

МІЖНАРОДНІ ЕКОНОМІЧНІ ВІДНОСИНИ. ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ. ФІНАНСИ І КРЕДИТ

УДК 339.54

І.Г. Бережнюк, доц., д-р екон. наук, І.В. Несторишен, доц., канд. екон. наук, О.В. Неліпович, наук. співроб.

Державний науково-дослідний інститут митної справи, м. Хмельницький

Генеза категорії «митна процедура» в законодавчому та науковому контекстах

В статті проаналізовано етимологію категорій «процедура», «режим», «митна процедура» та «митний режим» та зв'язок між ними. Авторами запропоновано два підходи до тлумачення категорії «митна процедура»: законодавчий та науковий. В статті здійснено порівняльну характеристику митної термінології відповідно вітчизняного та зарубіжного законодавства. Запропоновано внести зміни до Митного кодексу України з метою узгодження категорії «митна процедура» з міжнародними нормами.

митна процедура, митний режим, митні формальності, митний контроль, митне оформлення, митна декларація

І.Г. Бережнюк, доц., д-р екон. наук, І.В. Несторишен, доц., канд. екон. наук, Е.В. Неліпович, научн. сотр.

Государственный научно-исследовательский институт таможенного дела, г. Хмельницкий

Генезис категории «таможенная процедура» в законодательном и научном контекстах

В статье проанализировано этимологию категорий «процедура», «режим», «таможенная процедура» и «таможенный режим» и определено связь между ними. Авторами предложено два подхода к толкованию категории «таможенная процедура»: законодательный и научный. В статье осуществлена сравнительная характеристика таможенной терминологии в соответствии с отечественным и зарубежным законодательством. Предложено внести изменения в Таможенный кодекс Украины с целью согласования категории «таможенная процедура» с международными нормами.

таможенная процедура, таможенный режим, таможенные формальности, таможенный контроль, таможенное оформление, таможенная декларация

Постановка проблеми. З часів набуття Україною статусу незалежної держави особливої актуальності набуло питання побудови ефективної системи митного регулювання, яка була б одночасно спрямована на забезпечення відповідного рівня економічної безпеки національної економіки та на інтенсифікацію міжнародної зовнішньоекономічної діяльності. Така система повинна ґрунтуватись на забезпеченні державних економічних інтересів й гармонізації міжнародної торгівлі. Це є можливим лише за умови інтеграції України до світового митного середовища. А це, у свою чергу, обумовлює необхідність переформатування вітчизняного митного законодавства відповідно до міжнародних стандартів.

Приєднання України до багатьох міжнародних документів, що регламентують міжнародну торгівлю стало одним із прогресивних кроків в напрямку наближення до проєвропейських орієнтирів розвитку, проте, на сьогодні більшість митних процедур все ще, здебільшого, відіграють роль бар'єрів у розвитку зовнішньоторговельних

зв'язків. В першу чергу це пояснюється низьким рівнем технологічного, правового та матеріального забезпечення митних органів. Адже, реалізація положень міжнародних стандартів передбачає активне використання інформаційних митних технологій, мінімізацію документального навантаження суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення прозорості здійснення митних процедур та активізацію сприяння учасникам ЗЕД. Сьогодні особливої актуальності набувають питання аналізу міжнародних митних стандартів, визначення відповідності вітчизняного законодавства їх положенням та розробка заходів щодо імплементації міжнародних митних стандартів у вітчизняну практику здійснення митної справи з метою гармонізації та спрощення митних процедур.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичну основу дослідження склали праці вітчизняних та зарубіжних вчених у галузі митної справи, а саме: Б. Габричидзе, С. Гамидуллаєва, В. Драганова, Є. Додіна, О. Єгорова, С. Ківалова, П. Пашка, С. Трофімова та інших науковців. Проте недослідженими на теперішній час залишаються питання відповідності вітчизняної митної термінології міжнародній, а саме співвідношення категорій «митна процедура», «митний режим», «митні формальності» та «митний контроль», що й зумовило вибір теми, мету і завдання дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження етимології категорій «процедура», «режим», «митна процедура» та «митний режим» та виявлення взаємозв'язку між ними у вітчизняному та зарубіжному законодавстві.

Виклад основного матеріалу. Зауважимо, дослідження теоретичних аспектів та розробка системи оцінювання ефективності митних процедур неможливе без глибокого дослідження сутності категорій «процедура», «порядок» та «режим». Зазначимо, поняття «процедура» – різностороннє за своїм змістом і може вживатися в найрізноманітніших контекстах. Про це свідчить значна кількість наукових досліджень в галузі соціології, права, економіки тощо. Однак вважається, що сама процедура набуває певної специфіки залежно від галузі, в якій вона застосовується. Поняття «процедура» походить від французького *procedure* або від лат. *procedere* – просуватися. Новий тлумачний словник української мови поняття «процедура» визначає як офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; ряд яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь [1]. А. Басов, досліджуючи природу «юридичних процедур», під процедурою розуміє офіційно встановлений порядок виконання певної діяльності [2]. Варто зазначити, що етимологічно термін “процедура” означає “порядок”, під яким слід розуміти правила, норми громадського устрою, способу життя, поведінки тощо; спосіб, метод здійснення чого-небудь; певну послідовність у розміщенні, розташуванні, у ході чого-небудь [3]. Проте, поняття «порядок» більше відповідає змістові поняття «режим», під яким слід розуміти встановлений порядок чого-небудь. Зокрема, С. Ківалов під режимом розуміє точно встановлений розпорядок життя, праці, відпочинку тощо; систему правил, законів, запроваджуваних для досягнення мети; умови діяльності, існування [4]. Узагальнюючи, А.В. Басов стверджує, що «процедура» це: сукупність засобів і методів здійснення державної влади; офіційно встановлений порядок реалізації закріплених у законодавстві правил і норм; діяльність органів публічного управління щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ, результатом якої є прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору [2].

Відсутність єдиного підходу до тлумачення категорії «процедура» зумовлює неоднозначне трактування пов'язаних з нею термінів, зокрема, й категорії «митна

процедура». Слід зазначити, що вперше на державному рівні категорія «митна процедура» була визначена наказом Державного митного комітету України від 30 грудня 1991 року № 7 «Про Тимчасове положення про порядок пропуску товарів, майна та транспортних засобів» під якою розумілось здійснення контролю за дотриманням порядку переміщення товарів, речей, майна та інших предметів, огляд предметів, оформлення митних документів, накладання митного забезпечення, перевірка вірності заповнення вантажної митної декларації, нарахування сум, що підлягають сплаті, передача статистичних даних в органи Держстатистики України та інші дії, що здійснюються митними органами України з метою виконання законодавства України в галузі митної справи [5]. В Наказі Державної митної служби України № 828 від 30 грудня 1998 р. «Про затвердження Типової технології митного контролю та митного оформлення товарів та інших предметів», під категорією «митна процедура» розумілась процедура здійснення контролю за дотриманням порядку переміщення товарів, їх огляд, оформлення документів, накладання митного забезпечення, перевірка вірності заповнення вантажної митної декларації, нарахування сум, що підлягають сплаті, підготовка статистичних даних та інші дії, що виконуються митними органами України відповідно до законодавства України в галузі митної справи [6]. Подальший розвиток категорії «митна процедура» можна спостерігати за прийнятими Митними кодексами України (2002 р. та 2012 р.), підходи до сутності якої суттєво змінювались (табл. 1) [7, 8].

Таблиця 1 – Порівняльний аналіз митних термінів відповідно до митного законодавства України*

Термін	Митний кодекс України 2002	Митний кодекс України 2012
Митна процедура	операції, пов'язані із здійсненням митного контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України, митного оформлення цих товарів і транспортних засобів, а також із справлянням передбачених законом податків і зборів	операції, зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України, сукупність митних формальностей та порядок їх виконання
Митні формальності	–	сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи
Митне оформлення	виконання митним органом дій (процедур), які пов'язані із закріпленням результатів митного контролю товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, і мають юридичне значення для подальшого використання цих товарів і транспортних засобів	виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення
Митний контроль	сукупність заходів, що здійснюються митними органами в межах своєї компетенції з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань митної справи, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку	сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку

Продовження таблиці 1

Митний режим	сукупність норм, встановлених законами України з питань митної справи, що залежно від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України визначають порядок такого переміщення та обсяг митних процедур, які при цьому здійснюються	комплекс взаємопов'язаних правових норм, що відповідно до заявленої мети переміщення товарів через митний кордон України визначають митну процедуру щодо цих товарів, їх правовий статус, умови оподаткування і обумовлюють їх використання після митного оформлення
Митні правила	встановлений законодавством України порядок переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України	встановлений цим Кодексом та іншими актами законодавства України порядок переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явлення їх органам доходів і зборів для проведення митного контролю та митного оформлення, а також здійснення операцій з товарами, що перебувають під митним контролем, або контроль за якими покладено на органи доходів і зборів цим Кодексом та іншими законами України
Митна декларація	письмова заява встановленої форми, яка подається митному органу і містить відомості щодо товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України, необхідні для їх митного оформлення або переоформлення	заява встановленої форми, в якій особою зазначено митну процедуру, що підлягає застосуванню до товарів, та передбачені законодавством відомості про товари, умови і способи їх переміщення через митний кордон України та щодо нарахування митних платежів, необхідних для застосування цієї процедури

* Систематизовано авторами

Слід відмітити, що прийняття Митного кодексу України в 2012 р. істотно змінило тлумачення усієї митної термінології, проте ці зміни ще більше відділили вітчизняне законодавство від світових стандартів. Зокрема, відповідно до редакції Митного кодексу України 2002 р., митне оформлення являло собою виконання митним органом дій (процедур), які пов'язані із закріпленням результатів митного контролю товарів і транспортних засобів, а сама митна процедура складалась з 3-х основних елементів (процедур): процедура митного контролю; процедура митного оформлення; процедура справляння передбачених законом податків і зборів.

Крім того, розділом 5 цього Митного кодексу, було визначено особливості здійснення саме митних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України різними видами транспорту (автомобільним, залізничним, авіаційним, трубопровідним, морським і річковим).

З прийняттям Митного кодексу України 2012 р., тлумачення митної термінології зазнало значних змін. Зокрема, було визначено «митні процедури» як зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України сукупність митних формальностей та порядок їх виконання, під якими розуміються сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи [8]. Відповідно до цих змін, особливості перетину та оформлення різних видів транспорту були регламентовані вже не через митні процедури, а через митні формальності (Розділ 6 МК України).

Крім того, в чинному Митному кодексі України дано визначення категорії «митна декларація», під якою розуміється заява встановленої форми, в якій особою зазначено митну процедуру, що підлягає застосуванню до товарів, та передбачені законодавством відомості про товари, умови і способи їх переміщення через митний кордон України та щодо нарахування митних платежів, необхідних для застосування цієї процедури. Тобто, в Митному кодексі України 2012 р. вказано, що види митних

процедур визначено митною декларацією. Зазначимо, в митній декларації код процедури наводиться в 37 графі «Процедура». Аналіз наказу Міністерства фінансів України 30.05.2012 № 651 «Порядок заповнення митних декларацій на бланку єдиного адміністративного документа» дає чітке роз'яснення щодо заповнення цієї графи [9]. Зокрема, у 37 графі митної декларації проставляється код процедури переміщення товарів відповідно до заявленого митного режиму. У першому підрозділі графи проставляється чотиризначний код, перші дві цифри якого – код митного режиму відповідно до класифікатора митних режимів, наступні дві – код попереднього митного режиму згідно з класифікатором митних режимів. Тобто, як наслідок, код процедури по суті є кодом митного режиму відповідно до класифікатора митних режимів. Зазначимо, наказом Міністерства фінансів України від 29.05.2012 № 623 «Про затвердження Переліку відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій, і Порядку їх ведення», визначено відповідні класифікатори митних режимів (табл. 2) [10].

Таблиця 2 – Класифікатор митних режимів

Код митного режиму	Назва
10	Експорт (остаточне вивезення)
11	Реекспорт (крім позначеного кодом 12)
12	Реекспорт продуктів переробки, одержаних з українських еквівалентних товарів, до ввезення на митну територію України іноземних товарів для переробки або до завершення операцій з переробки іноземних товарів
21	Вільна митна зона (сервісного типу)
24	Вільна митна зона (комерційного типу)
25	Вільна митна зона (промислового типу)
31	Тимчасове ввезення
32	Тимчасове вивезення
40	Імпорт (випуск для вільного обігу) (крім позначеного кодом 42)
41	Реімпорт
42	Імпорт продуктів переробки, одержаних з іноземних еквівалентних товарів, до вивезення за межі митної території України українських товарів для переробки або до завершення операцій з переробки українських товарів
51	Переробка на митній території (крім позначеного кодом 52)
52	Переробка на митній території (для іноземних еквівалентних товарів)
61	Переробка за межами митної території (крім позначеного кодом 62)
62	Переробка за межами митної території (для українських еквівалентних товарів)
72	Безмитна торгівля
73	Митний склад (для українських товарів)
74	Митний склад (для іноземних товарів)
75	Відмова на користь держави
76	Знищення або руйнування
80	Транзит прохідний
81	Транзит внутрішній (крім позначеного кодом 82)

Отже, можна припустити, що затвердивши «розширений перелік митних режимів», законодавець, по суті, визначив список митних процедур. Проте, такий підхід не є єдиним до визначення переліку митних процедур.

Зокрема, наказом Державної митної служби України від 22.12.2010 № 1514 «Порядок розроблення профілів ризику» визначено, що форми контролю – це митні

процедури, які потрібно здійснити посадовій особі митного органу для перевірки відповідності проведення конкретної зовнішньоекономічної операції вимогам законодавства з питань митної справи [11]. Нагадаємо, відповідно до Митного кодексу України 2012 р., визначено такі форми митного контролю: 1) перевірка документів та відомостей, які надаються органам доходів і зборів під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України; 2) митний огляд (огляд та переогляд товарів, транспортних засобів комерційного призначення, огляд та переогляд ручної поклажі та багажу, особистий огляд громадян); 3) облік товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України; 4) усне опитування громадян та посадових осіб підприємств; 5) огляд територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де знаходяться товари, транспортні засоби комерційного призначення, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою покладено на органи доходів і зборів; 6) перевірка обліку товарів, що переміщуються через митний кордон України та/або перебувають під митним контролем; 7) проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів; 8) направлення запитів до інших державних органів, установ та організацій, уповноважених органів іноземних держав для встановлення автентичності документів, поданих органу доходів і зборів.

Крім того, оскільки відповідно до Митного кодексу України 2012 р. митні процедури це «сукупність митних формальностей», можна зробити висновок, що саме групи митних формальностей являють собою певні митні процедури. Звернемось знову до наказу Міністерства фінансів України від 29.05.2012 № 623 «Про затвердження Переліку відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій, і Порядку їх ведення», в якому наведено «Класифікатор митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками». На нашу думку, наведені в цьому документі групи митних формальностей за своїм змістом є митними процедурами. В той же час, ці групи митних формальностей повторюють форми митного контролю, передбачені Митним кодексом України (2012 р.). Тому, можна зробити висновок, що сьогодні не існує єдиного та зрозумілого підходу на рівні законодавства до категорії «митна процедура». Принаймні, їх можна виділити два: якщо виходити з визначення «митна декларація», в якій особою зазначено «митну процедуру, що підлягає застосуванню до товарів», то їх можна виділити 22 (табл. 2), що по суті є розширеним переліком митних режимів. Проте, якщо виходити з того, що «митна процедура» це «сукупність митних формальностей», то таких митних процедур може бути вісім, які за своїм змістом є формами митного контролю.

Вітчизняне тлумачення категорії «митна процедура» суперечить існуючим міжнародним підходам та вимагає відповідного коригування. Зокрема, як в митному законодавстві країн Європейського Союзу, так і країн-учасниць Митного союзу, під терміном «митна процедура» розуміють певний митний режим (табл. 3).

Таблиця 3 – Порівняльна таблиця митної термінології вітчизняного та зарубіжного законодавства з питань державної митної справи*

Поняття	Визначення		
	Митний кодекс України	Законодавство ЄС	законодавство країн-учасниць Митного Союзу
Митна процедура	зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України сукупність митних формальностей та порядок їх виконання	(customs procedure) - будь-який з наступних режимів, під який можуть бути поміщені товари відповідно до Кодексу: а) випуск для вільного обігу; б) спеціальні процедури; в) експорт;	сукупність норм, що визначають для митних цілей вимоги і умови і (або) розпорядження товарами на території Митного союзу і за його межами
Митний контроль	сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку	(customs controls) - певні дії митних органів з метою забезпечення правильного застосування митного законодавства та іншого законодавства, що регулює ввезення, вивезення, транзит, передачу, зберігання та кінцеве використання товарів, що переміщуються між митною територією Союзу та іншими територіями, та наявність і пересування в межах митної території товарів, що не походять з Союзу та товарів, поміщених в режим випуску для внутрішнього споживання;	сукупність заходів, які здійснюють митні органи, в тому числі з використанням системи управління ризиками, з метою забезпечення дотримання митного законодавства Митного союзу і законодавства країн – членів Митного союзу
Митна декларація	заява встановленої форми, в якій особою зазначено митну процедуру, що підлягає застосуванню до товарів, та передбачені законодавством відомості про товари, умови і способи їх переміщення через митний кордон України та щодо нарахування митних платежів, необхідних для застосування цієї процедури	документ, за допомогою якого особа за встановленою формою та відповідно до встановлених процедур, висловлює свій намір помістити товари під певний митний режим із зазначенням, де це прийнятно, заходів, які необхідно застосувати відносно даних товарів	документ, який складений за визначеною формою, і містить відомості про товари, про обрану митну процедуру та інші відомості, необхідні для випуску товарів
Митний режим	комплекс взаємопов'язаних правових норм, що відповідно до заявленої мети переміщення товарів через митний кордон України визначають митну процедуру щодо цих товарів, їх правовий статус, умови оподаткування і обумовлюють їх використання після митного оформлення	<i>Поняття відсутнє</i>	<i>Поняття відсутнє</i>

*Розроблено автрами

Висновки. Отже, в межах виконання цього дослідження авторами пропонується сформулювати два підходи до тлумачення категорії «митна процедура»:

– законодавчий: під «митною процедурою» необхідно розуміти певну сукупність норм, що визначатимуть умови та порядок розпорядження товарами на митній території України (митний режим). В подальшому рекомендується внести зміни до

Митного кодексу України з метою узгодження цього поняття з міжнародними нормами;

– науковий: під «митною процедурою» необхідно розуміти певні дії посадових осіб митниць під час здійснення процедури митного контролю та оформлення (можна використовувати термін «процедури митного контролю»).

Список літератури

1. Новий тлумачний словник української мови : в 3 т. / укл. В. Яременко, О. Сліпушко. - К., 2003. - Т. 3. - 864 с.
2. Басов А. В. До питання про визначення поняття “юридична процедура” / А. В. Басов // – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/8436/%C0>.
3. Большой толковый словарь русского языка / под ред. Кузнецова С. А. - СПб. : Норинт, 2000. - 1534 с.
4. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. - 2-ге вид., перероб. і доп. - Одеса : Юридична література, 2002. - 312 с.
5. Про Тимчасове положення про порядок пропуску товарів, майна та транспортних засобів : наказ [Державного митного комітету України від 30 грудня 1991 року № 7]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Ліга-закон.
6. Про затвердження Типової технології митного контролю та митного оформлення товарів та інших предметів : наказ [затв. Державною митною службою України № 828 від 30 грудня 1998 р.]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – <http://zakon.nau.ua/doc/?code=z0032-99>.
7. Митний кодекс України : кодекс [прийн. Верховною Радою України 11.07.2002 № 92-IV]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/92-15/stru#Stru>
8. Митний кодекс України : кодекс [прийн. Верховною Радою України 13.03.2012 № 4495-VI, редакція від 23.10.2013]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran151#n151>.
9. Порядок заповнення митних декларацій на бланку єдиного адміністративного документа : наказ [затв. Міністерством фінансів України 30.05.2012 № 651] – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1372-12>.
10. Про затвердження Переліку відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій, і Порядку їх ведення : наказ [затв. Міністерством фінансів України 29.05.2012 № 623] – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0988-12#n17>.
11. Порядок розроблення профілів ризику : наказ [затв. Державною митною службою України 22.12.2010 № 1514]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-vnesennjajamin-do-nakazu-derzhmitsluzhbi-vid-22.12.2010--doc83993.html>.

Ivan Berezhnyuk, Igor Nestoryshen, Olena Nelipovich

State reseach institute of customs affairs

Genesis category «customs procedure» in legislative and scientific contexts

The purpose of the article – the study of etymology categories of «procedure», «regime», «customs procedure», «customs regime» and identifying the relationship between them in both domestic and foreign laws. This paper analyzes the etymology of the categories of «procedure», «regime», «customs procedure» and «customs regime» and the relationship between them. The authors proposed two approaches to the interpretation of the category of «customs procedure»: legal and scientific. In the article the comparative characteristics of customs terms under domestic and international law.

Proposed to amend the Customs Code of Ukraine to harmonize the category of «customs procedure» with international standards.

customs procedures, customs regulations, customs formalities, customs controls, customs clearance, customs declaration

Одержано 29.04.14