

ДО ПИТАННЯ ОБЛАШТУВАННЯ ЗОНИ МИТНОГО КОНТРОЛЮ: ГОСПОДАРСЬКІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ

Возняковська К.А.,
*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»*

Біленець Д.А.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького навчально-наукового інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»*

Возняковська К.А., Біленець Д.А. До питання облаштування зони митного контролю: господарські та організаційні аспекти.

В статті описано специфіку правового регулювання утворення та облаштування зон митного контролю.

Митниця відіграє важливу роль у міжнародній торгівлі. Основною підставою створення зон митного контролю є постійне або тимчасове перебування на певній території товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митних кордон України. Процедура регулювання, ідентифікація товарів, використання систем декларування та використання режимів регулярних митних обмежень відіграють важливу роль в регулюванні експортно-імпортних відносин.

Митні органи мають у своєму розпорядженні різні інструменти контролю за переміщенням товарів. Ці інструменти призначені як для втручання в товарний потік під час перетину кордону так і для стягнення податків і зборів. Утворення зон митного контролю на території спеціальних митних зон впливає із законодавства. Хоча, в деяких ситуаціях підставою створення таких зон митного контролю може бути рішення митних органів. В подібних випадках зазначається інформація щодо надання відповідним об'єктам статусу складів тимчасового зберігання, митних складів, вантажних митних комплексів тощо.

Рішення про створення зон митного контролю приймається митницею відповідно до зони її діяльності (рішення включає в себе такі елементи, як місце та адреса зони митного контролю; мету та підстави створення; тип зони митного контролю, тощо).

Також, в статті згадуються і схеми зон митного контролю. Зокрема, у плані-схемі зони митного контролю можуть бути визначені порядок розміщення на її території об'єктів і споруд, до яких можуть належати і службові приміщення митного органу; визначене місце для проведення митного огляду; безпосереднього склад тимчасового зберігання; транспортна інфраструктура; необхідне вантажне обладнання, тощо. В статті піднімається питання функціонування суб'єктів господарювання, які є утримувачами об'єктів митної інфраструктури, щодо яких можуть встановлюватися додаткові вимоги щодо облаштування зон митного контролю (зокрема щодо наявності: технічних засобів охорони території, засобів телекомунікації, санітарно-побутових об'єктів, закладів харчування, банківського обслуговування).

Ключові слова: зона митного контролю, режим зони митного контролю, митний контроль, митні процедури, митні формальності, митне оформлення, митна інфраструктура, митні режими.

Voznyakovska K.A., Bilenets D.A. The issue of the customs control area: economic and organizational aspects.

The article describes the specifics of the legal regulation of the formation and arrangement of customs control zones.

Customs plays an important role in international trade. The main reason for the creation of customs control zones is the permanent or temporary stay in a certain territory of goods and vehicles moving across the customs border of Ukraine. The regulation procedure, identification of goods, use of declaration systems and use of regimes of regular customs restrictions play an important role in the regulation of export-import relations.

Customs authorities have at their disposal various tools for controlling the movement of goods. These instruments are intended both for interfering with the flow of goods during border crossing and for collecting taxes and fees. The formation of customs control zones in the territory of special customs zones follows from legislation. Although, in some situations, the basis for the creation of such customs control zones may be the decision of the customs authorities. In such cases, information on granting the status of temporary storage warehouses to the relevant objects is indicated; customs warehouses; cargo customs complexes, etc.

The decision on the creation of customs control zones is made by the customs office in accordance with the area of its activity. In practice, there is a typical structure of a decision on the creation of a customs control zone. Also, the article mentions the schemes of customs control zones. In particular, the plan-scheme of the customs control zone may specify the procedure for placing objects and structures on its territory, which may also include the office premises of the customs authority; designated place for customs inspection, etc.

The article raises the question of the functioning of economic entities that are the holders of customs infrastructure objects, in respect of which additional requirements may be established regarding the arrangement of customs control zones.

Key words: customs control zone, customs control zone legal regime, customs controls, customs process, customs clearance, customs infrastructure, customs procedure.

Постановка проблеми. Світовий розвиток зовнішньоекономічних зв'язків, і як наслідок – значне збільшення зовнішньоторговельних потоків, стали причиною тому, що митниці, розташовані вздовж державних кордонів, стали не спроможні здійснювати митне оформлення вантажів, що перетинають кордон. Тож у визначній кількості цим займаються внутрішні митниці, розташовані у межах митної території країни. Таке переміщення місця митного оформлення в «тилі» митної території поставило перед митними органами задачу дотримання митного законодавства на етапі переміщення товару від кордону до внутрішньої митниці, де і здійснюється остаточне митне оформлення вантажів. Ці фактори обумовлюють те, що зона митного контролю у пунктах пропуску на державному кордоні відрізняється від зон митного контролю, які створюються у внутрішніх митницях, наявністю окремої зони/лінії прикордонного контролю, з якої починається огляд транспортних засобів, здійснюється паспортний контроль, визначаються особи, яким заборонено в'їзд до країни, тощо.

Питанню облаштування зон митного контролю приділяли увагу такі науковці, як О.Ю. Бакаєва, Є.В. Додін, Б.А. Кормич, О.О. Крестьянінов, В.П. Науменко, Д.В. Приймаченко, М.Г. Шульга. Однак, проблеми правового регулювання зон митного контролю розглядалися дослідниками лише опосередковано, лише у контексті переміщення товарів через митницю.

Вклад основного матеріалу Нормативне визначення поняття зони митного контролю міститься у ст. 332 Митного кодексу України, і вказує, що «режим зони митного контролю – це встановлені законодавством України з питань державної митної справи приписи, заборони та/або обмеження щодо перебування в зоні митного контролю товарів, транспортних засобів комерційного призначення та громадян, розташування в ній споруд та об'єктів, а також проведення у цій зоні господарських робіт» [3].

14 грудня 2022 року було визначено основні вектори роботи у напрямку організації митного контролю та оформлення на 2023 рік. Зокрема, окреслені питання щодо організації митного контролю та оформлення, а також щодо якості виконання завдань, які ставились перед митницями. Одним із важливих напрямків організації є контроль за функціонуванням місць доставки товарів в розрізі забезпечення умов для належного виконання митних формальностей та дотримання режиму зони митного контролю [2].

Зони митного контролю можуть розрізнятися за типом залежно від виду транспорту (автомобільний, залізничний, водний, повітряний), напрямків транспортних потоків та магістральних шляхів. Останнім часом використовуються такі назви, як «митний термінал», «вантажний митний комплекс», «автопорт».

Для здійснення заходів митного контролю інфраструктура зони митного контролю, як правило, потребує наявності таких основних елементів: службові приміщення для працівників митниці; місця для розвантаження, перевантаження та навантаження вантажів; місце для проведення митного огляду

з наявністю технічних засобів контролю; майданчик для стоянки транспортних засобів; склади тимчасового зберігання (у разі зміни транспорту або непрямого перевантаження); майданчик для стоянки затриманих транспортних засобів; відповідну інфраструктуру транспортного руху (залізничні колії, автомобільні дороги тощо) або пасажиропотоку («зелений» та «червоний» коридори) тощо. За необхідності у зонах митного контролю передбачають створення окремих транспортних смуг, що обумовлено можливістю блокування провідного руху на період проведення митного контролю вантажу або транспортного засобу та прийняття рішення стосовно пропуску вантажів через митний кордон.

У той же час, типологія зон митного контролю, розташованих на митній території України, є дещо відмінною. Зонами митного контролю також є території митних складів, складів тимчасового зберігання, магазинів безмитної торгівлі та інші території, в яких діють спеціальні митні режими. Зони митного контролю створюються з метою забезпечення здійснення митними органами митних формальностей стосовно товарів та транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України.

Як уже зазначалося, створення та функціонування кожної окремої зони митного контролю визначається, регулюється та контролюється відповідним митним органом ДМС, у зоні діяльності якого розташована відповідна зона. Згідно із ст. 544 МКУ до основних завдань митних органів ДМС, зокрема, віднесено: управління об'єктами митної інфраструктури та розбудова митного кордону; здійснення контролю за діяльністю підприємств, що надають послуги з перевезення та зберігання товарів, що переміщуються через митний кордон України чи перебувають під митним контролем [3].

Саме в рамках цих функцій митними органами здійснюються створення зон митного контролю, управління функціонуванням таких зон та забезпечення дотримання їх правового режиму.

Зони митного контролю створюються митним органом, у зоні діяльності якого вони розташовуються, за погодженням: у пунктах пропуску через державний кордон для автомобільного сполучення – з відповідним органом охорони державного кордону; у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон для морського, річкового, повітряного та залізничного сполучення – з відповідним органом охорони державного кордону та адміністрацією морських і річкових портів, аеропортів та залізничних станцій; у межах прикордонної смуги на державному кордоні - з відповідним органом охорони державного кордону; у морських і річкових портах, аеропортах, на залізничних станціях, територіях підприємств – з адміністрацією портів, аеропортів, залізничних станцій та підприємств; у разі здійснення митного контролю у місцях – з керівниками залізничних станцій та відповідного органу охорони державного кордону; на територіях вільних митних зон промислового типу – з відповідним органом управління цієї зони; на будь-якій ділянці місцевості в межах митної території України – самостійно.

19 квітня 2023 року в Верховній Раді України зареєстровано законопроект № 9224 «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо особливостей здійснення митного контролю у період дії воєнного стану» [7], в якому пропонується встановити особливості проведення документальних перевірок під час дії правового режиму воєнного стану. Вони проводяться, зокрема, за можливості безпечного: доступу, допуску до грошових, фінансових і бухгалтерських документів, звітів, контрактів, декларацій, калькуляцій, інших документів, які можуть бути пов'язані з операціями із ввезення (пересилання) товарів на митну територію України або територію вільної митної зони чи вивезення (пересилання) товарів за межі митної території України або території вільної митної зони. У разі відсутності визначених умов безпечного проведення перевірок, документальні перевірки (зустрічні звірки), які були розпочаті, але не можуть бути завершені, можуть бути зупинені за рішенням керівника митного органу або особи, яка виконує його обов'язки, до відновлення безпечних умов та/або усунення перешкод для їх проведення. Також, законопроект передбачає поновлення на невикористаний строк документальних перевірок (зустрічних звірок), які були розпочаті та не завершені до 24 лютого 2022 року [7].

Територіальна дія правового режиму зони митного контролю охоплює певну ділянку митної території України, а також розташовані на ній об'єкти та споруди. Важливою особливістю правового режиму зони митного контролю є встановлення низки правил технічного та організаційного характеру щодо відповідних територій, споруд та об'єктів, головною метою яких є створення належних умов як для дотримання режимних вимог перебування осіб, товарів та транспортних засобів на території відповідної зони, так і для виконання передбачених законодавством митних формальностей.

До суб'єктів господарювання, утримувачів об'єктів митної інфраструктури можуть встановлюватися додаткові вимоги щодо облаштування зон митного контролю, зокрема щодо наявності: технічних

засобів охорони території, засобів телекомунікації, санітарно-побутових об'єктів, закладів харчування, банківського обслуговування тощо.

Зона митного контролю містить у собі місця доставки товарів транспортними засобами, які потребують певних умов для застосування працівниками митних органів митного контролю. Місцем доставки може бути визначена митницею призначення територія (або її частина) пункту пропуску (пункту контролю) через державний кордон України, морського чи річкового порту, аеропорту, залізничної станції, вільної митної зони, підрозділу митниці призначення, в якому безпосередньо проводиться митне оформлення, підприємства з безперервним циклом виробництва, вантажного митного комплексу, територія, що прилягає до центральної сортувальної станції, регіональної сортувальної станції, місця міжнародного поштового обміну, складу тимчасового зберігання або митного складу.

До початку переміщення товарів одержувач товарів або уповноважена ним особа подає митниці призначення письмову заяву для розгляду та погодження доставки таких товарів автомобільним транспортом в інше місце, ніж зазначене у Переліку.

Митниця призначення може організувати за потреби чергування посадових осіб митниці цілодобово у місці доставки.

При визначенні митницею призначення місця доставки необхідно враховувати, що територія місця доставки товарів для автомобільного транспорту має бути забезпеченою: освітленням та огороженням за периметром території місця доставки; цілодобовою охороною та засобами пожежогашіння; рампою, естакадою, оглядовим майданчиком; достатньою кількістю та функціонуванням навантажувально-розвантажувальної техніки і механізмів для здійснення необхідних операцій на території місця доставки; каналами і засобами зв'язку, у тому числі з ЄАІС ДМС України, для виконання посадовими особами митниць своїх повноважень.

У разі визначення місцем доставки території (її частини) вантажного митного комплексу, території, прилеглої до складу тимчасового зберігання чи митного складу, до облаштування місць доставки застосовуються вимоги, встановлені законодавством України до функціонування вказаних об'єктів. Вимоги до місць доставки для авіаційного, водного та залізничного транспорту встановлюються аналогічно до вимог, встановлених законодавством України до зон митного контролю.

Пункт пропуску через державний кордон визначається ст. 9 Закону України «Про державний кордон України» як спеціально виділена територія на залізничній чи автомобільній станції, у морському чи річковому порту, аеропорту (аеродромі) із комплексом будівель, споруд і технічних засобів, де здійснюється прикордонний, митний та інші види контролю і транзит через державний кордон осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна [4].

Пункти пропуску відкривають за рішенням Кабінету Міністрів. Обов'язковою умовою для прийняття такого рішення є наявність договору з відповідною суміжною державою, за винятком пунктів пропуску для морського (річкового) та авіаційного сполучення, оскільки зазначені пункти пропуску не розташовані на лінії державного кордону і відкриті для заходження морських і повітряних суден незалежно від їхньої приналежності.

Відповідно до п. 3 Положення про пункти пропуску через державний кордон вони класифікуються: за категоріями – міжнародні (пропуск через державний кордон громадян і транспортних засобів будь-яких держав); міждержавні (пропуск через державний кордон громадян і транспортних засобів України та суміжної держави); місцеві (пропуск через державний кордон громадян України та суміжної держави, які проживають у прикордонних областях (районах), і транспортних засобів, що їм належать); за видами сполучення – автомобільні, залізничні, пішохідні, повітряні, поромні, річкові; за характером транспортних перевезень – пасажирські, вантажні, вантажопасажирські; за режимом функціонування – постійні, тимчасові; за часом роботи – такі, що працюють цілодобово, та такі, що працюють у визначений час [5].

Відповідно до Митного кодексу України з метою посилення державного контролю за переміщенням окремих видів товарів (наприклад, енергоносіїв) через митний кордон Кабінет Міністрів може визначати пункти пропуску на державному кордоні, через які є можливим переміщення зазначених товарів.

Функціонування пункту пропуску, загальний порядок і послідовність проведення усіх видів контролю визначаються технологічною схемою, що є обов'язковою для послідовного виконання операцій митного контролю та митного оформлення, а також дій посадових осіб митних підрозділів митного органу під час здійснення цих операцій. Для кожного конкретного пункту пропуску розробляються детальні технологічні схеми (з урахуванням особливостей переміщуваних товарів, способів їх перемі-

щення тощо), які затверджуються керівником митного органу за погодженням з відповідним органом охорони державного кордону Державної прикордонної служби України та іншими службами, задіяними у процесі митного контролю, на підставі Типової технологічної схеми пропуску через державний кордон автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що ними переміщуються.

Відповідно до МКУ і Порядку створення зон митного контролю та їх функціонування, затвердженого Постановою Кабміну, зони митного контролю створюються митними органами: у межах пунктів пропуску через державний кордон; у межах прикордонної смуги на державному кордоні; у морських і річкових портах, аеропортах, на залізничних станціях; на територіях підприємств; на територіях спеціальних митних зон та в інших, визначених ними місцях [6] (такими можуть бути місця, на які поширюється дія окремих митних режимів, наприклад, митний склад).

Межі постійної зони митного контролю позначаються знаками прямокутної форми з написом українською та англійською мовами «зона митного контролю» («Customs control zone»). Для напису допускається використання й інших мов (окрім уже зазначених), якщо це доцільно під час створення конкретної зони митного контролю.

Тимчасові зони митного контролю створюються на час проведення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що підлягають митному контролю, у разі переміщення чи знаходження товарів поза межами встановлених місць митного оформлення (наприклад, у пунктах перевантаження товарів з переоформленням товаросупровідних документів), а також під час здійснення митними органами передбачених законодавством України дій, спрямованих на боротьбу з порушенням митних правил.

Тимчасові зони митного контролю створюються на час здійснення митного контролю. Для тимчасових ЗМК план-схема, на якому позначаються їх межі, розробляється у випадках, коли неможливо однозначно вказати (описати) межі ЗМК у Рішенні. Тимчасові зони митного контролю може бути створено на підставі письмового рішення начальника митного органу (наприклад, начальника митного поста). Межі тимчасової зони митного контролю позначаються спеціальними стрічкою, щитами тощо.

Режим функціонування зони митного контролю визначається Наказом міністерства фінансів України 22.05.2012 р. № 583 «Про затвердження Порядку створення зон митного контролю» [6].

На територіях і в приміщеннях підприємств, що зберігають товари та інші предмети під митним контролем, митний орган визначає території зон митного контролю за умови виконання підприємством вимог, що забезпечують здійснення митного контролю у повному обсязі. При цьому переміщення товарів та інших предметів на території зони митного контролю чи за її межі контролюється митницею. Якщо товари і транспортні засоби прибувають у години, коли митний орган не працює, то вони повинні бути поміщені на митний склад.

На митному складі створюються відповідні умови для проведення митного контролю. Власники складів повинні: виключити можливість вилучення товарів поза митним контролем; не ускладнювати здійснення митного контролю і не втручатися в дії контролерів; дотримуватися умов ліцензії на створення митного складу і виконувати вимоги митних органів, надавати їм безоплатно приміщення, обладнання і засоби зв'язку для здійснення митного контролю і митного оформлення; вести облік товарів, що зберігаються на митному складі, і надавати митним органам звітність про них.

На практиці у зонах митного контролю, що створені у пунктах міжнародних пасажирських перевезень, з метою швидкого пропускання пасажирів через митний кордон може проводитися двоканальний митний контроль за системою «зеленого» і «червоного» коридорів. Організація такого пропускання ґрунтується на знанні пасажирами вимог митного законодавства та правил митного оформлення. «Зеленим» коридором, як правило, користуються ті пасажирів, що мають при собі товари, які можуть бути оформлені безмитно та без отримання спеціальних дозволів. Інші пасажирів проходять через «червоний» коридор із заповненням та поданням митних декларацій. Втім така організація пропуску пасажирів через митний кордон України у разі необхідності не виключає можливості здійснення повного чи вибіркового контролю.

Середньостатистична Зона митного контролю має можливість розмістити одночасно понад 200 вантажних автомобілів та обладнана оглядовою рампою, електронною системою обліку ТЗ, автомобільною вагою, постійним відео спостереженням та іншими необхідними технічними засобами відповідно до потреб митниці. На території ЗМК працівниками митниці та суміжних із нею службами щоденно здійснюються усі необхідні митні процедури, серед яких: проведення ідентифікаційного огляду транспортних засобів, здійснення фіто-санітарного контролю та ін.

Висновки. Отже, суб'єкти господарювання дбають про зручність перебування на території власного митного терміналу. Тому клієнтам створюються додаткові сприятливі умови для повноцінного комфорту: цілодобова охорона території ЗМК; відео нагляд та сучасні системи протипожежної безпеки; санвузол для водіїв транспортних засобів; заклади громадського харчування; філія банку та банкомат; телефонні лінії зв'язку та Інтернет. Це є нормальною практикою європейських країн, які всебічно розширюють зони комфорту людей при перетині кордону та проходженні митних процедур під час митного контролю [8, с. 78]. Оперативне впровадження та використання різних технічних та правових засобів митного контролю підвищує ефективність митного контролю, скорочує час проведення митного контролю та оперативно виявляє незаконне переміщення товару. Впровадження та модернізація технічних засобів митного контролю дозволяє митним органам якісно та швидко виконувати свої функції.

Список використаних джерел:

1. Wise Persons Group. Putting More Union in the European Customs. Report, 31 March 2022.
2. Визначено основні вектори роботи у напрямку організації митного контролю та оформлення на 2023 рік. URL: <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/viznacheno-osnovni-vektori-roboti-u-napriamku-organizatsiyi-mitnogo-kontroliu-ta-oformlennia-na-2023-rik-1036> (дата звернення 29.04.2023).
3. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 44-45, № 46-47, № 48. Ст. 552.
4. Про державний кордон України: Закон України від 04.11.1991 р. № 1777-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 2. Ст. 5.
5. Про затвердження положення про пункти пропуску через державний кордон та пункти контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2010 р. № 751. Офіційний вісник України. 2010. № 65. ст. 2265.
6. Про затвердження Порядку створення зон митного контролю: наказ Міністерства Фінансів України від 22.05.2012 № 583 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0879-12> (дата звернення 23.04.2023).
7. Проект Закону про внесення змін до Митного кодексу України щодо особливостей здійснення митного контролю у період дії воєнного стану. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41795> (дата звернення 26.04.2023).
8. Режим зони митного контролю: адміністративно-правові основи: монографія. Кормич Б.А., Біленець Д.А.; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – Чернівці: Технодрук, 2017.