

УДК 339.543

М.В. Мельник,
аспірант Міжрегіональної Академії
управління персоналом

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МИТНОГО РЕЖИМУ ТРАНЗИТУ В УКРАЇНІ

У статті на підставі аналізу національного митного законодавства визначено поняття та особливості транзиту як митного режиму. З'ясовано, що під час транзиту між митними органами України та користувачами режиму виникають суспільні відносини двох типів та надано їх характеристику. Сформульовано пропозиції щодо стратегічних пріоритетів державної політики в частині підвищення ефективності використання транзитного потенціалу України.

Ключові слова: митні режими, режим транзиту, зовнішньоекономічна діяльність, митний контроль, митний кордон.

В статье на основании анализа национального таможенного законодательства определено понятие и особенности транзита как таможенного режима. Установлено, что во время транзита между таможенными органами Украины и пользователями режима возникают общественные отношения двух типов и дана их характеристика. Сформулированы предложения о стратегических приоритетах государственной политики в части повышения эффективности использования транзитного потенциала Украины.

Ключевые слова: таможенные режимы, режим транзита, внешнеэкономическая деятельность, таможенный контроль, таможенная граница.

On the basis of an analysis of the national customs legislation the concept and features as transit customs regime are defined. It was established that during transit between the customs authorities of Ukraine and the mode of users having social relations between the two types and their characteristics are given. Proposals about the strategic priorities of the state policy in terms of more efficient use of transit potential of Ukraine are formulated.

Keywords: customs regimes, transit regime, foreign economic activities, customs control, customs border.

Завдяки активізації зовнішньоекономічної діяльності, поширенню міжнародного співробітництва та інтеграції, інтернаціоналізації виробництва саме транзит у наш час перетворюється на один з найважливіших митно-правових режимів. Вигідне географічне положення України на шляху основних транзитних потоків між Європою та Азією, наявність незамерзаючих чорноморських портів, функціонування на її території чотирьох міжнародних коридорів – складових єдиної транспортної системи TRASECA створюють реальні умови для комбінованої схеми перевезення вантажів найкоротшим шляхом у напрямку басейнів Балтійського, Чорного та Каспійського морів і зумовлюють домінування України як країни – транзитера енергоносіїв.

Транзит територією України є складовою частиною шляху, що починається та закінчується поза межами України. Тому залучення транзитних перевезень іноземних товарів перебуває у прямому зв'язку зі ступенем уніфікації національного

законодавства про митну справу з міжнародними стандартами. Зазначене обумовлює актуальність дослідження правового регулювання митного режиму транзиту в Україні.

Проблематика, пов'язана із регулюванням адміністративних режимів взагалі і митних режимів зокрема, досліджувалася у роботах В.Б.Авер'янова, О.Ф. Андрийко, Ю.П. Битяка, К.Г. Борисова, І.О. Галагана, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, Є.В. Додіна, В.В. Єгізарової, І.Б. Коліушка, В.К. Колпакова, Ю.Д. Кунєва, О.Н. Козиріна, Б.А. Кормича, О.О. Крестьянінова, Д.В. Приймаченка, К.К. Сандровського, В.М. Скавроніка, С.С. Терещенка, В.Г. Храбскова, В.М. Шевченка, Р.Б. Шишки, В.К. Шкарупи, А.Н. Яцушка та інших авторів, разом з тим, митний режим транзиту досліджений ще недостатньо, що обумовлює новизну цієї статті.

Метою написання статті є визначення особливостей митного режиму транзиту за законодавством України.

Перш ніж перейти до встановлення змісту транзиту як одного з видів митно-правового режиму, необхідно провести аналіз визначення самого терміну “транзит”, яке зазнало суттєвих коректив з прийняттям Митного кодексу України (далі – МК України) 2002 року. Останній факт є цілком закономірним, адже термін, що містився у МК України 1991 року, не відображав сутності та змісту режиму.

Пункт 2 статті 15 МК України 1991 року визнавав транзитом переміщення товарів та інших предметів під митним контролем через територію України між двома або в межах одного пункту на митному кордоні України.

По-перше, у дефініції не було відбито таку суттєву ознаку, як “переміщення товарів та інших предметів через митну територію України”.

По-друге, не знайшов свого відображення принцип неприпустимості будь-якого використання товарів та інших предметів, що переміщуються транзитом, на митній території України.

По-третє, транзитом визнавалися переміщення між митними органами, що розташовані виключно на митному кордоні. Водночас нормами національного законодавства був закріплений такий вид транзиту, як “внутрішній транзит – переміщення товарів під митним контролем між митницями в межах митної території України” [1, с. 2]. Таким чином, наявність початкового чи кінцевого пункту транзиту на митному кордоні не може вважатися обов'язковою ознакою транзиту.

У МК України 2002 року було враховано ці недоліки та визначено “транзит” як митний режим, відповідно до якого товари і транспортні засоби переміщуються під митним контролем між двома митними органами або в межах зони діяльності одного митного органу без будь-якого використання таких товарів і транспортних засобів на митній території України [2].

У результаті внесення змін у 2012 році в МК України транзитом є 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 [3].

З огляду на зазначене, вбачається за доцільне розуміти поняття “транзит” як один зі спеціальних видів митно-правового режиму, який є сукупністю правових норм, що регулюють переміщення товарів та інших предметів під митним контролем між двома митними органами або в межах зони діяльності одного митного органу без будь-якого використання таких товарів та інших предметів на митній

території України та зі звільненням від сплати мита та податків, а також без застосування засобів нетарифного регулювання.

Процедура переміщення в режимі транзиту вимагає точного визначення митної території та митного кордону, адже з моменту перетину останнього на переміщувані товари поширюється законодавство України про митну справу та починається дія обраного митного режиму.

У ст. 9 МК України зазначено, що територія України, в тому числі території штучних островів, установок та споруд, що створюються в економічній (морській) зоні України, над якими Україна має виключну юрисдикцію щодо митної справи, становить єдину митну територію. Межі митної території є митним кордоном країни.

З прийняттям МК України в 2002 році поняття “митний кордон” зазнало певних змін. Якщо в МК України 1991 року (ст. 4) було встановлено, що митний кордон збігається з державним за винятком залучення до митної території України територій штучних островів та споруд, що створюються в економічній зоні України, над якими держава має виключну юрисдикцію стосовно митної справи, створення вільних митних зон, межі яких становлять складову частину митного кордону України [4], то ст. 6 МК України 2002 року визначає таке: “митний кордон збігається з державним за винятком меж території спеціальних митних зон, межі яких становлять митний кордон України”. Це також зазначено в ст. 10 МК України 2012 року.

Отже, митний кордон складається з низки митних пунктів, в яких працівники митних органів здійснюють контроль за ввезенням та вивезенням товарів, транспортних засобів та інші необхідні митні процедури. Митний кордон становить межі митної території держави та “рамки” компетенції митних органів.

Кожному митно-правовому режиму притаманна внутрішня структура, яка розкриває його зміст та становить умови, вимоги та обмеження цього режиму. Під умовами розуміють обставини, що зумовлюють можливість розміщення під нього товарів. Під вимогами – дії, зі здійсненням яких пов'язана можливість початку та завершення митного режиму. У свою чергу, обмеженнями є прями чи непрямі заборони на здійснення з товарами певних дій [5, с. 15].

Аналіз системи джерел митно-правового режиму транзиту дозволяє стверджувати, що умовами розміщення товарів під нього є: ввезення товарів у пункт пропуску на митному кордоні України; проходження санітарного, ветеринарного, фітосанітарного, екологічного контролю, контролю служби міжнародних автомобільних перевезень; пред'явлення товарів митниці для митного контролю; декларування товарів; сплата єдиного збору; митне оформлення та отримання дозволу митного органу України на розміщення товарів відповідно до обраного режиму. Так, для отримання дозволу в митний орган необхідно подати вантажну митну декларацію типу “транзит”, яка має містити всю необхідну інформацію про переміщувані товари, мету переміщення, відправника, одержувача, перевізника транзитного товару тощо. Не може бути отриманий дозвіл на переміщення товарів, які не підлягають транзиту через митну територію України. До такої категорії належать товари, що можуть завдати шкоди здоров'ю чи загрожувати життю населення і тваринного світу або призвести до порушення довкілля. Крім цього, відповідно до Постанови КМУ “Про упорядкування ввозу в Україну і транзиту через її територію відходів вторинної сировини” від 22 лютого 1994 року за № 117 затверджено перелік речовин і матеріалів, які віднесено до небезпечних відходів і ввезення яких на територію України заборонено.

Норми, що входять до митно-правового режиму транзиту, закріплюють низку вимог стосовно розміщення та перебування товарів під зазначеним режимом. Зауважимо, що закріплення їх на рівні МК України відбулося лише в 2002 році.

Товари мають залишатися в незмінному вигляді, крім змін унаслідок природного зношення або втрат за нормальних умов транспортування та зберігання і доставлятися в митний орган призначення в термін, визначений митницею відправлення (ст. 93 МК України). Суттєвою вимогою щодо транзиту є неприпустимість будь-якого використання товарів, які переміщуються, на митній території України (ст. 92 МК України). За таких умов завданням митних органів нашої держави є контроль за переміщенням транзитних товарів та обов'язковою їх доставкою до митниці призначення у незмінному вигляді. Недотримання перерахованих вимог вважається невиконанням транзитних зобов'язань та тягне за собою відповідальність згідно із законодавством України. Митний кодекс України 2012 року ст. 191 визначає, що виконання таких зобов'язань та доставка товарів до митниці призначення є обов'язком перевізника, тобто особи, яка фактично переміщує товари. Як справедливо зазначає А.Н. Козирін, це є цілком законним, з огляду на характер та економічні цілі транзиту. Це дозволяє розглядати перевізника як безпосереднього користувача режимом незалежно від того, хто є власником та відправником чи одержувачем товару [6, с. 122].

Під час транзиту між митними органами України та користувачами режиму виникають суспільні відносини двох типів.

До першої групи належать відносини між митними органами та фізичними особами (громадянами):

- резидентами, тобто фізичними особами (громадянами України, іноземними громадянами, особами без громадянства), які мають постійне місце проживання на території України, у тому числі, які тимчасово перебувають за кордоном;
- нерезидентами – фізичними особами (іноземними громадянами, громадянами України, особами без громадянства), що мають постійне місце проживання за кордоном України, у тому числі, які тимчасово перебувають на території України.

Відносини цього типу виникають у випадку переміщення громадян з речами, валютою, цінностями та іншими предметами, що належать їм на праві власності або користування (речі особистого користування) і не стануть у країні призначення об'єктами купівлі-продажу або обміну.

До другої групи слід віднести суспільні відносини, що виникають між митними органами України та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД). Законом України від 16 квітня 1991 року “Про зовнішньоекономічну діяльність” (ст. 3) закріплений такий перелік суб'єктів ЗЕД: фізичні та юридичні особи; об'єднання фізичних, юридичних, фізичних і юридичних осіб, які не є юридичними особами згідно з законами України, але мають постійне місцезнаходження на території України і яким цивільно-правовими законами України не заборонено здійснювати господарську діяльність; структурні одиниці суб'єктів господарської діяльності (філії, відділення тощо); спільні підприємства. Фізичні особи одержують статус суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності з моменту набуття ними цивільної дієздатності та після реєстрації в ролі підприємців за законом держави, в якій вони мають постійне місце проживання або громадянами якої вони є. Юридичні особи мають право здійснювати ЗЕД відповідно до їх статутних документів з моменту набуття ними статусу юридичної особи.

Зовнішньоекономічна діяльність пов'язана з виробництвом і обміном матеріальних цінностей та нематеріальних благ, які виступають у вигляді товару.

Отже, сутність транзиту в цьому випадку полягає в переміщенні суб'єктами ЗЕД товарів – продукції, послуг, робіт, прав інтелектуальної власності та інших немайнових прав, метою якого є продаж (оплатна передача) в країні призначення. Подібне переміщення супроводжується вантажною митною декларацією типу “транзит”.

Розбіжності в кінцевій меті переміщення або в призначенні переміщення дають підстави умовно розрізнити два види митно-правового режиму транзиту:

– транзит у неторговельному обігу, нормами якого врегульовано відносини першої групи;

– транзит у торговельному обігу, тобто сукупність правових норм, що регулюють переміщення товарів суб'єктами ЗЕД через митну територію України під митним контролем з метою продажу (оплатної передачі) в країні призначення.

За ознакою об'єкта виділимо транзит товарів, транспортних засобів, валюти, цінностей, речей.

Класифікацію транзиту можна провести і за видами транспорту перевезення. Тут розрізняємо транзит, що здійснюється авіаційним, автомобільним, залізничним, морським, річковим, трубопровідним транспортом, а також лініями електропередач [7, с. 70].

Залежно від способів транспортування розрізняється транзит у прямому або комбінованому сполученні. Транзит у прямому сполученні передбачає транспортування товарів одним видом транспорту без перевантаження на інший за одним транспортним документом протягом усього шляху слідування. Транзит у комбінованому (змішаному) сполученні, у свою чергу, може бути пов'язаний з перевантаженням з одного виду транспорту на інший, переробкою, сортуванням, пакуванням, обмірюванням, накопиченням тощо.

Таким чином, митно-правовий режим “транзит” як один зі спеціальних видів митно-правового режиму є сукупністю правових норм, що регулюють переміщення товарів та інших предметів під митним контролем між двома митними органами або в межах зони діяльності одного митного органу без будь-якого використання таких товарів та інших предметів на митній території України. Під час дослідження було класифіковано митно-правовий режим транзиту за різними критеріями. Залежно від джерел права щодо транзиту можна умовно виділити міжнародний транзит та транзит, зміст якого становлять норми національного законодавства про митну справу. З огляду на призначення переміщення товарів та інших предметів, необхідно умовно розрізнити: транзит у рамках неторговельного обігу; транзит у рамках торговельного обігу. За ознакою об'єкта треба відокремити транзит товарів, транспортних засобів, валюти, цінностей, речей. За видами транспорту переміщення виділяється транзит авіаційним, автомобільним, залізничним, морським, річковим, трубопровідним транспортом, а також лініями електропередач. Залежно від способів транспортування розрізняється транзит у прямому або комбінованому сполученні.

З огляду на існуючі проблеми, існує ризик подальшої переорієнтації транзитних вантажопотоків в обхід України, втрати надходжень до Державного бюджету України. Стратегічними пріоритетами державної політики в частині підвищення ефективності використання транзитного потенціалу України мають бути такі.

1. Прискорення адаптації українського законодавства до норм міжнародного права. Йдеться, насамперед, про необхідність приєднання України до Конвенції про спільну транзитну процедуру (Женева, 1987 р.), забезпечивши сумісність комп'ютеризованої української митної системи транзиту з новою комп'ютеризованою митною системою NCTS (New Computerised Transit System), що викори-

стовується в Європейському Союзі. Зазначена система дозволить учасникам ЗЕД як подавати транзитні декларації в електронному вигляді, так і отримувати повідомлення щодо завершення процедури транзиту із забезпеченням заходів гарантування внесення усіх необхідних платежів (у т.ч. і підакцизних товарів) у митному пункті пропуску у митниці призначення, що сприятиме зростанню обсягів транзитних перевезень територією України автомобільним, залізничним транспортом.

2. Сприяння переключенню частини транзитних перевезень на більш екологічні види контрейлерних перевезень, що виконуються залізничним та водним транспортом. Цьому сприятиме збільшення рівня завантаження контрейлерних потягів ("Вікінг", ZUBR). Першочерговим завданням при цьому є впровадження наскрізних тарифів; запровадження регулярного руху; уніфікація транспортних документів; спрощення процедур у пунктах пропуску на митному кордоні.

3. Зміцнення транзитної ролі України на магістралі морських чорноморських портів.

4. Створити нормативно-правову базу, адаптовану до законодавства ЄС; розширити участь України в реалізації міжнародних проектів міжбасейнових з'єднань; впроваджувати гнучку тарифно-цінову політику, зокрема здійснювати заходи тарифного стимулювання розвитку транзиту (застосування наскрізних тарифів, тарифних знижок тощо).

Також, на наш погляд, Україні терміново необхідно перейти до оновлення основних фондів у транспортній галузі, але остаточно не втратити доходи від транзиту та не зменшити свій транзитний потенціал. Не варто забувати і про конкуренцію між країнами за транзитні потоки, яка, ми вважаємо, є додатковим стимулом для пришвидшення модернізації транспортної галузі та її інфраструктури.

Вирішити цю проблему допоможе створення сприятливих умов для вітчизняних та іноземних інвесторів для інвестування в транзитну галузь та великі інфраструктурні проекти, а також розвиток форм державно-приватного партнерства.

Україна втрачає прибутки від інституційної, технічної та тех-нологічної неготовності забезпечити транзит через свою територію на міжнародному рівні. Перспективи посилення транзитних функцій державі вимагають високої якості, регулярності та надійності транспортних зв'язків, збереження вантажів і безпеки перевезень пасажирів, зростання швидкості та зменшення вартості доставки, тобто високого рівня функціонування транспортного комплексу. Також залучення додаткового транзиту вимагає значних капітальних вкладень на будівництво, реконструкції та сервісне обслуговування доріг. Ми вважаємо, що віддача від залучення додаткових транзитних вантажопотоків буде значною, насамперед, це додаткові валютні надходження, також дасть можливість створити нові робочі місця та буде сприяти підвищенню конкурентоспроможності України на світовому ринку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про деякі питання введення другого етапу системи контролю за доставкою вантажів : лист ДМСУ від 30 грудня 1999 р. № 09/1-4182еп // Митна газета. – 2000. – № 3. – С. 2.
2. Митний кодекс України : Закон України від 11 липня 2002 р. // Урядовий кур'єр. – 2002. – 14 серпня. – С. 5–23.
3. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 44–48. – Ст. 552.

4. Митний кодекс України : Закон України від 12 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 16. – Ст. 54.
5. *Егизарова В.В.* Таможенный режим : понятие, основы правового регулирования // В.В. Егизарова; А.Н. Козырин. – М. : Статут, 2000. – 324 с.
6. *Козырин А.Н.* Таможенные режимы / А.Н. Козырин – М. : Статут, 2000. – 247 с.
7. *Дубиніна А.А.* Основи митної справи України : навч. пос. / А.А. Дубиніна, С.В. Сорокіна. – К. : Професіонал, 2004. – 360 с.

Отримано 16.11.2015