

УДК 339.543:656.073.5

DOI 10.33244/2617-5959.1(2).2018.13-19

Артеменко А. В.,*заступник начальника відділу контролю за переміщенням товарів Управління організації митного контролю Одеської митниці ДФС,***ORCID ID 0000-0001-9122-4277**

УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОЦЕДУР МИТНОГО КОНТРОЛЮ ТА МИТНОГО ОФОРМЛЕННЯ ВОДНИХ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ ТА ТОВАРІВ, ЩО ПЕРЕМІЩУЮТЬСЯ НИМИ ЧЕРЕЗ ДЕРЖАВНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ

У статті наведено критичний аналіз нормативно-правового забезпечення у сфері здійснення митних процедур на водному транспорті. Визначено проблемні аспекти в контексті обраної тематики й окреслено основні напрями удосконалення нормативно-правового регулювання у сфері здійснення митних процедур на водному транспорті. Зокрема, визначено необхідність внесення змін до Митного кодексу України та прийняття ряду інших нормативно-правових актів.

Ключові слова: *нормативно-правове регулювання, митний контроль та митне оформлення водних транспортних засобів і товарів, що переміщуються ними, митні формальності на морському і річковому транспорті, інформаційна система портового співтовариства.*

Артеменко А. В. Совершенствование нормативно-правового регулирования вопросов осуществления процедур таможенного контроля и таможенного оформления водных транспортных средств и товаров, перемещаемых ими через государственную границу Украины

В статье приведен критический анализ нормативно-правового обеспечения в сфере осуществления таможенных процедур на водном транспорте. Определены проблемные аспекты в контексте выбранной тематики и обозначены основные направления совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере осуществления таможенных процедур на водном транспорте. В частности, акцентировано внимание на необходимости внесения изменений в Таможенный кодекс Украины и принятия ряда других нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: *нормативно-правовое регулирование, таможенный контроль и таможенное оформление водных транспортных средств и товаров, перемещаемых ими,*

таможенные формальности на морском и речном транспорте, информационная система портового сообщества.

Мета статті. Незважаючи на фундаментальність отриманих результатів, додаткового вивчення потребують питання, що стосуються нормативного врегулювання автоматизації процедур митного оформлення та митного контролю на водному транспорті та напрацювання пропозицій щодо удосконалення цього процесу. Таким чином, метою дослідження є критичний аналіз нормативно-правового забезпечення у сфері здійснення митних процедур на водному транспорті. Основними завданнями статті є: характеристика нормативної бази з досліджуваного питання, виявлення проблемних аспектів у контексті обраної тематики й визначення основних напрямів удосконалення нормативно-правового регулювання у сфері здійснення митних процедур на водному транспорті.

Постановка проблеми. Активна інтеграція України в світову економічну систему, що супроводжується посиленням процесів глобалізації, актуалізує питання забезпечення безпеки держави шляхом підвищення ефективності здійснення державної митної справи. Захист економічних інтересів України є однією із функцій митниць Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України), що передбачає застосування сучасних інструментів здійснення митного контролю та митного оформлення, які зорієнтовані не лише на посилення безпеки держави, але й на створення сприятливих умов для товарообігу шляхом спрощення та прискорення митних процедур. Особливо гострою на сьогодні ця проблема є для морських пунктів пропуску, оскільки в умовах тимчасової окупації певних територій України їх кількість скоротилась, а обсяги навантажень товарообігу зросли.

Незважаючи на значний досвід провідних країн щодо автоматизації процедур митного контролю та митного оформлення водних транспортних засобів і товарів, що переміщуються ними, в Україні впровадження цього підходу є швидше винятком із правил, ніж правилом. Зокрема, суттєвого практичного напрацювання потребують питання щодо впровадження попереднього інформування у морських пунктах пропуску, функціонування інформаційної системи портового співтовариства (далі – ІСПС) тощо. Крім того, у вітчизняній нормативно-правовій базі відсутнє чітке нормативно-правове регулювання зазначеної проблематики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Враховуючи те, що тематика дослідження є вузькоспеціалізованою, на сьогодні кількість наукових праць у цій сфері є обмеженою. Проте доцільно виділити науковців та фахівців-практиків, що займаються дослідженням проблем автоматизації митних процедур на водному (морському) транспорті. Зокрема, у роботах Б. І. Мороза [1], [2], О. О. Дяченко [1], [2] досліджено основні аспекти розробки автоматизованої системи митного контролю на морському транспорті та практичні моменти застосування методів обробки інформації у Єдиній автоматизованій інформаційній системі (далі – ЄАІС).

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз нормативно-правової бази з питань здійснення митних процедур на водному транспорті вказує на наявність суперечливих моментів у цій сфері й необхідність її доопрацювання у цьому напрямі.

Варто зазначити, що після набрання чинності постановою КМУ від 07.06.2015 № 491, прикордонний, митний та інші види контролю суден закордонного плавання, розклад або графік руху яких передбачає послідовний захід у межах територіального моря і внутрішніх

вод України в декілька українських портів за місцем розташування одного митного органу, здійснюються тільки під час прибуття зазначених суден із-за кордону в перший порт України, а під час вибуття – тільки в останньому порту України. У цьому випадку судна між портами переміщуються без закриття кордону.

Така норма законодавства повністю руйнується Порядком виконання митних формальностей під час здійснення транзитних переміщень, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 09.10.2012 № 1066 (далі – Порядок № 1066) [3] в частині контролю за вивезенням експортних товарів. Так, у разі надходження товарів до порту за експортними митними деклараціями з інших митниць митниці відправлення повідомляються про доставку товарів до пункту пропуску вивезення шляхом внесення відповідної інформації до ЄАІС. У разі вибуття судна з порту без закриття кордону внести інформацію до ЄАІС про вивезення згаданих експортних товарів немає можливості через те, що такі дії суперечать вимогам частини шостої ст. 321 Митного кодексу України (далі – МКУ) (частиною шостою ст. 321 МКУ визначено, що під час експорту товарів перебування їх під митним контролем закінчується після перетинання ними митного кордону України). Водночас немає можливості і проконтролювати переміщення експортних товарів до іншого порту (порту, з якого товари дійсно будуть вивезені за межі митної території України) через неврегульованості подібних випадків вимогами Порядку № 1066. У цьому випадку експортна митна декларація, оформлена у зоні діяльності іншої митниці, виконує функцію документа контролю за переміщенням товарів тільки до моменту внесення до ЄАІС інформації про доставку товарів до першого порту заходу судна. При цьому під час оформлення експортної митної декларації у іншій митниці декларант не може знати чи переміщуватиметься судно з відкритим кордоном до іншого пункту пропуску. Цю проблему можна вирішити за рахунок змін та доповнень до розділу IV Порядку № 1066.

Крім того, беручи до уваги положення ст. 1 ЗУ «Про транзит вантажів» та ст. 90 МКУ переміщення товарів у контейнерах на судні з відкритим кордоном між двома пунктами пропуску є переміщенням товарів у режимі прохідного транзиту. Згідно з вимогою ст. 94 МКУ та ст. 6 ЗУ «Про транзит вантажів» такі переміщення мають здійснюватись на підставі МД ТР80АА та в порядку, визначеному розділом IV Порядку № 1066. Цю проблему можна вирішити виключно внесенням відповідних змін до відповідних статей МКУ.

З огляду на вимоги стст. 91, 194 та 259 МКУ товари у контейнерах, що надходять на судні до пункту пропуску для морського сполучення та в подальшому на цьому ж судні з відкритим кордоном направляються до іншого українського морського порту, мають ввозитись на територію України на підставі попередньої декларації, а контроль за їх переміщенням має здійснюватись відповідно до розділу III Порядку № 1066.

Невирішеною проблемою при цьому є митне оформлення ввезення товарів у контейнерах за ордерними коносаменами та коносаменами на пред'явника. А саме на момент ввезення таких контейнерів ще невідомо ввозяться товари з метою імпорту чи транзиту. Цю проблему можна вирішити виключно внесенням відповідних змін до відповідних статей МКУ.

Крім того, внесення змін до МКУ передбачає розробку проектів інших суміжних нормативно-правових актів, зокрема наказу МФУ «Про внесення змін до Порядку виконання митних формальностей при здійсненні транзитних переміщень», Постанови КМУ «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 451».

За ініціативою державного підприємства «Адміністрація морських портів України» (далі – АМПУ) постановою КМУ від 7 червня 2015 року № 491 внесено зміни до постанови КМУ від 21 травня 2012 року № 451 [4], якими фактично розбалансовано законодавство в частині процедур митного контролю та митного оформлення водних транспортних засобів і товарів, що переміщуються ними.

Фактично цими змінами з законодавства виключено поняття «вільна практика» (необхідно визнати, що це є правильним кроком, з огляду на те, що в національному законодавстві поняття «вільна практика» мало суттєво викривлене тлумачення). Водночас навіть після внесення змін наказом МФУ від 23.05.2017 № 522 поняття «вільна практика» залишилось у Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті, затвердженому наказом МФУ від 10 березня 2015 року № 308 (далі – Порядок № 308) [5]. Вочевидь є необхідним внесення відповідних змін до Порядку № 308.

Необхідно зауважити, що поняття «вільна практика» у Порядку № 308 [5] принципово відрізняється від його розуміння в сенсі положень Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. (Конвенцію прийнято Постановою КМУ від 21.09.1993 № 775, набуття чинності для України: 24.12.1993).

Так, пунктом 4.4 та підпунктом 4.4.1 розділу 4 «Санітарний, ветеринарний і фіто-санітарний контроль» додатку до Конвенції визначено, що державній владі необхідно, коли це можливо, дозволяти судну вільну практику по радіо, якщо санітарна влада ймовірного порту заходу вирішить на підставі відомостей, отриманих від нього до його прибуття, що його захід не потягне за собою завезення або поширення карантинної хвороби. Санітарній владі потрібно, якщо можливо, дозволяти підніматися на борт до заходу судна в порт. Державній владі варто заручитися сприянням судновласників у справі забезпечення виконання будь-яких вимог про негайне сповіщення по радіо санітарної влади порту призначення судна про випадки хвороби на борту для того, щоб була забезпечена присутність спеціального медичного персоналу і обладнання, необхідних для виконання санітарних формальностей після прибуття судна. Крім того, варто зазначити, що з точки зору Конвенції поняття «вільна практика» більше ніякого змістовного наповнення не має.

Таким чином, доцільним є відображення зазначених змін у вигляді Проекту наказу МФУ «Про внесення змін до Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті».

Крім того, на процедури митного контролю та митного оформлення водних транспортних засобів і товарів, що переміщуються ними, суттєво впливають окремі норми Правил надання послуг у морських портах України, затверджених наказом Міністерства інфраструктури України від 05.06.2013 № 348 (далі – Правила № 348).

Так, відповідно до п. 9.13 Правил № 348, портовий оператор оформлює приймання вантажу, що ввозиться на територію України, генеральним актом, актом повідомленням і тальманськими розписками (відвісами) відповідно до звичаїв морського порту. Відповідно до п. 9.14 Правил № 348 під час надходження в морський порт вантажів водним транспортом перевізник цілодобово здійснює видачу вантажу портовому оператору (оператору терміналу), якщо інше не встановлено зводом звичаїв морського порту. Усі зауваження щодо стану та кількості вантажу, який вивантажується, повинні пред'являтися перевізником портовому оператору (оператору терміналу) упродовж зміни, в яку вантаж розвантажувався, та фіксуватися в тальманських розписках відповідно до зводу звичаїв морського порту. Якщо перевізник (замовник) не здійснював контролю

за вивантаженням вантажу із судна, для оформлення документів на вивантаження вантажу використовуються дані портового оператора (оператора терміналу), зафіксовані в тальманських розписках. Відповідно до п. 9.16 Правил № 348 результати приймання вантажу від перевізника портовий оператор (оператор терміналу) оформлює генеральним актом, в якому зазначається кількість місць та маса зданого судном і прийнятого портовим оператором (оператором терміналу) вантажу.

Згідно зі ст. 166 Кодексу торговельного мореплавства України, якщо під час прийому вантажу, що перевозиться за коносаментом, одержувач письмово не заявив перевізнику про нестачу або пошкодження вантажу, то вважається, якщо інше не буде доведено, що одержувач отримав вантаж згідно з умовами коносаменту. Якщо вантаж було оглянуто і перевірено одержувачем разом з перевізником, то одержувач може не робити такої заяви. У випадку, якщо втрата, нестача або пошкодження не могли бути виявлені при звичайному способі приймання вантажу, то заява перевізнику може бути зроблена одержувачем протягом трьох діб після прийняття вантажу. Договори, що суперечать цій статті, недійсні.

Згідно з частиною другою ст. 210 МКУ товари, вивантажені з судна в зону митного контролю на території морського, річкового порту, для митних цілей вважаються такими, що перебувають на складі тимчасового зберігання. Ст. 201 МКУ визначено, що у разі втрати товарів, що перебувають на тимчасовому зберіганні під митним контролем, утримувач складу несе адміністративну відповідальність. Крім того, у такому випадку на утримувача складу покладається обов'язок щодо сплати митних платежів, установлених законом на імпорт зазначених товарів. Звільнення від відповідальності за втрату товарів, що перебувають на тимчасовому зберіганні під митним контролем, та зобов'язання щодо сплати митних платежів, установлених законом на імпорт зазначених товарів, можливо лише у разі природних втрат за нормальних умов зберігання.

При цьому п. 9.7 Правил № 348 передбачено, що навалювальні наливні вантажі портовий оператор (оператор терміналу) приймає згідно з даними про масу (об'єм) вантажу, які зазначені в транспортних (перевізних) документах. У разі виникнення необхідності перевірки маси вантажу перевізник та/або портовий оператор (оператор терміналу) мають право здійснити переважування вантажу за заявкою відповідно до умов договору перевалки. За заявкою замовника портовий оператор (оператор терміналу) має право визначити масу вантажу за осадкою судна або шляхом зважування на вагах. При цьому остаточна кількість прийнятого портовим оператором (оператором терміналу) вантажу, маса якого спочатку була визначена за осадкою судна, визначається після його зважування на вагах (вагонних, автомобільних, елеваторних тощо) при здаванні цього вантажу перевізнику.

Відповідно до п. 9.8 Правил № 348 портовий оператор (оператор терміналу) складає акт, у який фіксуються факти приймання від перевізника пошкоджених вантажних місць, псування вантажу, невідповідності між фактичними найменуваннями, масою або кількістю вантажних місць і даними, зазначеними в транспортних перевізних документах, наявності інших випадків невідповідності даних, зазначених у транспортних (перевізних документах), факту приймання вантажу портовим оператором (оператором терміналу). Складений акт підписується портовим оператором (оператором терміналу) та перевізником. Відповідно до п. 9.9 Правил № 348 усі зауваження щодо стану та кількості вантажу повинні пред'являтися стороною, яка здає та приймає, до оформлення документів, що підтверджують приймання вантажу портовим оператором (оператором терміналу).

Таким чином, п. 9.7 Правил № 348 в частині визначення остаточної кількості прийнятого портовим оператором (оператором терміналу) вантажу після його зважування на вагах (вагонних, автомобільних, елеваторних тощо) при здаванні цього вантажу перевізнику, суперечить вимогам ст. 166 Кодексу торговельного мореплавства України та не кореспондується з вимогами МКУ. На практиці ця норма використовується недобросовісними портовими операторами з метою приховання наднормативних втрат навалочних вантажів, які зберігаються у портах під митним контролем. Цю проблему можна вирішити внесенням змін до п. 9.7 Правил № 348.

Враховуючи вищенаведене, варто зробити висновки про те, що нормативно-правова база з питань здійснення процедур митного контролю та митного оформлення водних транспортних засобів і товарів, що переміщуються ними у пунктах пропуску через державний кордон України, потребує певного доопрацювання та уточнення шляхом внесення відповідних змін та розробки нових нормативних документів.

Крім того, конкретизації потребують питання, що стосуються автоматизації митних процедур на водному транспорті. На сьогодні з цією метою досить активно використовується Інформаційна система портового співтовариства (ІСПС), проте, як показує практика здійснення митних процедур, вона є досить недосконалою й часто виступає базою для митних зловживань, а тому нагальною на сьогодні є потреба у розробці програмного модуля, інтегрованого у програмні комплекси ДФС України, який відображатиме цілісний комплекс процедур митного контролю та митного оформлення водних транспортних засобів і товарів, що переміщуються ними, та має поєднувати в собі можливості ПІК «Інспектор» та ЄАІС.

Таким чином, внесення зазначених змін дозволить збалансувати митне законодавство в контексті здійснення митних процедур на водному транспорті.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мороз Б. І. Порівняльний аналіз інформаційних моделей виконання операцій митного контролю на морському транспорті [Електронний ресурс] / Б. І. Мороз, О. О. Дяченко // Вісник Академії митної служби України. – 2012. – № 1. – С. 50–57. – (Сер. «Технічні науки»). – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsutn_2012_1%2847%29__7
2. Мороз Б. І. Розробка автоматизованої системи митного контролю на морському транспорті / Б. І. Мороз, О. О. Дяченко // Вісник Академії митної служби України. – 2014. – Вип. 5. – С. 55–64.
3. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні транзитних переміщень [Електронний ресурс] : наказ, виданий мін. Фін. Укр. : від 9 жовтня 2012 року № 1066. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z2120-12>
4. Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними [Електронний ресурс] : постанова, видана Каб. мін. Укр. : від 21 травня 2012 року № 451. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/451-2012-%D0%BF/page>.
5. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті [Електронний ресурс] : наказ [виданий Мін. фін. Укр. : від 10 березня 2015 року № 308. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0486-15>.

REFERENCES

1. Moroz B. I. Porivnyal'nyy analiz informatsiynykh modeley vykonannya operatsiy mytnoho kontrolyu na mors'komu transporti [Elektronnyy resurs] / B. I. Moroz, O. O. Dyachenko // Visnyk Akademiyyi mytnoyi sluzhby Ukrainy. Ser.: Tekhnichni nauky. – 2012. – # 1. – S. 50–57. – Rezhym dostupu: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsutn_2012_1%2847%29__7
2. Moroz B. I. Rozrobka avtomatyzovanoi systemy mytnoho kontrolyu na mors'komu transporti / B. I. Moroz, O. O. Dyachenko // Visnyk Akademiyyi mytnoyi sluzhby Ukrainy. – 2014. – Vyp. 5. – S. 55–64.
3. Pro zatverdzhennya Poryadku vykonannya mytnykh formal'nostey pry zdiysnenni tranzhytnykh peremishchen' [Elektronnyy resurs] : nakaz [vydanyy Min. Fin. Ukr. 09 zhovtnya 2012 r. . #1066]. – Rezhym dostupu: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z2120-12>
4. Pytannya propusku cherez derzhavnyy kordon osib, avtomobil'nykh, vodnykh, zaliznychnykh ta povitryanykh transportnykh zasobiv pereviznykiv i tovariv, shcho peremishchuyut'sya nymy [Elektronnyy resurs] : postanova [vydana Kab. Min. Ukr. vid 21 travnya 2012 r. #451]. – Rezhym dostupu: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/451-2012-%D0%BF/page>.
5. Pro zatverdzhennya Poryadku vykonannya mytnykh formal'nostey na mors'komu ta richkovomu transporti [Elektronnyy resurs] : nakaz [vydanyy Min. Fin. Ukr. 10 bereznya 2015 r. # 308]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0486-15>.

Artemenko A. Improvement of normatively and legal adjusting of questions of realization of procedures of custom control and custom registration of water transport vehicles and commodities that move by them through state boundary of Ukraine

Improvement of normatively and legal adjusting of questions of realization of procedures of custom control and custom registration of water transport vehicles and commodities that move by them through state boundary of Ukraine.

The purpose of the study is a critical analysis of legal and regulatory support in the field of customs procedures for water transport. The methodological basis of the article forms a system of general scientific, philosophical and special methods, the application of which ensures the achievement of the purpose of the study and the reliability of the results. In the course of the research the dialectic method of cognition, system analysis, logical-semantic and historical-legal methods of analysis, as well as comparative legal and system-structural methods are used. The article presents a critical analysis of regulatory and legal support in the field of customs procedures for water transport. The problem aspects in the context of the selected topics are determined and the main directions of improvement of the regulatory and legal regulation in the field of customs procedures on water transport are outlined. In particular, the necessity of amendments to the Customs Code of Ukraine and adoption of a number of other normative legal acts was determined.

Key words: *legal regulation, customs control and customs clearance of water vehicles and goods moving by them, customs formalities on sea and river transport, information system of the port community.*

Стаття надійшла до редколегії 18 грудня 2018 року