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 НДІ 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 Дорофеєва, 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 : монографія / Державний податковий університет. – Одеса : Олді+, 2023. – 292 с.

А43

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
© Державний податковий університет, 2023

ISBN 978-966-289-788-3

ЗМІСТ

РОЗДІЛ І
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 ІІ
ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ «СУХИХ ПОРТІВ» 45

Олена Неліпович
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 Неліпович, Вікторія Слободян
Проблемні питання створення та діяльності вітчизняних «сухих портів» й основні напрями їх вирішення..... 139

РОЗДІЛ ІІІ
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

РОЗДІЛ ІІІ
ВЗАЄМНА АДМІНІСТРАТИВНА ДОПОМОГА В РАМКАХ КОНВЕНЦІЇ ПРО ПРОЦЕДУРУ СПІЛЬНОГО ТРАНЗИТУ

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ ВЗАЄМНОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДОПОМОГИ В СИСТЕМІ СПІЛЬНОГО ТРАНЗИТУ

Ельвіра Молдован,
канд. держ. упр.,
провідний науковий співробітник
відділу митної та економічної безпеки
Науково-дослідного інституту фінансової політики
Державного податкового університету

30 серпня 2022 року Україна приєдналась до Конвенції про процедуру спільного транзиту й зобов'язалася виконувати усі її положення та рекомендації [1]. Однак, сьогодні перед вітчизняними митниками при практичному втіленні конвенційних норм постає низка дискусійних питань щодо здійснення процедури спільного транзиту. Серед них особливу увагу привертають питання, пов'язані із виконанням ст. 13 (здійснення взаємної адміністративної допомоги), а також ст. 13-а Конвенції про процедуру спільного транзиту та застосуванням її Доповнення IV [2], а саме взаємодія компетентних органів при стягненні боргу, що виник під час процедури спільного транзиту або за її результатами.

Основним міжнародним нормативно-правовим актом, що регулює сферу взаємної допомоги при стягненні боргу, що виник під час процедури спільного транзиту або за її результатами, є Директива Ради ЄС про взаємну допомогу в стягненні за вимогами стосовно податків, мит та інших інструментів 2010/24/ЄС від 16 березня 2010 р. (далі – Директива 2010/24/ЄС). Цей документ спрямований на сприяння належному функціонуванню внутрішнього ринку, забезпечення фіскального нейтралітету та усунення

дискримінаційних заходів у транскордонних операціях, що були створені для запобігання шахрайству та недоотримання бюджетних надходжень, шляхом розширення обсягу взаємної допомоги у стягненні за вимогами стосовно податків і зборів [3].

Відповідно до Директиви 2010/24/ЄС, взаємна допомога полягає у:

– наданні інформації щодо забезпечення стягнення за вимогами та передачі боржнику всіх документів, які стосуються таких вимог;

– здійсненні заходів стягнення на запит органу-заявника за вимогами або вжитті заходів забезпечення для гарантування стягнення за вимогами.

Суб'єктами здійснення взаємної допомоги, згідно з Директивою 2010/24/ЄС, є компетентні органи, котрі повинні призначити центральні контактні органи та делегувати їм основну відповідальність за контакти з іншими державами-членами у сфері взаємної допомоги. Крім того, функцію контактних органів можуть виконувати окремі структурні підрозділи інших органів (наприклад, митних чи податкових), котрі надаватимуть взаємну допомогу в межах їх територіальних або операційних повноважень. Взаємна допомога, що здійснюється контактними органами, може мати і внутрішньонаціональний характер у разі, якщо запит, що надійшов до запитуваного органу, виходить за межі його компетенцій. У такому випадку даний запит перенаправляється іншому органу, уповноваженому на його виконання, із подальшим інформуванням про це органу-заявника. Усі інформаційні потоки, пов'язані зі здійсненням взаємної допомоги, обов'язково повинні проходити через центральний контактний орган, котрий, у свою чергу, повинен забезпечувати ефективність комунікації (ст. 4) [3].

Станом на сьогодні сформовано перелік центральних контактних органів і вказано їх контактні дані. Із цією інформацією можна ознайомитися на сайті Держмитслужби за посиланням: https://bit.ly/3E0XJ0R.

Компетентним органом також можуть бути призначені окремі контактні органи, до сфери відповідальності котрих належатиме здійснення взаємної допомоги щодо стягнення окремих категорій фіскальних платежів (ст. 4) [3]. Тобто, серед іншого, йдеться

і про компетентні органи, відповідальні за стягнення боргу, що виник під час або за результатами процедури спільного транзиту. Перелік таких органів міститься у Посібнику з транзиту [4].

Директива 2010/24/ЄС деталізує особливості взаємної допомоги у формі обміну інформацією, надання документів, і, зокрема, заходів стягнення або забезпечення. В межах останнього визначається, що на запит органу-заявника запитуваний орган здійснює стягнення за вимогами. Однак, таке стягнення не може бути здійснене, якщо відбувається оскарження вимоги у державі-члені органа-заявника; якщо запит на стягнення не супроводжувався уніфікованим інструментом, котрий дозволяє здійснити таке стягнення; або коли сума стягнення становить менше, ніж 1500 євро [3].

При виконанні запиту на стягнення, відповідно до ст. 13 аналізованого документу, необхідно дотримуватися таких засад:

– у запитуваній державі, будь-яка вимога, стосовно котрої було подано запит на стягнення, повинна розглядатися так, ніби це вимога запитуваної держави. Це означає, що запитувана держава застосовує власне національне законодавство, процедури та інструменти для задоволення запиту на стягнення;

– запитувана держава не зобов'язана надавати пріоритет вимогам інших держав-учасників порівняно з подібними вимогами, що виникають у такій державі-учаснику, тобто, повинна дотримуватися принципів рівності й недискримінації;

– стягнення за вимогою здійснюється у валюті запитуваної держави;

– запитуваний орган сумлінно інформує орган-заявник про хід виконання запиту на стягнення;

– запитуваний орган нараховує відсотки за несвоєчасну сплату боржником [3].

Крім уже зазначених вище питань, Директива 2010/24/ЄС урегульовує порядок вирішення спорів, що виникають стосовно виконання запитів на стягнення (ст. 14), внесення змін до запиту та його відкликання (ст. 15), строки давності щодо виконання запиту на стягнення (ст. 19) тощо [3].

У цілому, Директива 2010/24/ЄС виступає потужним нормативно-правовим базисом для здійснення взаємної допомоги

при стягненні боргу, що виник під час процедури спільного транзиту або за її результатами. Разом із тим, у кожній із країн, що приєдналися до зазначеного міжнародного документу, існує певна специфіка функціонування державно-управлінських систем, національного законодавства, адміністративно-територіального устрою тощо. Сукупність цих факторів обумовлює виникнення певних дилем і проблемних питань в окремо взятій країні при здійсненні взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту в цілому та при стягненні боргу, що виник під час чи за результатами вказаної процедури зокрема. Такий стан речей притаманний наразі й Україні; він потребує пошуку шляхів і можливостей вирішення проблем у досліджуваній сфері.

Серед іншого, пошук таких шляхів можна реалізовувати, на нашу думку, досліджуючи зарубіжний досвід здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту.

Однією із країн, чий досвід варто було б вивчити, є колишня Югославська республіка Північна Македонія (далі – Північна Македонія). Доцільність вибору цієї країни обґрунтовується тим, що Північна Македонія, як і Україна, приєдналася до Конвенції відносно недавно – у травні 2015 р. [5; 6]. Однак, за цей період національна митна система даної країни виробила певний алгоритм взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту. Крім того, Північна Македонія, подібно до України, не є країною спільного транзиту, а відтак переважно застосовує процедуру спільного транзиту за декларацією Т1. Отже, із цієї точки зору, Північна Македонія є вартим уваги предметом дослідження.

Центральним транзитним офісом Північної Македонії є Департамент прикордонно-транзитних формальностей. У його складі функціонує Служба процедури перевірки та порядку стягнення митного боргу при транзиті. До її компетенцій належить:

– проведення процедури перевірки незавершених та неправильно оформлених процедур транзиту;

– подання запитів на стягнення боргу;

– завершення транзитних процедур на основі альтернативних доказів (ст. 6) [7].

Отже, виконуючи зобов'язання по здійсненню взаємної адміністративної допомоги в рамках Конвенції про процедуру спільного транзиту, Північна Македонія визначила орган, відповідальний за стягнення боргу, що виникає у зв'язку зі здійсненням процедури спільного транзиту за декларацією Т1, – Службу процедури перевірки та стягнення боргу при транзиті Департаменту прикордонно-транзитних формальностей Митної служби. Саме цей орган у рамках здійснення взаємної адміністративної допомоги повинен повідомляти митниці відправлення та митниці гарантій про усі випадки виникнення боргу.

Здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту також полягає в повідомленні митниці відправлення та митниці гарантії про заходи стягнення, вжиті до боржника. Як правило, необхідність вжиття таких заходів виявляється на етапі завершення процедури спільного транзиту. Відповідно до македонського нормативно-правового забезпечення у митній сфері, процедура спільного транзиту не може бути завершена:

– якщо товар прибув до митниці призначення у пошкодженому вигляді або із порушенням встановлених строків;

– митна декларація чи інша супровідна документація не містять повної інформації або містять неправдиві дані;

– митниця відправлення не отримала беззаперечні докази прибуття товару або отримала натомість електронний лист від митниці призначення [7].

Успішно завершити процедуру спільного транзиту дозволяє отримання митницею відправлення у день прибуття товару або впродовж трьох днів із моменту розміщення товару під процедуру перевірки від митниці призначення «Повідомлення про прибуття» та повідомлення «Результати контролю» не пізніше шостого дня від моменту доставки вантажу, в яких встановлено відсутність порушень. У такому разі NCTS автоматично інформує боржника про погашення потенційної заборгованості, надсилаючи «Повідомлення про погашення» (ст. 111) [7].

Однак, якщо митниця відправлення отримує повідомлення «Результати контролю», у котрому зазначаються порушення, то алгоритм дій буде іншим:

1) уповноважена посадова особа Центральної митниці транзиту аналізує порушення, про які проінформовано у повідомленні «Результати контролю»;

2) за необхідності уповноважена посадова особа Центральної митниці транзиту звертається за роз'ясненнями щодо зазначених порушень до довірителя;

3) вживаються всі необхідні заходи, включаючи стягнення заборгованості, задля завершення процедури спільного транзиту;

4) відбувається інформування митниці відправлення про вжиті заходи, а митниці призначення – про усунені порушення;

5) митниця відправлення за допомогою NCTS автоматично інформує гаранта про скасування використання гарантії (ст.ст. 112–114) [7].

Якщо митниця відправлення взагалі не отримує повідомлень «Повідомлення про прибуття» та «Результати контролю» упродовж періоду, в який товар повинен бути перевірений у митниці призначення, то Центральна митниця транзиту починає процедуру перевірки для отримання необхідної інформації для завершення процедури спільного транзиту та, якщо необхідно, стягнення боргу (ст. 115) [7].

Доволі чітко простежується здійснення взаємної адміністративної допомоги компетентними органами при здійсненні процедури перевірки (контролю) товарів, за результатами котрої завершується процедура спільного транзиту. У проміжку часу між надсиланням повідомлення «Запит на процедуру перевірки» та стягненням боргу компетентні органи, уповноважені на здійснення перевірки, можуть обмінюватися даними за допомогою повідомлень «Запит на інформацію щодо процедури перевірки» та «Інформація про процедуру перевірки» (ст. 52). За допомогою цих повідомлень митниця відправлення та митниця призначення отримують інформацію про детальний опис товару, обмінюються копіями рахунку-фактури, маніфесту, накладних тощо (ст. 53) [8].

Взаємна адміністративна допомога в рамках Конвенції про процедуру спільного транзиту також здійснюється шляхом інформування про стягнення заборгованості. У цій площині відповідними компетенціями наділені такі органи:

– Служба процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті Департаменту прикордонно-транзитних формальностей Митної служби. Вона уповноважена на здійснення процедури перевірки при відправленні вантажу та його прибутті в митницю призначення та стягнення заборгованості при прибутті вантажу в митницю призначення, проведення процедури отримання та перевірки альтернативних доказів, а також направлення повідомлення про процедуру стягнення боргу до всіх залучених митниць;

– Департамент з питань правової роботи, представництва та адміністративного судочинства Митної служби, до повноважень котрого входить складання проекту рішення про визначення транзитної заборгованості за поданою Службою процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті пропозицією про стягнення транзитної заборгованості;

– Департамент збору доходів Митної служби – відповідає за безпосереднє стягнення заборгованості, що виникла під час процедури спільного транзиту [8].

Перш, ніж розпочати стягнення заборгованості, Служба процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті Департаменту прикордонно-транзитних формальностей повинна визначити момент виникнення боргу (Р. VII.4) (рисунок 1), суму заборгованості (на підставі даних, зазначених у транзитній декларації та доданих до неї документів), особу, яку потрібно вважати боржником (ст. 104), та компетентний орган, що здійснить стягнення (орган за місцем виникнення боргу, орган за місцем встановлення боргової ситуації) [8].

Після того, як вказані вище позиції визначені, Служба процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті Департаменту прикордонно-транзитних формальностей готує пропозицію про стягнення та надає її Департаменту з питань правової роботи, представництва та адміністративного судочинства (ст. 94). Даний Департамент готує проект рішення про визначення транзитної заборгованості та надсилає боржнику, Департаменту прикордонно-транзитних формальностей та Департаменту збору доходів як уповноваженому на стягнення боргу органу по одному примірнику рішення (ст. 96). Дата надсилання боржнику «Повідомлення про стягнення»

вважається моментом початку процедури стягнення. Однак, якщо за результатами перевірки, котру здійснюють для завершення процедури спільного транзиту, встановлено, що заборгованість виникла ще під час процедури спільного транзиту, то вказаних строків не дотримуються й розпочинають процедуру стягнення швидше (ст. 95) [8].

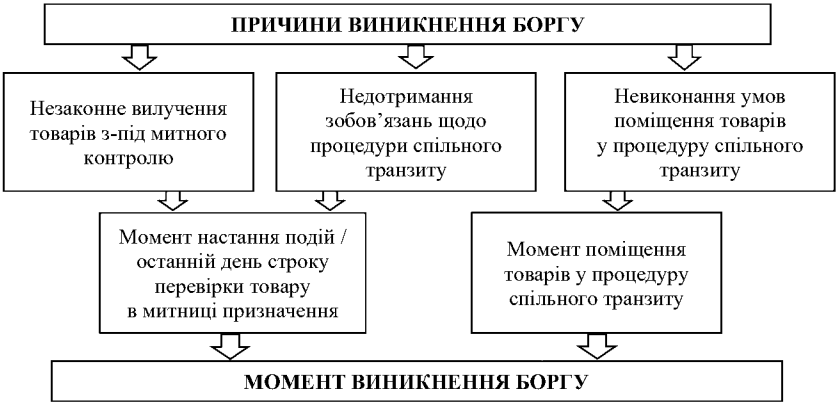

Рисунок 1 – Визначення моменту виникнення боргу при здійсненні спільного транзиту в Північній Македонії

Джерело: розроблено автором на основі [8]

Процедура стягнення заборгованості розпочинається із надсилання через NCTS «Запиту про стягнення» (або форми ТС-24) до компетентного органу країни, із котрої в NCTS надійшло «Повідомлення про прибуття товару», «Повідомлення про перетин кордону» або дані про докази, подані суб'єктом процедури для розміщення товару для перевірки. Не пізніше, ніж через 28 днів з моменту отримання запиту компетентний орган, до котрого звернулися, повинен відповісти, надіславши у разі згоди код «1» або код «0» у випадку відхилення запиту через NCTS (або форму ТС-24 із заповненим Розділом 6) (ст. 116). Якщо компетентний орган країни, до якого надіслано запит про стягнення, упродовж зазначеного строку не відповідає, Служба процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті Департаменту прикордонно-транзитних формальностей звертається

до національного координатора з питань транзиту й надає необхідні докази для вжиття заходів, спрямованих на вирішення проблеми (ст. 117) [8].

Якщо Північна Македонія виступає пунктом призначення при здійсненні процедури спільного транзиту і Служба процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті виявляє, що борг виник саме під час переміщення через митну територію Північної Македонії, то дана Служба зобов'язана звернутися до компетентного органу тієї країни, де розпочалася процедура спільного транзиту, із вимогою передати їй повноваження по стягненню боргу. Якщо Служба процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті не отримує відповіді на такий запит, то вона розпочинає процедуру стягнення негайно, керуючись даними про місце виникнення боргу, його розмір і боржника (ст. ст. 120–123) [8].

Процедура стягнення, крім того, має місце у наступних випадках:

– митниця не отримала повідомлень про прибуття або про результати контролю – стягнення розпочнеться негайно після закінчення одного місяця, наступного після 28-денного строку, протягом якого боржник повинен був надати відповідь на запит про надання інформації (ст. 124);

– неотримання доказів або їх недостатність до спливу семимісячного строку з дати, коли товар мав бути розміщений для перевірки у митниці призначення – Служба процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті присвоює такій декларації статус «Нарахування рекомендовано» та розпочинає процедуру стягнення (ст. 125) [8].

У процедурі стягнення боргу взаємна адміністративна допомога здійснюється також у вигляді інформування органом, уповноваженим на стягнення боргу, усіх зацікавлених сторін про розпочату процедуру стягнення шляхом надсилання «Повідомлення про стягнення» та боржника шляхом надсилання «Повідомлення про процедуру стягнення». Після надходження у NCTS «Повідомлення про оплату» здійснення взаємної адміністративної допомоги зводиться до обміну між компетентними органами сторін запитами на додаткову інформацію та відповідями на них (ст. 128) [8].

Якщо стягнення заборгованості здійснюється уповноваженим органом іншої країни, то цей орган зобов'язаний повідомити Службу процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті про здійснене стягнення шляхом надсилання «Повідомлення про виконання стягнення», і навпаки. Це повідомлення автоматично доставляється через NCTS всім сторонам, які раніше отримали «Повідомлення про стягнення» (ст. 132). Про виконання стягнення Служба процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті інформує усі сторони процедури спільного транзиту «Повідомленням про виконання стягнення» (ст. 133). Про завершення процедури спільного транзиту зі стягненням заборгованості NCTS автоматично інформує боржника шляхом надсилання повідомлення «Повідомлення про погашення заборгованості» (ст. 135) [8].

Служба процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті також інформує гаранта про незавершену процедуру спільного транзиту упродовж дев'яти місяців після встановленого терміну розміщення товару для перевірки в митниці призначення (ст. 136); якщо триває перевірка для завершення процедури спільного транзиту, то Служба процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті упродовж трьох років з моменту прийняття митної декларації повинна повідомити гаранта, що з нього вимагають або можуть вимагати сплатити борг (ст. 137). Повідомлення гарантам інших країн-учасниць Конвенції надсилають через їх офіційних представників у Північній Македонії (ст. 138). До гаранта також звертаються у випадку, якщо боржник відмовляється сплатити борг: у такому разі Департамент збору доходів висуває гаранту вимогу погасити борг, що виник під час здійснення процедури спільного транзиту (ст. 140). При відмові гаранта Департамент збору доходів негайно розпочинає процес стягнення шляхом активації транзитної гарантії (ст. 141). Після завершення стягнення боргу Департамент збору доходів зобов'язаний поінформувати про це Службу процедури перевірки та стягнення митного боргу при транзиті [8].

Отже, здійснення взаємної допомоги при процедурі спільного транзиту Північною Македонією характеризується такими особливостями:

1) здійснення процедури спільного транзиту та взаємної адміністративної допомоги при ній є інституційно забезпеченою. Центральним транзитним офісом є Департамент митно-прикордонних формальностей, а компетентним органом, уповноваженим на стягнення боргу, що виник під час чи за результатами процедури спільного транзиту, є Служба процедури перевірки та порядку стягнення митного боргу при транзиті. Крім того, окремі повноваження у цій царині покладаються на Департамент з питань правової роботи, представництва та адміністративного судочинства Митної служби (готує проект рішення про заборгованість) і Департамент збору доходів Митної служби (безпосередньо стягує борг);

2) здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту в Північній Македонії повністю корелюється із конвенційними засадами, однак, на національному рівні регулюється підзаконним нормативним актом інструктивного характеру, що забезпечує чіткість і зрозумілість послідовності дій посадових осіб митних органів.

Іще однією країною, чий досвід здійснення адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту вартий вивчення, є Швейцарська Конфедерація (далі – Швейцарія). Для України актуальність дослідження досвіду цієї країни обумовлюється, перш за все, тим, що Швейцарія здійснює процедуру спільного транзиту переважно за декларацією Т1.

Нормативно-правовою основою для процедури спільного транзиту у Швейцарії є Конвенція про процедуру спільного транзиту [2], Посібник з транзиту [4] та низка національних законів у сфері митної справи. Разом із тим, здійснення процедури спільного транзиту в цілому та взаємної адміністративної допомоги зокрема у досліджуваній країні, регулюється безпосередньо Регламентом 14-01 «Процедура спільного транзиту» [9].

Відповідно до цього документу, компетентні митні органи країн-учасників Конвенції, опираючись на ст. 13, ст. 13а Конвенції, ст. 21 Додатку II та Додаток IV до неї, здійснюють взаємну адміністративну допомогу шляхом надсилання одна одній інформації, необхідної для перевірки правильності застосування Конвенції. Інформаційний обмін у цьому контексті стосується даних про товари, які переміщуються

за процедурою спільного транзиту, результатів митних оглядів, здійснених у межах даної процедури, виявлених порушень і правопорушень (Р. 10) [9]. Основними технічними інструментами здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту наразі є NCTSi Passar (з 1 жовтня 2023 р. – лише Passar, що обумовить обов'язковість транспортної декларації при здійсненні процедури спільного транзиту в Швейцарії). За їх допомогою відбувається обмін інформацією між усіма митними адміністраціями країн-учасників Конвенції (таблиця 1).

Таблиця 1 – Компетенції митниці Швейцарії (Федерального відомства прикордонної та митної безпеки) щодо здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту

№ з/п	Роль митниці	Компетенції
1	Митниця відправлення	· Інформує митницю призначення та митницю транзиту про початок процедури спільного транзиту та огляд товарів, що переміщуються за цією процедурою. · Повідомляє митницю призначення про незавершену процедуру спільного транзиту та ініціює процедуру перевірки.
2	Митниця транзиту	· Звітує митниці відправлення про прибуття / вибуття вантажу, що переміщується за процедурою спільного транзиту.
3	Митниця призначення	· Інформує митницю відправлення про прибуття товару та результати контролю (завершення / незавершення процедури спільного транзиту). · Інформує митницю відправлення про стан процедури перевірки. · Ініціює стягнення боргу, що виник за процедурою спільного транзиту.
4	Митниця гарантії	· Повідомляє митницю відправлення про можливість використання гарантії. · Активує гарантію щодо будь-яких боргів, не погашених суб'єктом процедури.

Джерело: розроблено автором з на основі [9]

Отже, як видно із таблиці 1, взаємна адміністративна допомога при процедурі спільного транзиту у Швейцарії здійснюється щодо:

1) випадків виникнення боргу;
2) заходів, вжитих до боржника;
3) стягнення боргу.

Розкриємо зміст здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту за кожним із щойно зазначених напрямів.

Якщо Швейцарія є країною митниці відправлення, то вона використовує процедуру перевірки, щоб виявити транзитні процедури, які не були завершені. Таким чином, вона визначає, в якій країні міг виникнути митний борг і де необхідно розпочати процедуру стягнення боргу. При цьому взаємна адміністративна допомога здійснюється шляхом надсилання митним органом Швейцарії «Повідомлення про перевірку» (або Форми ТС 20 у разі надзвичайної ситуації та технічних збоїв), «Повідомлення про прибуття» митниці призначення. Митниця призначення опрацьовує надіслані їй повідомлення та дає на них відповідь упродовж 28 днів (п. 7.9.2 ст. 7.9). Вона інформує митницю відправлення «Повідомленням про борг» (п. 7.9.1 ст. 7.9).

Здійснення взаємної адміністративної допомоги щодо заходів, вжитих до боржника, полягає в обміні інформацією між митницями відправлення, призначення, транзиту та гарантії, переважно, на етапі завершення процедури спільного транзиту. Якщо процедуру спільного транзиту в Швейцарії завершено успішно, то її митниця інформує про це митницю відправлення, надсилаючи повідомлення про прибуття та про результати перевірки вантажу (останнє – упродовж трьох днів після прибуття вантажу) (п. 7.6.4 ст. 7.6).

Якщо митниця Швейцарії є митницею призначення і виявляє порушення під час здійснення процедури спільного транзиту, вона інформує про це митницю відправлення, конкретизуючи результати перевірки вантажу за такими пунктами:

– «Відхилення» – виявлено розбіжності між задекларованими даними та фактичними результатами контролю на митниці призначення. У цьому разі митниця відправлення ініціює

подальші уточнення з суб'єктом процедури та вживає необхідних заходів (наприклад, коригування);

– «Невідповідності» – виявлено серйозні порушення, наприклад, відсутність товарів. У цьому разі митниця призначення інформує митницю відправлення, активувавши повідомлення «Очікування роз'яснення розбіжностей». Митниця відправлення упродовж 14 днів забезпечує зворотній зв'язок шляхом заповнення коментарем «Незначна невідповідність без подальших наслідків» або «Невідповідність потребує додаткового уточнення» вільного поля у повідомленні «Усунути розбіжності» [9].

У разі, якщо результати перевірки є незадовільними, митниця відправлення стягує плату зі суб'єкта процедури або його представника за консультування щодо усунення розбіжностей, а митниця призначення – за подальше завершення процедури спільного транзиту, якщо буде встановлено, що виявлені недоліки за результатами перевірки вантажу виникли з вини суб'єкта процедури спільного транзиту (п. 7.6.4 ст. 7.6) [9].

Процедура стягнення боргу, відповідно до нормативно-правового регулювання Швейцарії, розпочинається, якщо:

– декларант або його представник не відреагували на повідомлення про перевірку, надіслане їм митницею призначення після завершення часу, зазвичай необхідного або запланованого для транспортування до митниці призначення (ст. 5));

– митниця відправлення, поінформована митницею призначення про процедуру перевірки, не надає додаткових доказів або даних, необхідних для перевірки;

– ідентичність товару не підтверджено (п. 7.9.2 ст. 7.9);

– митниця відправлення упродовж місяця не відповідає на запит про відсутню інформацію, виявлену за результатами перевірки (п. 7.9.3 ст. 7.9);

– недостатньо інформації, щоб визначити конкретне місцеперебування вантажу (митниця відправлення починає процедуру стягнення боргу не пізніше, ніж через місяць після закінчення періоду відповіді та уповноважує відповідальну країну здійснити процедуру стягнення (п. 7.9.3 ст. 7.9) [9].

У Швейцарії органом, уповноваженим на стягнення боргу, що виник під час процедури спільного транзиту і забезпечений

загальною або індивідуальною гарантією у формі декларації про зобов'язання чи ваучера у розмірі 10 000 євро, є Федеральний департамент фінансів (ст. 6.1). Він же виконує роль Центрального гарантійного офісу, який централізовано управляє всіма цінними гарантійними паперами. До його повноважень входить:

– повідомлення контрольного номера гарантії та коду доступу суб'єкту процедури після видачі гарантії;

– видача гарантійних сертифікатів ТС31 або ТС33 (останній – для використання в екстрених процедурах);

– моніторинг / контроль гарантійної суми (ст. 6.1).

Швейцарський гарант зобов'язаний вказати у гарантії авторизованого представника у кожній країні, на яку ця гарантія поширюється (п. 6.3.1 ст. 6.3) [9]. Таким чином Швейцарія, якщо вона виступає країною митниці відправлення при процедурі спільного транзиту, спрощує роботу митниці призначення у разі виникнення боргу.

Якщо борг виникає при процедурі спільного транзиту, котра була забезпечена індивідуальною гарантією у формі грошового депозиту й у котрій Швейцарія є пунктом призначення, то органом, уповноваженим на стягнення боргу, є безпосередньо митниця відправлення (ст. 6.1). Якщо Швейцарія є країною митниці відправлення у процедурі спільного транзиту, котра була забезпечена індивідуальною гарантією у формі грошового депозиту та за якою борг виникає в одній із країн транзиту чи країні призначення, то органом уповноваженим на стягнення боргу є Федеральний департамент фінансів (п. 6.4.3 ст. 6.4) [9].

За умови, що Швейцарія є країною відправлення і борг за процедурою спільного транзиту виник за її межами, то компетентний орган країни, де виник борг, надсилає до митного органу Швейцарії повідомлення про це та результати огляду вантажу. Своєю чергою, остання передає інформацію про ці результати, транзитний супровідний документ, а також Форму 11.31 із заповненим розділом В Федеральному департаменту фінансів [9].

Якщо Швейцарія є країною призначення або країною транзиту і борг за процедурою спільного транзиту виник у ній, то Федеральний департамент фінансів розпочинає процедуру стягнення відповідно до норм національного адміністративного

законодавства (VwVG; SR 172.021), а митний компетентний орган – кримінальне провадження відповідно до положень національного кримінального процесуального законодавства (VStrR; SR 313.0). В окремих випадках (наприклад, декларант повідомляє про неоцінену поставку) стягнення боргу може здійснювати митний орган окремого митного округу Швейцарії (P.7.10) [9].

Таким чином, можемо констатувати, що здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту в Швейцарії має ряд таких характеристик:

1) базисом для реалізації даного виду діяльності у митній сфері є міжнародні правові акти – Конвенція та Посібник із транзиту. Це означає, що здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту в Швейцарії відбувається відповідно до загальноєвропейських засад;

2) конкретний алгоритм дій при процедурі спільного транзиту в цілому та при здійсненні взаємної адміністративної допомоги під час даної процедури Швейцарією регулюється окремим нормативно-правовим актом інструктивного характеру;

3) при стягненні боргу, що виник під час процедури спільного транзиту, здійснення взаємної адміністративної допомоги Швейцарією має певні особливості. По-перше, органом, уповноваженим на стягнення такого боргу та, водночас, Центральним гарантійним офісом є Федеральний департамент фінансів, а гарантами можуть виступати лише державні банки та страхові компанії. По-друге, швейцарські компетентні митні органи уповноважені розпочинати та здійснювати кримінальне провадження у справах про виникнення боргу за процедурою спільного транзиту відповідно до національного кримінального законодавства. Це означає, що швейцарські митні органи наділені певними правоохоронними повноваженнями, що суттєво розширює їх можливості при стягненні боргу.

І ще однією країною-учасником Конвенції про процедуру спільного транзиту, досвід здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту котрої вартий уваги в контексті даного дослідження, є Об'єднане Королівство Великої Британії, Північної Ірландії, Шотландії та Уельсу (далі – Великобританія). Інтерес України до практики

здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту обумовлюється, перш за все тим, що Великобританія, вийшовши зі складу ЄС, використовує здебільшого декларацію Т1 при досліджуваній процедурі транзиту.

Основним нормативно-правовим актом, що регулює сферу здійснення процедур транзиту у Великобританії, є Положення про процедури митного транзиту (вихід із ЄС) від 2018 р. [10]. Його складовою частиною є Каталог 1 «Процедура спільного транзиту», котра спрямована на безпосереднє урегулювання здійснення процедури спільного транзиту [11].

Відповідно до Каталогу 1 «Процедура спільного транзиту», Податкова та митна служба Великобританії (далі – HMRC) здійснює взаємну адміністративну допомогу при процедурі спільного транзиту, використовуючи свої повноваження для перевірки інформації або даних, документів, форм, дозволів, що стосуються процедури спільного транзиту, аби переконатися в їх достовірності (п. 1 ст. 9). Технічним інструментом здійснення взаємної адміністративної допомоги у Великобританії є електронна транзитна система HMRC, під якою розуміють будь-яку систему, що використовується державами-учасниками Конвенції для виконання митних формальностей при процедурі спільного транзиту (п. 10 ст. 9) [11].

Повноваження HMRC щодо здійснення процедури спільного транзиту, згідно з Каталогом 1 «Процедура спільного транзиту», визначені та розподілені за критерієм рольового статусу (митниця відправлення, митниця транзиту, митниця призначення) митних органів Великобританії (таблиця 2).

Як бачимо із таблиці 2, взаємна адміністративна допомога при процедурі спільного транзиту здійснюється, як це і передбачено Конвенцією про процедуру спільного транзиту, у вигляді обміну інформацією щодо даної процедури. Разом із тим, відповідно до положень Каталогу 1 «Процедура спільного транзиту», HMRC, діючи разом з іншими митними органами відповідно до та залежно від обставин, має вжити всіх необхідних заходів у межах своїх повноважень для врегулювання ситуації з товарами, щодо яких не було завершено процедуру спільного транзиту [11], у тому числі – забезпечити стягнення боргу, що виник у межах здійснення процедури спільного транзиту.

Таблиця 2 – Повноваження митних органів Великобританії при здійсненні процедури спільного транзиту

№з/п	Роль митного органу	Повноваження
1	2	3
1	Митниця призначення (митниця HMRC, де товари, що переміщуються під процедурою спільного транзиту, пред'являються для завершення цієї процедури)	· Повідомляє митницю відправлення про перетин кордону товарами, що перебувають під процедурою спільного транзиту, та про їх прибуття у день подання товарів і супровідних документів на перевірку в митниці призначення.
		· Повідомляє митницю відправлення про отримання товарів авторизованим вантажоотримувачем.
		· Отримує від суб'єкта процедури повідомлення про всі порушення та правопорушення, що виникли під час здійснення процедури спільного транзиту, та повідомляє про них митницю відправлення.
		· Відповідає на будь-який запит митного органу іншої країни-учасника Конвенції щодо інформації про процедуру спільного транзиту.
		· Підтверджує або заперечує достовірність і точність даних, необхідних для завершення процедури спільного транзиту, відповідно до запиту, що надійшов від митниці відправлення.
		· Здійснює митний контроль на основі даних щодо процедури спільного транзиту, отриманих від митниці відправлення, та інформує її про результати такого контролю не пізніше, ніж на третій день (у разі отримання товарів авторизованим вантажоотримувачем – не пізніше, ніж на шостий день) від моменту пред'явлення товарів та супровідних документів митниці призначення.

Закінчення таблиці 2

1	2	3
		· Реагує на запит митниці відправлення упродовж 28 днів із моменту його надходження, якщо митниця відправлення не отримала повідомлення про прибуття вантажу, повідомлення про результати контролю або отримала такі дані помилково.
		· Відповідає на запит митниці відправлення упродовж 40 днів із моменту його надходження, якщо митниця відправлення не отримала достатньо інформації для завершення процедури спільного транзиту або суб'єкт процедури не надав цієї інформації митниці відправлення.
2	Митниця транзиту (митниця HMRC, через котру товари, що переміщуються під процедурою спільного транзиту, ввозяться на територію Великобританії або вивозяться із неї через кордон із іншою країною, що не є учасником Конвенції)	· Надсилає запит щодо відомостей про процедуру спільного транзиту до митниці відправлення та інформує останню про проходження товарами митного кордону (у разі прибуття товару в іншу, ніж задекларована, митницю).
3	Митниця відправлення (митниця HMRC, у яку суб'єктом процедури подано декларацію на здійснення процедури спільного транзиту)	· Передає відомості про процедуру спільного транзиту, що ґрунтуються на даних декларації, митниці призначення та усім заявленим митницям транзиту.

Джерело: розроблено автором на основі [11]

Органом, уповноваженим на стягнення такого боргу, у Великобританії є HMRC. Вона взаємодіє із компетентним митним органом, тобто, митницею або відповідним митним органом країни, у котрій виник борг.

Процедура стягнення боргу розпочинається після оприлюднення публічного повідомлення – повідомлення, котре опубліковане задля цілей стягнення боргу й у спосіб, який корелюється із цими цілями [11]. Відповідальними за підготовку та публікацію публічного повідомлення є Уповноважені з доходів і митних зборів HMRC – 7 осіб, які, окрім іншого, відповідають за збір і управління надходженнями, дотримання заборон і обмежень, встановлених митним і податковим законодавством, тобто, по суті, здійснюють функції виконавчого органу [12].

Якщо процедуру спільного транзиту не було завершено та борг виник у Великобританії, тобто, Великобританія є країною митниці призначення, HMRC повинна протягом трьох років із дати прийняття декларації про процедуру спільного транзиту, повідомити гаранта про те, що він повинен або може бути зобов'язаний сплатити борг, за який він несе відповідальність щодо відповідної процедури спільного транзиту [11].

Якщо Великобританія є країною митниці відправлення і борг виник за її межами, то HMRC, котра упродовж 6 днів після отримання повідомлення про прибуття товарів, що переміщувалися під процедурою спільного транзиту, не отримала жодної інформації про результати контролю від митниці призначення, повинна негайно надіслати запит про результати контролю митниці призначення. У разі, коли цей запит залишається без відповіді, то HMRC має право вимагати надання протягом 7 днів інформації, необхідної для завершення процедури спільного транзиту або стягнення боргу, від суб'єкта процедури спільного транзиту. Така інформація повинна бути надана суб'єктом процедури спільного транзиту не пізніше, ніж через 28 днів із моменту надсилання йому запиту. Якщо інформації, що надійшла від суб'єкта процедури спільного транзиту недостатньо, то HMRC знову звертається до митниці призначення.

За умови, що усієї вище зазначеної інформації недостатньо для завершення процедури спільного транзиту, HMRC повинна встановити, чи виник борг. Після встановлення факту

виникнення боргу митниця Великобританії повинна вжити таких заходів:

– ідентифікувати боржника, тобто, отримати докази того, що подія, внаслідок котрої виникає борг, сталася за межами Великобританії;

– визначити митний орган, відповідальний за інформування боржника про борг;

– надіслати компетентному митному органу країни, де виник борг, упродовж 7 місяців з дати пред'явлення товарів у митниці призначення всю наявну інформацію щодо процедури спільного транзиту;

– передати повноваження щодо стягнення боргу компетентному митному органу країни, де виник борг;

– отримати упродовж 28 днів з моменту передачі повноважень щодо стягнення боргу компетентному органу країни, де виник борг, повідомлення про визнання інформації та прийняття (або відхилення) повноважень. У разі неотримання такого повідомлення HMRC повторно надсилає запит або ж розпочинає процедуру стягнення боргу у Великобританії [11]. Стягнення боргу, котрий виник із іншої, ніж правопорушення, причини, у Великобританії відбувається через суд шляхом цивільного провадження, під час якого Уповноважений з доходів і зборів HMRC або його представник, а також відповідний митний офіцер можуть виступати повіреними (ст. 25) [13]. Кримінальне провадження щодо стягнення боргу належить до повноважень Податкової та митної прокуратури [14].

Отже, важливими, на нашу думку, пунктами, на котрі варто звернути увагу при дослідженні досвіду здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту Великобританією, є:

1) публічність і прозорість процедури стягнення боргу, що виник під час чи за результатами процедури спільного транзиту, про що свідчить підготовка та оприлюднення публічного повідомлення Уповноваженими з доходів і митних зборів HMRC;

2) стягнення боргу в судовому порядку та включення у цей процес окремих посадових осіб митних органів, які виступають у ролі повіреного в судовому процесі;

3) наявність у митних органів Великобританії правоохоронних повноважень, що дозволяє здійснювати кримінальне провадження у справах про борг, котрий виник під час чи за результатами процедури спільного транзиту.

Розглянемо також досвід здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту Республіки Польща (далі – Польща). Ця держава є країною-членом ЄС, а отже – переважно здійснює процедуру спільного транзиту з використанням декларації Т2. Однак, інтерес до її досвіду у досліджуваній сфері обумовлюється тим, що, Польща та Україна мають спільний кордон протяжністю 535 км, а загальний обсяг перевезень вантажів між зазначеними країнами у 2022 р. зріс на 36% порівняно із попереднім роком [15]. Очевидно, що основним каталізатором такого зростання стала російсько-українська війна; проте, це також означає, що зросла частка вантажів, що переміщуються під процедурою спільного транзиту Т1, оскільки Україна є учасником Конвенції про процедуру спільного транзиту.

Одразу зазначимо, що Польща, на відміну від інших країн, досліджуваних нами вище, не розробила національного комплексного підзаконного акту, котрим би регулювалося здійснення процедури спільного транзиту в цілому та алгоритм надання взаємної адміністративної допомоги під час даної процедури зокрема. Натомість, у якості основного нормативно-правового базису в цій сфері використовується Конвенція про процедуру спільного транзиту (зокрема, ст. 13, ст. 13-а та Додаток IV) [2], а також Посібник з транзиту [4]. З огляду на це, алгоритм здійснення взаємної адміністративної допомоги у частині обміну інформацією між митними органами щодо вибуття та прибуття товарів, надзвичайні ситуації, перевірки товарів і відповідних документів, виявлених порушень тощо при процедурі спільного транзиту в Польщі є загальноприйнятим для країн-учасників Конвенції.

Разом із тим, певні національні особливості здійснення взаємної адміністративної допомоги у Польщі простежуються при стягненні боргу, що виник під час процедури спільного транзиту. Ці особливості закріплені у положеннях Закону «Про виконавче провадження в адміністративних справах» від

17 червня 1966 р. (зі змінами та доповненнями) [16] та Закону «Про взаємну допомогу у стягненні податків, митних зборів та інших грошових платежів» від 11 жовтня 2013 р. [17]. Наголосимо, що норми цих Законів цілком узгоджуються із положеннями Директиви 2010/24/ЄС [3].

Відповідно до Директиви 2010/24/ЄС, взаємна допомога в стягненні податків, мит та інших інструментів, включно із боргом, що виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, полягає в:

· обміні між запитуваним і запитуючим компетентним органом інформацією, необхідною для стягнення боргу, що виник у країні, звідки надійшов запит;

· повідомленні боржника про всі документи, що стосуються вимоги про стягнення й походять із країни, звідки надійшов запит про стягнення;

· стягненні запитуваним органом боргу за претензією, що виникла в країні, звідки надійшов запит;

· здійсненні запитуваним органом запобіжних заходів задля гарантування стягнення боргу (ст. 7) [3].

Компетентним органом, уповноваженим на стягнення боргу, що виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, у Польщі є Податкова інспекція. Зокрема, на її керівника покладається обов'язок застосовувати всі необхідні заходи примусового стягнення при адміністративному стягненні грошових вимог [16].

У порядку адміністративного стягнення, серед іншого, повинні бути задоволені:

· грошові претензії країни, із котрої надійшов запит на стягнення боргу, що виникли внаслідок передачі відповідних повноважень компетентного органу згідно з ратифікованими Польщею міжнародними актами;

· грошові претензії, що випливають із декларації про процедуру спільного транзиту [16].

Підставою для ініціювання у Польщі процедури адміністративного провадження щодо стягнення боргу, що виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, є виконавче розпорядження, видане польською державою (виконавчий титул) або країною-учасником Конвенції (іноземний

виконавчий титул), охоронний документ або єдиний виконавчий документ у сфері грошових вимог.

Розпочинається стягнення боргу з моменту вручення боржнику копії виконавчого розпорядження [17], що в цілому узгоджується зі світовою практикою здійснення компетентними органами взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту, відповідно до котрої процедура стягнення боргу розпочинається з моменту інформування боржника та гаранта про його виникнення.

Особливістю стягнення боргу в Польщі на запит країни-учасника Конвенції, що виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, є те, що суб'єкт процедури спільного транзиту не має права оскаржити таке стягнення. Однак, таким правом наділений гарант, який може звернутися із заявою про оскарження до компетентного органу країни-учасника Конвенції, із якої надійшов запит про стягнення. Проте, оскаржувати адміністративне провадження щодо стягнення боргу гарант може лише після того, як «тіло» боргу та інші виплати, пов'язані із ним, буде сплачено. Відтак, заява про оскарження вважатиметься правомірною, якщо вона подана гарантом до компетентного органу країни-учасника Конвенції, уповноваженого на стягнення боргу, що виник за процедурою спільного транзиту:

– упродовж 30 днів із моменту стягнення боргу та витрат на інформування й примусове стягнення;

або

– протягом 7 днів із моменту вручення гаранту рішення про повне або часткове закриття виконавчого провадження [17].

Відтак сформулюємо короткі висновки щодо характерних особливостей здійснення взаємної адміністративної допомоги під час процедури спільного транзиту Польщею:

1) алгоритм зазначеної діяльності не регулюється на національному рівні окремим нормативним актом (інструкцією чи регламентом), а цілком визначається міжнародним нормативно-правовим базисом у сфері здійснення спільного транзиту;

2) здійснення взаємної адміністративної допомоги щодо боргу при процедурі спільного транзиту врегульовується польським національним законодавством у сфері адміністративного виконавчого провадження;

3) стягнення боргу, що виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, належить до компетенції Податкової інспекції та здійснюється за правилами виконавчого провадження;

4) суб'єкт процедури спільного транзиту не має права оскаржити стягнення боргу, однак, таким правом наділений гарант після того, як він задовільнить боргові претензії.

Наступною країною, чий досвід здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту є цікавим у контексті нашого дослідження, є Литовська Республіка (далі – Литва). Вона є країною ЄС, що означає, що переважна кількість перевезень за процедурою спільного транзиту здійснюється на її митній території за декларацією Т2. Водночас, процедура спільного транзиту за декларацією Т1 теж має місце: це обумовлено, перш за все, географічним розташуванням Литви, котре сприяє частому вибору логістичних шляхів через її митну територію тими країнами-учасниками Конвенції про процедуру спільного транзиту, котрі не є членами ЄС або Економічного Співтовариства.

Основним національним регулятивним актом у сфері здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту в Литві є Інструкція щодо розслідування незаконної, незаконно або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту від 11 квітня 2006 р. № 1В-246, затверджена Генеральним директором Митного управління Міністерства фінансів Литви.

Відповідно до цієї Інструкції, центральною транзитною установою Литви є Департамент митних процедур Митного Управління Міністерства фінансів Литовської Республіки, який відповідає за контроль і нагляд за процедурою спільного транзиту, а також виступає посередником між литовськими митними органами та компетентними органами країн-учасників Конвенції у обміні інформацією та документацією щодо незавершеної, незаконно або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту.

Безпосередньо відповідальним за встановлення факту незавершеної, незаконно або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту є Відділ нагляду за митними

процедурами територіальної митниці. Він є компетентним органом, уповноваженим на проведення розслідувань незавершеної, незаконно або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту. Передумовами відкриття посадовими особами зазначеного Відділу справи про розслідування є:

– відсутність підтвердження про завершення процедури спільного транзиту;

– виявлення незаконного або шахрайського способу здійснення процедури спільного транзиту суб'єктом процедури;

– прибуття вантажу в неповному задекларованому обсязі до митниці призначення;

– необхідність визначення обставин, за яких виник борг, пов'язаний із процедурою спільного транзиту.

Під час розслідування незавершеної, незаконно або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту здійснення взаємної адміністративної допомоги полягає в обміні електронними повідомленнями, а за необхідності – інформацією через електронну або звичайну пошту.

Якщо литовська митниця є митницею відправлення, то вона надсилає заявленій митниці призначення повідомлення «Запит статусу декларації», якщо «Повідомлення про прибуття» не надійшло від останньої після закінчення строку пред'явлення товарів митниці призначення; або фактичній митниці призначення – через 6 днів з моменту отримання підтвердження про прибуття товару, але ненадходження повідомлення «Результати перевірки» (ст. 9). Якщо упродовж 7 днів від заявленої або фактичної митниці призначення не надійшло відповіді на «Запит статусу декларації», то митниця відправлення надсилає їй «Запит на проведення розслідування» (ст. 10). Паралельно із цим митниця відправлення розпочинає збір доказів шляхом надсилання суб'єкту процедури спільного транзиту повідомлення «Запит на недоставлений вантаж» (якщо суб'єкт процедури спільного транзиту є зареєстрованим користувачем NCTS) або «Подання інформації про підтвердження проходження процедури спільного транзиту» (якщо суб'єкт процедури спільного транзиту не є зареєстрованим користувачем NCTS) (ст. 11). Відповіді на такі запити митниці відправлення повинні надійти упродовж 28 днів [18].

Від того, яка саме відповідь надійшла і чи надійшла вона взагалі, залежить подальший алгоритм дій посадових осіб митниці відправлення (рисунок 2).

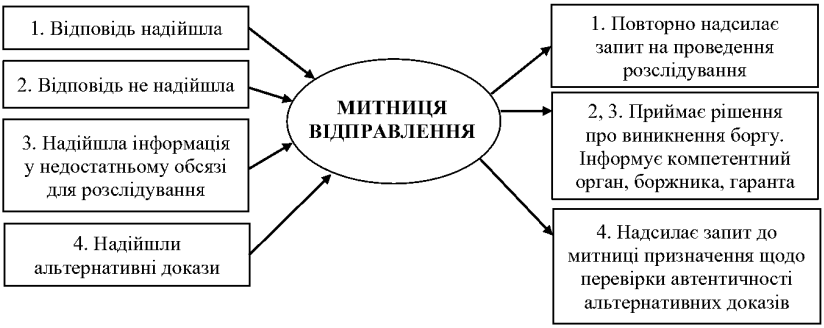

Рисунок 2 – Алгоритм дій посадових осіб митниці відправлення у процесі збору доказів

Джерело: розроблено автором на основі [18]

Як бачимо із рисунка 2, відповідно до литовського підзаконного нормативно-правового базису, існує три варіанти дій митниці відправлення у процесі розслідування незавершеної, незаконно або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту.

У разі повторного надсилання литовською митницею відправлення запиту на проведення розслідування митниці призначення, обмін інформацією триватиме між ними доти, доки або буде підтверджено успішне завершення процедури спільного транзиту, або прийняте рішення про виникнення боргу.

Для того, щоби митниця відправлення, країною котрої є Литва, прийняла рішення про виникнення боргу, необхідно:

1) посадовій особі Відділу нагляду за митними процедурами переконатися, що йому не було надано переконливих доказів належного завершення процедури спільного транзиту або не було надано інформації про фактичне місце та обставини порушення;

2) упродовж 7 місяців після закінчення строку пред'явлення товарів у митниці призначення прийняти рішення про виникнення боргу;

3) поінформувати усі компетентні органи, залучені до розслідування, шляхом надсилання у NCTS повідомлення «Заявка на початок інкасо»;

4) отримати рішення про стягнення боргу за підписом начальника територіальної митниці або уповноваженої ним особи;

5) упродовж 1 робочого дня з моменту отримання рішення поінформувати компетентний орган, уповноважений на стягнення боргу, та боржника, а також надіслати копію рішення гаранту (ст. 18, ст. 19) [18].

Якщо в процесі розслідування з'ясується, що борг виник на території іншої держави і за його стягнення відповідає митниця або інший компетентний орган цієї держави, то литовська митниця упродовж 7 місяців із дати, визначеної для пред'явлення вантажу в митниці призначення, зобов'язана передати усі документи щодо процедури спільного транзиту та докази, зібрані у процесі розслідування, цьому компетентному органу, одночасно надіславши повідомлення «ТС-25 – Спільний транзит: інформаційне повідомлення» і «Визначення органу, відповідального за стягнення боргу». У разі обґрунтованої відмови компетентного органу країни, на території котрої виник борг, що надійшла упродовж 3 місяців із моменту отримання цим органом запиту на стягнення, відповідна посадова особа литовської митниці відновлює процедуру стягнення боргу та інформує про це усі сторони процесу повідомленням про початок стягнення (ст. 20). При цьому слід пам'ятати, що навіть якщо борг виник на території іншої країни, але його сума становить менше 5000 євро, то вважатиметься, що борг виник у Литві (ст. 59) [18].

У випадку, коли Литва є тією країною, до котрої звернулися у зв'язку із боргом, що виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, її митниця повинна надати або згоду на стягнення боргу упродовж 28 днів із моменту надходження відповідного запиту (ст. 21). Якщо литовська митниця дала згоду на стягнення боргу, то вона інформує про це усі сторони процедури спільного транзиту, надіславши «Повідомлення про початок збору» (ст. 22) [18].

Якщо литовська митниця є митницею призначення, то на Відділ нагляду за митними процедурами покладається

обов'язок щоденного моніторингу запитів на розслідування, а також інформування про доставку вантажу, результати його перевірки до прийняття або відхилення запиту на розслідування. Відділ нагляду за митними процедурами, крім того, здійснює взаємну адміністративну допомогу шляхом надсилання митниці відправлення наступних повідомлень:

– «Невідомий вантаж у митниці призначення» – якщо вантаж не доставлено до заявленої митниці призначення;

– «Дублювання» – якщо один і той же вантаж зазначено у двох деклараціях;

– «Повернена копія» – якщо з технічних причин митниця призначення надіслала митниці відправлення копію транзитно-супровідного документа;

– «Заявка на отримання в митниці призначення» – якщо товар не прибув до митниці призначення, але прибув до авторизованого вантажоотримувача;

– «Підтвердження прибуття товару» та «Результати перевірки» або копії відповідних документів чи форму ТС20А – якщо товари були вивезені з ЄС до третьої країни, але електронні повідомлення про прибуття та перевірку вантажу не були надіслані митниці відправлення через NCTS (ст. 25) [18].

Якщо компетентна посадова особа митниці призначення у процесі розслідування встановила, що стягнення боргу, котрий виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, належить до компетенції саме литовської сторони, то ця посадова особа надсилає «Запит на стягнення» Департаменту митних процедур Митного управління Міністерства фінансів Литовської Республіки або компетентному органу іншої держави. Відповідь на запит повинна надійти упродовж 28 днів. У разі неотримання відповіді митницею призначення повноваження на стягнення боргу залишаються за митницею відправлення. Якщо відповідь на «Запит на стягнення» є позитивною, то литовська митниця призначення надсилає «Повідомлення про початок стягнення» усім сторонам процедури спільного транзиту. Після успішного завершення стягнення посадова особа Відділу нагляду за митними процедурами інформує про це усіх учасників процедури спільного транзиту, надсилаючи повідомлення «Борг стягнуто» (ст. 27, ст. 30) [18].

У ситуації, коли в процесі стягнення боргу з'ясується, що таке стягнення повинно бути здійснене іншою литовською митницею або компетентним органом іншої країни, митниця, котра ініціювала процес стягнення, зобов'язана негайно передати усі документи та їх завірені копії, що містять встановлені факти розслідування, та форму ТС-25 цьому компетентному органу. Він, у свою чергу, повинен повернути форму ТС-25 із заповненим пунктом 7 (підтвердження або відхилення зобов'язань по стягненню боргу) упродовж 3 місяців (ст. 38). Якщо інша литовська митниця, уповноважена на стягнення боргу, прийняла запит на стягнення та здійснила його, то вона упродовж 5 робочих днів повинна проінформувати митницю-ініціатора стягнення боргу (ст. 60) [18].

При цьому суми стягненого боргу обліковуються на відповідних бухгалтерських рахунках. Після того, як стягнення боргу завершено, відповідна територіальна митниця приймає рішення про повернення компетентному органу країни-заявника суми боргу, таким чином покриваючи зобов'язання перед державою органу-заявника. Якщо зобов'язання за боргом, що виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, покривається частинами, то така сума накопичується на відповідних бухгалтерських рахунках і згодом сплачується країні органу-заявника [19].

Узагальнюючи частину дослідження щодо литовського досвіду здійснення взаємної адміністративної допомоги під час процедури спільного транзиту, можемо наголосити на наступному:

1) у Литві немає регулятивного документу, відповідно до котрого здійснювалась би процедура спільного транзиту в цілому. Разом із тим, розроблено та імплементовано в національну митну практику нормативно-правовий акт, котрим урегульовується окрема складова процедури спільного транзиту, а саме розслідування незаконної, незаконно або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту;

2) компетентним органом, уповноваженим на стягнення боргу, що виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, виступає Департамент митних процедур Митного Управління Міністерства фінансів Литовської Республіки, тобто стягнення боргу належить до компетенції митниці;

3) системі митних органів Литви є притаманним делегування окремих завдань і функцій на територіальний рівень. Так, функція розслідування незаконної, незаконно або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту делегується на місцевий рівень ієрархії митних органів, про що свідчать повноваження відділів нагляду за митними процедурами територіальних митниць;

4) задля визначення місця виникнення боргу (що є необхідним для ініціювання процедури розслідування незаконно, незаконним або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту) використовується борговий ценз: борг, сума котрого становить менше 5000 євро, вважатиметься таким, що виник у Литві, навіть якщо він виник в іншій країні.

Таким чином, доходимо висновків, що в таких країнах, як Північна Македонія, Швейцарія та Великобританія здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту регулюється окремими підзаконними нормативно-правовими актами інструктивного характеру. У той же час, Польща та Литва не мають таких документів. Натомість, у якості нормативно-правового базису для здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту вони використовують міжнародне законодавство та інші загальноєвропейські документи у цій сфері. Разом із тим, Польща питання здійснення взаємної адміністративної допомоги щодо стягнення боргу, котрий виник під час процедури спільного транзиту регулює на рівні національного законодавствау сфері адміністративного виконавчого провадження, а Литва – на рівні Інструкції, розробленої Міністерством фінансів Литовської Республіки.

З'ясовано, що повноваження щодо стягнення боргу, котрий виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, у Північній Македонії, Великобританії та Литві належать митним органам; у Польщі – податковим, а у Швейцарії – Федеральному департаменту фінансів (тобто, здійснюються на рівні міністерства).

Визначено ряд особливостей здійснення взаємної адміністративної допомоги при процедурі спільного транзиту, нехарактерних для інших країн-учасників Конвенції про процедуру

спільного транзиту. Зокрема, увагу сфокусовано на тому, що в Швейцарії гарантами можуть виступати лише державні банки та страхові компанії. Також зроблено наголос на наявності у швейцарських та британських митних органів правоохоронних повноважень, що є важливою «опцією» при здійсненні взаємної адміністративної допомоги у частині стягнення боргу, котрий виник під час або за результатами процедури спільного транзиту. Крім того, наголошено, що у Великобританії стягнення боргу, що котрий виник під час або за результатами процедури спільного транзиту відбувається у судовому порядку, під час котрого відповідна посадова особа митниці може виступати у ролі повіреного. У Польщі стягнення боргу, що виник під час або за результатами процедури спільного транзиту, здійснюється за правилами адміністративного виконавчого провадження, визначеними національним законодавством. Системі митних органів Литви є притаманним делегування окремих завдань і функцій на територіальний рівень. Так, функція розслідування незаконної, незаконно або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту делегується на місцевий рівень ієрархії митних органів.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАНЬ

1. Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту : Закон України від 30.08.2022 р. № 2555-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2555-20#Text (дата звернення: 15.03.2023).

2. Про процедуру спільного транзиту: Конвенція від 20.05.1987 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87#Text (дата звернення: 18.03.2023).

3. Про взаємну допомогу в стягненні за вимогами стосовно податків, мит та інших інструментів : Директива Ради ЄС 2010/24/ЄС від 16.03.2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_023-10#Text (дата звернення: 18.03.2023).

4. Посібник з транзиту від 19 квітня 2021 р. № TAXUD/A1/TRA/005/2020-1-EN. URL: https://customs.gov.ua/web/content/5598?unique=4da5c3ec9323a230618937a294bdedaa3330af0b&download=true (дата звернення: 21.03.2023).

5. On the position to be taken on behalf of the European Union in the EU-EFTA Joint Committee on common transit as regards the adoption of a Decision amending the Convention on a common transit

procedure: CouncilDecision (EU) 2015/835of 11 May, 2015. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015D0835&from=EN (дата звернення: 28.03.2023).

6. On the position to be taken on behalf of the European Union concerning the adoption of a Decision by the EU-EFTA Joint Committee on common transit and a Decision by the EU-EFTA Joint Committee on simplification of formalities in trade in goods as regards invitations to the Former Yugoslav Republic of Macedonia to accede to the Convention on a common transit procedure and the Convention on simplification of formalities in trade in goods: Council Decision (EU) 2015/836 of 11 May, 2015. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015D0836&from=EN (дата звернення: 28.03.2023).

7. За спроведуванье на транзитна постапка со примена на НКТС: Упатство од 12 Јануари 2014. URL: https://customs.gov.mk/images/biznis_zaednica/ostanato/UpatstvPrimenaTranzitnaPostapka1NKTS06102021.pdf (дата звернення: 29.03.2023).

8. За спроведуванье на испитна постапка и наплата на долг во транзитна постапка: Упатство од Декември 2015. URL: https://customs.gov.mk/images/documents/tranzit/Upatstvo_za_ispitna_postapka_i_naplata_na_carinski_dolg_vo_tranzitna_postapka.pdf (дата звернення: 05.04.2023).

9. GemeinsamesVersandverfahren (gVV): Richtlinie 14-01 auf 15 Mai 2023. URL: https://www.bazg.admin.ch/bazg/de/home/dokumentation/richtlinien/r-14_transit.html (дата звернення: 21.04.2023).

10. The Customs Transit Procedures (EU Exit): Regulations of November 29, 2018, N 1258. URL: https://www.legislation.gov.uk/uksi/2018/1258/contents (дата звернення:10.05.2023).

11. Schedule 1 The common transit procedure. The Customs Transit Procedures (EU Exit): Regulations of November 29, 2018, N 1258. URL: https://www.legislation.gov.uk/uksi/2018/1258/schedule/1 (дата звернення: 12.05.2023).

12. Основні керівні, виконавчі та управлінські органи в податковій і митній службі (HMRC). Офіційний сайт Уряду Сполученого Королівства Великої Британії, Ірландії та Уельсу. URL: https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs/about/our-governance#executive-committee (дата звернення: 20.05.2023).

13. Commissioners for Revenue and Customs Act: Law of April 7, 2005. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/11/section/25 (дата звернення: 04.05.2023).

14. The Public Bodies (Merger of the Director of Public Prosecutions and the Director of Revenue and Customs Prosecutions): Order of March 26, 2014 N 834. URL: https://www.legislation.gov.uk/uksi/2014/834/introduction/made (дата звернення: 28.04.2023).

15. Копилов М. Вантажні перевезення залізницею Польщі показали рекордні результати у 2022 році. Rail.Insider. URL: https://www.railinsider.com.ua/vantazhni-perevezennya-zaliznyczeyu-polshhi-pokazaly-rekordni-rezultaty-u-2022-roczi/ (дата звернення: 18.05.2023).

16. Postępowaniu egzekucyjnym w administracji: Ustawazdnia 17 czerwca 1966 r. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19660240151/O/D19660151.pdf (дата звернення: 30.04.2023).

17. Wzajemnej pomoc y przydochodzeniu podatkyw, należności celnych i innych należności pieniężnych : Ustawazdnia 11 października 2013 r. URL:https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001289/U/D20131289Lj.pdf(дата звернення: 05.05.2023).

18. Щодо розслідування незавершеної, незаконно або шахрайським шляхом завершеної процедури спільного транзиту : Інструкція Міністерства фінансів Литовської Республіки, Митного Управління від 11.04.2006 р. № 1В-246.

19. Правила обліку митного і податкового фонду Литовської Республіки : Наказ Міністерства фінансів Литовської Республіки від 23.12.2016 р. № 1Б-1073.