

*Степаненко С. В.,**доктор наук з державного управління,
професор кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЕРЕМІЩЕННЯ ТОВАРІВ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН

Анотація. Розглядаються питання пов'язані з правовим регулюванням відносин, пов'язаних з організацією митної справи, переміщенням товарів і транспортних засобів, організацією митного контролю, митним оформленням, стягуванням мита та митних зборів, здійсненням адміністративних правопорушень у сфері митної справи.

Правове забезпечення митного оформлення в цілому, а також митного декларування впродовж дії трьох Митних кодексів України докорінно змінилось. Кодифікація процедурних митних норм в основному відповідає міжнародно-правовій доктрині в царині регламентування митних процедур на базі нових конвенційних норм СОТ і ВМО.

Та все ж таки в митному законодавстві України існує загальне поняття «переміщення» в Законі України «Про порядок ввезення (пересилання) в Україну, митного оформлення й оподаткування особистих речей, товарів та транспортних засобів, що ввозяться (пересилаються) громадянами на митну територію України».

Згідно з цим Законом переміщення через митний кордон України – ввезення громадянами на митну територію України та вивезення громадянами з цієї території або транзит через територію України громадянами предметів.

Визначено, що удосконалення і стабільність митного регулювання повинні стати основним механізмом модернізації підходів до формування нової концепції митних процедур.

Найважливішим напрямком розвитку повинно стати максимально широке впровадження інформаційних технологій у процедуру митного оформлення й митного контролю. Це обумовлено передусім необхідністю прискорення і спрощення митних формальностей, а також зниженням економічних витрат, пов'язаних з оформленням.

Ключові слова: митний контроль, митне оформлення, правове забезпечення, Митний кодекс України, переміщення товарів.

Постановка проблеми. Аналізуючи Митний кодекс України, можна звернути увагу на те, що в ньому не передбачено загального поняття переміщення товарів через митний кордон України.

У законі закріплені лише такі поняття, як: переміщення товарів через митний кордон України в міжнародних поштових відправленнях, переміщення товарів через митний кордон України в міжнародних експрес-передачах, переміщення товарів через митний кордон України в без супроводу. Багаж, переміщення товарів через митний кордон України в ручній поклажі, переміщення товарів через митний кордон України в супроводжуваному багажі.

Отже, можна зробити висновок, що Митний кодекс, визначаючи поняття «переміщення», обов'язково має на увазі спосіб пере-

міщення. Такими видами транспорту є вантажні відправлення, міжнародні поштові відправлення, міжнародні експрес-відправлення, переміщення в несупроводжуваному багажі, переміщення в ручній поклажі та переміщення в супроводжуваному багажі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання митного оформлення товарів і транспортних засобів при переміщенні через митний кордон досі залишаються малодослідженими й дискусійними в юридичній науці взагалі та в митному праві зокрема.

Митне оформлення та його складові були предметом наукового аналізу в працях таких вчених як: Б.М.Габрічідзе, О.В.Гребельника, Є.В.Додіна, В.Г.Драганова, С.В.Ківалова, О.М.Козиріна, А.В.Мазура, В.П.Науменка, П.В.Пашка, В.В.Прокопенка, Д.В.Приймаченка, та ін.

Мета статті полягає в аналізі нормативно-правових актів щодо визначення організаційно-правового механізму переміщення товарів через кордон та їх митного оформлення.

Виклад основного матеріалу. Митний кодекс України 1991 р. став першим за часи незалежності митним законом, який регулював суспільні відносини у сфері митної справи на етапі становлення ринкових відносин і ліквідації монополії зовнішньої торгівлі [3].

У його преамбулі наголошується, що Митний кодекс визначає принципи організації митної справи в Україні з метою створення умов для становлення ринкової економіки та зростання активності зовнішньоекономічної діяльності на засадах єдності митної справи, митна територія, митні збори та митні збори. Цей закон не регулює поняття «митне оформлення».

В ст. 37 було оголошено, що переміщення товарів та інших матеріалів через митний кордон України підлягає митному оформленню, метою якого є забезпечення митного контролю, використання засобів державного регулювання ввезення на митну територію України, вивезення за її межі та транзит через територію України товарів та інших матеріалів.

Державному митному комітету України (далі – ДМК) надано право визначати порядок здійснення операцій, що входять до складу митного оформлення.

Вперше в митній справі незалежної України порядок митного оформлення товарів встановлено в Тимчасовому положенні про порядок переміщення товарів, майна, транспортних засобів та інших речей через митний кордон України, затв. наказом ДМК України від 30 грудня 1991р. [5].

У рішенні визначено місце, час та порядок митного оформлення, перелік необхідних документів та порядок митного оформлення товарів, які перевозяться транзитом, товарообмінними операціями та майном, яке ввозиться іноземним учасником спільного підприємства як внесок до правового фонду.

Продовжувалася робота щодо уточнення документів, необхідних для митного оформлення. Постановою Ради Міністрів від 1 лютого 2006 р. № 80 затверджено перелік документів, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України [7].

Відбулися великі зміни щодо реклами. Нова форма декларування з'явилася в Митному кодексі України в 2002 р. Крім письмової та усної, у ч. 1 ст. 81 вирішив, що декларацію можна зробити «шляхом вчинення дій».

Така форма зустрічається, наприклад, при проходженні «зеленої смуги» в аеропорту. Особа без подання письмової декларації самостійно обирає спрощений митний контроль, тобто своєю поведінкою заявляє про відсутність у неї товарів, заборонених до ввезення/вивезення, або товарів, на які необхідно отримати відповідний дозвіл та не потрібно платити митні збори.

Що стосується електронної митної декларації, то далі все зводилося до подання до митного органу електронної копії митної декларації.

Відповідно до ч. 2 ст. 85 товарів, що переміщуються через митний кордон України громадянами, декларуються митній службі одночасно з доставкою цих товарів. Перелік відомостей, які громадяни зобов'язані надавати при переміщенні через митний кордон України товарів та інших матеріалів, затверджено 15 липня 1997 р. постановою Кабінету Міністрів України № 748 [8].

Митний кодекс України 2012 року щодо регулювання механізму митного оформлення містить 21 главу, з яких абсолютна більшість статей регулюють питання митних процедур: загальні положення; країна походження товару; митна вартість товарів та методи її визначення; УЦЗЕД; митні правила переміщення та пропуску товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України та митні процедури під час переміщення різними видами транспорту; зберігання товарів і транспортних засобів комерційного призначення на складах митних органів та їх утилізація; митне оформлення; митні платежі гарантії виконання зобов'язань перед митними органами; особливості пропуску та оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України громадянами та представництвами іноземних держав і міжнародних організацій; посилення захисту прав інтелектуальної власності; здійснення митними органами контролю за окремими видами діяльності підприємств; Митна статистика.

Перш за все, слід зазначити, що всі громадяни (громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства) з дотриманням вимог Митного кодексу та інших законів України можуть переміщувати через митний кордон України будь-які товари, крім заборонених до ввезення в Україну та вивезення з України, а також ті, щодо яких законом України встановлено обмеження у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Таким чином, ввезення окремих видів товарів в Україну, вивезення з України та транзит через її територію можуть бути заборонені або обмежені законодавством України. Про це свідчать технічні статті. 96-97 МДУ ім.

По-друге, переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України здійснюється через пункти пропуску на митному кордоні України, перелік яких визначається КМУ відповідно до міжнародних договорів України, оформле-

них відповідно до ст. встановленому законом порядку. Окремі види товарів можуть переміщуватися через митний кордон України через встановлені пункти пропуску на митному кордоні України.

Слід зазначити, що ці обмеження встановлюються насамперед для юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Що стосується фізичних осіб, то ці обмеження законодавець встановлює лише щодо окремих видів товарів.

Наприклад, наказом ДМСУ «Про затвердження переліку пунктів пропуску через митний кордон України для автомобільного руху, через які здійснюється рух транспортних засобів» визначено перелік пунктів пропуску через державний кордон, через які ввозяться транспортні засоби. громадянами наказ ДМСУ «Про затвердження переліку пунктів пропуску через митний кордон України, через які дозволяється ввезення, вивезення та транзит через територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» [8] визначає перелік пунктів пропуску через державний кордон, через які переміщуються наркотичні засоби, психотропні речовини, прекурсори тощо.

По-третє, декларант самостійно визначає митний режим для товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, відповідно до цілей їх переміщення та на підставі документів, поданих митному органу для здійснення митного контролю та митного оформлення [6, 7, 8].

Переміщення товарів через митний кордон здійснюється відповідно до митного режиму. Митним кодексом встановлено 14 видів митних режимів, а саме: імпорт, реімпорт, експорт, реекспорт, транзит, тимчасове ввезення (вивезення), митний склад, спеціальна митна територія, магазин безмитної торгівлі, переробка на митній території України. України, переробка за межами митної території України, знищення або знищення, відмова на користь держави.

Розкриття змісту митних правил передбачено Законом про митну справу. Фізичні особи не можуть перевозити товари в митному режимі, на них поширюється принцип вільного переміщення.

По-четверте, необхідність подання митному органу за встановленою формою (письмово, усною чи іншою) достовірної інформації про товари і транспортні засоби, мету їх переміщення, відомостей, необхідних для митного оформлення та митного контролю. Слід зазначити, що декларування товарів фізичними та юридичними особами дещо відрізняється.

Так, наприклад, фізичні особи використовують митну декларацію фізичних осіб при поданні письмової декларації, усне декларування допускається для митного оформлення ручної поклажі та особистих речей пасажирів, іншою формою декларування може бути вчинення вирішальних дій при використанні системи «зелених смуг» в міжнарод.

Якщо вартість товарів, що ввозяться фізичними особами, перевищує 1000 євро та/або 100 кг, заповнюється митна декларація на товари. Також використовується для імпорту товарів юридичними особами та приватними підприємцями.

По-п'яте, усі товари та транспортні засоби, що переміщуються через митний кордон України, підлягають митному контролю. Митний контроль передбачає здійснення митними органами мінімально необхідних митних процедур для забезпечення дотримання законодавства України з питань митної справи.

Обсяг цих заходів та порядок їх застосування визначаються Митним кодексом, іншими нормативно-правовими актами, а також міжнародними договорами України, укладеними в установленому законом порядку (ст. 40 МКУ).

Що стосується переміщення товарів фізичними особами, МКУ наголошує на вибірковому характері митного контролю, крім застосування митними органами вибіркового митного контролю. Спрощений митний контроль застосовується у випадках переміщення громадянами через митний кордон України товарів, які не підлягають обов'язковому декларуванню та оподаткуванню та не належать до категорії товарів, переміщення яких через митний кордон заборонено або обмежено. України.

Спрощений митний контроль здійснюється у спеціально обладнаних міжнародних аеропортах за допомогою двоканальної системи «зеленого» та «червоного» коридорів.

По-шосте, товари та інші предмети, для яких надано звільнення від сплати податків і мита, можуть використовуватися виключно з метою, для якої ці звільнення були створені. Стаття 354 ЦК передбачає відповідальність за використання товарів, щодо яких надано пільги по сплаті податків і зборів, не за призначенням.

Передбачається, що ці товари можуть бути використані не за призначенням, але лише за згодою митного органу України за умови сплати митних платежів. Цей принцип не застосовується до фізичних осіб, оскільки з його змісту зрозуміло, що він може бути застосований лише до юридичних осіб.

Митне оформлення – це багатогранне поняття, яке містить різні елементи. Це ціла система взаємопов'язаних організаційних, правових і технічних дій, які здійснюються митними органами в порядку та на умовах, встановлених митним законодавством.

Метою митного оформлення є поміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення в певний митний режим або припинення його дії. Митне оформлення відбувається в конкретних місцях, протягом певних періодів і в конкретних пунктах призначення. Митне оформлення залежить від мети ввезення та вивезення товару, характеру та характеристик товару з урахуванням суспільних інтересів. Без нього немислима сама митна торгівля. Між оформленням та іншими елементами митної справи, особливо з митним контролем, існує нерозривний органічний зв'язок, який неможливо здійснити без своєчасного та повного митного оформлення.

Коло питань, пов'язаних з митним оформленням, включає такі основні аспекти, як декларування та митне брокерство. Особливості митного оформлення визначаються різними митними правилами.

Порядок і умови здійснення митного оформлення визначаються як положеннями МК України, так і іншими законодавчими актами – указами Президента України, рішеннями і розпорядженнями Уряду України, міністерськими нормативними актами.

У першому Кнесеті України на законодавчому рівні не було передбачено надання достатньої кількості даних про вантаж, що перевозиться, та перелік супровідних документів.

в ст. 25 лише встановлено, що підприємства, які перевозять товари та інші речі, а також громадяни, які перетинають митний кордон, зобов'язані у відповідних випадках подавати митниці необхідні документи, перелік та порядок їх подання

встановлюється ДМК. України відповідно до законодавства України. Відсутня процедура прийняття попередніх рішень, не передбачено митне декларування в електронній формі, не встановлено строки подання митних декларацій, не передбачено спрощених форм декларування (тимчасової, неповної або періодичної декларацій).

Багато правил, які на той час вже були стандартами ЄС ІС та правилами ЄС, були включені до основних багатосторонніх угод з митних питань, таких як, наприклад, Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (Киотська конвенція) (Киотська конвенція), 18 травня 1973 р.), Конвенція про використання митних документів у прямому наземному транспортуванні під час транзиту товарів (17 листопада 1983 р.), Митна конвенція про міжнародний транзит вантажів (Конвенція ІТТ) (Відень, червень) Митна конвенція про міжн. перевезення вантажів із застосуванням карток МДП (Конвенція МДП) (Женева, 14 листопада 1975 р.), Митна конвенція про книжку повітряних вантажів. про тимчасове ввезення товарів (Конвенція А.Т.А.) (Брюссель, 6 грудня 1961 р.) тощо. [6].

З цього приводу відомий дослідник національного та міжнародного митного права К. К. Сандровський зазначав, що чинний (у довгоочікуваному новому) Митний кодекс України, прийнятий 12 грудня 1991 р., містить правильно сформульовані положення. Які залишилися об'єктами норм: «Митна справа України розвивається в напрямі гармонізації та уніфікації із загальноприйнятими в міжнародній практиці нормами і стандартами» [4, с. 5].

Висновки та перспективи подальших досліджень у зазначеному напрямі. Відповідно до Митного кодексу України 2002 р. митне оформлення розглядалося лише як засіб фіксування результатів митного контролю. Нині стосунки між ними кардинально змінилися. Контроль і оформлення – дві рівноправні складові в митній справі держави.

Суттєво вдосконалено процедуру митного оформлення та декларування, саму форму митної декларації та порядок її заповнення. Чинне митне законодавство та робота відділу комунікацій створили нормативну базу для використання інформаційно-комунікаційних технологій у процесі митного оформлення, особливо при декларуванні товарів, зокрема, є можливість подавати митну декларацію в електронному вигляді, яка визнана поданою в письмовій формі.

Наразі митне законодавство передбачає, що управління ризиками може здійснюватися в неавтоматизованій, автоматизованій та змішаній формах, але цілком зрозуміло, що реального позитивного ефекту можна досягти лише за умови впровадження автоматизованої системи аналізу та управління ризиками, розробленої з широке використання новітніх технологій.

Така система існує в Україні.

Проте для забезпечення якісного виконання необхідно вирішити низку складних питань, що поєднують суто юридичні та технічні моменти, які мають стати предметом подальших досліджень у цьому напрямку.

Література:

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 32. Ст. 1175.
2. Митний кодекс України від 11.07.2002 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 38. Ст. 288.
3. Митний кодекс України від 12.12.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 16. Ст. 203.

4. Сандровский К. К. Таможенное право в Украине : учеб. пособ. для студентов юрид. вузов и ф-тов. К. : Вентури, 2000. 208 с.
5. Про затвердження Тимчасового положення про порядок пропуску товарів, майна, транспортних засобів та інших предметів через митний кордон України : наказ ДМС України від 30.12.1991 р. № 7. *Збірник наказів та розпоряджень Держмиткому*. Вип. 1. К. : ДМК України, 1994. С. 112–137.
6. Міжнародна конвенція про гармонізацію та спрощення митних процедур від 18.05.1973 р. в редакції Протоколу 1999 р. *Офіційний сайт ВМО*. URL : <http://www.wcoomd.org>.
7. Про перелік документів, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України : постанова Кабінету Міністрів України від 01.02.2006 р. № 80. *Офіційний вісник України*. 2006. № 5. Ст. 222.
8. Про перелік відомостей, що оголошуються громадянами за встановленою формою у разі переміщення ними через митний кордон України предметів : постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.1997 р. № 748. *Офіційний вісник України*. 1997. № 29. С. 33.
9. Transnational Crime and the Developing World: report from Global Financial Integrity. March. 2017. URL: <http://qoo.by/21V1>.

Stepanenko S. Administrative and legal support for the movement of goods across the customs border

Summary. Issues related to the legal regulation of relations related to the organization of customs affairs, the movement of goods and vehicles, the organization of customs control, customs clearance, the collection of duties and customs fees,

and the commission of administrative offenses in the field of customs affairs are considered.

The legal support for customs clearance in general, as well as customs declaration, has fundamentally changed during the three Customs Codes of Ukraine. The codification of procedural customs norms mainly corresponds to international legal doctrine in the field of regulation of customs procedures on the basis of new WTO and WMO convention norms.

Nevertheless, in the customs legislation of Ukraine there is a general concept of "movement" in the Law of Ukraine "On the procedure for importing (forwarding) to Ukraine, customs clearance and taxation of personal belongings, goods and vehicles imported (forwarded) by citizens to the customs territory of Ukraine".

Pursuant to this Law, movement across the customs border of Ukraine is the import by citizens into the customs territory of Ukraine and export by citizens from this territory or transit through the territory of Ukraine by citizens of objects.

It was determined that the improvement and stability of customs regulation should become the main mechanism for the modernization of approaches to the formation of a new concept of customs procedures.

The most important direction of development should be the widest possible introduction of information technologies in the procedure of customs clearance and customs control. This is due primarily to the need to speed up and simplify customs formalities, as well as to reduce the economic costs associated with registration.

Key words: customs control, customs clearance, legal support, Customs Code of Ukraine, movement of goods.