

**АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ТЕОРІЇ МИТНОГО ПРАВА
ТА ПРАКТИКИ ЗДІЙСНЕННЯ
ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ В УКРАЇНІ**

УДК 351.713

Мищенко І. В., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри морського та
митного права НУ «ЮА»

**Проблемні аспекти організації та провадження
діяльності митного брокера в контексті дерегуляції
господарської діяльності України**

Стаття присвячена дослідженню останніх змін у правовому регулюванні діяльності митного брокера, пов'язаних зі скасуванням ліцензування цього виду господарської діяльності. На підставі аналізу чинного митного законодавства з'ясовуються основні проблеми правового забезпечення та організації митної брокерської діяльності, пропонуються конкретні шляхи до їх вирішення. Особлива увага звертається на проблеми реалізації дозвільного порядку допуску митних брокерів до здійснення декларування, обґрунтовується недоцільність запровадження такого порядку.

Ключові слова: митний брокер, дозвіл, послуга з декларування, ліцензування.

Статья посвящена исследованию последних изменений в правовом регулировании деятельности таможенного брокера, связанных с отменой лицензирования этого вида хозяйственной деятельности. На основе анализа действующего таможенного законодательства устанавливаются основные проблемы правового обеспечения и организации таможенной брокерской деятельности, предлагаются конкретные пути их разрешения. Особое внимание обращается на проблемы реализации разрешительного порядка допуска таможенных брокеров к осуществлению декларирования, обосновывается нецелесообразность введения такого порядка.

Ключевые слова: таможенный брокер, разрешение, услуга по декларированию, лицензирование.

The article is dedicated to the investigation of latest changes applied to legal regulation of customs broker, which are connected to license cancellation at this type of business. Based on the analysis current customs legislation main legal and organizational problems are identified. Moreover, author suggests their possible solutions. Particular attention is paid to the problems of permitting procedure realization as well as inexpedience of this regime implementation is proved.

Key words: customs broker, permit, service on declaration, licensing.

Постановка проблеми. Перманентна еволюція митного законодавства, а разом з тим врегульованої ним сфери суспільних відносин, вже стала звичним явищем у нашій країні. З одного боку, це вселяє оптимізм через, хоч і повільне, але ж наближення державної митної справи України до її оптимальної моделі. З іншого ж, - виробила певний імунітет до організаційних та правових трансформацій, які зазвичай пов'язані з певними проблемами у правовому регулюванні. Приймаючи основний нормативний акт, приміром кодекс, законодавець та інші суб'єкти правотворчості не поспішають приводити нормативно-правову базу у відповідність запровадженням нововведень. Так було з попереднім

Митним кодексом (далі — МК) України, так є і з нинішнім, який за три з половиною роки свого існування був змінений двадцятьма чотирма законами України, в тому числі новим Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Зрозуміло, що останній вніс зміни, які стосуються досить вузької сфери - окремих видів господарської діяльності, зокрема митної брокерської, яка і буде об'єктом дослідження цієї статті.

Стан дослідження. Проблемам правового регулювання видів діяльності, що контролюються органами доходів і зборів, в тому числі митної брокерської, у різні часи присвячували свої праці чимало науковців, зокрема, Додін Є.В., Мазур А.В., Приймаченко Д.В., Прокопенко В.В., Федотова І.О. та інші. Однак динаміка законодавства з цих питань спричиняє необхідність актуалізації наукового доробку з означеної проблеми, координації зусиль теоретиків та практиків з метою вироблення остаточної моделі правового регулювання взаємовідносин митної адміністрації з суб'єктами господарювання, що надають митні брокерські послуги.

Відтак, **метою** цієї статті є вивчення та оцінка сучасного стану правового регулювання діяльності митного брокера, з'ясування проблем у такому регулюванні та вироблення пропозицій щодо їх усунення задля підвищення ефективності надання відповідних послуг на фоні тенденції з дерегуляції господарської діяльності в Україні.

Виклад основного матеріалу. Митний кодекс України присвячує питанням здійснення органами доходів і зборів контролю за певними видами діяльності підприємств окремий розділ (розділ 15), який налічує сім глав. В них встановлюються шість видів господарської діяльності, які контролюються органами доходів і зборів, а також основні положення щодо їх здійснення. Перелік цих видів діяльності на сьогоднішній день виглядає так: митна брокерська діяльність; відкриття та експлуатація магазину безмитної торгівлі; відкриття та експлуатація митного складу; відкриття та експлуатація вільної митної зони комерційного або сервісного типу; відкриття та експлуатація складу тимчасового зберігання; відкриття та експлуатація вантажного митного комплексу [1]. У порівнянні з попереднім кодифікованим нормативним актом з питань державної митної справи цей перелік зазнав певних змін. Мова йде передусім про виключення з нього діяльності митного перевізника (а так само припинення існування однойменного суб'єкта митного права), а також включення діяльності з відкриття та експлуатації вільної митної зони комерційного або сервісного типу (з появою відповідно нового суб'єкта — утримувача такої зони). Крім того, не можна не відзначити суттєвої систематизації норм кодексу з цих питань та упорядкованості підзаконних нормативних актів, прийнятих на виконання зазначених норм. Так, в загальних рисах кожен з видів діяльності урегульовано окремою главою МК України, а також прийнятим на виконання її положень підзаконним нормативним актом (як правило, наказом Міністерства фінансів України). Виняток становила лише діяльність митного брокера, яка донедавна ліцензувалась спочатку Державною митною службою України, потім Міністерством доходів і зборів України і Державною фіскальною службою України, відтак підхід до правового регулювання відрізнявся від решти видів діяльності.

Нещодавно суттєві зміни торкнулися організаційно-правових засад провадження митної брокерської діяльності у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 року [2].

Зазначений Закон, прийнятий в рамках масштабної ініціативи проведення дерегулювання господарської діяльності в Україні, започаткованої впродовж 2014 – 2015 років та здійснюваної спільними зусиллями Парламенту, Президента, Уряду, центральних органів виконавчої влади, із залученням громадських об'єднань підприємців [3], не називає серед таких, що підлягають ліцензуванню, діяльність митного брокера та вносить відповідні зміни до МК України. Тепер замість ліцензії потенційним митним брокерам необхідно отримати дозвіл, як і у випадках з іншими підконтрольними органам доходів і зборів видами діяльності, зазначеними у статті 404 МК України. Зазначене нашою думкою, що відтепер правове регулювання цієї діяльності має здійснюватися за вже відомим сценарієм: в загальних рисах – на рівні МК України, конкретніше – наказом Міністерства фінансів (далі – Мінфін) України. Спробуймо з'ясувати, чи так це насправді.

Згідно з оновленими положеннями МК України дозвіл на здійснення митної брокерської діяльності має видаватися Державною фіскальною службою (далі – ДФС) та Адміністрацією Державної прикордонної служби (далі – Держприкордонслужба) України, так само, як і для магазинів безмитної торгівлі. Однак, якщо для останніх об'єднання зусиль фіскальників та прикордонників у наданні їм дозволів є зрозумілим (через необхідність перевірки на предмет дотримання митного законодавства та законодавства щодо охорони державного кордону України та, власне, через специфіку дислокації таких закладів у пунктах пропуску через державний кордон України), то мета участі прикордонного відомства у допуску до митної брокерської діяльності не така очевидна. Звернувшись до наказу Мінфіну «Про діяльність митних брокерів» № 693 від 04.08.2015 року, яким, зокрема, встановлюється порядок подання та розгляду заяв і надання дозволу на провадження митної брокерської діяльності та контролю за нею, виникає ще більше запитань з цього приводу.

Так, зазначений наказ, виданий Мінфіном України, навіть не погоджений з Адміністрацією Державної прикордонної служби України. Враховуючи те, що правовою основою її діяльності є Конституція України, Закони України «Про державний кордон України», «Про державну прикордонну службу України», інші закони України, видані на їх виконання акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а також міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [4], можна стверджувати, що формальних підстав для виконання Адміністрацією Держприкордонслужби зазначеного наказу немає.

При більш поглибленому аналізі згаданого наказу Мінфіну України стає зрозумілою абсолютна другорядність ролі Адміністрації Держприкордонслужби України у процесі видачі дозволів митним брокерам. По-перше, заява на отримання дозволу подається не обом органам, уповноваженим надавати дозвіл, як у випадку з магазинами безмитної торгівлі, а лише до ДФС України. По-друге, саме ДФС перевіряє повноту та достовірність відомостей, зазначених у Заяві про надання/переоформлення Дозволу [5]. Це означає фактичне одноосібне прийняття рішення про надання або відмову у наданні дозволу, оскільки лише неповнота та/або недостовірність таких даних є підставою для ненадання відповідного дозволу. Попри неучасть прикордонного відомства у прийнятті та перевірці заяви, в Наказі стверджується, що прийняття рішення про надання дозволу здійснюється спільною групою, створеною відповідно до наказу ДФС та Адміністрації Держприкор-

донслужби. Очевидно, що жодного впливу на прийняття такого рішення Адміністрація Держприкордонслужби України не має. Відтак, вважаємо, що не слід обтяжувати це відомство непотрібними функціями, які ніяким чином не покращують описане дозвільне провадження, не впливають на формування ринку митних брокерських послуг в Україні та не підвищують якість їх надання.

Якщо заглиблюватися в аналіз сучасного стану правового регулювання митної брокерської діяльності, слід передусім звернутися до першоджерела кардинальних перетворень у сфері митної справи України взагалі і митної брокерської діяльності, зокрема, - Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, до якої України приєдналася у 2006 році. Ця Конвенція у розділі 8 Загального додатку закріплює в якості стандартних правил таке: «Відповідні особи взаємодіють з митною службою, за власним вибором, особисто або через уповноважену третю сторону, що діє від їхнього імені. Національне законодавство визначає умови, за яких третя особа може діяти від імені та за дорученням іншої особи у взаєминах з митною службою... Митна служба визначає умови, за яких третя сторона не допускається до участі у митних операціях... Митна служба повідомляє у письмовому вигляді третю сторону про своє рішення щодо відмови їй в участі у митних операціях» [6].

Порівнюючи наведені положення з чинним законодавством України, очевидно, що умовою допуску потенційного митного брокера до надання відповідних послуг є отримання дозволу. Спробуймо з'ясувати, хто може отримати такий дозвіл за українським законодавством.

У згаданому вище наказі Мінфіну № 693 міститься лише одна вимога для отримання дозволу на здійснення митної брокерської діяльності — подання заяви встановленої форми до ДФС. Жодного іншого додаткового документу чи відомостей наразі не вимагається. При цьому підставою для відмови у його наданні є неповнота та/або недостовірність відомостей, що містяться у заяві. Проаналізувавши форму заяви, затверджену цим же наказом Мінфіну України, не складно дійти висновку, що будь-яка фізична чи юридична особа — суб'єкт господарювання, яка спроможна без помилок та виправлень написати власне найменування, адресу, ідентифікаційний код та інші подібні відомості, може отримати дозвіл і виконувати функції митного брокера.

Напрошується логічне запитання: для чого взагалі запроваджено дозвільний порядок здійснення митної брокерської діяльності?

Якщо лише для статистики та обліку з метою забезпечення подальшого контролю, то слід називати речі своїми іменами, наприклад, реєстрацією, акредитацією тощо та в жодному разі не наданням дозволів.

Якщо ж це потрібно для регулювання ринку митно-брокерських послуг, не розуміло за якими критеріями повинен відбуватися відбір серед кандидатів на отримання дозволу.

МК України чітко встановлює, що у наданні дозволу на провадження видів діяльності, зазначених у статті 404 МК України (в тому числі й митної брокерської діяльності), може бути відмовлено у разі невиконання заявником вимог, встановлених для його отримання [1]. Такі вимоги закріплюються щодо кожного окремо виду діяльності відповідним наказом Міністерства фінансів України (здебільшого вони зводяться до необхідності подання до органу, уповноваженого

надавати дозволи, певного переліку документів, а також належного технічного оснащення відповідних інфраструктурних об'єктів — територій, приміщень, резервуарів, холодильних чи морозильних камер, критих чи відкритих майданчиків тощо, — які забезпечуватимуть провадження відповідного виду діяльності).

Однак щодо митної брокерської діяльності жодних вимог, принаймні поки що, до кандидатів не висувається. Наразі до цих пір не скасовані, а значить продовжують діяти, Ліцензійні умови провадження посередницької діяльності митного брокера, затверджені наказом Держмитслужби України та Держкомпідприємництва України від 13.05.2009 р. № 89/445. Цей документ не відповідав чинному МК України навіть тоді, коли ліцензування митної брокерської діяльності ще не було скасовано. Та на даний час в принципі немає і не може бути жодних підстав для його застосування, адже Ліцензійні умови були прийняті на підставі законів, які на сьогодні не є чинними, - МК України 2002 року та Закону України «Про ліцензування окремих видів господарської діяльності» 2000 року.

Більше того, правила провадження зазначених у статті 404 МК України видів діяльності так само, як і форми, порядок подання та розгляду заяв на отримання відповідних дозволів, мають затверджуватися Мінфіном України або іншим органом, вказаним в МК України. Так, правила здійснення продажу товарів магазинами безмитної торгівлі затверджені Постановою КМ України, порядок функціонування складів тимчасового зберігання та вільних митних зон комерційного та сервісного типів затверджені наказами Мінфіну України, правила зберігання товарів на митних складах обумовлені вимогами митного режиму митний склад і затверджені у відповідному розділі МК України.

На рівні МК України діяльність митного брокера врегульована дуже скупо. А єдиний підзаконний акт, тобто згадуваний наказ Мінфіну № 693, не містить жодних правил провадження діяльності митного брокера.

Відтак очевидно є потреба у додатковому підзаконному врегулюванні не лише порядку допуску до здійснення цієї діяльності, а й ключових аспектів її провадження. Так, до прикладу, у статті 34 МК України міститься бланкетна норма про те, що центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, встановлює вимоги до інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і засобів їх забезпечення, що використовуються в тому числі й митними брокерами [1]. Зрозуміло, що таких вимог наразі немає. Це означає, що положення основного митно-правового нормативного акту не виконується.

Цікаво, що у Мінфіні вважають, що прийняття аналізованого вище наказу № 693 забезпечує встановлення єдиного порядку подання, розгляду заяв та надання дозволу на провадження митної брокерської діяльності, *визначення правил провадження такого виду господарської діяльності*, що дозволить створити сприятливі умови для ведення бізнесу в Україні та підвищити рівень захисту суб'єктів господарювання, які здійснюють митну брокерську діяльність[7]. Про які правила йде мова у даному випадку, відомо лише представникам Мінфіну України.

Цілком зрозуміло, що розробка правил провадження діяльності митного брокера вимагає тривалого часу, концентрації зусиль, в тому числі залучення громадськості. Однак з часу прийняття закону про ліцензування і до затвердження згаданого наказу Мінфіну минуло 5 місяців — термін, достатній для приведення

нормативно-правової бази у відповідність до законодавчих нововведень. І якщо з діючими митними брокерами, які мали діючі ліцензії, все зрозуміло, адже вони автоматично отримали дозволи у відповідності до наказу ДФС України та Адміністрації Держприкордонслужби України «Про надання дозволів на здійснення митної брокерської діяльності» від 19.06.2015 р. № 441/255 [8], то як потраплятимуть на ринок нові суб'єкти митної брокерської діяльності не зовсім зрозуміло.

Цікаво, що така автоматична заміна ліцензій на дозволи була здійснена до прийняття та набуття чинності наказом Міністерства № 693, який як вже зазначалося, встановлює, крім іншого, форму витягу з Реєстру митних брокерів, порядок видачі таких витягів тощо. В наказі чітко встановлюється, що Витяг з реєстру митних брокерів підписується керівником структурного підрозділу ДФС, на який покладено обов'язки з ведення такого реєстру. Це, до речі, Департамент організації митного контролю та оформлення ДФС України. При цьому в липні 2015 року на сайті ДФС України була розміщена інформація про те, Київська міська митниця ДФС розпочала видачу витягів з реєстру митних брокерів суб'єктам господарювання [9]. Така видача здійснювалась всупереч ч. 1 статті 406 МК України відділом організації митного контролю Київської міської митниці ДФС при безпосередньому зверненні суб'єкта господарювання. У наказі ж передбачена видача витягів лише засобами поштового зв'язку. Хто уповноважив цей територіальний орган на здійснення функцій ДФС України невідомо, так само як і правова підстава для таких дій.

Таким чином, підводячи підсумок зазначеному вище, можна стверджувати, що формально положення Кіотської конвенції щодо митних брокерів у національному законодавстві відображені, однак стосовно їх практичного застосування виникає чимало запитань. І головне з них – в доцільності такого способу регулювання цієї діяльності, як надання дозволів. На наш погляд, в ідеальному варіанті слід взагалі скасувати державне втручання у цю діяльність на етапі потрапляння нових суб'єктів на ринок митно-брокерських послуг, зважаючи на проголошену в нашій країні тенденцію до дерегуляції господарської діяльності. Адже непрофесійні та малоефективні представники не витримають конкуренції і будуть змушені або удосконалюватися, або залишити ринок. Якщо ж до таких радикальних заходів наша держава не готова, слід належним чином врегулювати порядок відбору потенційних митних брокерів за визначеними критеріями, а так само розробити вимоги до здійснення такої діяльності, порушення яких будуть підставами для притягнення їх до відповідальності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 32. – Ст. 1175. (ст.ст. 186-237, 397-403.)
2. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. - № 23. - Ст.158.
3. Інформаційні матеріали щодо стану проведення дерегуляції господарської діяльності (за I квартал 2015 року) ». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrp.gov.ua/info/4376.htm>
4. Про Державну прикордонну службу України: Закон України 03.04.2003 р. № 661-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. - № 27. – Ст. 208.
5. Про діяльність митних брокерів: Наказ Міністерства України від 04.08.2015 р. № 693 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 72. – Ст. 2394.

6. Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур, Кіото, 18.05.1973 р. // Офіційний вісник України. — 20115. — № 71. — Ст. 2711

7. Аналіз регуляторного впливу до проекту наказу Міністерства фінансів України «Про діяльність митних брокерів». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=421949&cat_id=407082&ctime=1437060185144.

8. Про надання дозволів на здійснення митної брокерської діяльності: Наказ ДФС України та Адміністрації Держприкордонслужби України від 19.06.2015 р. № 441/255.

9. Київська міська митниця ДФС розпочала видачу витягів з реєстру митних брокерів суб'єктам господарювання. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://kyiv.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/print-205380.html>

УДК 342.951 : 343.575

Авдєєв О. Р., здобувач кафедри морського та митного права НУ «ЮА»

Переміщення під негласним контролем як метод протидії контрабанді фальсифікованих лікарських засобів

У статті досліджується можливість використання операції переміщення під негласним контролем з метою протидії контрабанді фальсифікованих лікарських засобів. Відзначається, що спеціального нормативно-правового акта, присвяченого регламентації переміщення товарів під негласним контролем немає. На основі попередніх наукових розробок та чинного законодавства у сфері організації та проведення негласних слідчих (розшукових) дій пропонуються зміни до чинних Митного кодексу, Кримінального процесуального кодексу України та Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні 2012 року.

Ключові слова: контрабанда, фальсифіковані лікарські засоби, протидія контрабанді, переміщення під негласним контролем, правоохоронні органи.

В статье исследуется возможность использования операции перемещения под негласным контролем с целью противодействия контрабанде фальсифицированных лекарственных средств. Отмечается, что специального нормативно-правового акта, посвященного регламентации помещения товаров под негласным контролем нет. На основе имеющихся научных разработок и действующего законодательства в сфере организации и проведения негласных следственных (розыскных) действий предлагаются изменения в действующий Таможенный кодекс, Уголовный процессуальный кодекс Украины и Инструкцию об организации проведения негласных следственных (розыскных) действий и использовании их результатов в уголовном производстве 2012 года.

Ключевые слова: контрабанда, фальсифицированные лекарственные средства, противодействие контрабанде, перемещение под негласным контролем, правоохранительные органы.

The possibility of using the operation of movement under secret control for the purpose of counteraction to smuggling of forged medicines is investigated in the article. It is noted that the special normative legal act devoted to a goods placement regulation under secret control isn't present. On the basis of the previous scientific development and the current legislation in the sphere of the organization and carrying out secret investigative (search) actions the changes in acting the Customs code, the Code of criminal procedure of Ukraine and the Instruction about the organization of carrying out secret investigative (search) actions and the use of their results in criminal proceedings of 2012 are offered.

Keywords: smuggling, forged medicines, counteraction to smuggling, movement under secret control, law enforcement agencies.