

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-1.5>

Н. М. Гладка, кандидат юридичних наук (доктор філософії),
завідувач кафедри загальних дисциплін
Вінницького навчально-наукового інституту
Університету державної фіскальної служби України

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МИТНОГО РЕЖИМУ ТРАНЗИТУ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ МИТНОЇ СИСТЕМИ

Статтю присвячено розгляду актуальних питань правового регулювання митного режиму транзиту в Україні у контексті адаптування митного законодавства до норм і стандартів Європейського Союзу. Розглянуто особливості митного режиму транзиту та його різновиду – режиму спільного транзиту, проаналізовано їх правову природу та особливості правового регулювання.

Доведено, що митний режим транзиту на сучасному етапі інтеграції у європейську торговельну спільноту є дуже важливим митним режимом, адже виконує стимуляційну функцію, сприяє розвитку зовнішньоекономічних відносин України з іншими державами, а тому потребує відповідного законодавчого забезпечення свого функціонування.

Проаналізовано положення нормативно-правових актів, які регулюють функціонування митних режимів в Україні, таких як: Кіотська конвенція від 18 травня 1973 року, Конвенція про процедуру спільного транзиту від 20 травня 1987 року, Митний кодекс України, Закон України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» тощо.

У статті з'ясовано поняття та сутність такої новели митного законодавства, як «режим спільного транзиту» – різновиду митного режиму транзиту. Досліджено правове регулювання порядку і умов переміщення товарів митною територією України у спільному режимі транзиту, прав та обов'язків суб'єкта режиму спільного транзиту та перевізника товарів, правове забезпечення виконання митних формальностей та електронного обміну даними під час застосування режиму спільного транзиту за допомогою електронної транзитної системи тощо. Шляхом аналізу норм національного законодавства та міжнародних актів доведено, що цей режим має власні особливі ознаки, власний зміст та є важливим складником інституту митних режимів.

Наголошено на тому, що низка питань співіснування двох митних режимів (транзиту та спільного транзиту) мають бути додатково врегульовані відповідними нормативними документами. Крім того, перед законодавцем постає завдання подальшого реформування функціонування митних режимів шляхом внесення відповідних змін і доповнень до Митного кодексу України та інших нормативно-правових актів.

Ключові слова: митний режим, митний режим транзиту, спільний митний транзит, митні процедури.

N. M. Hladka. Legal regulation of the customs transit regime in the context of the reform of the customs system of Ukraine

The article is devoted to the consideration of topical issues of legal regulation of customs regimes in Ukraine in the context of adaptation of customs legislation to the norms and standards of the European Union. Having considered the peculiarities of the customs transit regime and its variant – the mode of joint transit, the author tries to clarify the legal nature and peculiarities of their legal regulation. Based on the comparative analysis, the author reveals the content of these concepts, their peculiarities and place in customs law.

The article analyzes the provisions of the legal acts that regulate the functioning of customs regimes in Ukraine, such as: Kyoto Convention of May 18, 1973, Convention on the procedure of common transit of May 20, 1987, Customs Code of Ukraine, Law of Ukraine “On the regime of joint transit and the introduction of a national electronic transit system”, etc.

The author draws attention to the fact that there are differences between the current national legislation and the requirements of the international normative legal acts that regulate the functioning of customs regimes. E.g., with the adoption of the Law of Ukraine “On the regime of joint transit and introduction of the national electronic transit system”, two customs regimes will operate in parallel in Ukraine: joint transit (as a kind of customs regime) and “transit” (regulated by the Customs Code). Therefore, the problem of harmonization and implementation of the laws governing the institute of customs regimes is quite urgent and needs immediate resolution.

An analysis of the main provisions of the Law “On the regime of joint transit and introduction of the national electronic transit system” shows that it introduces a considerable number of fundamental provisions of the Convention on the common transit procedure of 20 May 1987 into domestic law. At the same time, some issues (procedure of information exchange, filling in transit documents, etc.) still need to be further regulated by the relevant regulatory documents. In addition, the legislator faces the task of further reforming the functioning of customs regimes by introducing appropriate amendments and additions to the Customs Code of Ukraine and other normative legal acts, which requires a sufficient theoretical basis.

Key words: customs regime, customs transit mode, common customs transit, customs procedures.

Постановка проблеми. Інтеграція в митну спільноту Європейського Союзу є одним з пріоритетних напрямів розвитку нашої держави. Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Україна взяла на себе зобов'язання для запровадження реформи у сфері митних відносин. Одним із ключових кроків проведення цієї реформи є імплементація положень Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київської конвенції) від 18 травня 1973 року [9] та Конвенції про процедуру спільного транзиту від 20 травня 1987 року [6] до національного законодавства України. Розбіжності між національним законодавством і вимогами зазначених конвенцій залишаються суттєвими навіть з прийняттям Закону України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» від 12 вересня 2019 року (набрання чинності – 25 березня 2020 року) [3]. Зазначене зумовлює важливість удосконалення правового регулювання митного режиму «транзит», тим більше, що цей закон не передбачає внесення змін безпосередньо до Митного кодексу, а тимчасово запроваджує в Україні окремий режим спільного транзиту (як різновид митного режиму «транзит», передбаченого Митним кодексом) до повного приєднання України до Конвенції. Отже, теоретичні дослідження напрямів удосконалення законодавства, що регулює митний режим транзиту, є актуальним завданням науки митного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним підґрунтям роботи стали наукові праці К.В. Бережної, В.Т. Білоуса, С.Т. Гончарука, А.І. Калініченко, С.В. Ківалова, Л.В. Ковалюк, Б.А. Кормича, Д.М. Лук'янця, А.В. Мазура, М.В. Мельника, В.В. Мицика, В.Я. Настюка, А.В. Омельченка, В.Ф. Опришка, Н.В. Осадчої, Д.В. Приймаченка, С.В. Прокопенка, О.Ф. Скакун, С.Г. Стеценка, С.С. Терещенка, О.В. Чуприни, В.М. Шевченка, Р.Б. Шишки, М.Г. Шульги, І.М. Шопіної, які висвітлюють актуальні питання правового регулювання митних режимів.

Мета статті. На основі аналізу національних та міжнародних правових актів України визначити сутність та особливості митного режиму транзиту, зокрема спільного митного транзиту, у митному праві України та визначити основні напрями вдосконалення їх правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Інститут митних режимів є одним з ключових у системі митного права. Правове регулювання митних режимів визначається встановленими міжнародними стандартами та безпосередньо міжнародно-правовим регулюванням деяких з митних режимів [7, с. 88].

Так, М.Г. Шульга слушно зауважує, що транзит є дуже важливим режимом для розвитку економіки держави, якому належить особливе місце серед інших, оскільки він сприяє пожеввленню зовнішньоекономічних відносин України з іншими державами. Крім того, транзит є стимулом міжнародної торгівлі за рахунок міждержавних перевезень, завантаженості транспортних шляхів, ділової активності у сфері транспортних послуг, сприяє діяльності вантажно-митних комплексів і зростанню їх кількості, спонукає до розвитку транспортної інфраструктури [11].

К.В. Бережна вважає, що в «наш час транзит, завдяки активізації зовнішньоекономічної діяльності, поширенню міжнародного співробітництва та інтеграції, перетворюється на один із найважливіших митно-правових режимів» [1, с. 12].

Навіть ті дослідники, що не відносять транзит до основних митних режимів, наголошують на тому, що не можна не враховувати його «стимуляційне значення для розвитку міжнародного товарообігу» [10, с. 36].

Варто зазначити, що стимуляційна функція митного режиму транзиту спрямована на забезпечення розвитку економіки, адже економічне зростання неможливе без активної участі держави у міжнародних торговельних відносинах. Сьогодні функціонування митних режимів покликане не лише наповнювати бюджет держави, а й сприяти розвитку економіки загалом, адже в економічно розвинених країнах надходження від мита мінімальні, а митні режими виконують стимуляційні, регуляторні та захисні функції, що у підсумку веде до економічного зростання.

На думку М.Г. Шульги, митний режим транзиту – це багатогранне поняття, яке містить різні елементи. В основі його виділення лежить низка ознак, що є утворювальними й для інших митних режимів: мета переміщення, походження товару; його статус після завершення митного оформлення; напрямок переміщення; сплата мита тощо. Як і будь-який інший митний режим, транзит має власний зміст, у якому визначені умови його використання, заборони та обмеження на здійснення певних дій. Причому умови, заборони й обмеження можуть бути як загального характеру, так і стосуватися окремих видів товарів [11]. Отже, митний режим транзиту має складну правову природу й поєднує в собі різні елементи регулювання.

Правове регулювання транзиту в Україні здійснюється міжнародними нормативно-правовими актами, зокрема, Міжнародною конвенцією про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київською конвенцією), Конвенцією про спрощення формальностей у торгівлі товарами, Женевською Конвенцією про договір міжнародного автомобільного перевезення вантажів (КДПВ), Митною Конвенцією про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенція МДП), Конвенцією про процедуру спільного транзиту тощо. Структуру національних нормативно-правових актів, що регулюють функціонування митного режиму «транзит», становлять Митний кодекс України, Закон України «Про транзит вантажів» [5], Закон України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» [3], постанови Кабінету Міністрів України та низка нормативних актів.

Для визначення сутності митного режиму транзиту необхідно розглянути визначення терміну «транзит» у нормативно-правових актах. Так, Кіотська конвенція розрізняє національний митний транзит (товари переміщуються від одного митного органу до іншого в межах однієї митної території) та міжнародний митний транзит (переміщення здійснюється більше ніж через одну митну територію – міжнародним митним транзитом). Митний транзит – це митний режим, відповідно до якого товари транспортуються під митним контролем з одного митного органу в інший митний орган [9].

Відповідно до Конвенції про процедуру спільного транзиту «транзит» означає процедуру, під якою товари переміщуються під контролем компетентних органів з однієї Договірної сторони до іншої Договірної сторони або до тієї самої Договірної сторони принаймні через один кордон [9].

Згідно з Митним кодексом України транзит – це митний режим, відповідно до якого товари та/або транспортні засоби комерційного призначення переміщуються під митним контролем між двома митними органами України або в межах зони діяльності одного митного органу без будь-якого використання цих товарів, без сплати митних платежів та без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності [10].

Чітке уявлення про особливості митного режиму транзиту дає Митний кодекс України. Так, режим транзиту застосовується до товарів, які переміщуються прохідним транзитом від пункту ввезення (пропуску) на митну територію України до пункту вивезення (пропуску) за межі митної території України (у тому числі в межах одного пункту пропуску через державний кордон України) та внутрішнім транзитом або каботажом (ст. 91).

Митним кодексом України передбачено умови поміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення у митний режим транзиту та вимоги до переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення у митному режимі транзиту та визначено документи, що використовуються для декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення у митний режим транзиту.

Статтею 95 Митного кодексу України встановлюються конкретні строки транзитних перевезень залежно від виду транспорту та регулюється застосування митного режиму транзиту під час перевантаження товарів (ст. 96).

Кодексом здійснюється регулювання каботажних перевезень, а саме розміщення товарів на борту морських (річкових) суден для каботажного перевезення; навантаження та вивантаження товарів, що перевозяться каботажом; встановлюються документи, необхідні для допуску товарів до каботажного перевезення (ст. 97-100).

Відповідно до Митного кодексу України здійснюється процедура завершення митного режиму транзиту (ст. 101). Так, митний режим транзиту завершується вивезенням товарів, транспортних засобів комерційного призначення, поміщених у цей митний режим, за межі митної території України. Крім того, митний режим транзиту також завершується поміщенням товарів, транспортних засобів комерційного призначення в інший митний режим.

Митний режим може припинятися, зокрема, у разі конфіскації товарів, їх повної втрати внаслідок аварії або дії обставин непереборної сили, за умови підтвердження факту аварії або дії обставин непереборної сили.

Здійснюючи аналіз правового регулювання транзиту, необхідно з'ясувати поняття та сутність такої новели митного законодавства, як «режим спільного транзиту», у контексті прийняття Закону України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» від 12 вересня 2019 року, який набирає чинності 25 березня 2020 року (далі – Закон).

Відповідно до Конвенції про процедуру спільного транзиту такий транзит означає процедуру, під якою товари переміщуються під контролем компетентних органів з однієї Договірної сторони до іншої Договірної сторони або до тієї самої Договірної сторони принаймні через один кордон [6].

Згідно з Законом режим спільного транзиту – це різновид митного режиму транзиту, відповідно до якого товари переміщують під митним контролем між двома митними органами України або в межах зони діяльності одного митного органу без будь-якого використання таких товарів з умовним повним звільненням від оподаткування митними платежами, без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (п. 10 ст.1).

Закон визначає порядок і умови переміщення таких товарів митною територією України у спільному режимі транзиту, здійснення митних формальностей, застосування механізму гарантування сплати митного боргу, застосування спеціальних транзитних спрощень та інші особливості здійснення операцій спільного режиму транзиту [6].

Законодавець дає чітке визначення суб'єкта режиму спільного транзиту. Це – підприємство, що забезпечує дотримання умов поміщення товарів та вимог до переміщення товарів у режимі спільного транзиту та декларує товари у режим спільного транзиту, або від імені якого подається митна декларація підприємством, що надає послуги з декларування товарів, які переміщуються митною територією України.

Для забезпечення виконання митних формальностей та електронного обміну даними у разі застосування режиму спільного транзиту використовується електронна транзитна система та електронна система

управління гарантіями, які входять до складу інформаційно-телекомунікаційної системи органів доходів і зборів (ст. 3).

Законом чітко визначені обов'язки суб'єкта режиму та перевізника товарів у разі застосування режиму спільного транзиту, зокрема, забезпечення доставки товарів у визначені строки до митниці призначення у тому самому стані, в якому вони були пред'явлені та задекларовані митниці відправлення; процедуру надання митниці відправлення та митниці призначення документи та достовірну інформацію, необхідні для поміщення товарів у режим спільного транзиту та завершення такого режиму; забезпечення дотримання умов поміщення товарів та вимог до переміщення товарів у режимі спільного транзиту тощо [6].

Досить важливим є законодавче врегулювання функціонування системи митного обміну інформацією, історією руху товару за допомогою використання комп'ютеризованої системи транзиту NCTS, що має запровадити в Україні європейські транзитні правила та використання єдиної митної декларації.

У Законі також містяться норми, що регулюють декларування товарів у режимі спільного транзиту; визначення маршрутів, а також строків перевезень у разі спільного транзиту; встановлення обов'язку щодо пломбування вантажів та пред'явлення товарів митниці; завершення процедури спільного транзиту та обміну інформації між суб'єктом процедури та митними органами; обов'язкове надання фінансових гарантій під час переміщення товарів у режимі спільного транзиту; спеціальні транзитні спрощення для сумлінних підприємств; порядок виникнення митного боргу та його погашення тощо [6].

Таким чином, розглянувши особливості функціонування спільного режиму транзиту, можна стверджувати, що цей режим має особливі ознаки, власний правовий зміст та стає важливим складником інституту митних режимів у національному митному законодавстві.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, між національним законодавством та вимогами міжнародних нормативно-правових актів, що регулюють функціонування митних режимів, виникають певні розбіжності, особливо із набранням чинності Закону України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи». Зазначене зумовлює важливість удосконалення правового регулювання транзиту. Адже в Україні паралельно співіснують два митних режими: спільного транзиту (як різновид митного режиму) і «транзит» (регулюється Митним кодексом). Однак цей процес є необхідним на етапі приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту та подальшої інтеграції у митну спільноту Європейського Союзу. Проблема вирішення низки питань стосовно гармонізації та імплементації законодавчих актів, що регулюють інститут митних режимів, є достатньо актуальною та потребує негайного вирішення. Аналіз основних положень Закону «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» свідчить про те, що він вводить до вітчизняного законодавства значну кількість основоположних норм Конвенції про процедуру спільного транзиту. Разом з тим виникають практичні питання, що мають бути додатково врегульовані відповідними нормативними документами. Крім того, перед законодавцем постає завдання подальшого реформування функціонування митних режимів шляхом внесення відповідних змін і доповнень до Митного кодексу України та інших нормативно-правових актів, що потребує напрацювання достатнього теоретичного підґрунтя для удосконалення правового регулювання митних режимів, зокрема митного режиму транзиту.

Список використаних джерел:

1. Бережна К.В. Митно-правовий режим транзиту в Україні : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2003. 198 с.
2. Гребельник О.П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності: підруч. / О.П. Гребельник. Київ : Центр навч. літ-ри. 2005. 696 с.
3. Закон України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» від 12 вересня 2019 року.
4. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2019, № 41, ст. 232. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78-20>.
5. Закон України «Про транзит вантажів» від 20.10.1999. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1999, N 51, ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1172-14>.
6. Конвенція про процедуру спільного транзиту від 20.05.1987. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87/.
7. Кормич Б.А. Митні режими як інститут митного права. *Митна справа*. 2013. № 6. С. 86–92.
8. Мельник М.В. Транзит як вид митно-правового режиму. *Вісник Академії праці соціальних відносин ФПУ. Серія: Право і державне управління*. 2012. № 1. С. 113–119.
9. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція) від 18.05.1973. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643.
10. Мостовий А.С. Зміни в митному праві Європейського Союзу. 2006. № 5. С. 33–38.
11. Шульга М.Г. Митний режим транзиту. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5961/1/SHylga.pdf>.