
МИТНЕ ПРАВО

CUSTOMS LAW



Коваль Н. О.*

к. ю. н., член Союзу юристів України

(м. Київ, Україна)

<https://orcid.org/0000-0001-5738-3856>

***Natalia Koval**, PhD in Law, the Member of the Union of Lawyers of Ukraine (15, Velyka Zhytomyrska St., Kyiv, Ukraine).

УДК 342.95:35.07

DOI 10.26886/2524-101X.6.2019.1

УЧАСТЬ МИТНИХ ОРГАНІВ У ЗАХОДАХ ОФІЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ

CUSTOMS AUTHORITIES' INVOLVEMENT INTO OFFICIAL CONTROL

ABSTRACT

In this article, conditions, common factors and tendencies of institutional and legal support for official control measures, the legal status of customs authorities involved into the control are determined, basing on the analysis of the current legislation, scientific works, generalization of law enforcement, domestic and foreign experience. Problematic aspects are revealed and suggestions are offered to improve the performance and efficiency of preliminary documentary control. It is discovered that the system of customs clearance and control in Ukraine is applied to accelerate the passage of goods and vehicles across the customs border. Increased capacity of checkpoints simplifies the control over the passage of goods and commercial

vehicles. The author highlighted that at Ukrainian boundary checkpoints the customs authorities conduct the phytosanitary, veterinary-sanitary and state control over compliance with regulation on food products, feed materials, animal by-products, animal health and welfare by means of preliminary documentary control based on information obtained from the state bodies authorized to execute this kind of control, using information technology tools. It is noted that despite the customs legislation of Ukraine was significantly changed, to implement the reforms would not be easy. Lobbying the interests of those interested in the inefficient customs legislation hinders further improvement of legal support in this area. Currently the role of the authorities, conducting the control over the state border is increasing. Prevention of the passage through the customs boarder of banned goods and transport vehicles, dangerous for people and environment, depends on their work.

The key words: customs law, border control, preliminary documentary control, official control.

Вступ

Розвиток системи митного оформлення та контролю в Україні здійснюється у напрямку прискорення проходження товарів і транспортних засобів через митний кордон. Підвищення пропускнуєї спроможності пунктів пропуску, без зниження при цьому надійності митного контролю, дає можливість гуманізації та спрощення режиму контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів комерційного призначення. Так, для створення сприятливих умов для перетину митного кордону України з 2018 року запроваджено заходи офіційного контролю. З метою спрощення контрольних заходів набуває актуальності визначення повноважень митних органів у сфері здійснення попереднього документального контролю, організація та порядок його здійснення, шляхів удосконалення попереднього документального контролю у пунктах пропуску через державний кордон України. Актуальність теми також зумовлена, з одного боку, тим, що заходи офіційного контролю є малодослідженим видом державного контролю, а з іншого – необхідністю його розвитку та удосконалення у процесі адаптації митного законодавства України до міжнародних митних норм, правил та стандартів.

Методологія

Мета даної статті полягає у тому, щоб на підставі аналізу чинного законодавства, наукових розробок, узагальнення правозастосовної практики, вітчизняного та зарубіжного досвіду виявити стан і визна-

чити закономірності, тенденції організаційного та правового забезпечення заходів офіційного контролю, правового статусу митних органів при проведенні цього виду контролю, виявити проблемні аспекти та розробити пропозиції щодо підвищення результативності і ефективності здійснення попереднього документального контролю. Для досягнення зазначеної мети було застосовано систему загальнонаукових та спеціальних методів дослідження правових явищ та процесів. Методологічний базис статті склали методи аналізу та синтезу, діалектичний та історичний методи, метод системно-структурного аналізу. Її теоретичною основою стали наукові розробки у галузі митного права, присвячені спрощенню митних формальностей при перетині державного кордону України, запровадженню в українську законотворчу та правозастосовну практику кращих стандартів та правил здійснення митних процедур. Так, під час опрацювання обраної проблематики було використано наукові розробки Д. А. Біленець, Б. А. Кормича, А. О. Брачук, О. І. Платонова, В. В. Романенка, О. І. Федотової та інших.

1. Заходи офіційного контролю: поняття, визначення, характерні риси

Заходи офіційного контролю можуть бути віднесені до складових частин митного контролю, оскільки у ч. 1 ст. 319 Митного кодексу України (далі – МКУ) прямо зазначено, що при переміщенні через митний кордон України, товари, крім митного контролю, можуть підлягати заходам офіційного контролю.

Відповідно до МКУ, під заходами офіційного контролю розуміють 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.

Заходи офіційного контролю здійснюються у пунктах пропуску через державний кордон в обсязі, необхідному для надання дозволу на пропуск товарів через митний кордон.

У пунктах пропуску через державний кордон України зазначені види державного контролю здійснюються митними органами у формі попереднього документального контролю. Таким чином, законодавець прямо протиставляє митний контроль попередньому документальному, який є формою інших видів державного контролю.

По суті, митні органи здійснюють його не у межах своїх повноважень, а на підставі повноважень, делегованих їм іншими органами державного управління.

Аналіз чинного законодавства дозволяє стверджувати, що між митним та попереднім документальним контролем є багато спільного: вони здійснюються одночасно, одними й тими ж контролюючими суб'єктами (посадовими особами митних органів), щодо одних і тих самих об'єктів. Однак ці види контролю мають різну мету. Митний контроль спрямований на забезпечення режиму законності у сфері митної справи, запобігти порушенням митного законодавства, а у разі їх виявлення – припинити такі порушення. Попередній документальний контроль покликаний, перш за все, забезпечити безпеку життєдіяльності населення України, відвернути загрози фітосанітарного, ветеринарно-санітарного та інших, передбачених законодавством, характерів.

Наявний між ними і ряд більш дрібних відмінностей, їх можна виокремити розкривши основні специфічні риси попереднього документального контролю. Так, по-перше, цей контроль, як і будь-який інший вид державного контролю є засобом забезпечення законності, однак його застосування передбачає забезпечення законності не у одній, а у цілій низці сфер. По-друге, він є документальним, тобто здійснюється переважно у формі перевірки документів, поданих декларантом; при цьому законодавцем визначений чіткий перелік таких документів. По-третє, під час здійснення цього виду контролю посадові особи митних органів перевіряють відповідність товару ветеринарним, санітарним, фітосанітарним вимогам. Тобто у наявності ситуація, коли контролюючий суб'єкт не є фахівцем у сфері, яку перевіряє. Ефективність такого контролю стала можливою лише за умов тісної взаємодії між митними органами та спеціалізованими органами державного управління з використанням сучасних інформаційних технологій. Та, останнє – документальний контроль є попереднім. Ця риса отримує прояв у тому, що у разі виявлення обставин, які ставлять під сумнів можливість позитивного закінчення попереднього контролю, митний орган уповноважений припинити його здійснення і ініціювати початок звичайного контрольного провадження щодо здійснення фітосанітарного, ветеринарно-санітарного, державного контролю за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин.

2. Міжнародно-правовий базис та регіональні стандарти спрощення митних процедур

На теперішній час Україною поступово запроваджуються міжнародні стандарти митної справи, зокрема і у сфері організації проходження необхідних для перетину кордону видів контролю. Провідними світовими стандартами цієї галузі є Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур 1973 р. (Конвенція Кіото) та Міжнародна конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах 1982 р.

Так, відповідно до ст. 3 “Організація контролю” Додатку 1 до Міжнародної конвенції про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах 1982 р., у разі необхідності проведення декількох видів контролю в одному місці компетентні служби вживають усіх належних заходів для того, щоб проводити їх по можливості одночасно або у можливо короткий час. Вони докладають усіх зусиль для того, щоб скоординувати свої потреби у документах та інформації. Зокрема, компетентні служби вживають всіх необхідних заходів для того, щоб у тому місці, де проводиться контроль, перебував необхідний персонал і устаткування. Митниці можуть при наданні їм компетентними службами у прямій формі повноважень проводити від їх імені всі або деякі види контролю, відповідальність за проведення яких несуть ці служби. У такому випадку ці служби забезпечують, щоб митницям були передані всі необхідні засоби.

Конвенцією Кіото визначено, що у тих випадках, коли товари підлягають контролю іншими компетентними органами, а митна служба також планує перевірку, то митна служба забезпечує координацію таких перевірок та, настільки, наскільки це можливо, одночасне їхнє проведення (правило 3.35).

Відповідно до ч. 1 ст. 47 Митного кодексу ЄС, “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, докласти 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), при цьому митні органи виконують координаційну роль”. Отже і на регіональному (європейському) рівні підтверджено необхідність співпраці та підкреслено координуючу роль митних служб при організації різних видів контролю на кордоні.

В Угоді про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. у ст. 80 передбачаються умови митного співробітництва, і хоча спільність проведення офіційного контролю у цій статті спеціально не передбачена, Сторони, зокрема, розробляють спільні ініціативи щодо імпорتنих, експортних та транзитних процедур, а також здійснюють роботу, спрямовану на забезпечення ефективного обслуговування бізнес-спільноти; співробітничать з питань автоматизації митних та інших торговельних процедур; сприяють координації між усіма прикордонними агентствами як всередині, так і через кордони для полегшення процесу перетину кордонів і посилення контролю, беручи до уваги спільний контроль на кордоні, де це можливо і доцільно тощо.

3. Попередній документальний контроль при перетині державного кордону України: переваги та генеза правового забезпечення

Застосування попереднього документального контролю, як нової організаційної форми проведення державних видів контролю, надає можливість: 1) усунути надмірну кількість незалежних у своїх діях контролюючих органів у пунктах пропуску через державний кордон України; 2) зменшити час загального процесу контролю, оформлення та пропуску вантажів у пунктах пропуску; 3) скоротити черги транспортних засобів перед пунктами пропуску; 4) спростити та мінімізувати процедури при проведенні усіх видів контролю; 5) створити позитивний психологічний фактор для перевізників, експедиторів; 6) прискорити товарообіг, що позитивно вплине на динаміку надходжень митних платежів до Держбюджету України; 7) покращити імідж України як транзитної держави, надійного та стабільного торговельного партнера для країн Європейського Союзу, СНД; 8) створити комфортні умови для здійснення зовнішньоекономічної діяльності, що в свою чергу дасть можливість реалізувати напрямки, окреслені керівництвом держави стосовно інтеграції України до світової спільноти.

У МКУ попередній документальний контроль визначено як форму здійснення заходів офіційного контролю, яка полягає у проведенні у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України посадовими особами митних органів перевірки відповідних документів і відомостей, а у разі потреби, за результатами застосування автоматизованої системи управління ризиками, – візуального

інспектування товарів, транспортних засобів, які ввозяться на митну територію України або поміщуються у митний режим транзиту (п. 42 ст. 4 МКУ). Візуальне інспектування, у свою чергу, це дії посадової особи митних органів, що передбачають зняття засобів забезпечення ідентифікації, накладених на транспортний засіб комерційного призначення, без вивантаження товарів та без їх розпакування, з метою виявлення ознак псування цих товарів.

Необхідно зазначити, що запровадження попереднього документального контролю та його здійснення митними органами у пунктах пропуску через державний кордон України розпочався відносно недавно. Якщо безпосередньо говорити про становлення попереднього документального контролю, то першим кроком його становлення стало спрощення митних процедур, запровадження координації контролюючих органів на державному кордоні із застосуванням практики роботи за принципами “єдине вікно”, “єдиний офіс”. Однак, реалізація цих процедур мала багато зауважень як з боку посадових осіб митних органів, так і суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності. Також, у значній частині пунктів пропуску не було належним чином підготовлених спеціалістів, на яких було би покладено здійснення санітарно-епідеміологічного, ветеринарного, фітосанітарного, радіологічного та екологічного контролю, контролю за переміщенням культурних цінностей.

У дослідницькій літературі з цього приводу зазначалося, що труднощі проведення контрольних митних процедур, які потребують залучення спеціальних фахових заходів з оцінки ризику щодо перетину державного кордону України, набувають ознак загрози національній безпеці держави (Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до Митного кодексу України”). Як варіант виходу із ситуації, коли за браком спеціальних знань з переважно формальних причин доводиться припиняти попередній документальний контроль та залучати до здійснення контролю спеціаліста, який має відповідну кваліфікацію та знання, але перебування якого у пункті пропуску визнано недоцільним, пропонувалося внести зміни до чинного Митного кодексу України (2002 р.) та уточнити визначення поняття “попередній документальний контроль”. Це, на думку авторів законопроекту, дало б можливість органам державної влади, що здійснюють державний санітарно-епідеміологічний, ветеринарно-санітарний, фітосанітарний, екологічний контроль та контроль за

переміщенням культурних цінностей, постійно перебувати в пунктах пропуску через державний кордон України. Вважалося, що митні органи мають у такому випадку визначати види контролю за переміщенням на територію України вантажів (товарів) та координувати діяльність зазначених вище органів. Утім подібний розвиток подій заперечував би саму ідею попереднього документального контролю, яка полягає у тому, щоб звести до мінімуму кількість державних чиновників на кордоні (Романенко, 2012, с. 57).

У 2005 році була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України “Про здійснення попереднього документального контролю товарів у пунктах пропуску через державний кордон України” № 269 від 13 квітня, проте її реального здійснення не відбулося.

Наступним етапом у сфері спрощення контрольних заходів на митному кордоні стало прийняття низки правових актів із запровадження попереднього документального контролю, при цьому його здійснення цілковито було покладено на митні органи. Так, 3 лютого 2011 року Президентом України був підписаний Закон України № 2973 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення попереднього документального контролю в пунктах пропуску через кордон України”. На підставі цього Закону законодавцем було внесено відповідні зміни до діючого на той час Митного кодексу України 2002 р. Так, ст. 27 Митного кодексу України 2002 року доповнено, згідно з Законом, положеннями про взаємодію митних органів з органами державної влади, які здійснюють відповідний контроль під час переміщення товарів через митний кордон. Передбачалось, що контроль здійснюється митними органами у формі попереднього документального контролю. Таким чином, Закон передбачає наділення посадових осіб митних органів завданням щодо здійснення попереднього документального контролю окремих товарів, підконтрольних різним органам.

Відповідно до Закону, порядок проведення попереднього документального контролю, а також перелік товарів, що підлягають такому контролю, були закріплені у Постановах Кабінету Міністрів України від 05.10.2011 р. № 1030 “Деякі питання здійснення попереднього документального контролю в пунктах пропуску через державний кордон України” та № 1031 “Деякі питання здійснення державного контролю товарів, що переміщуються через митний кордон України”. Таким чином, Уряд затвер-

див механізм реалізації раніше прийнятого Закону про здійснення попереднього документального контролю в пунктах пропуску через митний кордон України.

Ще одним суттєвим етапом на шляху до спрощення митних процедур, які регулюють питання здійснення попереднього документального контролю у пунктах пропуску, стали Постанови Кабінету Міністрів України від 25.05.2016 р. № 364 “Деякі питання реалізації принципу “єдиного вікна” під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю” та від 24.10.2018 р. № 960 “Деякі питання проведення заходів офіційного контролю товарів, що ввозяться на митну територію України (у тому числі з метою транзиту)”. Таким чином, перелік видів контролю, які у визначених законодавством випадках здійснюються у пунктах пропуску через державний кордон та пунктах контролю, оновлено і приведено у відповідність до Митного кодексу зі змінами, відповідно до Закону України “Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму “єдиного вікна” та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України (виключено санітарно-карантинний, екологічний, радіологічний контроль та контроль за переміщенням культурних цінностей через державний кордон)”.

Необхідно відзначити, що Кабінет Міністрів України значно спротив процедуру і скоротив час проходження митного контролю товарів на державному кордоні України, затвердив порядок здійснення і скоротив до мінімуму кількість інстанцій при проходженні попередньої документальної перевірки безпосередньо у пунктах пропуску. Зокрема, своєю постановою Кабінет Міністрів України затвердив перелік товарів, які підлягають попередньому документальному контролю. Крім того, цією ж постановою Кабінет Міністрів України взагалі скасував для деяких товарів окремі види контролю при переміщенні їх через кордон. Тобто, державні види контролю у повному об’ємі професійно здійснюватимуться фахівцями у сфері ветеринарної медицини і карантину рослин у митницях на місцях. У самих пунктах пропуску перевірятиметься лише “паперова” документація для всіх інстанцій. Питання здійснення попереднього документального контролю також регулюється МКУ, а саме п. 42 ст. 4, в якій

безпосередньо дається визначення попереднього документального контролю та ст. 319, в якій говориться про взаємодію митних органів з державними органами, що здійснюють контроль під час переміщення товарів через митний кордон України.

Цілком слушною є думка І.О. Федотової, яка вважає, що запровадження попереднього документального контролю, безумовно, є позитивним кроком вперед у спрощенні проходження митних формальностей та спрощення контрольних процедур на державному кордоні (Федотова, 2011, с. 26).

4. Організація попереднього документального контролю при перетині державного кордону України

Митні органи взаємодіють з державними органами, уповноваженими на здійснення різних видів контролю, координують роботу з їх здійснення у пунктах пропуску через державний кордон і у зонах митного контролю на митній території України у порядку, встановленому МКУ та іншими законами України.

Ці види контролю здійснюються: 1) у пунктах пропуску через державний кордон України – стосовно встановлених законодавством України заборон щодо переміщення окремих товарів через митний кордон України; 2) при поміщенні в митний режим – стосовно встановлених законодавством України обмежень щодо переміщення окремих товарів через митний кордон України.

На виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 24.10.2018 р. № 960 “Про деякі питання проведення заходів офіційного контролю товарів, що ввозяться на митну територію України (у тому числі з метою транзиту)” Уряд прийняв рішення щодо оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України, у т.ч. у частині насінництва та розсадництва. Зокрема, затверджено перелік товарів, які у разі ввезення на митну територію України (у т.ч. з метою транзиту) підлягають заходам офіційного контролю та перелік документів і відомостей, що підлягають перевірці під час попереднього документального контролю.

Обов’язково підлягають перевірці під час попереднього документального контролю документи і відомості: 1) фітосанітарний сертифікат в оригіналі, який видається державним органом з карантину і захисту рослин країни-експортера, що засвідчує фітосанітарний стан товару (на товари, крім дерев’яного пакувального матеріалу як

супровідного матеріалу для товарів, насіння і садивного матеріалу); 2) фітосанітарний сертифікат в оригіналі, який видається державним органом з карантину і захисту рослин країни-експортера, що засвідчує фітосанітарний стан товару, та сертифікат країни-експортера, що засвідчує якість насіння та/або садивного матеріалу, або сертифікат ОЕСР і сертифікат ISTA для насіння і садивного матеріалу за умови належності його до сорту, занесеного до Реєстру сортів рослин України та/або Переліку сортів рослин ОЕСР, тих сільськогосподарських рослин, до схем сортової сертифікації яких приєдналася Україна.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24.10.2018 р. № 960 чітко визначено перелік товарів, які мають проходити фітосанітарний (овочі, фрукти, кава тощо), ветеринарно-санітарний контроль (жива худоба, ліки для ветеринарної медицини тощо), а які – саме державний контроль харчових продуктів (риба, яйця, м'ясо, мед тощо).

Головним досягненням у напрямі спрощення зовнішньоекономічних операцій буде можливість не лише фіксувати в “єдиному вікні” результати проведення державного контролю товарів, але й передавати через систему “єдиного вікна” в електронному вигляді усі дозвільні документи, видані державними органами. Не буде потреби у поданні підприємством для митного оформлення паперових примірників таких документів.

Необхідно пригадати, що система “єдине вікно” на теперішній час вважається провідним інструментом реалізації принципу сприяння торгівлі та основним засобом модернізації митних формальностей. У більш широкому розумінні “єдине вікно” є формою реалізації сучасної концепції електронного урядування, яка поєднує моделі обміну інформацією між урядовими агенціями (G2G), між урядовими агенціями та суб'єктами господарювання (G2B) та між окремими суб'єктами господарювання (B2B). У найбільш загальному вигляді “єдине вікно” можна охарактеризувати, як “координований національний обмін електронною інформацією з фокусом на законодавство, процедури та інформаційно-комунікаційні технології”, метою якого є створення безпаперового середовища для зовнішньої торгівлі для таких аспектів, як “митна очистка, ліцензування та надання дозволів урядовими агенціями та (у деяких випадках) для транспортної та логістичної діяльності, пов'язаної з імпортом, експортом, транзитом товарів, трансшипментом та управлінням кордонами” (McLinden, Fanta, Widdowson, Doyle, 2011, p. 125). Власне кажучи, головною ідеєю, яка

закладена у концепцію “єдиного вікна” є “прискорення руху товару у міжнародному ланцюгу поставки за рахунок пришвидшення формування, подання та отримання документів (інформаційних потоків), які вимагаються митними та іншими службами контролю щодо цього товару” (Платонов, 2013, с. 38). Отже, основою “єдиного вікна” є відповідна інформаційно-комунікаційна технологія, яка обслуговує всіх суб’єктів процедур та формальностей, що виконуються при переміщенні товарів та транспортних засобів через митний кордон (Брачук, 2018, с. 95). Як справедливо зазначають, Б. А. Кормич та Д. А. Біленець здійснення більшості видів державного контролю у пунктах пропуску покладено на митні органи, які реалізують відповідні контрольні функції у формі попереднього документального контролю на підставі інформації, отриманої від уповноважених державних органів з використанням інформаційних технологій (Кормич, Біленець, 2017, с. 97).

Попередній документальний контроль розпочинається після пред’явлення митному органу товарів, транспортних засобів комерційного призначення і документів на такі товари в пункті пропуску (пункті контролю) через державний кордон України.

Упродовж двох годин з моменту пред’явлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення посадова особа митного органу під час проведення попереднього документального контролю зобов’язана:

1) прийняти одне з таких рішень про:

надання дозволу на пропуск товарів через митний кордон України за результатами попереднього документального контролю для переміщення їх до пункту призначення на території України чи до пункту вивезення (пропуску) за межі митної території України;

припинення попереднього документального контролю та залучення для проведення заходів офіційного контролю посадової особи відповідного уповноваженого органу;

2) внести до єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів інформацію про прийняте рішення.

Попередній документальний контроль припиняється посадовою особою митного органу у разі: 1) встановленої законом вимоги щодо проведення відповідного заходу офіційного контролю відповідним уповноваженим органом; 2) ввезення на митну територію України (у т.ч. з метою транзиту) живих тварин (ссавців, птахів, бджіл, комах,

риб, ракоподібних, молюсків, жаб, амфібій та рептилій); 3) ввезення на митну територію України (у т.ч. з метою транзиту) живих рослин; 4) проведення у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України відповідних санітарних заходів у зв'язку із загрозою занесення збудників хвороб тварин на територію України; 5) наявності в єдиній автоматизованій інформаційній системі митних органів інформації уповноваженого органу про встановлення ним заборони на ввезення відповідних товарів на митну територію України (у тому числі з метою транзиту) з відповідної країни; 6) відсутності документів чи відомостей, необхідних для здійснення попереднього документального контролю; 7) отримання звернення декларанта або уповноваженої ним особи щодо проведення заходів офіційного контролю у пункті пропуску (пункті контролю) через державний кордон відповідним уповноваженим органом; 8) виявлення під час візуального інспектування ознак псування товарів.

У разі припинення попереднього документального контролю для проведення відповідної перевірки посадовою особою митного органу невідкладно залучається посадова особа відповідного уповноваженого органу.

Протягом двох годин з моменту залучення до проведення заходів офіційного контролю у пункті пропуску (пункті контролю) через державний кордон України посадова особа відповідного уповноваженого органу зобов'язана:

1) прийняти одне або кілька рішень про:

надання дозволу на пропуск товарів через митний кордон України для переміщення їх до пункту призначення на території України чи до пункту вивезення (пропуску) за межі митної території України;

надання дозволу на випуск товарів у заявлений митний режим відповідно до мети їх ввезення в Україну в пункті пропуску (пункті контролю) через державний кордон України;

заборону ввезення товарів на митну територію України;

необхідність проведення огляду (інспектування) товарів;

необхідність взяття проб (зразків) товарів для проведення їх дослідження (аналізу, експертизи);

необхідність проведення додаткової обробки товарів (фумігації, знезараження, нанесення відповідного маркування тощо);

2) внести до єдиного державного інформаційного веб-порталу "Єдине вікно для міжнародної торгівлі" інформацію про прийняте

рішення, про посадову особу, яка прийняла таке рішення, та про посадову особу, яка безпосередньо виконуватиме дані процедури .

Відповідно до ст. 319 МКУ, посадова особа відповідного уповноваженого державного органу, призначена для виконання необхідних процедур, протягом 12 годин з моменту внесення відповідної інформації до єдиного державного інформаційного веб-порталу “Єдине вікно для міжнародної торгівлі” зобов’язана виконати такі процедури та внести до єдиного державного інформаційного веб-порталу “Єдине вікно для міжнародної торгівлі” інформацію про їх виконання.

Пропуск через митний кордон України товарів, які у разі ввезення на митну територію України (у т.ч. з метою транзиту) підлягають заходам офіційного контролю, здійснюється на підставі інформації, що міститься в єдиній автоматизованій інформаційній системі митних органів, про надання дозволу на: пропуск таких товарів через митний кордон України для переміщення їх до пункту призначення на території України чи до пункту вивезення (пропуску) за межі митної території України; або випуск таких товарів у заявлений митний режим відповідно до мети їх ввезення в Україну в пункті пропуску (пункті контролю) через державний кордон України.

Посадова особа відповідного уповноваженого органу, який проводить заходи офіційного контролю товарів у пункті їх призначення на території України, протягом двох робочих годин з моменту внесення декларантом (уповноваженою ним особою) до єдиного державного інформаційного веб-порталу “Єдине вікно для міжнародної торгівлі” документів та відомостей про такі товари для проведення заходів офіційного контролю зобов’язана:

1) прийняти одне або кілька рішень про: надання дозволу на випуск товарів у заявлений митний режим відповідно до мети їх ввезення в Україну; заборону випуску товарів у заявлений митний режим відповідно до мети їх ввезення в Україну; необхідність перевірки оригіналів документів на такі товари; необхідність проведення огляду (інспектування) товарів; необхідність взяття проб (зразків) товарів для проведення їх дослідження (аналізу, експертизи); необхідність проведення додаткової обробки товарів (фумігації, знезараження, нанесення відповідного маркування тощо);

2) внести до єдиного державного інформаційного веб-порталу “Єдине вікно для міжнародної торгівлі” інформацію про прийняте

рішення, посадову особу, яка прийняла таке рішення, та посадову особу, яка безпосередньо виконуватиме встановлені процедури.

У разі внесення декларантом (уповноваженою ним особою) до єдиного державного інформаційного веб-порталу “Єдине вікно для міжнародної торгівлі” документів та відомостей для проведення заходів офіційного контролю до прибуття товарів на митну територію України посадова особа відповідного уповноваженого органу, яка проводить заходи офіційного контролю товарів у пункті їх призначення на території України, приймає відповідне рішення згідно з пунктом 1 цієї частини протягом двох робочих годин з моменту пропуску товарів на митну територію України.

У разі якщо законодавством України передбачено здійснення в рамках заходів офіційного контролю окремих процедур, за поданням відповідного уповноваженого органу центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, забезпечує можливість внесення інформації про такі процедури до єдиного державного інформаційного веб-порталу “Єдине вікно для міжнародної торгівлі” з їх однозначною ідентифікацією.

Якщо посадовою особою відповідного уповноваженого органу, яка проводить заходи офіційного контролю товарів у пункті їх призначення на території України, внесено до єдиного державного інформаційного веб-порталу “Єдине вікно для міжнародної торгівлі” інформацію про необхідність проведення огляду (інспектування) товарів, взяття проб (зразків) товарів для проведення їх дослідження (аналізу, експертизи), проведення додаткової обробки товарів (фумігації, знезараження, нанесення відповідного маркування тощо), термін проведення відповідних процедур у рамках заходів офіційного контролю узгоджується з використанням механізму “єдиного вікна” між декларантом (уповноваженою ним особою), відповідним уповноваженим органом та органом доходів і зборів за принципом вибору найближчого можливого терміну, але не пізніше ніж через вісім робочих годин від терміну, запропонованого декларантом (уповноваженою ним особою).

Після завершення заходів офіційного контролю товарів у пункті їх призначення на території України посадова особа відповідного уповноваженого органу, яка їх здійснювала, зобов’язана невідкладно внести інформацію про прийняте рішення до єдиного державного інформаційного веб-порталу “Єдине вікно для міжнародної торгівлі”.

Випуск у відповідний митний режим (крім митного режиму транзиту) товарів, які у разі ввезення на митну територію України підлягають заходам офіційного контролю, здійснюється за умови наявності в єдиній автоматизованій інформаційній системі митних органів інформації про надання дозволу на випуск цих товарів у заявлений митний режим відповідно до мети їх ввезення в Україну за результатами проведення таких заходів відповідними уповноваженими органами, крім спеціально визначених випадків.

Висновки

У пунктах пропуску через державний кордон України фітосанітарний, ветеринарно-санітарний та державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин, що проводяться згідно із законодавством України здійснюються митними органами у формі попереднього документального контролю на підставі інформації, отриманої від державних органів, уповноважених на здійснення таких видів контролю, з використанням засобів інформаційних технологій. Хоча зміни у законодавстві наявні і вони є значними, але як відомо реалізація цих змін в Україні є досить проблематичною. Лобіювання інтересів осіб, які зацікавлені у неефективності митного законодавства гальмує подальше удосконалення цієї сфери права та права у цілому. Думається, що законодавство України все ж буде адаптоване до законодавства європейських країн, а отже Україна буде рухатись у напрямку подальшої розбудови європейських та світових зв'язків.

Таким чином, дослідивши порядок здійснення попереднього документального контролю митними органами необхідно зазначити, що на теперішній час роль органів, за допомогою яких здійснюється контроль на державному кордоні, підвищується. Адже від їх плідної та активної роботи залежить недопущення потрапляння на митну територію держави заборонених, здатних завдати шкоди людям і довкіллю, товарів і транспортних засобів.

ЛІТЕРАТУРА

Біленець, Д.А. (2014). Шляхи удосконалення попереднього документального контролю у пунктах пропуску через державний митний кордон України. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету "Одеська юридична академія"*, 3, 72-79.

Брачук, А.О. (2018). Міжнародні стандарти системи “єдине вікно” для зовнішньої торгівлі. *Lex Portus*, 1, 93-104. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.1.2018.7>

Закон про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму “єдиного вікна” та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України, 2018 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2530-19>> (2019, грудень, 15).

Закон Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення попереднього документального контролю в пунктах пропуску через митний кордон України, 2011 (Верховна Рада України). *Офіційний вісник України*, 16, 11, 642.

Кормич, Б.А., Біленець, Д.А. (2017). *Режим зони митного контролю: адміністративно-правові основи*. Чернівці: Технодрук.

Митний кодекс України, 2002 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*. 38-39. 288.

Митний кодекс України, 2012 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*. 44-45, 46-47, 48. 552.

Платонов, О.І. (2013). Практика “єдиного вікна” у міжнародній торгівлі. *Вісник КНЕУ*, 4, 37-47.

Постанова про деякі питання здійснення державного контролю товарів, що переміщуються через митний кордон України, 2011 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 78, 22, 2883.

Постанова про деякі питання здійснення попереднього документального контролю в пунктах пропуску через державний кордон України, 2011 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 78, 16, 2882.

Постанова про деякі питання реалізації принципу “єдиного вікна” під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю, 2016 (Кабінету Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/364-2016-n>> (2019, грудень, 15).

Постанова про деякі питання проведення заходів офіційного контролю товарів, що ввозяться на митну територію України (у тому числі з метою транзиту), 2018 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 92, 35, 3048.

Постанова про здійснення попереднього документального контролю товарів у пунктах пропуску через державний кордон України, 2005 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 15, 21, 760.

Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до Митного кодексу України” (щодо уточнення порядку проведення попереднього документального контролю). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=42094&pf35401=209523 (2019, грудень, 15).

Романенко, В.В. (2012). Попередній документальний контроль: перспективи вдосконалення нормативно-правового забезпечення. *Вісник Академії митної служби України. Сер.: Право*, 1, 55-60.

Угода про асоціацію, 2014 (Україна, ЄС). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page> (2019, грудень, 15).

Федотова, І.О. (2011). Деякі актуальні проблеми правового регулювання та організації здійснення попереднього документального контролю митними органами. *Митна справа*, 6, 25-30.

International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures, 1973 (World Customs Organization). *Official web-site of WTO*. <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/conventions/kyoto-convention/revised-kyoto-convention/body_gen-annex-and-specific-annexes.pdf?la=en> (2019, December, 15).

International Convention on the Harmonization of Frontier Controls of Goods, 1982 (United Nations). *Official web-site of the United Nations Economic Commission for Europe*. <<https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/conventn/harmonie.pdf>> (2019, December, 15).

McLinden G., Fanta E., Widdowson D., Doyle T. (eds.) (2011). *Border Management Modernization*. Washington D.C. The World Bank.

Regulation No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (the European Parliament and the Council). *OJ L 269*, 10.10.2013, 1–101. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&from=en>> (2019, December, 15).

REFERENCES

Bilenets, D.A. (2014). Shliakhy udoskonalennia popередnoho dokumentalnoho kontroliu u punktakh propusku cherez derzhavnyi mytnyi kordon Ukrainy [How to improve preliminary documentary control at border checkpoints of Ukraine]. *Visnyk Chernivetskoho fakultetu Natsionalnoho universytetu "Odeska yurydychna akademiia"*. [Bulletin of the Chernivtsi Faculty of the National University "Odessa Law Academy"], 3, 72-79. [in Ukrainian].

Brachuk, A.O. (2018). Mizhnarodni standarty systemy "iedyne vikno" dlia zovnishnoi torhivli [The international standards of single window system for the foreign trade]. *Lex Portus, no. 1*, 93-104. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.1.2018.7> [in Ukrainian].

Fedotova, I.O. (2011). Deiaki aktualni problemy pravovoho rehuliuвання ta orhanizatsii zdiicnennia popередnoho dokumentalnoho kontroliu mytnymy orhanamy [Certain Actual Issues on Legal Regulation and Organization of the Preliminary Documentary Control by Customs Authorities]. *Mytna справа*. [Customs business], 6, 25-30. [in Ukrainian].

International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures, 1973 (World Customs Organization). *Official web-site of WTO*. Retrieved from:

http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/conventions/kyoto-convention/revised-kyoto-convention/body_gen-annex-and-specific-annexes.pdf?la=en (2019, December, 15).

International Convention on the Harmonization of Frontier Controls of Goods, 1982 (United Nations). *Official web-site of the United Nations Economic Commission for Europe*. Retrieved from: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/conventn/harmonie.pdf> (2019, December, 15).

Kormych, B.A., Bilenets, D.A. (2017). *Rezhym zony mytnoho kontroliu: administratyvno-pravovi osnovy* [Regime of the customs control zone: administrative and legal bases]. Chernivtsi: Tekhnodruk. [in Ukrainian].

McLinden G., Fanta E., Widdowson D., Doyle T. (eds.) (2011). *Border Management Modernization*. Washington D.C. The World Bank.

Mytnyi kodeks Ukrainy, 2002 (Verkhovna Rada Ukrainy) [Customs Code of Ukraine, 2002 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [Statements of Verkhovna Rada of Ukraine]. 38-39. 288. [in Ukrainian].

Mytnyi kodeks Ukrainy, 2012 (Verkhovna Rada Ukrainy) [Customs Code of Ukraine, 2012 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [Statements of Verkhovna Rada of Ukraine]. 44-45, 46-47, 48. 552. [in Ukrainian].

Platonov, O.I. (2013). Praktyka "iedynoho vikna" u mizhnarodnii torhivli [Single Window Practice in International Trade]. *Visnyk KNEU*. [KNEU Bulletin], 4, 37-47. [in Ukrainian].

Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy "Pro vnesennia zmin do Mytnoho kodeksu Ukrainy" (shchodo utochnennia poriadku provedennia poperednoho dokumentalnoho kontroliu) [Explanatory Note to the Draft Law of Ukraine "On Amendments to the Customs Code of Ukraine" (on clarification of the preliminary documentary control procedure)]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=42094&pf35401=209523 (2019, December, 15). [in Ukrainian].

Postanova pro deiaki pytannia provedennia zakhodiv ofitsiinoho kontroliu tovariv, sheho vvoziatcia na mytnu terytoriiu Ukrainy (u tomu chyeli z metoiu tranzytu), 2018 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on Certain issues on official control of goods imported into the customs territory of Ukraine (including in transit) (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 92, 35, 3048. [in Ukrainian].

Postanova pro deiaki pytannia realizatsii pryntsypu "iedynoho vikna" pid chac zdiicnennia mytnoho, canitarno-epidemiolohichnoho, veterynarno-canitarnoho, fitocanitarnoho, ekolohichnoho, radiolohichnoho ta inshykh vydiv derzhavnoho kontroliu, 2016 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on Certain issues on the Single Window principle implementation while conducting the customs, sanitary-epidemiological, veterinary-sanitary, phytosanitary, environmental, radiological and other types of state control (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/364-2016-n> (2019, December, 15). [in Ukrainian].

Postanova pro deiaki pytannia zdiicnennia derzhavnoho kontroliu tovariv, shcho peremishchuiutcia cherez mytnyi kordon Ukrainy, 2011 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on Certain Issues on State Control of Goods Transferred through the Customs Border of Ukraine, 2011 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 78, 22, 2883. [in Ukrainian].

Postanova pro deiaki pytannia zdiicnennia poperednoho dokumentalnoho kontroliu v punktakh propucku cherez derzhavnyi kordon Ukrainy, 2011 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on Certain Issues on Preliminary Documentary Control at Checkpoints across the State Border of Ukraine, 2011 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 78, 16, 2882. [in Ukrainian].

Postanova pro zdiisnennia poperednoho dokumentalnoho kontroliu tovariv u punktakh propucku cherez derzhavnyi kordon Ukrainy, 2005 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on preliminary documentary control of goods at checkpoints across the state border of Ukraine (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 15, 21, 760. [in Ukrainian].

Regulation No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (the European Parliament and the Council). *OJ L* 269, 10.10.2013, 1–101. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&from=en> (2019, December, 15).

Romanenko, V.V. (2012). Poperednii dokumentalni kontrol: perspektyvy vdoskonalennia normatyvno-pravovoho zabezpechennia [Preliminary documentary control: prospects for improving legislative and regulatory support]. *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy. Ser.: Pravo*. [Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine. Ser.: Law] 1, 55–60. [in Ukrainian].

Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, 2014 [Association agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page (2019, December, 15). [in Ukrainian].

Zakon pro vnechennia zmin do Mytnoho kodekcu Ukrainy ta deiakykh inshykh zakoniv Ukrainy shchodo zaprovadzhennia mekhanizmu “iedynoho vikna” ta optymizatsii zdiicnennia kontrolnykh protsedur pry peremishchenni tovariv cherez mytnyi kordon Ukrainy, 2018 (Verkhovna Rada Ukrainy) [Law on Amendments to the Customs Code of Ukraine and some other laws of Ukraine regarding the introduction of the “single window” mechanism and the optimization of the implementation of control procedures for the transfer of goods through the customs border of Ukraine (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2530-19> (2019, December, 15). [in Ukrainian].

Zakon pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zdiisnennia poperednoho dokumentalnoho kontroliu v punktakh propusku cherez mytnyi kordon

Ukrainy, 2011 (Verkhovna Rada Ukrainy) [Law On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Preliminary Documentary Control at the Checkpoints across the Customs Border of Ukraine, 2011 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Oftsitsiyniy visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 16, 11, 642. [in Ukrainian].

АНОТАЦІЯ

Коваль Н. О. Участь митних органів у заходах офіційного контролю. – Стаття.

У даній статті на підставі аналізу чинного законодавства, наукових розробок, узагальнення правозастосовної практики, вітчизняного та зарубіжного досвіду виявлено стан і визначено закономірності та тенденції організаційно-правового забезпечення заходів офіційного контролю, правового статусу митних органів при проведенні цього виду контролю. Виявлено проблемні аспекти та розроблено пропозиції щодо підвищення результативності та ефективності здійснення попереднього документального контролю. Зазначено, що розвиток системи митного оформлення та контролю в Україні здійснюється у напрямку прискорення проходження товарів і транспортних засобів через митний кордон. Підвищення пропускнуої спроможності пунктів пропуску дає можливість гуманізації та спрощення режиму контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів комерційного призначення. Відзначено, що хоча зміни у митному законодавстві України є значними, але реалізація цих змін є проблематичною. Лобіювання інтересів осіб, які зацікавлені у неефективності митного законодавства, гальмує подальше удосконалення правового забезпечення цієї сфери. На теперішній час роль органів, за допомогою яких здійснюється контроль на державному кордоні, підвищується. Від їх роботи залежить недопущення потрапляння на митну територію держави заборонених товарів і транспортних засобів, здатних завдати шкоди людям і довкіллю.

Ключові слова: митне право, контроль на кордоні, попередній документальний контроль, офіційний контроль.

АННОТАЦИЯ

Коваль Н. А. Участие таможенных органов в мероприятиях официального контроля. – Статья.

В данной статье на основе анализа действующего законодательства, научных разработок, обобщения правоприменительной практики, отечественного и зарубежного опыта определено состояние, закономерности и тенденции организационно-правового обеспечения мероприятий официального контроля, правового статуса таможенных органов при осуществлении данного вида контроля. Выявлены проблемные аспекты и разработаны предложения по повышению результативности и эффективности предварительного документального контроля. Отмечено, что развитие системы таможенного оформления и контроля в Украине проходит в направлении ускорения прохождения товаров и транспортных средств через таможенную границу. Повышение пропускной способности пунктов пропуска дает возможность гуманизации и упрощения режима

контроля за перемещением товаров и транспортных средств коммерческого назначения. Отмечено, что, хотя изменения в таможенном законодательстве Украины являются значительными, однако реализация этих изменений проблематична. Лоббирование интересов лиц, заинтересованных в неэффективности таможенного законодательства, тормозит дальнейшее совершенствование правового обеспечения этой сферы. В настоящее время роль органов, с помощью которых осуществляется контроль на государственной границе, повышается. От их работы зависит недопущение попадания на таможенную территорию государства запрещенных товаров и транспортных средств, способных причинить вред людям и окружающей среде.

Ключевые слова: таможенное право, контроль на границе, предварительный документальный контроль, официальный контроль.

