

Адаптація митного законодавства України до норм Європейського Союзу

Шонія Борис Гелайович¹

Опубліковано	Секція	УДК
30.08.2023	Право	347.73

DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.8382168>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

Анотація. У статті зазначається, що адаптацію митного законодавства до стандартів ЄС слід розглядати як передумову євроінтеграційного процесу України, що сприяє виникненню відповідних міжнародних зобов'язань держави. Природа цих зобов'язань така, що національні правові режими, які регулюють митні питання, не відповідають існуючим європейським стандартам. Як наслідок, виникають труднощі та неузгодженості у здійсненні митних процедур та формуванні митної політики. Закон перешкоджає гармонізації процедур і вступу України до єдиного митного простору ЄС. У цьому полягає суть діяльності з адаптації митного законодавства.

Метою статті є аналіз національного законодавства України, що регулює митні правовідносини, та необхідності його адаптації до норм і стандартів Європейського Союзу, а також розкриття окремих аспектів співвідношення та взаємодії цих нормативно-правових актів. Для досягнення поставленої мети вирішено такі дослідницькі завдання: вивчити сучасний стан митного законодавства України; визначити актуальні проблеми та розробити необхідні ефективні шляхи вдосконалення митного законодавства з використанням зарубіжного досвіду. Автор робить висновок, що ці зміни свідчать про те, що Україна неухильно наближається до своєї мети – стати рівноправним членом Європейського співтовариства. Бажання приєднатися до Європейського Союзу було основною мотивацією для українців здійснювати демократичні зміни з часів незалежності. Відстоювання своєї незалежності в бою лише підкріплює правильність обраного вектора.

Підсумовуючи попередній аналіз запропонованих змін до глав 3 та 4 Митного кодексу України, можна сказати, що митним органам доведеться більш відповідально ставитися до своїх обов'язків, а правовідносини між митними органами та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності змінюватимуться. Стати більш передбачуваним і зрозумілим.

Ключові слова: адаптація, гармонізація, митні режими, митний кордон, митні процедури, митні відносини, митниця, митне оформлення, адміністративне право, митний контроль, державне управління, вдосконалення.

¹ аспірант кафедри економіки повітряного транспорту, Факультет економіки та бізнес-адміністрування, Національний авіаційний університет <https://orcid.org/0009-0001-1335-2086>

Adaptation of the customs legislation of Ukraine to the norms of the European Union

Abstract. The article notes that the adaptation of customs legislation to EU standards should be considered as a prerequisite for Ukraine's European integration process, which contributes to the emergence of relevant international obligations of the State. The nature of these obligations is such that the national legal regimes governing customs issues do not meet the existing European standards. As a result, there are difficulties and discrepancies in the implementation of customs procedures and the formation of customs policy. The law impedes the harmonisation of procedures and Ukraine's accession to the EU's common customs area. This is the essence of the customs legislation adaptation activities.

The purpose of the article is to analyse the national legislation of Ukraine regulating customs legal relations and the need for its adaptation to the norms and standards of the European Union, and also to disclose certain aspects of the relationship and interaction of these legal acts.

To achieve this goal, it is necessary to solve the following research tasks: to study the current state of the customs legislation of Ukraine; to identify current problems and develop the necessary effective ways to improve customs legislation using foreign experience

The author concludes that these changes demonstrate that Ukraine is steadily approaching its goal of becoming an equal member of the European Community.

The desire to join the European Union has been the main motivation for Ukrainians to make democratic changes since independence.

Defending their independence in battle only reinforces the correctness of everyone's chosen vector.

Summing up the preliminary analysis of the proposed amendments to Chapters 3 and 4 of the Customs Code of Ukraine, we can say that the customs authorities will have to take their responsibilities more responsibly, and the legal relations between the customs authorities and foreign economic operators will become more predictable and understandable.

Keywords: adaptation, harmonisation, customs regimes, customs border, customs procedures, customs relations, customs, customs clearance, administrative law, customs control, public administration, improvement.

Вступ

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Необхідність здійснення адаптації митного законодавства до норм і стандартів ЄС зумовлена курсом зовнішньої політики України та є процесом невідворотним. Розвиток нашої держави формування зовнішньополітичних орієнтирів та вибір європейського вектору соціально-економічного співробітництва зумовлюють виконання спеціальних функцій держави. Однією з його функцій є коригування митного законодавства, спрямоване на виявлення недоліків у правовому регулюванні митної справи та розроблення заходів щодо вдосконалення національного митного законодавства України. Головною метою є гармонізація вітчизняного митного законодавства з відповідними стандартами ЄС.

Тому адаптацію митного законодавства до стандартів ЄС слід розглядати як передумову євроінтеграційного процесу України, що сприяє виникненню відповідних міжнародних зобов'язань держави. Природа цих зобов'язань є такою, що національні правові режими регулювання митних питань не відповідають існуючим європейським стандартам. У результаті виникли труднощі та розбіжності у впровадженні митних процедур та розробці митної політики. Закон перешкоджає гармонізації процедур і

вступу України до єдиного митного простору ЄС. Саме в цьому напрямі полягає суть діяльності з адаптації митного законодавства.

Стан опрацювання. Окремі питання адаптації національного законодавства до норм і стандартів ЄС досліджували у своїх працях: Бережнюк І., Бригінець О., Марценюк А., І. Грицяк І., Доротик С., Додін Є., Батанова Л., Липовська Н., Мазур А. та ін., проте, зазначене питання вивчено недостатньо і потребує більш поглибленого дослідження.

Метою наукової статті є аналіз національного законодавства України що регулює митні правовідносини та необхідність його адаптації до норм і стандартів Європейського Союзу, а також розкриття окремих аспектів співвідношення та взаємодії між зазначеними нормативно-правовими актами.

Для досягнення поставленої мети необхідно виконати наступні дослідницькі завдання: вивчити сучасний стан митного законодавства України; виявити відповідно проблематику та розробити необхідні ефективні шляхи вдосконалення митного законодавства із застосуванням закордонного досвіду.

Актуальність теми полягає у необхідності узгодження положень національного законодавства із положеннями міжнародно-правових актів Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу дослідження. На четвертому році незалежності України наша держава підписала Угоду про партнерство та співробітництво з Європейським Співтовариством та його державами-членами. Сторони Угоди окремо погоджуються на інтеграцію української митної системи з митною системою Співтовариства.

З метою розвитку ідеї тіснішої співпраці Україна протягом 2002-2004 років прийняла закони, які затвердили відповідні концепції та національний план адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Адаптацією вважається поступове прийняття та імплементація нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу, у тому числі: міжнародних договорів, регламентів, директив, рішень, прийнятих інституціями ЄС та інших нормативних актів, рішень судів Європейського Співтовариства надають офіційні тлумачення відповідних правових норм.

Чинна концепція передбачає, зокрема, надання пріоритету схожості нормативно-правового акта України з відповідним законодавчим актом ЄС, що сприятиме створенню сучасної податкової та митної системи.

Результатом подальшої боротьби за незворотність європейського курсу України стала довгоочікувана Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та конституційні зміни щодо європейського майбутнього нашої держави.

У червні 2022 року, під час героїчного опору російській збройній агресії, Україна отримала статус кандидата в ЄС. Водночас подальші коригування митного законодавства все ще необхідні, про що йдеться у додатку XV до розділу V Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Водночас, Європейська комісія наголошує на значних позитивних результатах які були досягнуті у сфері митного регулювання.

Варто зокрема згадати останні зміни, а саме формування законодавчих та технічних умов з метою приєднання до положень Конвенції щодо спрощення формальностей у сфері торгівлі товарами (Convention on the simplification of formalities in trade in goods.) [1], Конвенції щодо процедури спільного транзиту (Convention on a common transit procedure) [2], а також впровадження Програми уповноважених економічних операторів (Authorised Economic Operator (AEO)) [3].

Важливим кроком стало приєднання до транзитної системи Європейського Союзу (NCTS)

Вважається що офіційною датою заснування транзитної системи європейського співтовариства став 1968 рік - рік ухвалення Єдиного митного тарифу. Адже саме тоді вперше почали використовувати символи T1- що позначає товари які не належать до співтовариства, та T2 - який позначає товари виготовлені на території ЄС.[5, с. 122]

Європейська митна система включає три окремих процедури транзиту:

1) *союзний транзит*, який використовується для здійснення транзитних митних операцій між державами членами ЄС (включаючи Андорру та Сан-Марино) та зазвичай застосовується для переміщення товарів які не належать до ЄС для зазначених товарів застосовують мито та інші види зборів під час імпорту, використовується також для товарів ЄС які між пунктом відправлення та призначення в ЄС зобов'язані проходити через територію третіх країн. Правила здійснення союznego транзиту визначено Митним кодексом ЄС (The Union Customs Code (UCC)) [6];

2) *спільний транзит* – спільний транзит передбачає процедуру спільного транзиту, яка використовується для переміщення товарів між державами членами Європейського Союзу (включає 27 країн) країн ЄАВТ (Норвегія, Ісландія, Швейцарія, Ліхтенштейн), Туреччиною (від 1 грудня 2012 року), Сербією (від 1 лютого 2016 року), Північною Македонії (від 1 липня 2015 року) та Великобританією (від 1 січня 2021 року). Процедура здійснюється відповідно до положень Конвенції про процедуру спільного транзиту в 1987 року [2].

Процедура зокрема передбачає обмін інформацією в окремій автоматизованій системі NCTS, між митницею призначення та митницею відправлення.

Система NCTS розпочала свою роботу у 2000 році з моменту коли свої програми спільного і інформаційного обміну впровадили Італія Німеччина Іспанія та Швейцарія; [7, с.160]

3) *транзит в режимі МПД* - де є можливість переміщувати товари через міжнародні кордони під митним контролем без сплати мита та податкових платежів, які як правило сплачуються під час імпорту або експортом. Умови режиму МРЗ умовою режиму МПД є те, що переміщення товарів має здійснюватися автомобільним транспортом. [9, с.67]

Правовою підставою для використання для застосування процедури МДП є TIR Конвенція (Міжнародна Конвенція про перевезення вантажів та застосування книги МДП від 1975 року Європейської економічної комісії ООН) (Customs Convention on the International Transport of Goods under Cover of TIR Carnets (TIR Convention) Geneva, 14 November 1975) [10]. Конвенція розроблена уже після Другої світової війни для допомоги суб'єктам господарювання та відродження економіки післявоєнної Європи. Зараз її дія поширюється на 77 країн, а процедура МДП як правило використовується під час співпраці із країнами Східної Європи, які поки що не входять до складу ЄС, а також Туреччиною та Близьким Сходом. З моменту створення єдиного європейського ринку процедура МДП втратила свою актуальність для переміщення товарів на території ЄС.

Зараз діють особливі процедури застосування режиму МДП, які відрізняють його від процедури спільного транзиту. Це зокрема встановлення ліміту щодо сум гарантії на одну книгу МДП, яка становить не менше одного мільйона євро. Кожного разу коли мито або інші платежі перевищують максимально встановлену суму, яку передбачає кожна книга МДП (1 млн євро), митниця країни відправлення дає дозвіл суб'єктам господарювання покривати операції МДП, застосувавши дві або більше книг МДП, збільшуючи суму гарантії МДП із шести тисяч євро до одного мільйона євро, тим самим зменшуючи ймовірність того, що сума гарантій МДП недостатня для відшкодування потенційних митних зборів. [11]

Починаючи з 1 січня 2009 року на території ЄС усі транзитні операції на умовах Конвенції МДП здійснюється в обов'язковому порядку із застосуванням європейської інформаційної митної системи - NCTS.

Україна теж є членом TIR Конвенції та застосовує її положення.

Водночас в Угоді про асоціацію з Європейським Союзом Україна взяла на себе зобов'язання приєднатися до Конвенції про процедури спільного транзиту.

Це призведе до координації у сфері митного транзиту відповідно до положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

З березня 2021 року європейська митна інформаційна система NCTS застосовується в Україні у режимі тестування

15 липня 2022 року Європейська комісія подала проект пропозиції ЄС із запрошенням Україні приєднатися до Конвенції. Комітет зазначив, що Україна виконала всі необхідні критерії для приєднання до конвенції, включаючи правові, структурні та інформаційні вимоги. Очікується, що спільний комітет ЄС-КТК цього року ухвалить рішення щодо запрошення України приєднатися до пакту.

15 серпня 2022 року в Україні було прийнято Закон «Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законів України щодо деяких питань виконання глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», який дає можливість бізнесу за допомогою єдиної митної декларації та єдиної гарантії без затримки переміщувати товари з країни відправлення в країну. з використанням електронної транспортної системи ЄС (NCTS). [12]

Головна мета – сприяти торгівлі між Україною, ЄС та іншими країнами спільного транзиту. Очікується, що ці запрошення принесуть значні та відчутні переваги трейдерам і митним органам шляхом спрощення транзитних і митних процедур, зниження витрат, полегшення руху товарів і потенційного збільшення торгівлі.

У 2022 році розроблено українське національне програмне забезпечення для приєднання до нового покоління NCTS – Phase 5, яке планується впровадити в усіх країнах ЄС до кінця 2023 року.

Програма Авторизованих економічних операторів.

Всесвітня митна організація вперше описала Інститут Авторизованих економічних операторів у 2005 році в Стандартах безпеки та сприяння глобальній торгівлі (SAFE Framework).

Правова основа для запровадження ЄС системи Авторизованих економічних операторів з'явився у 2008 році шляхом внесення відповідних змін до Митного законодавства ЄС.

Авторизовані оператори визначаються як учасники міжнародного ланцюжка поставок товарів, функції та повноваження яких визначаються митними органами кожної країни. Авторизовані оператори можуть включати виробників, імпортерів, експортерів, брокерів, перевізників, порти, аеропорти, операторів терміналів, складів, дистриб'юторів і експедиторів.

Програма Авторизованих економічних операторів стала лідером у партнерстві між митницею та бізнесом. Він пропонує митним органам можливість розділити обов'язки щодо безпеки з приватним сектором, водночас надаючи їм низку додаткових переваг. Ці схеми включають такі стимули, як зменшення контролю, спрощені процедури, регулярна звітність, відстрочка платежів і репутаційні переваги. [14]

У тому ж 2005 році Україна висловила намір запровадити рамкові стандарти СОТ для забезпечення безпеки та сприяння світовій торгівлі. Вперше АЕО агентство з'явилося в українському національному законодавстві в Митному кодексі 2012 року. У початковій редакції вони мали назву «Уповноважені економічні оператори». Фактично

до 2019 року ці законодавчі норми діяли. Пізніше, після прийняття законодавчих змін, агентство було перейменовано на «Авторизовані економічні оператори», до березня 2021 року, став першим (і наразі єдиним) бізнесом в Україні, який отримав статус УЕО.

Останні масштабні зміни у 2023 році чекають на затвердження Президентом України.

Як і митне право ЄС, національне законодавство України передбачає два види дозволу:

- а) надання права застосовувати спеціальні спрощення;
- б) підтвердження безпеки та надійності.

Кожен тип авторизації надає різні види переваг. [15, с.67]

Також відповідно до європейських норм, для надання авторизації АЕО митне законодавство України застосовує наступні критерії:

- 1) дотримання вимог податкового та митного законодавства України, та відсутність фактів притягнення особи до кримінальної відповідальності;
- 2) належні системи бухгалтерського обліку, комерційної та транспортної документації;
- 3) стійкий задовільний фінансовий стан;
- 4) забезпечення практичних стандартів компетентності або професійної кваліфікації осіб, відповідальних за підприємство;
- 5) дотримання стандартів безпеки та надійності. [16, с.5]

Одним із головних елементів ефективності правової структури УЕО є забезпечення проведення митних перевірок. Термін «митний аудит» охоплює різні види митного контролю або оцінки, що здійснюються митницею для забезпечення дотримання суб'єктами господарювання законодавства та вимог у сферах, пов'язаних з митною справою. Зміст аудиту включає попередній аудит, наступний аудит і повторну оцінку.

До 2019 року таких правових норм в національному законодавстві України не було. Вони відбуваються разом зі змінами повноцінного функціонування Інституту АЕО.

Останні зміни також стосуються механізму використання права на слухання при розгляді митними органами заяв суб'єктів господарювання та запровадження процедур кінцевого використання (можливість пропуску іноземних товарів в країну) у митному режимі імпорту. Вільний обіг на митній території України, а ставка імпортного податку знижена відповідно до положень Митного тарифу України).

Право бути почутим є основним принципом загального застосування в законодавстві ЄС. Вперше він був застосований Європейським Судом Справедливості (ЄС) у рішенні від 4 липня 1963 року. Європейський суд постановив, що право бути почутим є загальним принципом права, відповідно до якого органи Співтовариства повинні надати людям можливість захищатися від висунутих проти них звинувачень, перш ніж ухвалювати проти них рішення. Суд також вважав право на слухання принципом, загальноновизнаним в адміністративному праві всіх держав-членів.

Загалом, право бути почутим захищає правильне застосування митних правил і процедур і пов'язане з правом на захист, яке також є фундаментальним правом у правовій системі ЄС. [17]

У митному законодавстві ЄС увагу до цього фундаментального права привертає Регламент № 952/2013, в якому прямо зазначено, що «крім права оскаржити будь-яке рішення, прийняте митними органами, необхідно передбачити, що: бути почутим передують рішення, які негативно впливають на нього».

Серед іншого це право передбачає обов'язкове посилання на документи та відомості, на підставі яких митні органи мають намір прийняти рішення, та права зацікавлених осіб на отримання цих документів та відомостей. [17]

В останніх змінах до Митного кодексу України з'явилася окрема стаття, присвячена цьому праву. Ним введено визначення «несприятливого рішення» — рішення, яке може негативно вплинути на права зацікавлених осіб.

Це стосується не всіх рішень митних органів, а лише окремих: рішення про зміну, рішення про призупинення, рішення про скасування або анулювання, рішення про відмову у видачі, рішення про відмову в доопрацюванні - порядок використання.

Маючи намір прийняти таке рішення, митні органи зобов'язані повідомити про це зацікавлених осіб. Ця особа зможе своєчасно подати заяву до митних органів та подати письмові заперечення та інші документи чи інформацію.

Висновки

Таким чином, останні зміни демонструють, що Україна неухильно наближається до своєї мети стати рівноправним членом Європейського співтовариства.

Прагнення приєднатися до Європейського Союзу стало головною мотивацією для українців до демократичних змін після проголошення незалежності.

Відстоювання власної незалежності в бою лише підкріплює правильність обраного вектора кожного.

Підсумовуючи попередній аналіз запропонованих змін до глав 3 та 4 Митного кодексу України, можна сказати, що митним органам доведеться більш відповідально відноситися до своїх обов'язків, а правовідносини між митними органами та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності стануть більш передбачуваними та зрозумілими.

Список використаних джерел

1. Convention on the simplification of formalities in trade in goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/convention-on-the-simplification-of-formalities-in-trade-in-goods.html>
2. Convention on a common transit procedure. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/convention-on-a-common-transit-procedure.html>
3. Authorised Economic Operator (AEO). URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/aeo-authorized-economic-operator_en
4. Коваль О. О. Поняття та система адміністрування податків та зборів в Україні. Наше право. Київ. 2015. No 1. С. 159–164.
5. Бригінець О. О., Марценюк А. І. Адаптація національного законодавства до норм Європейського Союзу: митна справа. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Ужгород. Вип. 46. Т. 1. 2017. С. 121–123.
6. The Union Customs Code (UCC) URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/union-customs-code-ucc-introduction_en
7. Ментух Н., Шевчук О. Захист прав споживачів фінансових послуг: досвід України та Європейського Союзу. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : юридичні науки. – 2016. – Випуск 1. – Том 2. – С.58-62.
8. Додін Є. В. Міжнародне співробітництво з питань митної справи : навч. посіб. / Є. В. Додін, В. В. Серафімов. Одеса : Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.», 2012. 175 с.
9. Батанова Л. О. Система адміністрування митних платежів у контексті сучасних державних реформ в Україні на шляху до євроінтеграції. LEX PORTUS. No 6 (8). 2017. С. 65–74.
10. Customs Convention on the International Transport of Goods under Cover of TIR Carnets (TIR Convention) Geneva, 14 November 1975 URL: <https://unece.org/DAM/tir/handbook/TIRConventionENFRRU.pdf>

11. EU customs control mechanisms and their possible improvement. Policy Department for Budgetary Affairs Author: Diána HAASE Directorate-General for Internal Policies PE 733.135 - June 2022
12. «Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законів України щодо деяких питань виконання глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»: Закон України від 15 серпня 2022 року
13. № 2510-IX URL: <https://unece.org/DAM/tir/handbook/TIRConventionENFRRU.pdf>
14. Yves Melin, Jesse De Bruyn, Isabel Fressynet, Valentina Van Opdenbosch, Anna Golouchko (2022) EU Case Laws on Customs in 2022 Global Trade and Customs Journal Volume 18, Issue 7/8 (2023) pp. 268 – 373 <https://doi.org/10.54648/gtcj2023030>
15. Walsh, T. (2020). The identification, elaboration, and legislative implementation of the principles of customs law; national regional and global experience. [Doctoral dissertation, University College Cork].
16. Ментух Н.Ф., Шевчук О.Р. Гармонізація законодавства України про фінансові послуги з правом європейського союзу в рамках угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Актуальні проблеми правознавства. 2016. Вип. 1. С. 68-72.
17. Walsh, T. (2021). The establishment and application of the DNA of customs law and practice. World Customs Journal, 15(2), 3–22. [https://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%2015%2C%20Number%202%20\(Sep%202021\)/1922%2001%20WCJ%20v15n2%20Walsh.pdf](https://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%2015%2C%20Number%202%20(Sep%202021)/1922%2001%20WCJ%20v15n2%20Walsh.pdf)
18. European Commission. (2022a). Putting more Union in the European Customs. Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a geopolitical Europe. Report by the Wise Persons Group on the reform of the EU Customs Union. [https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2022-03/TAX20-002-Future%20customs-REPORT_BIS_v5%20\(WEB\).pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2022-03/TAX20-002-Future%20customs-REPORT_BIS_v5%20(WEB).pdf)
19. Шевчук О., Скіп М. Організаційно – правові засоби протидії викликам глобалізації у грошово-кредитній сфері. Юридичний науковий електронний журнал. Випуск № 6/2020. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-6/41>
20. European Commission. (2022b). Wise Persons Group on challenges faced by Customs: Minutes of the 5th meeting. <https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2022-02/Minutes%20of%20fifth%20meeting.pdf>