

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/2409-4544/2021-2/15>

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «МИТНИЙ КОНТРОЛЬ» В УКРАЇНІ

Шевчук Лариса Миколаївна,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри цивільно-правових дисциплін

Волинського національного університету імені Лесі Українки

ORCID ID: 0000-0002-7667-3872

Стаття присвячена теоретико-правовому дослідженню змісту категорії «митний контроль» з урахуванням наявних у юридичній літературі визначень і міжнародної, європейської та національної нормативно-правової бази. Проаналізовано основні наукові підходи до визначення поняття «митний контроль», його розуміння в широкому і вузькому значеннях. Акцентовано увагу на особливостях правового закріплення змісту категорії «митний контроль» у Митному кодексі України, Міжнародній конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур та Регламенті Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 року про встановлення Митного кодексу Союзу.

З'ясовано, що європейське та вітчизняне законодавство закріплює норми стосовно взаємодії митних органів з іншими уповноваженими органами під час переміщення товарів через митний кордон. Обґрунтовано, що з урахуванням специфіки суб'єктного складу, задіяного у проведенні контролю під час перетину митного кордону держави, митний контроль в Україні може розглядатися у вузькому та широкому значеннях.

Запропоновано формулювання вузького розуміння митного контролю як діяльності митних органів, спрямованої на забезпечення додержання нормативно-правових актів з питань митної справи. Висловлено позицію, що широке розуміння митного контролю повинно включати діяльність як митних, так і інших органів держави, наділених владними повноваженнями, спрямовану на додержання чинного законодавства України загалом (зокрема, фітосанітарного, ветеринарно-санітарного, про харчові продукти тощо).

Зроблено висновок, що питання розмежування митного контролю залежно від складу суб'єктів, задіяних у контрольних заходах під час перетину кордону, а також широке й вузьке розуміння цієї категорії потребує подальшого наукового осмислення та комплексного дослідження його змістового наповнення.

Ключові слова: митний контроль, митна справа, митні органи, митний кордон, переміщення через митний кордон України, перевірки.

Shevchuk Larysa. Theoretical and legal aspects of definition of the concept of "customs control" in Ukraine

The article is devoted to the theoretical and legal study of the content of the category "customs control", taking into account the definitions available in the legal literature and the international, European and national legal framework. The main scientific approaches to the definition of "customs control" and its understanding in broad and narrow meanings are analyzed. Emphasis is placed on the peculiarities of legal consolidation of the content of the category "customs control" in the Customs Code of Ukraine, the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures and Regulation (EC) № 952/2013 of 9 October 2013 establishing the Union Customs Code.

It was found that European and domestic legislation lays down rules on the interaction of customs authorities with other competent authorities when moving goods across the customs border. It is substantiated that taking into account the specifics of the subject composition involved in the control when crossing the customs border of the state, customs control in Ukraine can be considered in a narrow and broad sense.

The formulation of a narrow understanding of customs control as an activity of customs authorities aimed at ensuring compliance with regulations on customs matters is proposed.

The position is expressed that a broad understanding of customs control should include the activities of both customs and other state bodies endowed with power, aimed at compliance with current legislation of Ukraine as a whole (including phytosanitary, veterinary, food, etc.).

It is concluded that the issue of delimitation of customs control depending on the composition of the subjects involved in border control measures, as well as a broad and narrow understanding of this category requires further scientific understanding and comprehensive study of its content.

Key words: *customs control, customs business, customs authorities, customs border, movement across customs border of Ukraine, inspections.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах активного здійснення експортно-імпорتنних операцій, зовнішньоекономічної глобалізації, зміцнення і розвитку міжнародних відносин набувають актуалізації питання, пов'язані з необхідністю неухильного додержання чинного законодавства України під час переміщення через митний кордон країни товарів і транспортних засобів та перетину його громадянами. Дієвим інструментом, за допомогою якого досягається мета дотримання норм вітчизняних правових актів з питань митної справи, є митний контроль. Попри значну увагу з боку дослідників до питань організації та здійснення митного контролю, у науковому середовищі досі немає єдності в підходах до розуміння змісту цього поняття та його визначення.

Метою статті є проведення теоретико-правового аналізу змісту категорії «митний контроль» з урахуванням наявних у юридичній літературі визначень і міжнародної, європейської та національної нормативно-правової бази, а також авторське формулювання цього поняття.

Стан дослідження. Сутність, роль і значення митного контролю і різні аспекти його організації та здійснення були й залишаються предметом дослідження таких авторів, як І.Г. Бережнюк, О.П. Гребельник, Л.В. Деркач, Ю.М. Дьомін, А.І. Крисоватий, Ю.Д. Кунєв, А.В. Мазур, П.В. Пашко, Д.В. Приймаченко, В.В. Ченцов, інших. Однак низка питань, пов'язаних із визначенням поняття і змісту митного контролю, залишаються не досить дослідженими.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до п. 24 ч. 1 ст. 4 Митного кодексу України (далі – МК України), митний контроль – сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом

порядку [1]. Згідно із ч. 1 ст. 7 МК України, митний контроль є складовою частиною митної справи, виключні повноваження щодо здійснення якої належать митним органам України згідно з положеннями п. 2 ч. 1 ст. 8 МК України [1].

Отже, ключовий вітчизняний нормативно-правовий акт з питань митної справи – МК України – містить досить чітке формулювання поняття митного контролю. Незважаючи на наявність легального визначення цієї категорії, науковці пропонують власні підходи до її розуміння. Зокрема, А.В. Мазур вважає, що митний контроль – це сукупність перевірочних заходів, здійснюваних митними органами в межах своєї компетенції на засадах вибіркової, з метою забезпечення додержання норм нормативно-правових актів з питань митної справи та міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку [2, с. 47].

Власне формулювання поняття «митний контроль» пропонує І.Г. Бережнюк і розуміє під ним «<...> встановлені дії митних органів щодо товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон, а також осіб, причетних до такого переміщення, для гарантування реалізації митних правил» [3, с. 132].

Автори коментарю до МК України, на нашу думку, пропонують одне з найбільш наближених до нормативного визначення митного контролю як діяльності посадових осіб митного органу, здійснюваної в установленій послідовності та спрямованої на забезпечення дотримання чинного законодавства, яке регламентує порядок переміщення валюти, товарів і транспортних засобів через митний кордон України [4, с. 304].

Окрім науковці під митним контролем розуміють сукупність заходів, яких уживають митні органи для забезпечення дотримання законодавства країни про митну справу й міжнародних договорів,

укладених державою, контроль за виконанням яких покладено на ці органи або ж правову нормативну діяльність штатних митних органів, що виражається в зіставленні фактично виконаного із чинним законодавством для збору фактів, які мають значення для вжиття заходів впливу й визначення відповідальності щодо власників товарів і посадових осіб [5, с. 130].

М.Т. Білуха і Т.В. Микитенко аналізують дефініцію митного контролю, наведену в чинному МК України, і стверджують, що таке визначення наведено у вузькому розумінні, якому не повністю відповідають певні форми, функції, метод та мета його здійснення в зовнішньоекономічній діяльності [4, с. 16]. У зв'язку із цим названі автори вважають доцільним сформулювати поняття митного контролю як функцію управління митними операціями підприємств, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність із метою забезпечення дотримання вимог нормативно-правових актів із питань державної митної справи та міжнародних договорів України [6, с. 16].

Наведене положення, на нашу думку, є певною мірою дискусійним з огляду на недостатність обґрунтування визначення митного контролю з урахуванням розставлення акцентів лише на зовнішньоекономічній діяльності. Водночас варто погодитися з тим, що митний контроль у вітчизняному законодавстві може розглядатися у вузькому та широкому значеннях. Таку ж позицію поділяють і деякі дослідники. Як зазначається в юридичній літературі, митний контроль науковці розглядають у двох значеннях: широкому – як сукупність методів і засобів забезпечення законності в митній сфері, вузькому – як сукупність перевірних заходів, здійснюваних у процедурних формах [7, с. 79].

Підтвердженням цьому є й норми окремих європейських та міжнародних актів. Зокрема, у розділі 2 Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур [8] (далі – Конвенція), до якої наша держава приєдналася згідно із Законом України від 5 жовтня 2006 р. № 227-V [9], митний контроль визначається як сукупність заходів, що здійснюються митною службою з метою забезпечення

дотримання митного законодавства. Це положення фактично продубльовано за змістом й у чинному МК України та містить формулювання поняття митного контролю в найбільш уживаному значенні.

У Конвенції передбачені й такі правові категорії, як «перевірка декларації на товари» – дії митної служби з перевірки правильності оформлення декларації на товари та відповідності необхідних підтверджуючих документів встановленим вимогам, «перевірка товарів» – операції з фактичної перевірки товарів силами митної служби з метою встановлення відповідності характеру, походження, стану, кількості та вартості товарів даним, наведеним у декларації на товари [8]. Деякою мірою ці дії, на нашу думку, відповідають формам митного контролю в національному законодавстві (ст. 336 МК України), як-от: перевірка документів та відомостей, які відповідно до ст. 335 цього Кодексу надаються митним органам під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України; митний огляд (огляд та переогляд товарів, транспортних засобів комерційного призначення, огляд та переогляд ручної поклажі та багажу, особистий огляд громадян); проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань митної справи, зокрема і своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів; направлення запитів до інших державних органів, установ та організацій, уповноважених органів іноземних держав для встановлення автентичності документів, поданих митному органу тощо [1], однак Ю.Д. Кунев вважає, що через поняття перевірок розкривається митний контроль у вузькому значенні [7, с. 79].

Такими аргументами дослідник обґрунтовує свою позицію за результатами аналізу європейських правових актів і зазначає: «Митний кодекс ЄС <...> подає обидва значення митного контролю. Широке: «загальний контроль посадових осіб митних органів» означає дії посадових осіб митних органів для забезпечення дотримання митних правил і, якщо необхідно, інших положень законодавства стосовно товарів, що є предметом митного контролю (ст. 4 п. 13 Митного кодексу ЄС).

Вузьке: «контроль посадовими особами митних органів» означає виконання певних дій, як-от: огляд товарів, перевірка наявності й автентичності документів, перевірка рахунків підприємств та іншої документації, огляд транспортних засобів, огляд багажу та товарів, що переміщуються на особах або разом з ними, подання офіційних запитів та здійснення інших схожих дій з метою забезпечення дотримання цих митних правил і, якщо необхідно, інших положень стосовно товарів, що є предметом митного нагляду (ст. 4 п. 14 Митного кодексу ЄС). Також вузьке: «митний контроль» – це дія, яка зазвичай здійснюється митною владою для гарантування виконання митних правил та, коли це доцільно, інших положень, що застосовуються до вантажів, які підлягають митному контролю та перебувають під наглядом (ст. 4 п. 5 проекту Митного кодексу ЄС)» [7, с. 79].

Не заперечуємо безумовної прогресивності й аргументованості висловленої науковцем позиції, але вважаємо за необхідне звернутися й до положень ст. 47 Регламенту Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 р. про встановлення Митного кодексу Союзу: «Якщо, стосовно тих самих товарів компетентні органи, що не є митними органами, повинні здійснити контроль, що не є митним контролем, митні органи повинні в тісній співпраці з такими органами докладати зусиль для того, щоб такий контроль було здійснено, наскільки можливо, в той самий час і в тому самому місці, що і митний контроль (за принципом єдиного вікна), водночас митні органи виконують координаційну роль» [10].

Відповідні норми стосовно взаємодії митних органів з іншими уповноваженими органами під час переміщення товарів через митний кордон України закріплені у ст. 319 МК України, а саме: товари, що ввозяться на митну територію України (зокрема, з метою транзиту), можуть підлягати заходам офіційного контролю (абз. 1 ч. 1); заходи офіційного контролю в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України проводяться митними органами шляхом попереднього документального контролю (абз. 1 ч. 3); митні органи координують

роботу відповідних уповноважених органів щодо проведення заходів офіційного контролю в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України і в зонах митного контролю на митній території України в порядку, встановленому цим Кодексом та іншими актами законодавства України. Режим роботи уповноважених органів, які проводять заходи офіційного контролю в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України і в зонах митного контролю на митній території України, повинен бути узгоджений з режимом роботи відповідного підрозділу митного органу (ч. 11) [1]. Згідно з п. 13¹ ч. 1 ст. 4 МК України, заходи офіційного контролю – фітосанітарний контроль, ветеринарно-санітарний контроль, державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин, що проводяться згідно із законодавством України [1].

Отже, як національне, так і європейське законодавство в разі перетину кордону держави передбачає необхідність здійснення контролю. Останній, своєю чергою, полягає у вчиненні визначених дій як митними органами самостійно, так і в їхній взаємодії з іншими суб'єктами, наділеними відповідними повноваженнями. Навіть більше, МК України містить чіткі вказівки на проведення фітосанітарного, ветеринарно-санітарного й інших видів контролю, об'єднує їх загальним поняттям «заходи офіційного контролю».

Висновки. Виходячи з викладеного, з урахуванням специфіки суб'єктного складу, задіяного у проведенні контролю під час перетину митного кордону держави, можна стверджувати, що митний контроль в Україні може розглядатися у вузькому та широкому значеннях. Вузьке розуміння контролю варто формулювати з урахуванням положень п. 24 ч. 1 ст. 4, ч. 1 ст. 7 та п. 2 ч. 1 ст. 8 МК України як діяльність митних органів, спрямовану на забезпечення додержання нормативно-правових актів з питань митної справи. Широке ж розуміння митного контролю, на нашу думку, повинно включати діяльність як митних, так і інших органів держави, наділених владними

повноваженнями, спрямовану на додержання чинного законодавства України загалом (зокрема, фітосанітарного, ветеринарно-санітарного, про харчові продукти тощо). Загалом питання розмежування митного контролю залежно від

складу суб'єктів, задіяних у контрольних заходах під час перетину кордону, а також широке й вузьке розуміння цієї категорії потребує подальшого наукового осмислення та комплексного дослідження його змістового наповнення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (дата звернення: 14.12.2021).
2. Мазур А.В. Організаційно-правові основи митного контролю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2004. 189 с.
3. Бережнюк І.Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти : монографія. Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. 543 с.
4. Науково-практичний коментар до Митного кодексу України : у 3 т. / П.В. Пашко та ін. Київ : ДНУ «Акад. фін. управління», 2012. Т. 2. 526 с.
5. Джемліханов Т.Х. Сутність митного оформлення на морському транспорті. *Право і суспільство*. 2020. № 2. Ч. 2. С. 127–136.
6. Білуха М.Т., Микитенко Т.В. Теоретико-методичні аспекти митного контролю. *Бухгалтерський облік і аудит*. 2013. № 9. С. 16–22.
7. Кунєв Ю.Д. Митне оформлення і митний контроль: системно-правова модель. *Вісник Академії митної служби України*. Серія «Право». 2009. № 2(3). С. 78–85.
8. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція) від 18.05.1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text (дата звернення: 14.12.2021).
9. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у змінній редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур : Закон України від 05.10.2006 р. № 227-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-16#Text> (дата звернення: 14.12.2021).
10. Регламент Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 р. про встановлення Митного кодексу Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/984_009-13#Text (дата звернення: 14.12.2021).

REFERENCES:

1. Mytnyy kodeks Ukrayiny [Customs Code of Ukraine] (2012, March 13). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (data zvernennya: 14.12.2021) [In Ukrainian].
2. Mazur, A.V. (2004). Orhanizatsiyno-pravovi osnovy mytnoho kontrolyu v Ukrayini [Organizational and legal bases of customs control in Ukraine]. *Candidate's thesis*. Kharkiv. 189 p. [In Ukrainian].
3. Berezhnyuk, I.H. (2009). Mytne rehulyuvannya Ukrayiny: natsional'ni ta mizhnarodni aspekty [Customs regulation of Ukraine: national and international aspects] : monohrafiya. Dnipropetrovs'k : Akademiya mytnoyi sluzhby Ukrayiny. 543 p. [In Ukrainian].
4. Naukovo-praktychnyy komentar do Mytnoho kodeksu Ukrayiny [Scientific and practical commentary on the Customs Code of Ukraine] : u 3 t. / P.V. Pashko, V.Yu. Khomutyannik, T.I. Yefymenko ta in. Kyiv : DNU "Akad. fin. upravlinnya", 2012. T. 2. 526 p. [In Ukrainian].
5. Dzhemlikhanov, T.Kh. (2020). Sutnist' mytnoho oformlennya na mors'komu transporti [The essence of customs clearance on maritime transport]. *Pravo i suspil'stvo*. № 2. Ch. 2. (pp. 127–136) [In Ukrainian].
6. Bilukha, M., Mykytenko, T. (2013). Teoretyko-metodychni aspekty mytnoho kontrolyu [Theoretical and methodological aspects of customs control]. *Bukhhalters'kyi oblik i audyt*. № 9 (pp. 16–22) [In Ukrainian].

7. Kunyev, Yu.D. (2009). Mytne oformlennya i mytnyy kontrol': systemno-pravova model' [Customs clearance and customs control: system-legal model]. *Visnyk Akademiyi mytnoyi sluzhby Ukrainy*. Seriya "Pravo". № 2 (3) (pp. 78–85) [In Ukrainian].

8. Mizhnarodna konventsyya pro sproshchennya i harmonizatsiyu mytnykh protsedur (Kiots'ka konventsyya) [International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (Kyoto Convention)] (1973, May 18). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text (data zvernennya: 14.12.2021) [In Ukrainian].

9. Pro pryednannya Ukrainy do Mizhnarodnoyi konventsyyi pro sproshchennya i harmonizatsiyu mytnykh protsedur u zmineniy redaktsiyi zhidno z Dodatkom I do Protokolu pro vnesennya zmin do Mizhnarodnoyi konventsyyi pro sproshchennya ta harmonizatsiyu mytnykh protsedur [On Ukraine's accession to the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures as amended in accordance with Annex I to the Protocol on Amendments to the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures] (2006, October 5). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-16#Text> (data zvernennya: 14.12.2021) [In Ukrainian].

10. Rehlament Yevropeys'koho Parlamentu i Rady (YES) № 952/2013 vid 9 zhovtnya 2013 roku pro vstanovlennya Mytnoho kodeksu Soyuzu [Regulation (EC) № 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 establishing the Union Customs Code] (2013, October 9). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/984_009-13#Text (data zvernennya: 14.12.2021) [In Ukrainian].