який як синонім англійського терміна «customs procedures» подає французький «regime douanier», під яким розуміється «режим, який застосовується митницею до товарів, що виступають об'єктами митного контролю» [17]. Можна зробити висновок щодо ототожнення категорій «митний режим» та «митна процедура», проаналізувавши Міжнародну конвенцію про спрощення та гармонізацію митних

процедур, яка навіть у назві екземплярів англійською та французькими мовами використовує відповідно терміни «procedure» та «regime» як синоніми. В Рамкових стандартах безпеки та спрощення міжнародної торгівлі ВМО є поширеним поняття «customs control procedures», проте чіткого тлумачення цього терміну немає. Тобто категорія «митна процедура» в міжнародно-правових актах ототожнена з категорією «митний режим».

Проаналізувавши митне законодавство можна визначити таку класифікацію митних процедур :

- залежно від виду транспорту, якими товари переміщуються через державний кордон (митні процедури на авіатранспорті, залізничному, автомобільному, морському та річковому, трубопроводному транспорті та лініях електропередач, а також для товарів, що переміщуються змішаними перевезеннями);

- залежно від способу переміщення товарів (митні процедури, які застосовуються при переміщенні товарів в вантажних відправленнях, супроводжуваному багажі, несупроводжуваному багажі, ручній поклажі, міжнародних поштових відправленнях та міжнародних експрес-відправленнях);

- залежно від обраного митного режиму;

- митні процедури при здійсненні митного контролю, митного оформлення, при забезпеченні справляння митних платежів (контролю правильності обчислення та повноти їх сплати) та інші.

Змістом митних процедур є митний контроль, митне оформлення, сплата митних платежів та порядок їх виконання.

Митний контроль – сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм МК України, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку. Митному контролю підлягають усі товари, транспортні засоби комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України [11]. Митний контроль здійснюється виключно митними органами. В Кіотській конвенції міститься визначення поняття «митного контролю» як сукупності заходів, що здійснюються митною службою з метою забезпечення дотримання митного законодавства [12]. Модернізований Митний кодекс ЄС 2008 р. під «контролем митної влади» розуміються спеціальні дії, які проводяться для забезпечення реалізації митних та інших

правил, що застосовуються до товарів, а саме: огляд товарів, перевірка наявності та правильності заповнення документів, перевірка бухгалтерських рахунків та інших записів, огляд транспортних засобів, багажу та особистих речей, надання офіційних запитів тощо. Також так само використовується термін «нагляд митної влади», який визначає сукупність дій митної влади, які проводяться з метою забезпечення реалізації митних та інших правил, що застосовуються до товарів [15].

Згідно з міжнародними стандартами митний контроль повинен обмежуватись мінімумом, необхідним для забезпечення дотримання митного законодавства; при проведенні митного контролю використовувати та удосконалювати систему управління ризиками та пост-аудиту; максимально використовувати інформаційні технології та засоби електронних комунікацій; здійснювати спільне проведення митними служба держав митного контролю.

Митне оформлення – виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення. Метою митного оформлення є забезпечення дотримання встановленого законодавством України порядку переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, а також забезпечення статистичного обліку ввезення на митну територію України, вивезення за її межі і транзиту через її територію товарів. Митне оформлення здійснюється посадовою особою митного органу та завершується протягом чотирьох робочих годин з моменту пред'явлення митному органу товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що підлягають митному оформленню, подання митної декларації або документа, який відповідно до законодавства її замінює, та всіх необхідних документів і відомостей, передбачених МК України [11]. Митне оформлення спрямоване на документальне закріплення інформації та відомостей (результатів), отриманих у процесі митного контролю щодо пропуску у державу чи за її межі товарів та інших предметів (залежно від їх виду та мети переміщення) через митний кордон суб'єктами зовнішньоторговельної діяльності [18].

Державна фіскальна служба України працює над спрощенням та автоматизацією митного оформлення, скороченням часу, який суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності витрачають на оформлення товарів. На даний час 96% митних декларацій

оформлюються в електронному вигляді, тому митні органи мають можливість оформлювати товари за час, який значно менше від визначеного Митним кодексом – 4 год. Так, середній час, який витрачається на оформлення товарів у режимі експорту, становить 1 год. 09 хв. У режимі імпорту оформлення здійснюється за 2 год. 30 хв. [19].

Поняття «митні платежі» розкривається в Податковому кодексі України: «митні платежі – податки, що відповідно до Податкового Кодексу або митного законодавства справляються під час переміщення чи у зв'язку з переміщенням товарів через митний кордон України та контроль за справлянням яких покладено на органи контролю [20]. Стаття 4 МК України до митних платежів відносять: а) мито; б) акцизний податок із увезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції); в) податок на додану вартість із увезених на митну територію України товарів (продукції) [11].

Висновки: Митні процедури це – врегульований нормами митного права, порядок діяльності посадових осіб митних органів в межах їх повноважень, який спрямований на реалізацію норм митного права та дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи у процесі вирішення конкретних справ, пов'язаних з переміщенням громадянами товарів, транспортних засобів та інших предметів через державний кордон та складається з таких елементів: митного контролю, митного оформлення, справляння (сплати) митних платежів та порядку їх виконання.

Умови здійснення митних процедур залежать від мети та умов переміщення товарів та транспортних засобів через державний кордон України (тобто певного митного режиму), від способу та засобів переміщення.

Таким чином, ми можемо визначити декілька аспектів узгодження понятійного апарату, пов'язаного із митними процедурами. По-перше, це питання митних режимів, адже підхід українського законодавства полягає у тому, що поняття «митний режим» є більш широким, і включає у себе «митну процедуру», яка в свою чергу включає у себе «митні формальності». В той же час митне законодавство ЄС під поняттям «митна процедура» розуміє саме аналог українського митного режиму, за виключенням французького підходу, який оперує поняттям режиму, але при цьому

не використовуючи поняття «митні процедури», тож логічним представляється обрання одного з двох підходів, а не використання двох одночасно, як це має місце. По-друге, важливим аспектом вбачається офіційне визнання митної процедури різновидом адміністративної процедури, що дозволить узгодити законодавство сфері державної митної справи із загальним адміністративним законодавством, зокрема із законопроектними роботами щодо Адміністративно-процедурного кодексу України.

Бібліографічний список::

1. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: С. Шемшученко та ін. – К. : «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана, 2003. – Т. 5. – 736 с.
2. Габричидзе Б. Н. Таможенная служба в Российской Федерации / Б. Н. Габричидзе, В. Е. Зобов. – М. : Юрид. лит., 1993. – 208 с.
3. Борисов К. Г. Международное таможенное право : учебное пособие / К. Г. Борисов. – 2-е изд., доп. – М. : Изд-во РУНД, 2001. – 616 с.
4. Основы торговой политики и правила ВТО / А. В. Данильцев, Е. В. Данилова, А. В. Захарова и др. – М. : Международные отношения, 2005. – 448 с.
5. Бережнюк І. Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти [Текст] : монографія / І. Г. Бережнюк. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. – 543 с.
6. Шульга М.Г. Переміщення і пропуск товарів через митний кордон України [Електронний ресурс] / Шульга М.Г. // Право та управління : електрон. наук. фах. вид. / Нац. ун-т держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2012. – № 3. – С. 475–486. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/prtup/2011_2/pdf/11smgdmppdf.pdf.
7. Царенко В. І. Митні процедури: ознаки та поняття [Електронний ресурс] / В. І. Царенко, В. О. Хома // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 3. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/3_2014/40.pdf.
8. Основи митної справи в Україні : підручник / за ред. П. В. Пашка. – К. : Знання, 2008. – 651 с.
9. Про затвердження Типової технології митного контролю та митного оформлення товарів та інших [...]: Наказ Держмитслужби від 30.12.1998р. № 828 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0032-99>
10. Митний кодекс України від 11.07.2002 № 92-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/92-15>
11. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/page18>.
12. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція) від 18 травня 1973 р. [Електронний

- ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/995_643/page
13. Трофімов С. А. Організаційно-правові засади здійснення митних процедур на морському транспорті : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. А. Трофімов ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2008. – 20 с.
 14. Прокопенко В. В. Понятие и особенности таможенных правоотношений / В. В. Прокопенко // Митна справа. – 2007. – № 4. – С. 8-13.
 15. Regulation (EC) No 450\2008 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 laying down the Community Custom Code (Modernized Customs Code) [Електронний ресурс] // Official Journal of European Communities. – L 145], 1 – 67. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?Uri=OJ:L:2008:145:TOC>.
 16. Glossary of international customs terms. World Customs Organization [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/resources/~media/949B39871CE147BAB2667EC6758F29C8.ashx>.
 17. Кормич Б.А. Митні режими як інститут митного права / Б.А. Кормич // Митна справа. – № 6. – 2013. – С. 86-92.
 18. Митне право України : навч. посіб. / Ю. М. Дьомін, С. Ю. Дьоміна, Н. М. Железняк та ін. ; за заг. ред. О. Х. Юлдашева. – К. : Центр навчальної літератури, 2009. – 232 с.
 19. Державна фіскальна служба [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sta-sumy.gov.ua/media-tsentr/regionalni-novini/97458.html>.
 20. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17.115>.

В статье анализируются понятия: «процедура», «таможенные процедуры» и «таможенные формальности», формулируются признаки таможенных процедур. Осуществлено классификацию таможенных процедур. Сравнивается понятие таможенных процедур в украинском законодательстве и в праве ЕС.

The article analyzes the concept of «procedure», «customs procedures» and «customs formalities», presents the features of customs procedures. The classification of customs procedures is provided. The comparing analyses of definition of customs procedures in Ukrainian legislation and EU law is also made.

Стаття надійшла до редакції 23.11.2016