

МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
Державний податковий університет
Науково-дослідний інститут фінансової політики

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ЗДІЙСНЕННЯ МИТНОЇ СПРАВИ
В УКРАЇНІ**

Монографія

Одеса • 2023 • Олді+

УДК 342.951:339.543(477)
А43

Рецензенти:

Дмитро Васильківський, д-р екон. наук, професор, завідувач кафедри міжнародної економіки Хмельницького національного університету;

Віктор Синчак, д-р екон. наук, професор, професор кафедри менеджменту, фінансів, банківської справи та страхування Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова;

Леонід Тимченко, д-р юрид. наук, професор, завідувач відділу дослідження міжнародної податкової конкуренції НДП фінансової політики Державного податкового університету

Редакційна колегія:

Дмитро Серебрянський, канд. екон. наук, доцент, в.о. ректора Державного податкового університету;

Олександра Смірнова, канд. екон. наук, старш. наук. співроб., в.о. проректора з наукової роботи Державного податкового університету;

Іван Бережнюк, д-р екон. наук, професор, начальник Житомирської митниці Державної митної служби України;

Лілія Дорофєєва, д-р юрид. наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Ужгородського національного університету, начальник юридичного управління Закарпатської митниці Державної митної служби України;

Дмитро Приймаченко, д-р юрид. наук, професор, проректор з наукової роботи Університету митної справи та фінансів;

Олександр Гребельник, д-р екон. наук, професор, завідувач кафедри митної справи та товарознавства Навчально-наукового інституту економічної безпеки та митної справи Державного податкового університету;

Аліна Брендак, канд. держ. упр., заступник директора департаменту, начальник відділу застосування міжнародної транзитної системи Департаменту транзитних процедур Державної митної служби України

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Державного податкового університету
(протокол № 6 від 30 листопада 2023 року)*

Актуальні проблеми здійснення митної справи в Україні :
А43 монографія / Державний податковий університет. — Одеса : Олді+,
2023. — 292 с.

ISBN 978-966-289-788-3

У науковій монографії представлені сучасні дослідження у галузі митної справи. У роботі викладено концепцію визначення місця митного права у структурі системи права та бачення формування ефективного правового забезпечення митної справи. Розглянуто теоретико-прикладні аспекти створення та функціонування «сухих портів», розвитку взаємної адміністративної допомоги в рамках Конвенції про процедуру спільного транзиту. Видання розраховане на науковців, викладачів, аспірантів, магістрантів, посадових осіб митних органів України, усіх, хто цікавиться висвітленою у монографії проблематикою.

УДК 342.951:339.543(477)

© Колектив авторів, 2023

ISBN 978-966-289-788-3

© Державний податковий університет, 2023

ЗМІСТ

РОЗДІЛ I

МИТНА СПРАВА У РЕАЛІЯХ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ...5

Олена Рябченко

Концепція визначення місця митного права
у структурі системи права..... 5

Олена Рябченко

Сучасні візії формування ефективного правового
забезпечення митної справи..... 29

РОЗДІЛ II

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ СТВОРЕННЯ

ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ «СУХИХ ПОРТІВ» 45

Олена Нелінович

Сутність та значення «сухих портів» за сучасних умов..... 45

Сергій Попель

Міжнародний досвід створення та функціонування
«сухих портів» 65

Тетяна Руда

Нормативно-правові основи створення та діяльності
«сухих портів» 99

Андрій Артеменко, Тетяна Руда, Сергій Попель,

Олена Нелінович, Вікторія Слободян

Проблемні питання створення та діяльності вітчизняних
«сухих портів» й основні напрями їх вирішення..... 139

РОЗДІЛ III

ВЗАЄМНА АДМІНІСТРАТИВНА ДОПОМОГА

В РАМКАХ КОНВЕНЦІЇ ПРО ПРОЦЕДУРУ

СПІЛЬНОГО ТРАНЗИТУ 170

Ельвіра Молдован

Зарубіжний досвід здійснення взаємної адміністративної
допомоги в системі спільного транзиту..... 170

Олександр Фрадинський

Міжнародна правова основа надання взаємної
адміністративної допомоги у митній справі..... 204

Віктор Заяц

Нормативно-правове забезпечення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту.....	237
--	-----

Світлана Капітанець

Підвищення ефективності організаційного забезпечення здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту	265
---	-----

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМНОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДОПОМОГИ ПРИ ПРОЦЕДУРІ СПІЛЬНОГО ТРАНЗИТУ

Віктор Заяц,
*старший науковий співробітник
відділу митної та економічної безпеки
Науково-дослідного інституту фінансової політики
Державного податкового університету*

Долучення України до сучасної європейської транзитної системи, шляхом впровадження в національне законодавство положень Конвенції Про процедуру спільного транзиту (далі – Конвенція) [1], передбачено в Додатку XV до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію з ЄС) [2].

Завдяки реалізації комплексу правових та організаційно-розпорядчих заходів, наша держава досягла в 2022 році відповідності всім критеріям, встановленим для приєднання до Конвенції [1], включаючи правові, структурні та ІТ – вимоги.

Завершальним етапом вказаного процесу стало прийняття Закону України від 30.08.2022 № 2555-IX «Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту» [3] та початок повноцінного застосування в Україні Нової комп'ютеризованої транзитної системи (NCTS) з 01 жовтня 2022 року.

Передбачена Конвенцією [1] процедура спільного транзиту з застосуванням системи NCTS полягає, зокрема, у використанні для одного транскордонного переміщення товару єдиної гарантії та єдиного адміністративного документа (митної декларації) під час здійснення митного контролю товарів митницями країн – їхнього відправлення, транзиту та призначення.

Відображення відомостей про товари в графах єдиного адміністративного документа (ЄАД) – декларації типу Т1 чи Т2 здійснюється в уніфікований спосіб, узгоджений

на міжнародному рівні, задля забезпечення однакового сприйняття та тлумачення таких відомостей митними органами різних країн світу. Це сприяє:

- належній ідентифікації асортименту та кількості товарів, що обертаються у зовнішній торгівлі, з метою застосування щодо них передбачених законодавством заходів митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності та належного формування дохідної частини державного бюджету;

- полегшенню торгівлі та збільшенню товарообігу через спрощення та прискорення митного контролю товарів завдяки он-лайн використанню спільної електронної транзитної системи NCTS;

- протидії транскордонним комерційним шахрайствам (через неможливість фальсифікації на шляху транзиту відомостей про товари), боротьбі з порушеннями митного законодавства, ефективному захисту суспільства.

Правова основа здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту визначена положеннями ст. 13 Конвенції [1].

Компетентні органи відповідних країн надають один одному будь-яку наявну в їхньому розпорядженні інформацію, необхідну для перевірки належного застосування цієї Конвенції [1].

У разі необхідності компетентні органи відповідних країн надають один одному всі отримані дані, документи, звіти, протоколи та інформацію стосовно транспортних операцій, здійснених під процедурою T1 або T2, а також щодо невідповідностей або порушень, пов'язаних із такими операціями.

Крім того, за необхідності, вони надають один одному всі отримані дані про товари, щодо яких передбачена взаємодопомога та які були предметом процедури митного складування.

У разі підозр щодо невідповідностей або порушень, пов'язаних із товарами, які були ввезені в одну країну з іншої країни або які переміщувалися через країну або зберігалися під процедурою митного складування, компетентні органи відповідних країн надають один одному на запит всю інформацію стосовно:

- 1) умов, за яких такі товари перевозилися:

- незалежно від того, яким чином вони були направлені далі, якщо вони надійшли до країни, до якої був поданий

запит на підставі процедури T1 або T2 чи документа, який засвідчує митний статус товарів Союзу, або

— незалежно від того, яким чином вони надійшли, якщо вони були направлені далі з країни, до якої був поданий запит на підставі процедури T1 або T2 чи документа, який засвідчує митний статус товарів Європейського економічного співтовариства (Союзу);

2) умов будь-якого складування таких товарів, якщо вони надійшли до країни, до якої був поданий запит на підставі процедури T2 або документа, що засвідчує митний статус товарів Союзу, або якщо вони були направлені далі з такої країни на підставі процедури T2 або документа, що засвідчує митний статус товарів Союзу.

Будь-який запит, що подається в зазначених вище випадках, має містити покликання на справу чи справи, яких він стосується.

Якщо компетентний орган країни звертається із запитом про допомогу, яку він сам не зміг би надати за запитом, він зазначає цей факт у своєму запиті. Задоволення такого запиту здійснюється на розсуд компетентного органу, який отримав такий запит.

Інформація, отримана на запити відповідно до зазначених вище випадків, використовується виключно для цілей цієї Конвенції, а країна, що її отримує, забезпечує їй такий самий захист, який надається інформації подібного характеру відповідно до національного законодавства такої країни. Така інформація може використовуватися для інших цілей тільки за наявності письмової згоди компетентного органу, який її надав, і з урахуванням будь-яких обмежень, встановлених таким органом.

Використання системи фінансових гарантій для забезпечення сплати заборгованостей, пов'язаних з застосуванням процедури спільного транзиту, передбачено Главою IV («Гарантії») Доповнення I до Конвенції Про процедуру спільного транзиту [1].

Відповідно до положень ст. 10 Доповнення I до Конвенції [1] суб'єкт процедури повинен надати гарантію для забезпечення сплати боргу, який може виникнути щодо товарів, поміщених під процедуру спільного транзиту.

При цьому гарантію емітує гарант, котрим, згідно з ст. 316 Митного кодексу України (далі — МКУ) [4] можуть виступати банки, страховики, фінансові компанії, які мають право на провадження діяльності з надання гарантій. Ці установи мають відповідати умовам, передбаченим ст. 316 МКУ та бути включеними до Реєстру гарантів NCTS. Чинний на сьогодні національний Реєстр фінансових гарантів розміщено на офіційному веб-сайті Держмитслужби у розділі «Статистика та реєстри» (<https://customs.gov.ua/statistika-ta-reiestri>).

Гарант, у відповідності з нормами ст. 12 Доповнення I до Конвенції [1], зобов'язується сплатити забезпечену суму боргу, що може виникнути щодо товарів, які поміщуються під процедуру спільного транзиту.

Проте не завжди такі зобов'язання здійснюються гарантом належним чином добровільно та в повному обсязі, а отже потребують примусового виконання.

За вказаних обставин статтею 13(a) Конвенції [1] передбачено, що компетентні органи відповідних країн згідно з положеннями Доповнення IV до цієї Конвенції надають один одному допомогу щодо стягнень за вимогами, якщо ці вимоги виникли у зв'язку з операцією T1 або T2.

В Доповненні IV («Здійснення взаємної допомоги при стягненні за вимогами») до Конвенції [1] фактично регламентовано взаємну, в тому числі адміністративну, допомогу, яка заснована на заходах інформаційного й фіскального змісту і стосується забезпечення стягнення в кожній договірній країні гарантованої суми імпорتنих або експортних платежів та інших зборів, відсотків і витрат, які виникають в іншій країні стосовно товарів, поміщених під процедуру спільного транзиту. Зокрема, у Доповненні IV до Конвенції [1], серед іншого передбачено, що:

1. На запит органу, який надсилає запит, орган, який отримує запит, повинен надати будь-яку інформацію, яка буде корисна для органу, який надсилає запит, у процесі стягнення його вимоги. Для отримання цієї інформації орган, який отримує запит, користується повноваженнями, передбаченими законами, підзаконними нормативно-правовими актами та адміністративними положеннями, що застосовуються

до стягнення подібних вимог, що виникають у країні, де розташований такий орган.

2. Орган, який отримує запит, на запит органу, який надсилає запит, та відповідно до чинних правових норм щодо повідомлення про подібні інструменти чи рішення у країні, в якій розташований орган, який отримує запит, повинен повідомляти адресата про всі документи і рішення, в тому числі судового характеру, які виникають у країні, в якій розташований орган, який надсилає запит, та які стосуються вимоги та/або її стягнення.

3. На запит органу, який надсилає запит, орган, який отримує запит, повинен стягнути вимоги, які є предметом документа, що дозволяє їх примусове виконання відповідно до законів, підзаконних нормативно-правових актів і адміністративних положень, що застосовуються до стягнення подібних вимог, що виникають у країні, де розташований орган, який отримує запит.

4. У відповідних випадках та згідно із законодавством, чинним у країні, що в ній розташований орган, який отримує запит, документ, що дозволяє примусове виконання вимоги, повинен бути прийнятим, визнаним, доповненим або заміненним документом, що уповноважує на примусове виконання на території такої країни.

Необхідність повноцінного здійснення наведених вище у пунктах 1–4 заходів зумовлює потребу їхньої відповідної нормативно – правової реалізації на національному рівні.

Водночас слід враховувати, що Угода про асоціацію з ЄС (ст. 84), що набула чинності з 1 вересня 2017 року, зумовлює, зокрема, й поступове наближення митного законодавства України до норм законодавства ЄС.

Відповідно до положень статті 76 («Законодавство та процедури») Угоди про асоціацію з ЄС [2] Сторони цієї Угоди домовилися, що їхнє відповідне торговельне та митне законодавство, як принципове питання, має бути стабільним та всеохоплюючим та, що положення і процедури мають бути пропорційальними, прозорими, передбачуваними, недискримінаційними, об'єктивними й мають застосовуватися уніфіковано та ефективно, а також, серед іншого, забезпечать:

– захист і сприяння законній торгівлі шляхом ефективного впровадження і дотримання вимог законодавства;

- уникнення непотрібних або дискримінаційних навантажень на економічних операторів, запобігання шахрайству і надання подальшого сприяння економічним операторам, які мають високий рівень відповідності законодавству;

- застосування єдиного адміністративного документа у цілях митного декларування;

- більшу ефективність, прозорість і спрощення митних процедур та практик на кордоні;

- без шкоди для застосування об'єктивних критеріїв оцінки ризиків, забезпечення недискримінаційних вимог та процедур, що застосовуються до імпорту, експорту і транзиту товарів;

- застосування міжнародних документів, що використовуються у митній справі і торгівлі, у тому числі тих, що розроблені Всесвітньою митною організацією, Світовою організацією торгівлі, ООН, а також керівних принципів ЄС, таких як Митні прототипи;

- вжиття необхідних заходів для відображення та виконання положень Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур 1973 року (Київська конвенція).

Зазначимо, що Митні прототипи (Customs blueprints) [5] покликані допомогти покращити і розвинути оперативні та адміністративні можливості митних служб за допомогою встановлення стандартів для досягнення, визначених у 19 ключових сферах, а також їх показників, що піддаються вимірюванню.

Стандарти є корисними, зокрема, для країн кандидатів, яким необхідно прийняти Звід правил ЄС і забезпечити достатні можливості при підготовці до впровадження законодавства ЄС, правил і процедур при приєднанні.

Звід митних стандартів в цілому описує передові практики та стандарти ЄС у митній сфері і повинен розглядатися як комплекс заходів, необхідних для належної роботи митної адміністрації.

Відповідно до вимог статті 76 Угоди про асоціацію з ЄС [2] в процесі впровадження в Україні процедури спільного транзиту мають бути дотримані положення Стандарту 13 («Митний транзит») Митних прототипів.

Метою Стандарту 13 є створення транзитної системи, заснованої на Конвенції Про процедуру спільного транзиту,

яка б підтримувала ефективний митний контроль, сприяла законній торгівлі та переміщенню товарів, використовувала б сучасну технологію та відповідала вимогам як митних адміністрацій, так і економічних операторів.

В якості стратегічних завдань, спрямованих на досягнення цієї мети на національному рівні, серед іншого, визначені:

- розробка, реалізація та регулярний перегляд необхідних правових, оперативних та організаційних заходів щодо забезпечення безперешкодного прийняття та застосування транзитних процедур;

- розробка та реалізація системи транзиту, включаючи сучасну технологію обміну електронними даними для збору, обробки та передачі відомостей про транзит та належні заходи для ідентифікації товарів;

- розробка та реалізація надійної системи фінансових гарантій для забезпечення сплати будь-яких можливих заборгованостей;

- розробка та реалізація ефективної системи спрощень (наприклад, статус уповноваженого відправника та уповноваженого одержувача);

- створення та розвиток довгострокових та самодостатніх партнерських зв'язків між митною адміністрацією та всіма іншими учасниками системи транзиту.

Комплекс правових та організаційно-розпорядчих заходів, спрямованих на запровадження в Україні процедури спільного транзиту, що заснований на завданнях та показниках їх досягнення Стандарту 13 Митних прототипів, націлений, зокрема, на:

- сумісність положень національного законодавства про транзит з положеннями міжнародних митних конвенцій, угод та рекомендацій (наприклад, Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур) та відповідними регіональними митними конвенціями (наприклад, Конвенція ЄС / ЄАВТ Про процедуру спільного транзиту);

- розробку національних оперативних процесів та процедур транзиту з метою реалізації положень законодавства (наприклад, інструкції, вказівки);

- сприяння митного контролю законній торгівлі та переміщенню товарів шляхом застосування аналізу ризиків та методів відбору, заснованих на отриманій оперативній інформації;

- створення надійної системи фінансових гарантій для забезпечення сплати будь-яких можливих заборгованостей;
- встановлення раціонального оперативного співробітництва, координації та обміну інформацією з іншими митними організаціями, особливо в сусідніх країнах, з метою управління транзитними операціями та їх відстеження.

Проведений аналіз засвідчує, що з метою забезпечення належного запровадження системи спільного транзиту в Україні прийнято необхідні закони, постанови Кабінету Міністрів, нормативно-правові акти Міністерства фінансів та Державної митної служби України.

Перелік цих нормативно-правових актів розміщено на офіційному веб-сайті Держмитслужби "<https://customs.gov.ua/>" у підрозділі «Нормативно-правова база» розділу «Режим Спільного транзиту (NCTS)», а також на офіційному вебсайті Міністерства фінансів України "<https://mof.gov.ua/uk>" за вкладкою «Діяльність» / «Митна політика» / «Реформа митниці» / «Режим спільного транзиту».

Поряд з цим процес приведення національного законодавства до вимог Конвенції Про процедуру спільного транзиту [1] має продовжуватися, в тому числі, в напрямку достатньої регламентації здійснення взаємної допомоги при стягненні за вимогами у відповідності з Доповненням IV до Конвенції [1].

При зверненні до сьогодишньої редакції Митного кодексу ЄС (далі – МК ЄС) [6], варто відмітити, що безпосередньо до неї не впроваджено положення стосовно здійснення взаємної допомоги при стягненні за вимогами у відповідності з Доповненням IV до Конвенції [1].

Водночас статтею 107 Митного кодексу ЄС передбачено видання імплементаційних актів з метою ухвалення інструментів, щоб забезпечити надання митними органами взаємної допомоги один одному в разі виникнення митного боргу. Такі імплементаційні акти ухвалюються відповідно до зазначеної в статті 285 (4) МК ЄС експертної процедури.

Зважаючи на вище викладене, для забезпечення відповідно до положень Доповнення IV до Конвенції [1] взаємної допомоги при стягненні за вимогами, доцільно запропонувати наділити митні органи України необхідними для цього повноваженнями.

З цією метою пропонується внести зміни до пункту 6 частини 2 статті 544 МКУ (Призначення та основні завдання митних органів), виклавши його в наведеній нижче редакції (таблиця 1).

**Таблиця 1 – Пропозиції щодо змін у статтю 544
Митного кодексу України**

Поточна редакція п. 6 ч. 2 ст. 544 МКУ	Запропонована редакція п. 6 ч. 2 ст. 544 МКУ
2. Здійснюючи митну справу, митні органи виконують такі основні завдання: б) забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати, застосування заходів щодо їх примусового стягнення у межах повноважень, визначених цим Кодексом, іншими актами законодавства України, організація застосування забезпечення сплати митних платежів, взаємодія з гарантами, що надають гарантії.	2. Здійснюючи митну справу, митні органи виконують такі основні завдання: б) забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати, застосування заходів щодо їх примусового стягнення у межах повноважень, визначених цим Кодексом, Податковим кодексом України та іншими актами законодавства України, організація застосування забезпечення сплати митних платежів, взаємодія з гарантами, що надають гарантії, здійснення взаємної допомоги при стягненні за вимогами на користь іноземних держав.

Джерело: розроблено автором

Вказана законодавча пропозиція має кореспондуватися з національною моделлю стягнення боргу в контексті здійснення взаємної допомоги при процедурі спільного транзиту в Україні, а також з детальним переліком завдань, що покладаються на Держмитслужбу згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» [7].

Варто зауважити на перебуванні в фокусі особливої уваги питання термінології, яка стосується взаємної адміністративної

допомоги в законодавстві про спільний транзит. Зокрема, науковцями у сфері державної митної справи С. Капітанець [8] та Н. Шкуренко [8] досліджено специфіку понять «митний борг», «борг» у контексті процедури спільного транзиту. Ними відзначено, що після приєднання України до Конвенції [1] важливим залишається напрямок продовження адаптації національного законодавства та підготовки необхідних змін до нормативно-правових актів, а процес наближення до загальноприйнятих норм, який проходить наша держава, забезпечує належність розвитку процедури спільного транзиту. Водночас актуалізується потреба удосконалення вітчизняної митної термінології, аби вона відповідала тій, яка використовується в світовій митній практиці. Правильність та однозначність визначення основних термінів та понять є необхідною, позаяк ця термінологія може бути використана для перекладу наявних та новоприйнятих нормативно-правових актів, котрі застосовуються у сфері митної справи.

Одним з питань, яке наразі варто з'ясувати — це розмежування понять «митний борг» та «борг» у контексті застосування процедури спільного транзиту. Аналіз низки нормативно-правових актів прямо або опосередковано пов'язаних з регламентацією спільного транзиту засвідчив, що у частині з них згадуються вислови як «митний борг» та «борг», так і «податковий борг».

Проте, зосередившись на перших двох поняттях та їх тлумаченнях, відзначимо, що відповідно до п. 4 ст. 1 гл. 1. розд. I («Загальні положення») Закону України від 12.09.2019 N78-IX «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» [9], який наразі втратив чинність 01.10.2022, «митний борг» визначався як обов'язок особи сплатити суму митних платежів щодо товарів, поміщених у режим спільного транзиту. Митними платежами згідно з п. 27 ст. 4 Митного кодексу України [4] визначені: мито; акцизний податок (АП) із ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції); податок на додану вартість (ПДВ) із ввезених на митну територію України товарів (продукції). Окрім цього у наказі Міністерства фінансів України від 06.04.2021 № 200 «Про деякі питання забезпечення

сплати митного боргу в режимі спільного транзиту» [10], який втратив чинність 5 липня 2023 року, послуговувалися також словосполученням «митний борг».

Майже ідентично за змістом в наказі Міністерства фінансів України від 07.10.2022 № 325 «Про затвердження Порядку реалізації положень Конвенції про процедуру спільного транзиту» [11] визначається «борг», а саме як «зобов'язання особи сплатити суму митних платежів, що підлягають сплаті стосовно товарів, поміщених під процедуру спільного транзиту».

У Митному кодексі України [4] про «митний борг» згадується один раз у п. 6³ розд. XXI «Прикінцеві та перехідні положення». Серед основних термінів і понять у ст. 4 МКУ [4] відсутні визначення понять «борг» і «митний борг».

Згідно з ст. 3 гл. 1 розд. I Доповнення I до Конвенції про процедуру спільного транзиту» (офіційна версія перекладу Конвенції) [1] термін «борг» означає зобов'язання особи сплатити суму імпорتنих або експортних платежів та інших зборів, що підлягають сплаті стосовно товарів, поміщених під процедуру спільного транзиту.

При зверненні до діючої редакції Митного кодексу ЄС [6], з'ясовується, що «митний борг» відповідно до положень ст. 5 глави 1 розділу 1 цього Кодексу визначено як зобов'язання особи сплатити суму ввізного або вивізного мита, що встановлене на товари згідно з чинним митним законодавством. При цьому, на відміну від норм Конвенції [1], не йдеться про сплату ПДВ та АП.

Про строк для встановлення місця виникнення саме митного боргу в рамках процедури транзиту Союзу йдеться в ст. 77 Делегованого регламенту комісії (ЄС) № 2015/2446 від 28 липня 2015 року [12] стосовно детальних правил щодо певних положень Митного кодексу ЄС [6].

Водночас частиною 2 статті 85 Делегованого регламенту комісії (ЄС) № 2015/2446 [12] передбачено, що у випадку не закриття процедури транзиту Союзу, митні органи, визначені відповідно до статті 87МК ЄС [6], повинні, протягом трьох років із дати прийняття транзитної декларації, повідомити гаранта про те, що він зобов'язаний або може бути

зобов'язаний сплатити борг, за який він відповідає, щодо відповідної транзитної операції Союзу.

У зв'язку з цим логічно постає питання про коректність одночасного вживання термінів «митний борг» та «борг» у контексті процедури спільного транзиту.

В свою чергу передбаченими Конвенцією [1] та МКУ [4] складовими «боргу» можуть бути мито, акцизний податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів, податок на додану вартість із ввезених на митну територію України товарів, на відміну від складових «митного боргу» згідно з Митним кодексом ЄС [6] — ввізного або ж вивізного мита, що встановлене на товари, але без АП та ПДВ.

Таким чином, поліваріантність тлумачень одних і тих самих понять у сфері митної справи або ж навпаки — варіативність термінів з однаковим визначенням не забезпечує чіткості їх розуміння та веде до певного змістового нашарування. Також зауважимо, що неефективні норми вживання й укорінення некоректних понять мають тенденцію до переростання у категоріальні «пастки», породжуючи нові та посилюючи існуючі методологічні і семантичні суперечності.

З огляду на вищевикладене, слід наголосити на необхідності допрацювання національного митного законодавства в частині визначення основних термінів та понять загалом і введення понять «боргу», «митного боргу» зокрема.

Зауважимо, що законодавство України з питань державної митної справи згідно з ч. 1 ст. 1 МКУ [4] також охоплює міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства (ч. 1 ст. 19 Закону України від 29.06.2004 № 1906 «Про міжнародні договори України») [13].

Якщо міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені Митним кодексом та іншими законами України, застосовуються правила

міжнародного договору України, як це визначено ч. 3 ст. 1 МКУ [4].

Отже правовою підставою для застосування на теперішній час у наказі Міністерства фінансів України від 07.10.2022 № 325 «Про затвердження Порядку реалізації положень Конвенції про процедуру спільного транзиту» [11] терміну «борг» вважається визначення «боргу» згідно з ст. 3 гл. 1 розд. I Доповнення I до цієї Конвенції [1].

Принципово важливим при цьому є встановити адекватність перекладу на українську мову англійського слова (терміну) “debt”, яке містить стаття 3 гл. 1 розд. I Доповнення I до Конвенції [1]. Серед варіантів перекладу “debt” наявні наступні слова: «борг», «заборгованість», «зобов’язання».

Для належного усвідомлення значення цих слів варто враховувати наступні словникові [14] тлумачення:

- 1) борг — те, що взяте в позику; позичене;
- 2) заборгованість — наявність боргу;
- 3) зобов’язання — поставлене перед собою завдання, обіцянка, які неодмінно повинні бути виконані; грошовий позиковий документ.

Чинною для України Міжнародною конвенцією про спрощення і гармонізацію митних процедур [15] не встановлено термін «борг». Водночас у пункті 4.1 (Стандартне правило) Розділу 4 (Мита та податки) Загального Додатку цієї Конвенції [15] зазначено, що обставини за яких виникають зобов’язання щодо сплати мит та податків визначаються національним законодавством. У пункті 5.4 (Стандартне правило) Розділу 5 (Гарантії) Загального Додатку цієї Конвенції [15] вказано, що у випадках, коли це передбачено національним законодавством, митна служба не вимагає представлення гарантій, якщо вона переконується, що зобов’язання, узяті перед нею, буде виконано.

Відповідно до положень статті 76 Угоди про асоціацію з ЄС [2] Сторони цієї Угоди домовилися, що їхнє відповідне торговельне та митне законодавство, як принципове питання, має бути стабільним та всеохоплюючим та, що положення і процедури мають бути пропорціональними, прозорими, передбачуваними, недискримінаційними, об’єктивними

й мають застосовуватися уніфіковано та ефективно, а також, серед іншого, забезпечать вжиття необхідних заходів для відображення та виконання положень Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур 1973 року (далі-Киотська конвенція) [15].

Оскільки при недотриманні умов процедури спільного транзиту не йдеться про повернення позики, більш вдалим адекватним перекладом слова “debt” вбачається слово «зобов’язання».

Враховуючи вищевикладене пропонується розглянути можливість застосування в національному митному законодавстві України замість назви (терміну) «борг» іншої назви, наприклад «зобов’язання з мит та податків» або «зобов’язання з митних платежів», яка за суттю відповідатиме положенням п. 4.1 Розділу 4 Загального Додатку до Киотської Конвенції [15], та характеризуватиметься наявністю у складі запропонованої категорії, окрім ввзного й вивізного, також і особливих видів мит.

Проте задля збереження логічного взаємозв’язку між складовими частинами даного підрозділу, в подальшому будемо послуговуватися у ньому словами: «борг», «митний борг».

Взаємна допомога при стягненні за вимогами згідно з Доповненням IV до Конвенції [1] здійснюється стосовно належним чином обчисленого та забезпеченого гарантією боргу.

Згідно з нормами Конвенції [1] суб’єкт процедури повинен надати гарантію для забезпечення сплати боргу, який може виникнути щодо товарів, поміщених під процедуру спільного транзиту, внаслідок вилучення товарів з процедури спільного транзиту, невиконання будь-якої умови, яка регулює поміщення товарів під процедуру спільного транзиту або застосування процедури спільного транзиту

Індивідуальна гарантія повинна покривати суму боргу, який може виникнути, розраховану на основі найвищих ставок митних платежів, що застосовують до товарів такого ж типу. Для цілей такого розрахунку товари Союзу, що перевозяться відповідно до Конвенції [1], повинні розглядатися як товари з-поза меж Союзу.

Сума загальної гарантії відповідно до положень ст. 74 Конвенції [1], повинна дорівнювати референтній сумі, встановленій митницею гарантії. Референтна сума загальної

гарантії повинна відповідати сумі боргу, який може підлягати сплаті у зв'язку з кожною операцією спільного транзиту, щодо якої подана гарантія, у період між поміщенням товарів під процедуру спільного транзиту та моментом закриття такої процедури.

Для цілей такого розрахунку враховуються найвищі значення боргу, розраховані для товарів такого ж типу в країні митниці гарантії, а товари Союзу, що переміщуються відповідно до Конвенції [1], розглядаються як товари з-поза меж Союзу. Якщо інформація, необхідна для визначення референтної суми, відсутня в митниці гарантії, таку суму встановлюють на рівні 10 тис. євро для кожної транзитної операції.

Митниця гарантії встановлює референтну суму у взаємодії з суб'єктом процедури. При встановленні референтної суми митниця гарантії визначає таку суму на підставі інформації про товари, що були поміщені під процедуру спільного транзиту за попередні 12 місяців, та оцінки обсягу очікуваних операцій, відображених, зокрема, у комерційній та бухгалтерській документації суб'єкта процедури.

Митниця гарантії переглядає референтну суму з власної ініціативи або за зверненням суб'єкта процедури та за необхідності коригує її.

Кожен суб'єкт процедури повинен забезпечити, щоб сума, яка підлягає сплаті або може підлягати сплаті, не перевищувала референтну суму.

Така особа повинна повідомити митницю гарантії, якщо референта сума більше не є достатньою для покриття її операцій.

Відтак вказані вище норми Конвенції [1] спонукають суб'єктів процедури до отримання ними інформації щодо суми митних платежів за найвищими ставками, що застосовуються до товарів, у разі їх випуску у вільний обіг на території будь-якої з країн-учасниць цієї Конвенції, територією яких буде здійснюватись їхнє переміщення. Джерелом надання інформації щодо суми митних платежів за найвищими ставками в зарубіжних країнах з товарів, перемішуваних за процедурою спільного транзиту, можуть бути, зокрема іноземні контрагенти суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України.

Компетентні митні органи згідно з ст. 116 Конвенції [1] ініціюють провадження щодо боргу, як тільки для них стане можливим розрахувати суму боргу та визначити боржника. Важливо, що зобов'язання гаранта лишаються чинними, допоки може бути пред'явлена вимога щодо сплати боргу.

Країни-учасниці спільного транзиту повинні надавати допомогу одна одній у визначенні органів, відповідальних за стягнення. Такі органи повинні повідомляти митницю відправлення та митницю гарантії про всі випадки, в яких виник борг за транзитними деклараціями, прийнятими митницею відправлення, та про заходи стягнення, здійснені стосовно боржника. Крім того, вони повинні повідомляти митницю відправлення про стягнення платежів та інших зборів для закриття транзитної операції такою митницею (ст. 118 Конвенції [1]).

У процесі здійснення взаємної допомоги при стягненні за вимогою, запит на стягнення, який направляється органом-заявником запитуваному органу, повинен згідно з ст. 7 Доповнення IV до Конвенції [1] супроводжуватися офіційним документом, що дозволяє її примусове виконання, виданим в країні, де розташований орган-заявник, або його засвідченою копією, і, за потреби, оригіналом або засвідченою копією інших документів, необхідних для стягнення. При цьому у запиті на стягнення зазначається ім'я / найменування та адреса відповідної особи, характер вимоги, основна сума боргу, відсотки, пов'язані витрати, а також будь-яка інша відповідна інформація.

Приведені вище засади розрахунку суми фінансової гарантії та боргу, що має покриватися нею, реалізовано в положеннях «Порядку забезпечення сплати митного боргу в режимі спільного транзиту», затверджені Наказом Міністерства фінансів України від 06.04.2021 № 200 «Про деякі питання забезпечення сплати митного боргу в режимі спільного транзиту» [10], який наразі втратив чинність 05 липня 2023 року.

Згідно з вказаним Порядком [10] розмір індивідуальної гарантії, необхідної для поміщення товарів у режим спільного транзиту, а також розмір частини базової суми загальної фінансової гарантії або звільнення від гарантії, що підлягає резервуванню для поміщення товарів у режим

спільного транзиту, визначається виходячи з суми митного боргу, що може виникнути щодо товарів, які поміщуються в режим спільного транзиту.

Розрахунок суми митного боргу, що може виникнути щодо товарів, які поміщуються в режим спільного транзиту, здійснюється відповідно до розділу II цього Порядку [10], згідно з яким:

- сума митного боргу, що може виникнути щодо товарів, які поміщуються в режим спільного транзиту, визначається виходячи з суми митних платежів, що підлягають сплаті при випуску таких товарів для вільного обігу на митній території України. При цьому пільги та преференції в оподаткуванні, встановлені законодавством для операцій з ввезення товарів на митну територію України, не враховуються;

- сума митного боргу, що може виникнути щодо товарів, які поміщуються в режим спільного транзиту, визначається виходячи з найбільших ставок податків (мито, акцизний податок, податок на додану вартість) для товарів, що класифікуються в одній товарній підпозиції згідно з Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності (далі – УКТ ЗЕД) разом з товарами, які поміщуються в режим спільного транзиту;

- розрахунок суми митного боргу здійснюється виходячи з найбільшої повної ставки ввізного мита, встановленої Законом України від 19.10.2022 № 2697-IX «Про Митний тариф України» [16], на рівні товарної підпозиції згідно з УКТ ЗЕД;

- якщо до товарів, що класифікуються в одній товарній підпозиції згідно з УКТ ЗЕД разом з товаром, який поміщується в режим спільного транзиту, встановлено сезонне мито, сума сезонного мита включається до розрахунку суми митного боргу за найбільшою ставкою;

- якщо товари, що класифікуються в одній товарній підпозиції згідно з УКТ ЗЕД разом з товаром, який поміщується в режим спільного транзиту, підпадають під дію рішення Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі щодо оподаткування антидемпінговим, спеціальним та/або компенсаційним митом, сума такого мита включається до розрахунку суми митного боргу за найбільшою ставкою.

На відміну від положень Конвенції про процедуру спільного транзиту [1], дещо інший принцип обчислення митного боргу передбачено в Митному кодексі ЄС [6]. Передусім, якщо надання гарантії є обов'язковим, митні органи встановлюють суму такої гарантії у розмірі точної суми ввізного чи вивізного мита, відповідної митному боргу, та інших зборів, якщо таку суму можна безсумнівно встановити на момент, коли вимагається гарантія. Якщо ж точну суму встановити неможливо, гарантія встановлюється в розмірі оцінюваної митними органами максимальної суми ввізного чи вивізного мита, що відповідає митному боргу, та інших зборів, які виникли або можуть виникнути (ст. 90 / «Обов'язкова гарантія» МК ЄС [6]).

Враховуючи вищевикладене, з метою забезпечення взаємної допомоги при стягненні за вимогами згідно з Доповненням IV до Конвенції [1], виникає потреба створення законодавчого підґрунтя щодо об'єктивізації / визначення, перевірки та контролю митними органами розміру суми забезпеченого гарантією боргу.

В якості варіанта вирішення такої потреби пропонується розглянути можливість внесення змін до Закону України від 16.04.1991 № 959 «Про зовнішньоекономічну діяльність» (далі – Закон про ЗЕД) [17] в частині регламентації доцільності відображення в зовнішньоекономічних договорах розрахованої суми забезпеченого гарантією можливого боргу. Вказані дії за своїм змістом подібні до декларування у графі 47 Митної декларації відомостей про нарахування митних платежів, що суттєво оптимізує (скорочує) трудовитрати працівників митниці.

Відтак пропонується розглянути можливість внесення змін до статті 6 («Договори (контракти) суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та право, що застосовується до них») Закону про ЗЕД [17], доповнивши її частиною 7 в наступній редакції:

«Зовнішньоекономічні договори (контракти), при переміщення товарів за якими застосовується процедура спільного транзитну, мають містити відомості про розрахунок суми забезпеченого гарантією боргу, який може виникнути щодо таких товарів, у відповідності до положень Конвенції про процедуру спільного транзиту».

Вагомим напрямом удосконалення національної нормативно-правової бази стосовно взаємної адміністративної

допомоги при процедурі спільного транзиту є зміцнення інституційної спроможності Держмитслужби України в сфері правоохоронної діяльності. Запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил при процедурі спільного транзиту, в тому числі, забезпечують, у контексті положень статей 5, 6 Митного кодексу України [4], реалізацію та захист митних інтересів України, впливають на стан її митної безпеки та на формування державної митної політики. При цьому визначений законодавством євроінтеграційний курс України відіграє важливу роль у зміцненні правоохоронної спроможності митниці. У зв'язку з цим наша держава має втілювати міжнародні стандарти, зокрема й ті, що трансформуватимуть діяльність Держмитслужби України шляхом надання їй загальноприйнятих у світі правоохоронних повноважень.

Згідно з положеннями Конвенції Про процедуру спільного транзиту [1] компетентні органи відповідних країн надають один одному:

- будь-яку наявну в їхньому розпорядженні інформацію, необхідну для перевірки належного застосування цієї Конвенції [1];

- всі отримані дані, документи, звіти, протоколи та інформацію стосовно транспортних операцій, здійснених під процедурою спільного транзиту, а також щодо невідповідностей або порушень, пов'язаних із такими операціями;

- всю необхідну інформацію у разі підозр щодо невідповідностей або порушень, пов'язаних із товарами, які були ввезені в одну країну з іншої країни або які переміщувалися через країну або зберігалися під процедурою митного складування.

Також у відповідності з ст. 52 Доповнення I до Конвенції [1] компетентні митні органи можуть здійснювати постмитний контроль наданої інформації та будь-яких документів, форм, авторизацій чи даних, що стосуються операції спільного транзиту, щоб перевірити автентичність таких записів, отриманої інформації та печаток. Такий контроль проводять, якщо виникають сумніви щодо точності і автентичності наданої інформації або якщо існують підозри в шахрайстві. Його також проводять на основі аналізу ризиків або шляхом вибіркової перевірки.

Для ефективної реалізації вищевказаних дій правоохоронного змісту, митним адміністраціям доцільно проаналізувати власні методи з метою можливого вжиття заходів для вдосконалення діючих національних систем, зокрема, розширення їх правового фундаменту (сприяння повноваженням) та оперативних можливостей (варіантів), на яких їхні процедури та практики засновані.

Здійснюючи митну справу, митні органи України згідно з ст. 544 МКУ [4] виконують, серед іншого, такі основні завдання:

- забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань митної справи;
- забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань митної справи, укладеними відповідно до закону;
- запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил (далі – ПМП) на всій митній території України.

Під час реалізації цих завдань, зокрема й стосовно транзитних перевезень, митні органи у взаємодії з іншими правоохоронними органами беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу, зокрема, з комерційними шахрайствами, підробками; незаконним переміщенням через митний кордон високооподатковуваних товарів (таких як сигарети та алкогольні напої), диких тварин; контрабандою зброї, ядерних матеріалів, зброї масового знищення, наркотиків та прекурсорів, предметів культурної спадщини, токсичних відходів.

В цілях належного усвідомлення правоохоронних завдань митних органів України стосовно контрабанди та ПМП варто враховувати наступні словникові [18] тлумачення:

- 1) запобігати (контрабанді) – не допускати, заздалегідь відвертати що-небудь неприємне, небажане;
- 2) протидіяти (контрабанді) – спрямовувати дію проти чого-небудь, діяти всупереч комусь, чомусь; спрямовуватися проти іншої дії (про дію);
- 3) боротьба (з ПМП) – з чим, проти чого. Діяльність, що має на меті подолати або знищити що-небудь.

Інституційна спроможність митних органів України у сфері правоохоронної діяльності знаходиться у безпосередній залежності від правових норм з цього питання, що містяться у положеннях національного законодавства. Проте чинний МКУ [4] націлює митні органи України на боротьбу тільки з порушеннями митних правил, стосовно ж контрабанди – на запобігання та протидію їй.

В умовах не визначення чинним Митним кодексом України [4] змісту правової категорії «Контрабанда», застосуванню підлягають положення спеціального з цього питання Закону – а саме ст.ст. 201, 305 Кримінального кодексу України (далі – ККУ) [19], згідно яких контрабанда – переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю культурних цінностей, отруйних, сильнодіючих, вибухових речовин, радіоактивних матеріалів, зброї або боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї або бойових припасів до неї), частин вогнепальної нарізної зброї, а також спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації; наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів або фальсифікованих лікарських засобів.

Зауважимо, що законодавство України не містить поняття «Митні правопорушення», хоча, відповідно до положень чинної для України з 15.09.2011 року Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (далі – Кіотська конвенція) [15], правові підстави для застосування цього поняття існують.

Згідно з Визначеннями Розділу 1 Спеціального додатку Н до Кіотської конвенції [15] «митне правопорушення» – це будь-яке порушення або спроба порушення митного законодавства.

«Митним законодавством» відповідно до положень Розділу 2 Загального додатку до Кіотської конвенції [15] визначено сукупність законів та підзаконних актів, що стосуються ввозу, вивозу, переміщення або зберігання товарів, застосування і забезпечення виконання яких покладено безпосередньо на митну службу, а також будь-яких нормативних розпоряджень, виданих митною службою в межах її компетенції.

З урахуванням того, що правопорушення, залежно від ступеня небезпеки і завданої ними шкоди, поділяють на злочини і проступки, можна стверджувати про розповсюдження юрисдикційної діяльності митних органів відносно, як контрабанди, так і порушень митних правил.

Національне законодавство визначає митні правопорушення та встановлює умови, за яких вони можуть розслідуватися, встановлюватися та, у разі необхідності, бути об'єктом адміністративного врегулювання (стандартне правило 2 Розділу 1 Спеціального додатку Н до Кіотської конвенції [15]).

З метою розслідування та встановлення митних правопорушень повинні визначатися умови, за яких митна служба вправі оглядати товари та транспортні засоби; вимагати пред'явлення документів або листування; вимагати доступу до комп'ютерних баз даних; проводити обшук осіб та приміщень; добувати докази (стандартне правило 5 Розділу 1 Спеціального додатку Н до Кіотської конвенції [15]).

Також національне законодавство має визначати порядок дій митної служби після виявлення нею митного правопорушення та заходи, яких вона може вжити (стандартне правило 9 Розділу 1 Спеціального додатку Н до Кіотської конвенції [15]).

Положення вищевказаних стандартних правил Кіотської конвенції [15] підлягають обов'язковому застосуванню для досягнення гармонізації і спрощення митних правил і процедур, як то передбачено ст. 1 Глави 1 цієї ж Конвенції.

У відповідності до пункту 1 Положення про Державну митну службу України (далі – Держмитслужба / ДМСУ), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227 [7]. ДМСУ реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи.

При цьому основними завданнями Держмитслужби, серед іншого, є забезпечення реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи, запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил (підпункт 2 п. 3 Положення [7]).

Держмитслужба відповідно до покладених на неї завдань організовує та провадить відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність (далі — ОРД) та здійснює контроль за її провадженням оперативними підрозділами Держмитслужби та її територіальних органів, які ведуть боротьбу з контрабандою; взаємодіє в межах повноважень, визначених законом, з іншими органами, що провадять таку діяльність; вживає в межах повноважень, визначених законом, заходів до відшкодування завданих державі збитків (підпункт 28 п. 4 Положення [7]).

Наведені вище завдання та функції правоохоронного змісту безперечно спрямовані на припинення та розкриття порушень митного законодавства. Проте можливість використання митними органами України заходів оперативно-розшукової діяльності допускається стосовно їхньої боротьби саме з контрабандою за відсутності такого завдання у чинній редакції МКУ [4].

Привертає увагу також те, що можливість використання митними органами ОРД передбачається підзаконними нормативно-правовими актами різного ієрархічного рівня у декларативній формі з відсиланням до встановлення факту існування права на ОРД відповідно до норм, що передбачені законом.

Згідно з ст. 2 Закону України від 18.02.1992 № 2135-XII «Про оперативно-розшукову діяльність» (далі — Закон про ОРД) [20] оперативно-розшуковою діяльністю вважається система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів.

Завданням оперативно-розшукової діяльності є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави (ст. 1 Закону про ОРД) [20]. Вказане означає, що завдання ОРД стосуються, зокрема, контрабанди — протиправних діянь, відповідальність за які передбачена ст.ст. 201, 305 ККУ [19].

Необхідно зважати на те, що ОРД може здійснюватися виключно оперативними підрозділами державних органів, зазначеними у ст. 5 Закону про ОРД [20], в переліку яких відсутні підрозділи Держмитслужби.

Проведення ОРД іншими підрозділами зазначених органів, підрозділами інших міністерств, відомств, громадськими, приватними організаціями та особами забороняється.

Така заборона, враховуючи вищевикладене, на сьогодні також стосується митних органів (ДМСУ та підпорядкованих їй митниць та митних постів), оскільки митні органи згідно з ст. 544 МКУ [4] не уповноважені саме на боротьбу з контрабандою.

На окрему увагу заслуговує спроможність ДМСУ забезпечити виконання положень Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства (далі – Конвенція Найробі) [21], учасником якої Україна стала з 2000 року.

Договірні Сторони Конвенції Найробі [21], погоджуються, що їх митні адміністрації надаватимуть одна одній взаємну допомогу з метою відвернення, розслідування та припинення порушень митного законодавства згідно з положеннями цієї Конвенції.

Митна адміністрація Договірної Сторони може звернутися з запитом про надання взаємної допомоги для проведення будь-якого розслідування або у зв'язку з судовим чи адміністративним розглядом, що здійснюються цією Договірною Стороною. Якщо такий розгляд не здійснюється митною адміністрацією безпосередньо, вона може звертатися з запитом про надання взаємної допомоги лише в межах своєї компетенції в цьому розгляді. Відповідно, якщо розгляд здійснюється у державі запитуваної адміністрації, остання надає допомогу за запитом у межах своєї компетенції в цьому розгляді.

Вказана взаємна допомога не розповсюджується на запити щодо арешту осіб або повернення мит, податків, зборів, нарахувань чи будь-яких коштів іншій Договірній Стороні.

Обмін інформацією між Договірними Сторонами згідно з ст. 6 Конвенції Найробі [21] здійснюється безпосередньо через їхні митні адміністрації, які визначають підрозділи або осіб, відповідальних за обмін такою інформацією.

Митна адміністрація запитуваної Договірної Сторони, дотримуючись положень законодавства та правил, чинних на її території, вживає необхідних заходів для виконання запиту про допомогу та надає відповідь на такий запит якомога швидше.

Інституційна спроможність Держмитслужби України виконувати запити про допомогу залежить від наявності у неї наданих національним законодавством прав на застосування заходів, які вважатимуться для цього достатніми.

Відсутність серед таких прав повноважень на здійснення митними органами заходів ОРД відчутно ускладнює процес виконання запитів про допомогу.

Серед іншого, це стосується:

1. Допомоги за запитом щодо контролю (Додаток III Конвенції Найробі [21]) автентичності офіційних документів, що додаються до митної декларації, наданих митній адміністрації запитуючої Договірної Сторони.

2. Розслідування та повідомлення за запитом на користь іншої Договірної Сторони (Додаток V Конвенції Найробі [21]), а саме здійснення:

– розслідування з метою отримання свідчень щодо порушення митного законодавства, яке розслідується на території запитуючої Договірної Сторони, і отримання інформації від осіб, які можуть мати відношення до здійснення порушення митного законодавства, а також від свідків та експертів, і передання результатів розслідування разом з документами та іншими свідченнями митній адміністрації запитуючої Договірної Сторони;

– самостійно або за допомогою інших компетентних органів, оповіщення осіб про будь-які дії або рішення у їх відношенні з боку запитуючої Договірної Сторони у зв'язку з будь-якою справою, що відноситься до сфери дії цієї Конвенції.

Варто зауважити, що набуваючи участі в Конвенції Найробі [21], наша держава не приєдналася до низки додатків цієї Конвенції, залишивши поза законодавчим полем України:

– Додаток IV Конвенції («Допомога за запитом стосовно нагляду»);

– Додаток IX Конвенції («Збір інформації»);

- Додаток X Конвенції («Надання допомоги у боротьбі з контрабандою наркотиків та психотропних речовин»);
- Додаток XI Конвенції («Надання допомоги у протидії контрабанді творів мистецтва, антикваріату та інших культурних цінностей»).

Як наслідок, митні органи України були позбавлені підґрунтя для нарощування їхньої правоохоронної спроможності.

Водночас вказаних у ст.ст. 336, 456, 457 МКУ [4] повноважень митних органів України, що містять у собі деякі елементи ОРД, недостатньо для забезпечення, згідно з положеннями Конвенції Найробі [21], повноцінної взаємної допомоги з метою відвернення, розслідування та припинення порушень митного законодавства, можливих в тому числі в процесі здійснення процедури спільного транзиту.

Враховуючи вищевикладене, з метою удосконалення національної нормативно-правової бази щодо взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту, доцільно також запропонувати:

1. Долучення, за встановленою процедурою, Додатків IV, IX, X, XI Конвенції Найробі [21] до законодавства України для посилення правового підґрунтя щодо набуття митними органами нашої держави повноважень на здійснення ОРД та забезпечення необхідної ефективності взаємної адміністративної допомоги у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства.

2. Внести зміни у Митний кодекс України [4] та Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» [20] щодо наділенням митних органів повноваженнями на оперативно-розшукову діяльність.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАНЬ

1. Конвенція Про процедуру спільного транзиту: міжнародний документ від 20.05.1987. *База даних «Законодавство України». ВР України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87#Text (дата звернення 27.09.23).

2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27.06.2014. *База даних «Законодавство України».*

ВР України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення 27.09.23).

3. Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту : Закон України від 30.08.2022 № 2555-IX. *База даних «Законодавство України»*. *ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2555-20#Text> (дата звернення 27.09.23).

4. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI. *База даних «Законодавство України»*. *ВР України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17> (дата звернення: 27.09.23).

5. Митні прототипи : міжнародний документ. 2020. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/eu-training/customs-blueprints_en (дата звернення: 27.09.2023)

6. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 року про встановлення Митного кодексу Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_009-13#n1458 (дата звернення: 27.09.23).

7. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227. *База даних «Законодавство України»*. *ВР України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF> (дата звернення: 27.09.23).

8. Капітанець С. В., Шкуренко Н. Г. Категоріальна специфікація понять «митний борг» та «борг» у контексті процедури спільного транзиту. *Нові реалії здійснення митної справи в Україні* : збірник тез Науково-практичного круглого столу до Дня науки, Ірпінь-Хмельницький, 30 травня 2023 року. ДПУ, 2023. С. 40–43. URL: https://www.dpu.edu.ua/images/2023/Photo_dlya_novyn_2023/NDI%20finansovoi%20politiky/07%20lipen%20NDI%20FP/Zbirnik_tez_30.05.2023_.pdf (дата звернення: 29.09.23).

9. Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи : Закон України від 12.09.2019 № 78-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78-IX#Text> (дата звернення: 29.09.23).

10. Про деякі питання забезпечення сплати митного боргу в режимі спільного транзиту : Наказ Міністерства фінансів України від 06.04.2021 № 200. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0648-21#Text> (дата звернення: 29.09.23).

11. Наказ Міністерства фінансів України від 07.10.2022 № 325 «Про затвердження Порядку реалізації положень Конвенції про процедуру спільного транзиту на території України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1309-22#Text> (дата звернення: 29.09.2023).

12. Делегований регламент комісії (ЄС) № 2015/2446 від 28 липня 2015 року на доповнення Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 стосовно детальних правил щодо певних

положень Митного кодексу Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_028-15#Text (дата звернення: 29.09.23).

13. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906. *База даних «Законодавство України». ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text> (дата звернення: 30.09.23).

14. Борг. Заборгованнісь. Зобов'язання. *Словник української мови* : в 11 томах. Том 1, 1970. С. 217. Т. 3, 1972. С. 26. Том 3, 1972. С. 674. URL: <http://sum.in.ua/s/> (дата звернення: 30.09.23).

15. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур : міжнародний документ від 18.05.1973. *База даних «Законодавство України». ВР України.* URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/995_643 (дата звернення: 30.09.23).

16. Про Митний тариф України: Закон України від 19.10.2022 № 2697. *База даних «Законодавство України». ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-20#n9> (дата звернення: 30.09.23).

17. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959. *База даних «Законодавство України». ВР України.* URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/959-12> (дата звернення: 30.09.23).

18. Запобігати. Протидіяти. Боротьба. *Словник української мови* : в 11 томах. Том 3, 1970. С. 267. Том 8, 1970. С. 317. Том 1, 1970. С. 220. URL: <http://sum.in.ua/s/> (дата звернення: 30.09.23).

19. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. *База даних «Законодавство України». ВР України.* URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 30.09.23).

20. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. *База даних «Законодавство України». ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (дата звернення: 30.09.23).

21. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 09.06.1977. *База даних «Законодавство України». ВР України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_926#Text (дата звернення: 30.09.23).