МІЖНАРОДНА ПРАВОВА ОСНОВА НАДАННЯ ВЗАЄМНОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДОПОМОГИ У МИТНІЙ СПРАВІ

Олександр Фрадинський,
канд. екон. наук, доцент,
старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник
відділу митної та економічної безпеки
Науково-дослідного інституту фінансової політики
Державного податкового університету

Надання взаємної адміністративної допомоги митними адміністраціями є необхідною та важливою передумовою в процесі здійснення митної справи та реалізації митної політики як на міжнародному, так і національному рівні. На практиці ця діяльність не обмежується лише питаннями боротьби з контрабандою та протидією митним правопорушенням, а може включати в себе сприяння у стягненні митних боргів; обмін інформацією митного характеру, навчання митників, надання технічної допомоги, сприяння інституційному розвитку тощо. Завдяки цьому здійснюється захист економічних інтересів держав, підвищується рівень безпеки ланцюжків постачання товарів в ході міжнародної торгівлі, зростає ефективність боротьби з транснаціональною злочинністю.

Усі ці процеси реалізуються в ході міжнародного митного співробітництва, яке можна визначити як один із видів спільної діяльності держав, міжнародних митних організацій та інших суб'єктів, спрямованої на узгодження їхніх інтересів та досягнення спільних цілей у вирішенні особистих та спільних проблем у митній справі на основі загальновизнаних принципів і норм міжнародного права. Форми такого співробітництва наведено на рисунку 1.

Як бачимо, міжнародне митне співробітництво неможливе без розробки для митних адміністрацій міжнародної та національної нормативно-правових баз, які врегульовують компетентність та алгоритми дій митниць із найширшого кола питань, у тому числі – під час надання взаємної адміністративної допомоги.

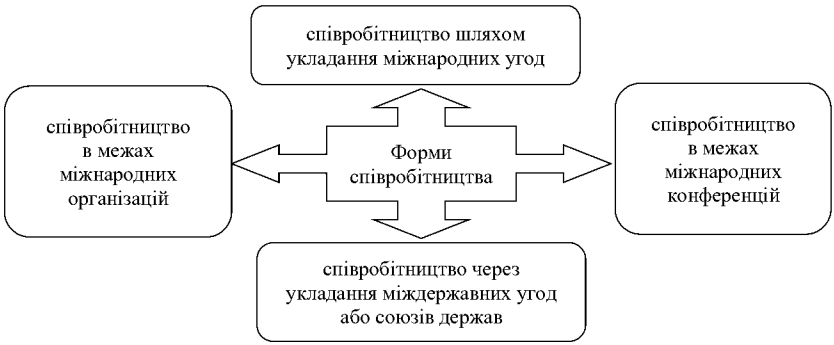


Рисунок 1 – Форми міжнародного митного співробітництва
Джерело: побудовано автором на основі [1]

Узагальнення та вивчення міжнародної та вітчизняної нормативно-правової бази, присвяченій питанням надання взаємної адміністративної допомоги характеристика якої буде зроблена нижче, дозволила виокремити класифікаційні ознаки цих нормативно-правових актів і навести їх поділ (таблиця 1).

За рівнем запровадження міжнародні нормативно-правові акти (конвенції, угоди, стандарти) розробляються та укладаються на міждержавному рівні, на відміну від національних (кодексів, законів, наказів), що врегульовують питання взаємної адміністративної допомоги на території окремо взятої країни та розробляються на основі міжнародних.

Універсальні нормативно-правові акти охоплюють усю сферу співпраці митних адміністрацій із надання взаємної адміністративної допомоги, як правило, до цієї категорії можна віднести стандарти та, частково, конвенції і угоди. Спеціалізовані акти врегульовують допомогу лише за окремими напрямками взаємодії – протидії контрабанді та порушенням митних правил; запобіганню незаконному обігу наркотичних засобів та прекурсорів; протиправному переміщенню та поверненню культурних цінностей; контролем за нарахуванням і сплатою мита тощо. До комбінованих нормативних актів слід віднести ті із них, які окрім митних питань регулюють і відносини, які пов'язані із іншими аспектами міжнародної взаємодії, наприклад, прикордонною співпрацею.

Таблиця 1 – Підходи до класифікації нормативно-правових актів з питань надання взаємної адміністративної допомоги

Критерії класифікації	Види нормативно-правових актів
за рівнем запровадження	- міжнародні
	- національні
за рівнем охоплення	- універсальні
	- спеціалізовані
	- комбіновані
за видами	- конвенції
	- угоди
	- стандарти
	- протоколи
за кількістю підписантів	- двосторонні
	- багатосторонні
за рівнем	- міжпарламентські
	- міжурядові
	- міжвідомчі
за часом дії	- безстрокові
	- строкові
за чинністю	- діючі
	- підписані, але не ратифіковані
	- денонсовані

Джерело: розроблено автором

Основними видами нормативно-правових актів, які є базою взаємної адміністративної допомоги доцільно назвати:

конвенції – офіційні багатосторонні міжнародні договори, які укладаються під егідою міжнародних організацій (у нашому випадку – ВМО) та відкриті для приєднання інших держав;

стандарти – норматив, основним завданням якого є досягнення найвищої степені впорядкування процесів у певній сфері суспільної активності. Він розроблений на основі угод сторін та затверджений повноважним органом у якому містить основи (принципи) свого тривалого та постійного застосування;

угода – нормативний акт, який встановлює взаємні зобов'язання сторін. Як правило, підписується між двома сторонами, хоча на практиці можлива довільна кількість підписантів;

протокол – документ, який передбачає додаткові по відношенню до міжнародної угоди права і зобов'язання сторін, має самостійний характер, підписується разом із угодою та підлягає окремій ратифікації.

За кількістю підписантів нормативно-правові акти поділяються на двосторонні – підписані між двома сторонами та багатосторонні, коли кількість підписантів становить три і більше учасників. На практиці, можливий випадок коли нормативний акт буде підписаний лише одним учасником, це може бути стосовно конвенцій, підписання та ратифікація яких розтягнута в часі.

Залежно від рівня підписантів, нормативно-правові акти можуть бути підписані між вищими законодавчими органами країн (міжпарламентські); на рівні керівництва урядами держав (міжурядові); у випадку підписання між органами виконавчої влади, які здійснюють реалізацію митної політики на території окремо взятої держави, такі угоди вважатимуться міжвідомчими.

За часом дії законодавчі акти можуть бути безстроковими, тобто діючими протягом часу, доки їх не денонсують усі сторони угоди та строкові – укладені на певний період часу з правом пролонгації, якщо не буде заперечень сторін.

За чинністю законодавчі акти доцільно поділити на діючі, тобто чинність яких триває на даний час; підписані але не ратифіковані – нормативні документи, які підписані державою, але поки що не мають юридичної сили через те що не пройшли процедуру схвалення компетентним органом; денонсовані – угоди, до яких країна приєдналася, але в силу різного роду обставин була змушена вийти.

На сьогоднішній час, єдиною міжнародною міжурядовою організацією у сфері митної справи, яка визнається усіма державами світу та діяльність якої направлена на забезпечення якомога вищого рівня узгодженості й одноманітності митних систем її членів і поглиблення вивчення проблем, що виникають в процесі розвитку і поліпшення митної техніки та митного законодавства є Рада митного співробітництва, більш відома під своєю неофіційною назвою – Всесвітня митна організація.

Серед найширшого спектру проблемних питань, взаємна адміністративна допомога завжди перебувала у фокусі діяльності ВМО. Створена у грудні 1952 року Рада митного співробітництва, вже 5 грудня 1953 року прийняла Рекомендації щодо взаємної адміністративної допомоги, здійснивши спробу правового регулювання цих відносин на багатосторонній основі одноманітно для низки її держав-членів [2].

Наступним кроком, направленим на поглиблення адміністративної взаємодії у сфері митних відносин стало укладання 5 липня 1962 року країнами соціалістичного табору в межах Ради економічної взаємодопомоги Берлінської угоди про співробітництво і взаємодопомогу з митних питань. Угодою було визначено основоположні принципи, цілі та напрями митного співробітництва між державами-підписантами [3].

Важливим кроком у сфері міжнародного митного співробітництва стала Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (International Conventionon the Simplification and Harmonization of Customs Procedures), яка від місця свого погодження отримана назву Кіотської конвенції (Kyoto Convention) та була підписана 18 травня 1973 року і вступила в силу 25 вересня 1974 року.

Її розробником була ВМО під егідою якої конвенцію було змінено (переглянуто) в Брюсселі 26 червня 1999 року. Оновлена версія конвенції набула чинності 3 лютого 2006 року. В силу цього її сьогодні називають переглянутою Кіотською конвенцію або Кіотською конвенцією у редакції Брюссельського протоколу 1999 року. Кіотська конвенція по праву вважається універсальний кодифікованим міжнародно-правовим актом, що регулює питання у сфері спрощення та гармонізації митних процедур. Станом на 30 червня 2022 року вона нараховувала 133 країни-підписанти. Наша держава приєдналася до Кіотської конвенції 5 березня 2011 року, а сама конвенція набрала сили для України 15 вересня 2011 року.

Структурно конвенція складається з основної частини, Загального додатка та Спеціальних додатків. Загальний додаток – система положень, що застосовуються до усіх митних правил і процедур, згаданих у конвенції. Спеціальний додаток – система положень, що застосовуються до одного

чи декількох митних правил та процедур, згаданих у конвенції. До складу додатків стандартні та рекомендовані правила. Стандартне правило є нормою, застосування якої визнається необхідним для досягнення гармонізації та спрощення митних правил і процедур. Рекомендоване правило – положення Спеціального додатка, визнане таким, що сприяє досягненню мети гармонізації та спрощення митних правил і процедур, якомога ширше застосування якого вважається бажаним [4].

У розділі 2 «Визначення понять» Загального додатку надано визначення поняття «взаємна адміністративна допомога» – як сукупності заходів, які здійснюються однією митною службою за дорученням іншої митної служби або спільно з нею з метою належного застосування митного законодавства, а також для попередження, розслідування або припинення порушень митного законодавства.

У розділі 6 «Митний контроль» Стандартним правилом 6.7 зазначено, що митна служба прагне до співробітництва з іншими митними службами та укладення угод про взаємну допомогу з метою вдосконалення митного контролю.

Спеціальним додатком К у розділі 3 «Перевірка документів, які засвідчують походження товарів» передбачено застосування принципу взаємності, стандартне правило якого говорить, що компетентна державна організація договірної сторони, яка одержала запит щодо проведення перевірки, не повинна його виконувати, якщо компетентна державна організація договірної сторони, що направила цей запит, не змогла б надати відповідне сприяння, якби договірні сторони помінялися місцями.

Як бачимо, в рамках Кіотської конвенції, дається визначення взаємної адміністративної допомоги, пріоритетом у наданні якої є підвищення рівня та ефективності митного контролю і передбачено умову відмови від надання такої допомоги.

Більшу деталізацію питання надання взаємної допомоги між митними адміністраціями набули у Міжнародній конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства (International Convention on Mutual Administrative Assistance for the Prevention, Investigation and Repression of Customs Offences), відомої

широкому загалу теоретиків та практиків митної справи, за місцем свого підписання, під назвою Конвенція Найробі (Nairobi Convention), яка була укладена 09 червня 1977 року, а вступила в дію 21 травня 1980 року. На сьогодні Конвенцію Найробі підписали і ратифікували 52 держави, а ще у двох – Австрії та Ісландії вона підписана, але не ратифікована. Україна приєдналася до конвенції указом Президента України 23.05.2000 р. № 699/2000, а ратифікація парламентом відбулася 11.07.2000 року [5].

Структурно конвенція складається із преамбули, 6 глав, 23 статей та 11 додатків. Цікаво, що Україна лише до 7 із останніх: I – «Допомога, що надається митною адміністрацією з власної ініціативи»; II – «Допомога за запитом у стягненні ввізного та вивізного мита і податків»; III – «Допомога за запитом щодо контролю»; V – «Розслідування та повідомлення за запитами на користь іншої держави»; VI – «Участь представників митних адміністрацій при розгляді справ у суді або трибуналі»; VII – «Присутність представників митної адміністрації однієї Договірної сторони та території іншої Договірної сторони»; VIII – «Участь у розслідуваннях, що проводяться за кордоном» [6].

В преамбулі до Конвенції Найробі зазначається, що порушення митного законодавства становлять загрозу різноманітному спектру інтересів держав (економічних, фіскальних, соціальних) та законним інтересам торгівлі. А необхідною передумовою росту ефективності протидії порушенням митного законодавства є співробітництво між митними адміністраціями.

Сторони конвенції погоджуються із тим, що їхні митні адміністрації надаватимуть одна одній взаємну допомогу з метою відвернення, розслідування та припинення порушень митних правил. Така допомога виявлятиметься у наданні, в разі виникнення потреби, запитів про взаємну допомогу одної митної адміністрації іншій. Така допомога надається лише в межах компетенції митної адміністрації. Взаємна допомога, не розповсюджується на запити щодо арешту осіб або повернення мит, податків, зборів, нарахувань чи будь-яких коштів іншій договірній стороні.

Якщо договірна сторона вважає, що надання допомоги за запитом може становити загрозу її суверенітету, безпеці

та іншим важливим національним інтересам або може завдати шкоди законним комерційним інтересам будь-якого підприємства, громадського чи приватного, вона може відмовити у наданні допомоги або поставити її надання у залежність від виконання певних умов чи вимог. Дані, документи чи інша інформація, що надаються або отримуються згідно з цією конвенцією:

використовуються лише для цілей, визначених конвенцією Найробі, включаючи використання під час судового або адміністративного розгляду, і за умови дотримання заборон, які можуть бути встановлені митною адміністрацією, що їх надає;

користуються в отримуючій державі таким же захистом щодо конфіденційності та офіційної секретності, який застосовується в цій державі у відношенні до подібних даних, документів та інформації, отриманих на її власній території.

Обмін інформацією між сторонами здійснюється безпосередньо через їх митні адміністрації, які повинні визначити підрозділи або осіб, відповідальних за обмін інформацією, і повідомляють Генеральному Секретарю Ради назви / імена та адреси таких підрозділів або осіб.

Запити про допомогу, як правило, здійснюються в письмовій формі і містять у собі інформацію щодо реквізитів та супроводжуються документами, які вважає потрібними запитуюча сторона. Письмові запити складаються мовою, прийнятною для запитуваних сторін. У разі необхідності, всі документи, що супроводжують запити, перекладаються на взаємоприйнятну мову. Сторони у всіх випадках приймають запити про допомогу і супроводжувальні документи англійською чи французькою мовами або з наданням їх перекладу на англійську або французьку мови. Митна адміністрація запитуваної сторони, дотримуючись положень законодавства та правил, чинних на її території, вживає необхідних заходів для виконання запиту про допомогу і надає відповідь на запит про допомогу якомога швидше. Всі витрати по залученню експертів та свідків покриваються стороною, яка запитує, а сторони відмовляються від претензій щодо відшкодування будь-яких інших витрат, пов'язаних з виконанням зобов'язань, передбачених конвенцією.

Додатком І конвенції передбачено можливість надання допомоги з ініціативи митної адміністрації. Це стосується будь-якої важливої інформації, отриманої в процесі повсякденної роботи, і яка дає достатні підстави передбачати, що суттєве порушення митного законодавства буде здійснене на території іншої договірної сторони Конвенції Найробі. Подібна інформація стосується, зокрема, переміщення осіб, товарів та транспортних засобів. При цьому можуть надаватися документи, звіти, свідчення та завірені копії в доповнення до інформації, яка передається та які свідчать про порушення митного законодавства. Також із власної ініціативи може передаватися інформація стосовно нових засобів та методів вчинення порушень митного законодавства.

Додаток ІІ врегульовує питання надання допомоги за запитом у стягненні ввізного та вивізного мита і податків. Він передбачає, що за запитом митної адміністрації, яка має достатні підстави передбачати вчинення суттєвого порушення митного законодавства на своїй території, митна адміністрація запитуваної сторони повинна передати всю наявну інформацію для встановлення правильності стягнення імпортних та експортних мит і податків.

Виконання зобов'язань запитуваної сторони буде вважатися вичерпним у випадку передачі наявної у неї інформації або документів:

відносно митної вартості товарів: торговельних накладних, поданих митним органам в державі вивезення або ввезення чи копії таких накладних, завірені або не завірені митними органами в залежності від того, чи вимагають цього обставини; документації щодо діючих експортних або імпортних цін; копій декларації вартості товарів при їх вивезенні або ввезенні, торговельних каталогів, прайс-листів тощо, опублікованих у державі вивезення або ввезення;

у відношенні тарифної класифікації товарів: результатів лабораторних аналізів, виконаних з метою визначення тарифної класифікації товарів, тарифних позицій, заявлених при ввезенні або вивезенні;

відносно походження товарів: експортної декларації про походження товарів, у разі якщо передбачене надання такої

декларації, митних режимів товарів у державі вивезення (митний транзит, митний склад, тимчасове ввезення, вільна економічна зона, для випуску у вільне використання, давальницька сировина тощо).

Положення конвенції Найробі донині визнаються і використовуються у відносинах надання взаємної адміністративної допомоги як на двосторонній, так і на багатосторонній основах. Можливо тому стало однією із причин ігнорування митною спільнотою ще одного нормативно-правового акту, розробленого ВМО для розширення механізму надання взаємної допомоги між митними адміністраціями – Міжнародної конвенції про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин.

Міжнародна конвенція про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин (International Convention on mutual administrative assistance in Customs matters) від 27 червня 2003 року відома широкому загалу під назвою Йоганнесбурзької конвенції (Johannesburg Convention) – важливий та, на жаль, винятково недооцінений правовий інструмент спрощення процедур міжнародної торгівлі та підвищення рівня безпеки ланцюгів поставок товарів.

Потребу у її підготовці визнала ВМО у червні 2002 року, коли з метою вирішення вищезазначених проблем, її робочими групами було напрацьовано 5 основних керівництв, одним із яких став проект конвенції, яка мала сприяти наданню допомоги в обміні інформації між національними митними адміністраціями. Ще одним фактором, що обумовлював необхідність розробки конвенції стало те, що вже існуюча Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 1977 року (Конвенція Найробі) мала значно меншу сферу застосування, оскільки була направлена на боротьбу із контрабандою та не зовсім відповідала вимогам часу [7].

Конвенцію було підписано у Брюсселі (Бельгія) 27 червня 2003 року. Структурно вона складається із преамбули, 13 розділів, що містять 54 статті [8].

У преамбулі визначено основні мета і принципи функціонування конвенції, як то – більш тісне співробітництво між

митними адміністраціями; важливість правильного нарахування мита та інших зборів і важливість застосування митними органами різних заходів контролю, обмежень, заборон; протидія транснаціональній організованій злочинності та тероризму; забезпечення економіко-соціальних інтересів суспільства тощо.

Розділ I «Визначення» містить трактування основних термінів, що застосовуються у тексті конвенції – Адміністративний комітет, Рада, посадова особа Ради, транскордонне співробітництво, митна адміністрація, митна вимога, мито, митне законодавство, митне правопорушення, митний або економічний союз, Комітет з боротьби з митними правопорушеннями, інформація, міжнародна система постачання товарів, офіційна особа, особа, особові дані, запитуюча адміністрація, запитувана адміністрація, запитуюча Договірна Сторона, Генеральний секретар.

Розділ II «Сфера застосування Конвенції» наголошує на тому, що надання митними адміністраціями адміністративної допомоги одна одній здійснюється у рамках їх компетенцій і має на меті недопущення, розслідування та припинення митних правопорушень, яке у кінцевому випадку повинно зробити безпечнішою міжнародну систему постачання товарів.

Розділ III «Процедура надання допомоги» передбачає, що прохання про надання допомоги надсилаються у письмовій чи електронній формі (у виняткових випадках – усно) безпосередньо зацікавленим митним адміністраціям для чого останні визначають офіційних контактних осіб. Прохання повинно містити назву запитуючої організації, предмет питання, вид допомоги, яку сподіваються отримати, стислий опис справи, прізвища та адреси осіб з приводу яких звертаються з проханням тощо. В окремих випадках, які можуть завдати значної шкоди суспільній безпеці, економіці, міжнародній торгівлі, здоров'ю людей надання допомоги митними адміністраціями, за можливості, здійснюється без зволікання за власною ініціативою.

Розділ IV «Інформація» описує ті види інформації, якими доцільно на практиці обмінюватися митними адміністраціями: нові методи запровадження митного законодавства, що виявилися ефективними; нові тенденції, засоби та способи вчинення митних правопорушень; товари, які є предметом митного правопорушення, а також засоби транспортування та способи

зберігання цих товарів; осіб, що вчинили митне правопорушення, або підозрюються в його вчиненні; будь-які інші дані, що можуть допомогти митним адміністраціям аналізувати ризики у здійсненні контролю та його спрощенні. Митні адміністрації можуть обмінюватися спеціальною (попередньою) інформацією до прибуття вантажу та яка повинна містити визначені конвенцією елементи.

Розділ V «Спеціальні види допомоги» врегульовує питання застосування наступних видів спеціальної допомоги: нагляд, контрольована поставка, повідомлення, задоволення митних позовів, експерти і свідки, перебування посадових осіб на території іншої договірної сторони, присутність офіційних осіб запитуючої адміністрації на запрошення запитуваної адміністрації організація візитів офіційних осіб.

Розділ VI «Транскордонне співробітництво» характеризує окремі питання транскордонної співпраці договірних сторін, як то переслідування особи по гарячих слідах, транскордонний нагляд, секретні розслідування, спільні групи контролю і розслідування.

Розділ VII «Використання, конфіденційність і захист інформації», містить положення щодо використання інформації в інтересах виключно митних адміністрацій і з метою надання адміністративної допомоги. Будь-яка надана інформація, є конфіденційною і підлягає щонайменше тому самому захисту й конфіденційності, що й аналогічна інформація, яка підпадає під дію національних законодавчих та адміністративних положень сторони, що отримала цю інформацію.

Розділ VIII «Централізація інформації» передбачає, що загальна інформація, відомості про фізичних та юридичних осіб, інша інформація повинна розміщуватися в захищеній центральній автоматизованій інформаційній системі з метою оцінювання ризику для забезпечення належного застосування митного законодавства, а також для недопущення, розслідування та припинення митних правопорушень і захисту міжнародного ланцюга постачання товарів. Інформація повинна розміщуватися в захищеній центральній автоматизованій інформаційній системі для митних цілей. Ця система керується зі штаб-квартири Ради.

Розділ IX «Безпека Центральної автоматизованої інформаційної системи» врегульовує питання цілей, відповідальності за заходи безпеки а також їх упровадження.

Розділ X «Захист інформації в центральної автоматизованої інформаційної системи» стосується внесення інформації, її використання, зберігання особових даних, прав доступу, зміни загальних та особових даних, відповідальність і обов'язки,

Розділ XI «Винятки і застереження» наголошує на тому, що коли допомога, про надання якої звертаються, може порушити суверенітет, закони та договірні зобов'язання, безпеку, громадський порядок чи будь-які інші істотні національні інтереси запитуваної сторони або заподіяти шкоду будь-яким законним комерційним або професійним інтересам, така допомога може бути відхилена такою стороною чи забезпечена з дотриманням будь-яких умов й обставин, нею встановлених. Також міститься перелік статей конвенції до яких можуть у цілому або частково, застосовуватися застереження.

Розділ XII «Витрати» містить розподіл між митними адміністраціями різних видів витрат, що виникають в процесі надання адміністративної допомоги.

Розділ XIII «Прикінцеві положення» визначає питання адміністрування конвенції, її підписання, ратифікацію і приєднання, територіальну сферу дії, упровадження і застосування, внесення поправок до тексту конвенції, вирішення спорів, набрання чинності, денонсація тощо.

На даний час конвенція перебуває у статусі такої що не вступила в силу, оскільки, згідно її статті 51 «...Конвенція набирає чинності через три місяці після того, як п'ять суб'єктів, зазначених у пунктах 1 й 3 статті 46, підпишуть її без застереження про ратифікацію чи здадуть на зберігання свої ратифікаційні грамоти або документи про приєднання» [8]. Станом на 01.07.2022 року конвенцію підписало лише 10 країн, із яких лише 3 країни її ще і ратифікували (Албанія, Індія, Південна Африка), а решта 7 підписантів це – Білорусія, Буркіна-Фасо, Камбоджа, Республіка Гана, Йорданія, Ліван, Мадагаскар, Албанія [9]. Таким чином, для того щоб набрати чинності конвенції бракує ще ратифікації, мінімум, двома країнами. Така ситуація пояснюється тим, що одним країнам достатньо

укладання двосторонніх договорів про надання взаємної митної допомоги з митних питань, а інших цілком задовольняють норми Конвенції Найробі. У 2005 році Державна митна служба України здійснювала моніторинг процесу набуття чинності Йоганнесбурзькою конвенцією з метою подальшого проведення внутрішньодержавних процедур, необхідних для приєднання України до неї, проте станом на сьогоднішній час Україна до конвенції не приєдналася [10].

Узагальнюючи вищевикладене, слід зазначити, що норми Йоганнесбурзької конвенції – це суттєвий крок вперед у сфері спрощення міжнародної торгівлі та гарантування безпеки ланцюгів поставок. Її імплементація у митні законодавства окремо взятих країн повинна стати першочерговим завданням Всесвітньо митної організації та урядів.

Надання взаємної допомоги може мати не лише всеохоплюючий характер, але й стосуватися окремих напрямків (сфер) здійснення митної справи. Прикладом такого роду є Конвенція про процедуру спільного транзиту (Common Transit Convention) від 20 травня 1987 року, яка була укладена в місті Інтерлакен (кантон Берн, Швейцарія). Вона врегульовує заходи щодо транзитного перевезення товарів між Європейським економічним співтовариством і Республікою Австрією, Фінляндською Республікою, Республікою Ісландія, Королівством Норвегія, Швейцарською Конфедерацією, а також між самими країнами спільного транзиту, в тому числі, у відповідних випадках, стосовно товарів, які перевантажують, направляють далі або складують, шляхом запровадження процедури спільного транзиту незалежно від виду і походження товарів. У нашій державі Конвенція запрацювала із 1 жовтня 2022 року, а сама Україна стала 36-ю державою-учасницею цього багатостороннього міжнародного договору.

У рамках Конвенції про процедуру спільного транзиту питання надання взаємної допомоги врегульовуються доповненням IV «Взаємна допомога при стягненні за вимогами» та 4 додатками до нього (рисунок 2).

Доповнення IV «Взаємна допомога при стягненні за вимогами» структурно складається із 26 статей, причому не містить статей 20–22 і 24–26 та встановлює правила забезпечення

стягнення в кожній країні за вимогами, що стосуються боргів, пов'язаних з операціями спільного транзиту, які почалися після набрання чинності цим доповненням та відсотків і витрат, пов'язаних зі стягненням за зазначеними вище вимогами.

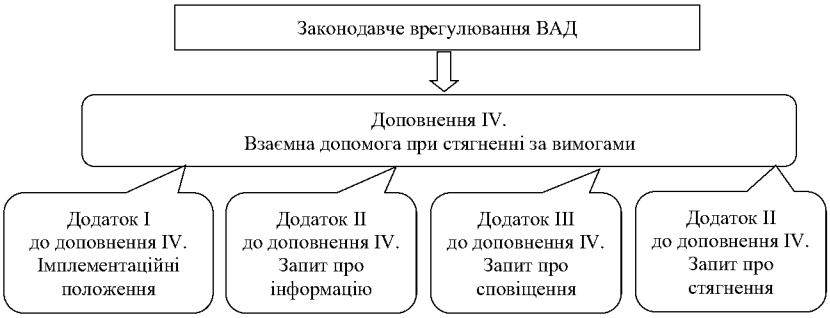


Рисунок 2 – Забезпечення надання взаємної допомоги в рамках Конвенції про процедуру спільного транзиту

Джерело: побудовано автором на основі [11]

Процес взаємної допомоги здійснюється між:

органом-заявником – компетентним органом країни, який надсилає запит про допомогу стосовно вимоги;

запитуваним органом – компетентним органом країни, до якого було надіслано запит про допомогу.

На запит органу-заявника запитуваний орган повинен надати будь-яку інформацію, яка була б корисною для органу-заявника щодо стягнення за його вимогою. Слід враховувати те, що для отримання такої інформації запитуваний орган повинен діяти виключно в межах своїх повноважень, які передбачені законами, підзаконними нормативно-правовими актами та адміністративними положеннями, що застосовуються до стягнення за подібними вимогами, які виникають у країні, де розташований такий орган. Передбачено умови, при настанні яких запитуваний орган не зобов'язаний надавати інформацію:

яку він не зміг би отримати для стягнення за подібними вимогами, що виникають у країні, в якій він розташований;

яка розкрила б будь-яку комерційну, виробничу або професійну таємницю;

розкриття якої могло б зашкодити безпеці чи порушити громадський порядок країни.

Про неможливість надання інформації і причини які це обумовили необхідно повідомити заявника. Якщо ж інформацію було надано, то в такому випадку вона повинна бути використана лише з питань спільного транзиту та захищається отримувачем на тих же самих підставах, які передбачені його законодавством. Використання для інших цілей можливе, але за умови наявності письмової згоди органу, який її надав.

Запитуваний орган на запит органу-заявника повинен сповіщати адресата про всі офіційні документи і рішення, в тому числі судового характеру, які надходять з країни, в якій розташований орган-заявник, та які стосуються вимоги та (або) стягнення за нею. У запиті на сповіщення зазначається ім'я (найменування) та адреса відповідного адресата, характер і предмет офіційного документа чи рішення, про які необхідно його сповістити, та, якщо необхідно, ім'я (найменування) та адреса боржника і вимога, якої стосується відповідний офіційний документ або рішення, а також будь-яка інша корисна інформація. Запитуваний орган негайно інформує орган-заявника про заходи, вжиті щодо його запиту на сповіщення, зокрема, про дату перенаправлення адресату офіційного документа або рішення.

Запитуваний орган здійснює стягнення за вимогами, які є предметом офіційного документа, що дозволяє їх примусове виконання відповідно до законів, підзаконних нормативно-правових актів і адміністративних положень, які застосовуються до стягнень за подібними вимогами, що виникають у країні, де розташований запитуваний орган. Для цих цілей будь-яка вимога, щодо якої було подано запит на стягнення, розглядається як вимога країни, в якій розташований запитуваний орган. Проте, якщо під час процедури стягнення вимога та (або) офіційний документ, що дозволяє примусове виконання, виданий у країні, де розташований заявник, оскаржується заінтересованою стороною, остання повинна подати позов до компетентного органу країни, в якій розташований заявник, відповідно. Заявник зобов'язаний повідомити запитуваний орган про такий позов.

Відповідна сторона також може повідомити запитуваний орган про оскарження. Відразу після отримання запитуваним органом такого повідомлення він призупиняє процедуру примусового виконання до ухвалення компетентним органом рішення у справі.

Запит на стягнення за вимогою, який направляється органом-заявником запитуваному органу, повинен 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. Умови надання запиту на стягнення наведено на рисунку 3.

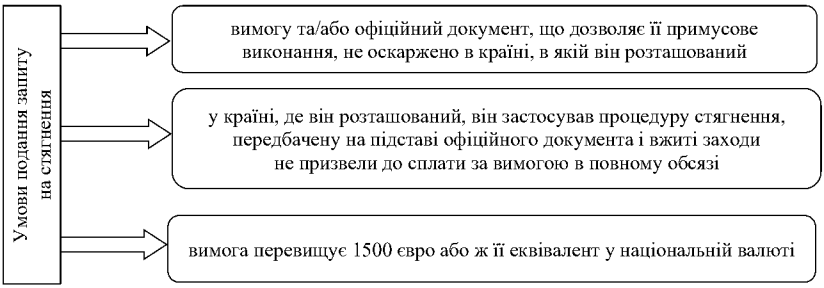


Рисунок 3 – Умови надання запиту на стягнення відповідно до Конвенції про спільний транзит

Джерело: побудовано автором на основі [11]

Стягнення за вимогами здійснюється у валюті країни, в якій розташований запитуваний орган. Запитуваний орган, якщо дозволяється законодавством, чинними у країні, в якій він розташований, і після консультацій з органом-заявником, може надати боржнику час для сплати або дозволити сплату частинами. Будь-які відсотки, які нараховуються у зв'язку з таким додатковим часом для сплати, перераховують органу-заявнику. Йому ж перераховуються відсотки за прострочення оплати.

Запитуваний орган негайно повідомляє заявника про заходи, яких він вжив щодо запиту на стягнення. На обґрунтовану вимогу заявника запитуваний орган вживає заходів забезпечення для гарантування стягнення за вимогою, якщо це дозволено чинним законодавством країни, в якій розташований

запитуваний орган. В окремих випадках запитуваний орган може відхилити запит на стягнення (рисунок 4), про що він повідомляє заявника.

Питання стосовно строку давності регулюються виключно законами, чинними у країні, в якій розташований орган-заявник. Документи та інформація, надіслані запитуваному органу відповідно до цього доповнення, можуть розголошуватися таким органом лише: особі, зазначеній у запиті про допомогу; особам та органам, відповідальним за стягнення за вимогами, і виключно для таких цілей; судовим органам, що розглядають справи щодо стягнення за вимогами.

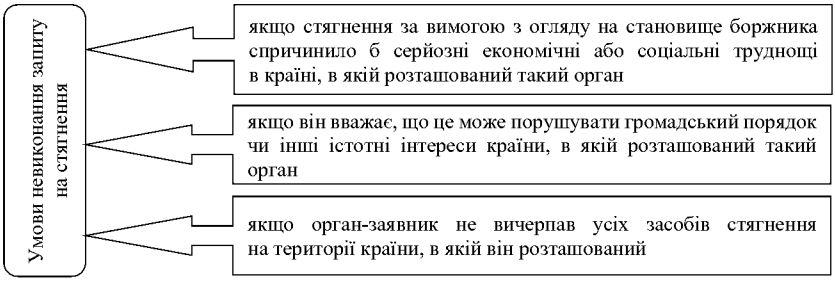


Рисунок 4 – Умови невиконання запиту на стягнення запитуваним органом відповідно до Конвенції про спільний транзит

Джерело: побудовано автором на основі [11]

Запити про допомогу та відповідні документи повинні супроводжуватися перекладом офіційною мовою або однією з офіційних мов країни, в якій розташований запитуваний орган, або мовою, прийнятною для такого органу.

Країни відмовляються від усіх вимог одна до одної щодо відшкодування витрат, пов'язаних із взаємною допомогою, яку вони надають одна одній відповідно до цього доповнення. Однак країна, в якій розташований заявник, залишається відповідальною перед країною, в якій розташований запитуваний орган, за витрати, понесені внаслідок заходів, які визнано необґрунтованими з огляду на суть вимоги або дійсність офіційного документа, виданого заявником.

Невід'ємними елементами доповнення IV «Взаємна допомога при стягненні за вимогами» виступають його додатки, причому три із них, а саме II, III та IV носять технічний характер, представляючи собою форми бланків запитів, відповідно, запиту на інформацію, запиту про сповіщення та запиту про стягнення (заходу забезпечення, яких потрібно вжити).

Додаток I «Імплементаційні положення» деталізує особливості надання взаємної адміністративної допомоги, вимоги до підготовки запитів та відповіді на них (реквізити, мова, кількість примірників, засвідчення, часові вимоги тощо) та встановлює детальні правила щодо конвертації та перерахування сум що стягуються. Складається із 5 розділів до складу яких входять 21 стаття.

Ще одним важливим міжнародним документом, який стосується надання взаємної допомоги з митних питань є Рамкові стандарти безпеки і спрощення міжнародної торгівлі, які не дивлячись на свій рекомендаційний характер, є найбільш значущим міжнародним документом, який було розроблено ВМО і прийнято 23.06.2005 року та являють собою сучасний механізм реалізації митної політики. За своєю практичною суттю, Рамкові стандарти виступають базисом, який покладено в основу процесів пожвавлення міжнародної торгівлі; запобіганню різним негативним проявам, які формуються в результаті міжнародного обміну товарами, послугами і робочою силою; підвищення рівня соціально-економічного розвитку світового співтовариства. Відтак, їх практична реалізація в діяльності урядів та митних служб є одним із найбільш актуальних і важливих завдань, які сформовані міжнародною аджендою. Не дивно, що 95% із 185 країн-членів ВМО підтвердили наміри їх впровадження на своїй території. У березні 2022 року Гайана стала 172 країною яка взяла на себе зобов'язання щодо Рамкових стандартів [12].

Зважаючи на мінливість економічного середовища, Рамкові стандарти періодично переглядаються та оновлюються. Після їх прийняття це відбувалося вже 6 разів – у 2007, 2010, 2012, 2015, 2018 та 2021 роках. Серед суттєвих змін та доповнень варто виокремити положення про уповноваженні економічні оператори, про скоординоване управління кордонами, появу

Опори ІІІ «Митниця – Інші державні та міжурядові органи», про попередню інформацію про вантаж до його завантаження на повітряне судно (ACI) тощо. Саме у редакції Рамкових стандартів 2021 року було зроблено акцент на посилення співпраці між митними службами та іншими державними установами, застосування «розумних» пристроїв для підвищення рівня безпеки і оптимізації митного контролю, ефективного відстеження переміщення товарів в режимі реального часу [13].

Цілі Рамкових стандартів відповідають принципам оновленої Кіотської конвенції та за своєю суттю є векторами подальшого розвитку митної справи на світовому рівні. Серед визначених 8 програмних цілей, які має на меті реалізація Рамкових стандартів та що стосуються питань гармонізації ланцюжків поставок і гарантування безпеки, як мінімум, 2 відносяться до питань підвищення рівня співпраці між митними адміністраціями, в тому числі, і на основі надання взаємної адміністративної допомоги (рисунок 5).



Рисунок 5 – Характеристика цілей Рамкових стандартів ВМО у контексті підвищення рівня співпраці між митними адміністраціями

Джерело: побудовано автором на основі [13]

Структурно Рамкові стандарти складаються із 7 глав та 5 додатків. Вони базуються на застосуванні принципу трьох опор, які представляють собою сукупність стандартів, що характеризують певний організаційно-управлінський

напрямок функціонування світової митної системи та митних адміністрацій. На початку рамкові стандарти складалися із 2 опор – Опори I «Митниця-Митниця» і Опори II «Митниця-Бізнес», у 2015 році була додана третя Опора III «Митниця – Інші державні та міжурядові органи».

У стандарті 1 «Комплексне управління ланцюжком поставок товарів» Опори I «Митниця-Митниця» зазначено, що митна адміністрація повинна слідувати комплексним процедурам митного контролю, викладених у Митних рекомендаціях ВМО по комплексному управлінню ланцюжком поставок товарів. Такі комплексні процедури митного контролю передбачають транскордонну співпрацю між митними адміністраціями по оцінці ризику і підвищенню безпеки і вдосконалення процедур випуску. На виконання цих вимог пропонується використовувати розроблені ВМО документи: Рекомендації по розробці національного законодавства, регулюючого збір та передачу митної інформації; Типовою двосторонньою угодою і Міжнародною конвенцією про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин. Останні два документи рекомендується застосовувати і у якості основи для обміну інформацією по товарах підвищеного ризику, а також з метою забезпечення питань конфіденційності та захисту даних.

Питання взаємної адміністративної допомоги відображено у главі V Опора III «Митниця – Інші державні та міжурядові органи». Причиною запровадження Опори III стало зростання значення співпраці між митними службами та іншими урядовими структурами в процесі ефективного і результативного реагування на загрози безпеці ланцюжка поставок. Питання надання допомоги, в тому числі взаємної адміністративної, відображається у стандартах 7, 8 та 9 цієї Опори.

Стандарт 7 «Взаємна співпраця» передбачає, що уряди повинні заохочувати взаємну співпрацю між митними адміністраціями та іншими компетентними державними органами, які беруть участь у забезпеченні безпеки ланцюжка поставок через кордони або в рамках митного союзу. Така взаємна співпраця може включати обмін інформацією, навчання, технічну допомогу, інституційний розвиток, спільне використання обладнання, а у відповідних випадках – узгодження робочих графіків.

Стандарт 8 «Розробка угод та протоколів про співпрацю» говорить, що уряди повинні розробляти угоди та протоколи про співпрацю між своїми органами, котрі працюють поруч на спільному кордоні, або в рамках митного союзу. Для такої співпраці може бути потрібним підписання меморандумів про взаєморозуміння, угод про взаємну допомогу у митних справах або інших угод, необхідних для скоординованого виконання функцій по управлінню кордонами.

Стандарт 9 «Гармонізація програм безпеки» рекомендує, щоб де тільки це можливо уряди повинні гармонізовувати вимоги різноманітних програм безпеки, котрі впроваджуються для підвищення безпеки ланцюжка поставок. Де це можливо, органи, задіяні у цьому, повинні співпрацювати один з одним для розширення програм безпеки. Ця співпраця може бути досягнута шляхом узгодження вимог, розширення переваг для учасників та мінімізації непотрібного дублювання.

Таким чином, Рамкові стандарти окреслюють основні принципи застосування механізму взаємної адміністративної допомоги, причому остання розглядається у двох проявах – допомога по лінії «митна адміністрація-митна адміністрація» та «митна адміністрація-інші органи влади».

Підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами у 2014 році відкрило для нашої держави не лише додаткові політичні можливості, в першу чергу, як важливий крок до майбутнього членства у ЄС, але й розширило економічні можливості через активізацію економічної активності через механізм зовнішньої торгівлі та вихід на якісно новий рівень в системі глобальних потоків товарів, послуг, робочої сили. Цілком природньо, що за цих умов не могла не з'явитися потреба у збільшені дієвості та ефективності вітчизняного митного контролю, його подальшого наближення до європейських стандартів.

Розуміючи всю важливість цієї проблематики статтею 81 «Митне співробітництво» Угоди було задекларовано зміцнення співробітництва з метою виконання поставлених цілей досягаючи обґрунтованого балансу між спрощенням і сприянням торгівлі та ефективним контролем і безпекою [14].

Статтею 81 «Взаємна адміністративна допомога в митних справах» Угоди передбачено, що адміністративні органи сторін надають взаємну адміністративну допомогу з митних питань відповідно до положень, закріплених у Протоколі II до цієї Угоди про взаємну адміністративну допомогу в митних справах, який складається із 15 статей.

Статтею 1 «Визначення» наводяться тлумачення базових термінів, що використовуються у Протоколі – «митне законодавство», «орган-заявник», «запитуваний орган», «особові дані», «порушення митного законодавства».

Статтею 2 «Сфера застосування» передбачається, що допомога надається у межах компетенції сторін, з метою забезпечення правильного застосування митного законодавства, зокрема шляхом запобігання, розслідування та припинення порушень цього законодавства. Зазначається, що допомога з метою повернення мита, податків та штрафів не входить до сфери дії Протоколу.

Стаття 3 «Надання допомоги на запит» врегульовує питання дій запитуваного органу, який повинен надати органу-заявнику всю необхідну інформацію, що може допомогти йому у забезпеченні правильного застосування митного законодавства, в тому числі інформацію про помічену чи плановану помічену чи плановану діяльність, яка є або могла б бути порушенням митного законодавства.

Стаття 4. «Надання допомоги без запиту» говорить про те, що сторони домовляються надавати допомогу одна одній з власної ініціативи і у відповідності з їхніми правовими нормами, якщо вони вважають це необхідним для правильного застосування митного законодавства. Тут же міститься перелік випадків при настанні яких може відбуватися надання допомоги без запиту.

Стаття 5 «Передання, повідомлення» регламентує той факт, що на запит органа-заявника запитуваний орган повинен вжити всіх необхідних заходів з метою: передати будь-які документи, або повідомити про будь-які рішення, що виходять від органа-заявника й підпадають під дію Протоколу, до адресата, який проживає або заснований на території запитуваного органа.

Стаття 6 «Форма і зміст запитів про допомогу» наголошує на тому, що запити подаються в письмовій формі та на мові запитуваного органу та повинні містити наступну інформацію: орган-заявник; запитуваний захід; предмет і причина запиту; причетні законодавчі або нормативні положення та інші правові елементи; якомога точніші й вичерпні зазначення фізичних або юридичних осіб, які є об'єктом розслідування; сумарний виклад відповідних фактів і досліджень, які вже були проведені.

Стаття 7 «Виконання запитів» – для того, щоб задовольнити запит про допомогу, запитуваний орган повинен виконати дії в межах своєї компетенції та наявних ресурсів шляхом надання інформації, якою він уже володів, проведення відповідних адміністративних розслідувань стосовно операцій, які становлять або, на думку органа-заявника, можуть становити порушення митного законодавства, або шляхом організації проведення таких розслідувань.

Стаття 8 «Форма передання інформації» передбачає, що запитуваний орган повинен надіслати результати розслідувань органу-заявнику в письмовій формі разом із відповідними документами, завіреними копіями або іншими додатками. Може використовуватися комп'ютеризована форма, якщо орган-заявник не просив про інше. Оригінали документів повинні бути передані тільки на запит у випадках, коли завірених копій буде недостатньо.

Стаття 9 «Звільнення від зобов'язання надати допомогу» регламентує випадки, коли у наданні допомоги може бути відмовлено або воно може підлягати певним умовам або вимогам у випадках: завдати шкоди суверенітету держав, публічному порядку, безпеці чи іншим суттєвим інтересам, порушити промислову, комерційну або професійну таємницю, охоронювану законом.

Стаття 10 «Обмін інформацією та конфіденційність» містить вимоги до збереження таємниці – незалежно від форми передання, інформація повинна бути конфіденційною чи інформацією з обмеженим доступом залежно від чинних правил сторін. Вона повинна підлягати зобов'язанню щодо зберігання службової таємниці й користуватися захистом, що поширюється

на аналогічну інформацію за відповідними законами сторони, яка отримала цю інформацію, і відповідними нормами, застосовними до органів сторони ЄС.

Стаття 11 «Експерти й свідки» – посадовцю запитуваного органа може бути дозволено виступити, в рамках обмежень наданого дозволу, як експерт або свідок у судовій або адміністративній справі і створювати такі предмети, документи або їх завірені копії, які можуть бути необхідні для участі в справі. Запит про такий виступ має уточнювати, в якому судовому або адміністративному органі цей посадовець має виступати, по якій саме справі та як він буде опитаний.

Стаття 12 «Витрати на надання допомоги» передбачає, що сторони відмовляються від усіх претензій одна до одної щодо відшкодування витрат, пов'язаних із виконанням Протоколу, за винятком, де це доречно, виплати гонорарів експертам і свідкам, а також усним і письмовим перекладачам, які не є державними службовцями.

Стаття 13 «Виконання» – покладається з одного боку на центральні митні органи України, а з іншого боку – на компетентні служби Європейської Комісії та митні органи держав-членів Європейського Союзу, які є причетними. Вони повинні вирішувати питання про всі практичні й адміністративні заходи, необхідні для його виконання, з урахуванням чинних норм, зокрема, в області захисту даних.

Стаття 14 «Інші угоди» передбачає взаємний вплив Протоколу на зобов'язання сторін за їхніми міжнародними угодами або конвенціями.

Стаття 15 «Узгодження» врегульовує вирішення питань, що стосуються застосування протоколу в рамках Підкомітету з Митного Співробітництва.

Узагальнюючи вищевикладене, слід наголосити на тому, що в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в частині забезпечення окремих питань вдосконалення функціонування митних служб напрацьований дієва нормативно-правова база, направлена на підвищення рівня надання взаємної адміністративної допомоги між митними адміністраціями, а відтак – сприяння зовнішній торгівлі та безпеці ланцюгів поставок товарів.

З метою створення правового підґрунтя для подальшого розвитку міжнародного співробітництва, реалізації розроблених міжнародними організаціями та визнаних нормативно-правових актів, суб'єкти міжнародного митного права укладають загальні міжнародні договори. У цих документах, як правило, фіксуються мета (цілі), завдання, принципи й норми загального характеру, безпосередня реалізація приписів яких неможлива без додаткової конкретизації їх і уточнення у двосторонніх і багатосторонніх міжнародних договорах та інших видах актів міжнародно-правового характеру. Якщо первинний міжнародний договір був укладений на міждержавному рівні, то для впровадження в життя його положень може виникнути потреба підписання міжурядових і міжвідомчих договорів, зокрема й між окремими службами різних держав, що можуть одночасно входити до структури одного відомства [15].

Про можливість або ж необхідність укладення додаткових міжнародних договорів прямо зазначається у статтях базових багатосторонніх міжнародних договорів. Статтею 6 Конвенції про процедуру спільного транзиту від 20 травня 1987 р. щодо цього зазначається, що за умови забезпечення здійснення будь-яких застосовних до товарів заходів країни можуть у рамках процедури Т1 або Т2 запроваджувати спрощені процедури для певних видів перевезень шляхом укладення двосторонніх або багатосторонніх угод. Повідомлення про такі угоди направляється Комісії Європейських Співтовариств, яка інформує інші країни [11].

Аналіз законодавства України із використанням можливостей сайту Верховної Ради, засвідчує, що питання надання взаємної, або взаємної адміністративної допомоги у сфері митної справи, неодноразово ставали предметами укладання двосторонніх міжнародних угод, де однією із сторін була Україна. Причому, угоди мають кілька варіантів своєї назви:

угоди про співробітництво як з окремих питань (боротьби з контрабандою та порушенням митних правил; боротьби з незаконним обігом наркотиків та психотропних речовин) так і в цілому, які укладалися протягом 1993–2020 років між Україною та Туркменістаном (1993), Республікою Грузія (1993), Таджикистаном (1993 і 2001), Азербайджанською

Республікою (1993, 1997 і 2004), Естонською Республікою (1993), Литовською Республікою (1993), СНД (1994, щодо затримання та повернення незаконно вивезених і ввезених культурних цінностей), Республікою Узбекистан (1996), Республікою Болгарія (1998), Республікою Австрія (2000), Грецькою Республікою (2000), Республікою Корея (2003), Сирійською Арабською Республікою (2003), державами-учасницями ГУУАМ (2003), Ліванською Республікою (2003), Республікою Македонія, із 2019 року – Північна Македонія (2007), Королівством Іспанія (2020);

угоди щодо взаємної допомоги у митних питаннях, які укладалися протягом 1992–1997 років між Україною та Республікою Білорусь (1992 і 2000) [16; 17], Угорською Республікою (1995), Латвійською Республікою (1995), Державою Ізраїль (1996), Турецькою Республікою (1996), Чеською Республікою (1997);

угоди про взаємодопомогу в митних справах, які укладалися протягом 1993–2004 років між Україною та Російською Федерацією (1993, угода чинна [18]), Республікою Вірменія (1994), Словацькою Республікою (1995), Республікою Польща (1995), Китайською Народною Республікою (1997), Туркменістаном (1998), Республікою Молдова (1999), Румунією (2000), Королівством Норвегія (2004). У 1994 році було укладено багатосторонню угоду про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах між країнами СНД із якої Україна вийшла після початку прямої російської агресії, а сама угода перестала діяти для України із 08.02.2023 року;

угода про взаємну адміністративну допомогу в митних справах, які укладалися протягом 1997–2012 років між Україною та Республікою Франція (1997), Королівством Бельгія (2002), Лівійською Арабською Джамахірією (2004), Королівством Нідерланди (2006), Соціалістичною республікою В'єтнам (2010), Гонконгом (2010), Аргентинською Республікою (2012).

Виходячи із вищезазначеного переліку підписантів, Україною було укладено 18 угод із країнами-учасницями Конвенції про процедуру спільного транзиту – Словацькою Республікою, Естонською Республікою, Литовською Республікою, Латвійською Республікою, Угорською Республікою,

Республікою Польща, Республікою Болгарія, Республікою Австрія, Грецькою Республікою Турецькою Республікою, Чеською Республіка, Республікою Франція, Румунією, Королівством Бельгія, Королівством Норвегія, Північною Македонією, Королівством Нідерланди, Королівством Іспанія.

За обсягами допомоги (взаємодопомоги) угоди можна поділити на:

всеохоплюючі, що стосувалися широкого спектру митних питань, які, як правило, зазначалися у тексті угоди (прикладом може бути угода між урядами України і Королівства Норвегія тощо);

комбіновані, що включали у себе окрім власне питань митної взаємодії ще й інші питання співпраці, наприклад прикордонної (угода між Україною та Республікою Білорусь);

спеціалізовані, що передбачали надання допомоги з окремого напрямку роботи митних адміністрація, зазвичай це були питання запобігання, розслідування та припинення митних правопорушень (угода між Україною та Аргентинською Республікою).

Вивчення тексту міжнародних угод з питань надання допомоги (взаємодопомоги) з питань митної справи засвідчує той факт, що вони розроблені відповідно до рекомендацій ВМО, які знайшли своє відображення в конвенціях Найробі та Йоганнесбург. Для аналізу основних положень міжнародного документу візьмемо двосторонню угоду між Україною та Королівством Нідерланди про взаємну адміністративну допомогу в митних справах (далі – Угода), яку було підписано 07.06.2006 року, затверджено Указом Президента № 219/2007 від 20.03.2007 року і яка набрала чинності для України 01.06.2007 року.

Структурно, вона складається із преамбули, 13 розділів до яких входить 24 статті та додатку. У преамбулі зазначаються основні причини укладення Угоди. Розділ I «Визначення» присвячений трактуванню основних термінів, що використовуються в тексті документа. Розділ II «Сфера застосування Угоди» говорить про те, що сторони надають одна одній адміністративну допомогу згідно з передбаченими умовами, з метою належного застосування митного законодавства

в недопущенні, розслідуванні та боротьбі з митними порушеннями та гарантування безпеки міжнародного торговельного ланцюга постачання. У розділі 3 «Інформація» деталізуються види інформації, яка може надаватись (рисунок 6):

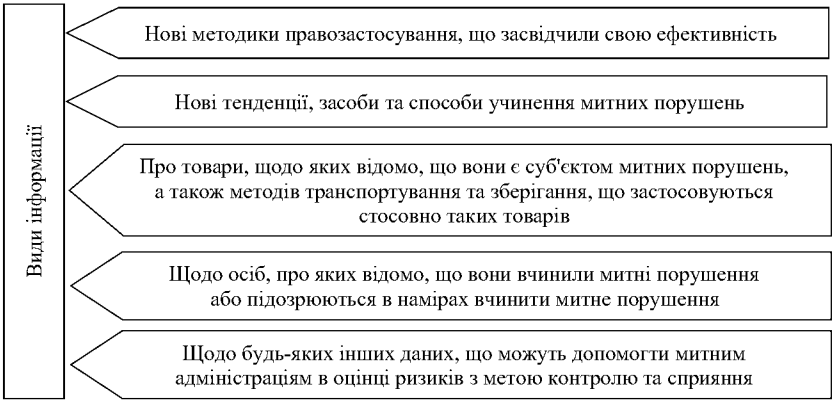


Рисунок 6 – Види інформації, яка може надаватись відповідно до угоди між України та Королівством Нідерланди про взаємну адміністративну допомогу в митних справах

Джерело: побудовано автором на основі [19]

В розділі IV «Особливі форми допомоги» врегульовуються питання відшкодування за митними вимогами, здійснення нагляду та надання інформації, питання контрольованих поставок, використання експертів та свідків. Розділ V «Подання запитів» і VI «Виконання запитів» регламентує механізм їх застосування та основні вимоги щодо їх змістовного наповнення.

Розділ VII «Використання, конфіденційність і захист інформації» містить вимоги щодо зазначених питань. Розділ VIII «Відмова від надання допомоги» передбачає перелік випадків, при настанні яких запитувана сторона може відмовитись від виконання запиту – загроза для суверенітету, безпеки, державної політики чи будь-яких інших її державних інтересів запитуваної, або завдання шкоди будь-яким комерційним або професійним інтересам. Передбачено і механізм відстрочення

виконання запиту та використання принципу ефективності як мотиву відмови від його виконання.

Розділ IX «Витрати» регламентує порядок відшкодування витрат, які можуть виникнути в ході виконання запиту у сторін Угоди. Розділ X «Виконання та застосування Угоди» говорить про те, що митні адміністрації спільно приймають рішення стосовно конкретних механізмів у рамках Угоди, які сприятимуть її виконанню та застосуванню. Розділ XI «Територіальне застосування» говорить про те що для України Угода повинна застосовуватись на всій території держави, а для Королівства Нідерланди – на території Європи. Після обміну нотами по дипломатичних каналах, вона може застосовуватись в повному обсязі чи з необхідними змінами на Нідерландських Антильських островах або острові Аруба. Розділ XII «Урегулювання спорів» визначає, що спірні питання або непорозуміння повинні врегульовуватися за взаємною згодою сторін або дипломатичним шляхом. Розділ XIII «Прикінцеві положення» містить порядок набрання чинності, тривалість і припинення дії. У додатку до Угоди міститься Положення, які застосовуються митними адміністраціями договірних сторін стосовно передачі особових даних.

Практика роботи митних адміністрацій показує, що використання механізму взаємної адміністративної допомоги є одним із потужних джерел отримання інформації, яка дозволяє запобігти і виявити порушення митного законодавства, викрити схеми, механізми та канали незаконного переміщення товарів, розслідувати виявлені факти митних правопорушень, а відтак притягувати до відповідальності порушників митного законодавства та компенсовувати завдані збитки. Станом на початок 2023 року Держмитслужбою забезпечено виконання внутрішньодержавних процедур, необхідних для набрання чинності Угодою між Кабінетом Міністрів України та Урядом Туніської Республіки про співробітництво та взаємну допомогу в митних справах. В активній фазі переговорного процесу перебувають проєкти договорів з питання взаємної адміністративної допомоги в митній сфері з Канадою, Бразилією, Марокко, Саудівською Аравією та іншими країнами. Проєкт Угоди між Україною з Мексиканськими Сполученими Штатами передано

до Міністерства фінансів України для внесення на розгляд Кабінету Міністрів України.

Враховуючи важливість цієї обставини, Держмитслужбою постійно здійснюється співробітництво та обмін інформацією у межах міжнародних угод на взаємну адміністративну допомогу майже із 60 митними адміністраціями іноземних держав. У першу чергу це стосується запобігання, виявлення та розслідування порушень митного законодавства, хоча із приєднанням у 2022 року України до Конвенції про процедуру спільного транзиту слід очікувати збільшення співпраці за цим напрямком.

Як свідчить статистика Держмитслужби, протягом 2022 року до митних адміністрацій інших держав було направлено 1064 запити про надання взаємної адміністративної допомоги у проведенні перевірок дотримання митного законодавства та здійснення розслідувань фактів митних правопорушень. Від уповноважених органів іноземних держав отримано, опрацьовано та направлено до митниць Держмитслужби 1055 відповідей. За результатами отриманих відповідей митницями Держмитслужби заведено понад 615 справ про порушення митних правил на загальну суму 1354,1 млн грн та встановлено несплату 46,2 млн грн митних платежів. У свою чергу, в ході забезпечення виконання зобов'язань, взятих відповідно до положень міжнародних угод про взаємну адміністративну допомогу, від уповноважених органів іноземних держав та міжнародних організацій отримано 480 звернень про надання взаємної адміністративної допомоги щодо 95% з яких завершено перевірочні заходи та надано відповіді [20].

Узагальнення основних положень міжнародних нормативно-правових актів з питань надання взаємної адміністративної допомоги дозволяє зробити висновок, що їх імплементація у національні законодавства та неухильне дотримання сприятиме не лише розширенню міжнародної співпраці між митними адміністраціями, але й посиленню захисту економічних інтересів держав, підвищенню ефективності боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, гарантуванню безпеки ланцюжків поставок товарів у ході міжнародної торгівлі тощо.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАНЬ

1. Нагорічна О. С., Слободян В. В. Основні форми міжнародного співробітництва України у митній справі. *Приазовський економічний вісник*. 2020. № 3 (20). С. 34–42.

2. Перепьолкін С. М. Міжнародно-правове забезпечення надання взаємної адміністративної допомоги з митних питань. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Право»*. 2010. № 1 (4). С. 65–68.

3. Музика Я. І. Правовий статус Всесвітньої митної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Львів, 2015. 200 с.

4. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (переглянута Кіотська конвенція) : міжнародний документ від 18.05.1973. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text (дата звернення: 14.04.2023).

5. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків I, II, III, V, VI, VII, VIII до неї : Указ Президента України від 09.06.1977 р. № 699/2000. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/699/2000#Text (дата звернення: 04.04.2023).

6. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства : міжнародний документ від 09.06.1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_926#Text (дата звернення: 03.04.2023).

7. Веерт Карстен. Йоханнесбургская конвенция о взаимной административной помощи в таможенных делах – новый документ не имеющий успеха на начальному этапе? *Customs Scientific Journal*. 2016. № 2. С. 134–148.

8. Міжнародна конвенція про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин: міжнародний документ від 27.06.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976_011#Text (дата звернення: 29.03.2023).

9. WCO. Conventions and Agreements. URL: https://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/conventions.aspx (дата звернення: 30.03.2023).

10. Підсумки роботи митних органів України у 2005 році : інформаційно-аналітичний збірник. Київ : ДМСУ, 2006. 88 с.

11. Конвенція про процедуру спільного транзиту : міжнародний документ від 25 травня 1987 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87/card4#History (дата звернення: 13.04.2023).

12. Guyana commits to implement the WCO's SAFE Framework of Standarts. URL: https://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2022/april/guyana-commits-to-implement-the-wcos-save-framework-of-standarts.aspx (дата звернення: 30.03.2023).

13. Рамкові стандарти безпеки і полегшення всесвітньої торгівлі ВМО. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976_003#Text (дата звернення: 07.04.2023).

14. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії їхніми державами-членами, з іншої сторони : ратифікована Верховною Радою України Законом № 1678-VII від 16 вересня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/984_011#Text(дата звернення: 29.03.2023).

15. Перепьолкін С. М. Імплементація принципів, норм і стандартів міжнародного митного права: індивідуальний та спільний рівні. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія «Право»*. 2021. № 12 (24). С. 102–111.

16. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Бєларусь про співробітництво з прикордонних і митних питань : міжнародний документ від 17.12.1992. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_074#Text (дата звернення: 12.04.2023).

17. Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Білорусь про співробітництво і взаємну допомогу в митних справах: міжнародний документ від 07.06.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_029#Text (дата звернення: 11.04.2023).

18. Угода між Урядом України і Урядом Російської Федерації про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах від 24.06.1993. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_050#Text (дата звернення: 11.04.2023).

19. Угода між України та Королівством Нідерланди про взаємну адміністративну допомогу в митних справах : міжнародний документ від 07.06.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/528_022#Text (дата звернення: 11.04.2023).

20. Звіт про результати роботи Державної митної служби України за 2022 рік. URL: https://customs.gov.ua/plani-ta-zviti-roboti (дата звернення: 06.04.2023).

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