

УДК 342.951:351.713

Ю. Д. Кунєв, доктор юридичних наук,
завідувач кафедри адміністративного
та митного права Академії митної служби України
Л. Р. Баязітов, консультант ТОВ “ППЛ 33-35”

ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ТА ЗМІСТУ ОСНОВНИХ МИТНО-ПРАВОВИХ ПОНЯТЬ: “МИТНА ПРОЦЕДУРА”

Присвячено розгляду проблем і визначенню сутності та змісту такого митно-правового поняття, як “митна процедура”. Запропоновано історичний і теоретичний підходи до його визначення. Закладено передумови подальшого розвитку правового забезпечення реалізації прав громадян у галузі митної справи.

Ключові слова: митна процедура; митні формальності; митна справа; митне законодавство; захист права; приватне право; публічне право; митна діяльність; митні бар'єри.

The article is devoted to research the problem and determining the essence and content such as customs-law determining as: “customs procedure”. It was proposed historical and theoretical approaches before their determination and development on base of realization of strategy of law providing of realization rights of citizens in branch of customs business.

Key words: customs procedure; customs formalities; customs business; customs legislation; enforcement of law; private law; public law; customs activity; customs barriers.

Постановка проблеми. Актуальність питання пов'язана з необхідністю розвитку понятійного апарату митного права й діяльності, зокрема визначення сутності та змісту основних митно-правових понять, які б сприяли подальшому теоретичному дослідженню та практичному вдосконаленню нормативно-правових основ діяльності органів публічної влади України. Це обумовлено насамперед тим, що відбуваються зміни в характері відносин між публічною владою та громадянами, а втілення цих змін у реальні правові механізми не відбувається. Системний підхід передбачає розгляд основних категорій та понять, що визначають сутність і зміст публічного права, зокрема його митної сфери, через наукові методи, властиві не лише правовим наукам. Дослідження таких понять важливо для визначення зв'язків, логіки та правової конструкції митної діяльності в державі.

На нашу думку, одним із фундаментальних митно-правових понять є поняття “митна процедура”, яке визначає логічний і змістовний зв'язок процесів формування та реалізації митного законодавства в державі, спрямованого, в першу чергу, на захист прав і законних інтересів громадян у митній сфері діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розкриття сутності та змісту основних митно-правових понять присвячували свої праці багато науковців переважно з країн пострадянського простору.

Проте наявні моделі організаційних і правових норм митної діяльності мають систему суперечностей за різними взаємозалежними аспектами: соціальними, правовими, організаційними тощо. Основна причина проблем практичного плану – відсутність системної моделі норм митної діяльності на організаційно-діяльничому та законодавчому рівнях. Необхідність системного усунення комплексу причин і проблем практичного плану переходить у площину розв'язання проблем теоретичного характеру, тому потребує подальшого дослідження й розвитку.

© Ю. Д. Кунєв, Л. Р. Баязітов, 2014

У науковій літературі визначенню сутності та змісту поняття “митна процедура” приділено дуже багато уваги, але висновки, які роблять автори наукових праць під час дослідження цього поняття, у багатьох випадках помилкові, а пропозиції щодо змін чинних норм такі, що погіршують митне законодавство України. Хоча, на думку авторів, це одне з основоположних понять, яке визначає відносини людини й держави у сфері діяльності, пов’язаної з фізичним переміщенням товарів через митний кордон.

Мета статті – визначення сутності й змісту такого митно-правового поняття, як “митна процедура”. Результати дослідження можуть стати важливою складовою в розвитку адміністративно-правової науки.

Виклад основного матеріалу. Аналіз публікацій, присвячених розкриттю сутності та змісту терміна “митна процедура”, дозволяє визначити, що одним із головних чинників, які спричинили підвищення уваги дослідників до цього терміна, став початок реальних дій щодо гармонізації національного законодавства з положеннями Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (далі – Кіотська конвенція). Діяльність з гармонізації дала певні результати та їх наслідки.

Частина цієї діяльності (на думку авторів – помилкова) призвела до порушення усталеного, встановленого національним законодавством до 2012 р. співвідношення понять, пов’язаних з поняттям “митний режим”. **“Митний режим** – сукупність норм, установлених законами України з питань митної справи, що залежно від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України визначають порядок такого переміщення та обсяг **митних процедур**, які при цьому здійснюються” [1].

Одночасне введення в митне законодавство та науковий обіг терміна “митні формальності” (за змістом схожого на термін “митні процедури”) і терміна “митна процедура” (зовні схожого на термін “митні процедури”, а за змістом – на термін “митний режим”) обумовило переважну тематику нових вітчизняних досліджень та їх порівняльну спрямованість.

Так, В. І. Царенко та В. О. Хома [2] досліджували сутність і зміст поняття “митна процедура” (точніше – “митні процедури”) через установлення його співвідношення з поняттям “митний режим”. І. Г. Бережнюк, І. В. Несторишен, О. В. Неліпович [3] досліджували сутність і зміст поняття “митна процедура” через порівняння різних змістів схожих термінів “митні процедури”, “митна процедура”. Б. І. Кормич [4] досліджував сутність і зміст поняття “митний режим” через установлення його співвідношення з поняттям “митна процедура”.

Однак раціональному сприйняттю результатів зазначених досліджень суттєво перешкоджає вплив такого фактора, як коректність перекладів. Ідеться про переклади українською (або російською) мовою тих англо- або франкомовних документів, що використовуються дослідниками як першоджерела для обґрунтування тієї чи іншої позиції або висновку.

Потребою знизити вплив цього фактора на перебіг дослідження сутності та змісту поняття “митна процедура” обумовлено широке застосування в матеріалі, поданому нижче, зручної для сприйняття табличної форми зіставлень фрагментів оригінальних текстів та їх перекладів.

У попередній праці [5] автори вже акцентували увагу на тому, що вітчизняні нормотворці здебільшого залишають поза увагою факт, коли окремі митно-правові терміни мають власну, досить тривалу й, на відміну від території пострадянського простору, безперервну історію застосування в міжнародному праві та практиці. У ланцюгу розвитку терміна “митні формальності” заповнено очевидну прогалину періоду 1924–1973 рр.

Перевірка припущення, що подібна прогалина існує також щодо терміна “митна процедура”, привела до виявлення таких фактів.

У міжнародних нормативно-правових актах, які вважаються одними з перших цеглин сучасної системи міжнародного права, термін “митна процедура” застосовується вже досить давно.

Факт застосування цього терміна у додатку до ст. 14 Міжнародної конвенції про спрощення митних формальностей [6] (табл. 1) вважається одним з найбільш ранніх прикладів.

Таблиця 1

**Переклад фрагмента додатка до ст. 14 Міжнародної конвенції
про спрощення митних формальностей (1924 р.)**

| Текст оригіналу | Переклад авторів |
|---|--|
| <i>6. It is desirable that States should refrain, so far as possible, from inflicting severe penalties for trifling infractions of Customs procedure or regulations</i> | <i>6. Бажано, щоб держави утримувалися, наскільки це можливо, від застосування суворих покарань за порушення митної процедури або правил</i> |

Натомість цей факт можна сприймати лише як підтвердження існування терміна “митна процедура” в національних практиках держав-підписантів і наявності в ньому правового змісту.

Початком набуття терміном “митна процедура” міжнародного змісту можна вважати появу Конвенції про створення Ради митного співробітництва, незважаючи на те, що контекст згадування зазначеного терміна у відповідній конвенції не дає формальних підтверджень цій думці. За задумом розробників, поява Конвенції про створення Ради митного співробітництва [7] стала відповіддю на потребу урядів щодо забезпечення “погодженості й однаковості ... митних систем”. Об’єкт “митні правила і процедури” (ст. III Конвенції), близький до досліджуваного поняття “митна процедура” (табл. 2), у Конвенції згадується лише поряд з такими об’єктами, як “митна техніка”, “митне законодавство”.

Таблиця 2

Переклад фрагмента ст. III Конвенції про створення Ради митного співробітництва (1950 р.)

| Текст оригіналу | Переклад авторів |
|---|--|
| The functions of the Council shall be: (f) to ensure the circulation of information regarding Customs regulations and procedures | Функціями Ради є: (f) забезпечення поширення інформації, що стосується митних правил і процедур |

Найбільш агрегованим предметом співробітництва в рамках Конвенції визначено об’єкт “митна система”, порівняно з яким інші об’єкти нижчі за ієрархією.

З передісторії появи первинної (від 1973 р.) редакції Кіотської конвенції відомо, що Постійним технічним комітетом (ПТК), створеним у структурі Ради митного співробітництва, було здійснено ряд порівняльних досліджень, які дозволили виявити основні принципи митних процедур країн-членів і закласти необхідну основу для підготовки майбутніх, на той час, міжнародних митних норм.

Формально термін “митна процедура” було використано у найменуванні серії видань, в яких публікувалися ці дослідження: “Порівняльні дослідження митних процедур” (“Comparative studies of customs procedures”) [8].

Назви ж самих досліджень (табл. 3) та зіставлення їх з назвами додатків до майбутньої Кіотської конвенції (лівий стовпчик табл. 6) дозволяє реконструювати й побачити логіку ПТК, за якою в кожному дослідженні описується одна митна процедура.

**Переклад назв досліджень, здійснених Постійним технічним комітетом
Ради митного співробітництва (1957–1968 рр.)**

| Текст оригіналу | Переклад авторів |
|---|---|
| Importation by sea: Formalities on arrival of ships prior to unloading (1957); | Ввезення морем: формальності після прибуття суден до розвантаження (1957); |
| Importation by sea: Unloading (1958); | Ввезення морем: розвантаження (1958); |
| Importation by inland frontiers: Formalities on arrival, up to presentation of Goods declarations (1958); | Ввезення сухопутними кордонами: формальності після прибуття, до подання товарних декларацій (1958); |
| Importation by air: Formalities on arrival of aircraft, up to presentation of Goods declarations (1959); | Ввезення повітрям: формальності після прибуття літака, до подання товарних декларацій (1959); |
| Clearance of goods for home use (in preparation); | Очищення товарів для внутрішнього використання; |
| Customs transit of imported goods (1964); | Митний транзит імпортованих товарів (1964); |
| Customs warehousing procedure (1965); | Митна процедура складування (1965); |
| Temporary admission (1966); | Тимчасове ввезення (1966); |
| Drawback (1968); | Повернення (1968); |
| The right of appeal in Customs matters (1966); | Право на оскарження в митних справах (1966); |
| Rail traffic (1968). | Залізничні перевезення (1968). |

Прямим результатом цих досліджень можна вважати появу 1965 р. відразу двох конвенцій – Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства [9] та Конвенції про транзитну торгівлю внутрішньоконтинентальних держав [10].

У Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства [9] термін “процедура” відокремлюється від терміна “формальності” (за рахунок використання стійкого словосполучення “formalities, documentary requirements and procedures”), у Конвенції про транзитну торгівлю внутрішньоконтинентальних держав [10] термін “митна процедура” застосовується в значенні різновиду адміністративної процедури (табл. 4).

**Переклад фрагмента Конвенції про транзитну торгівлю
внутрішньоконтинентальних держав (1965 р.)**

| Текст оригіналу | Переклад авторів |
|---|--|
| 2. The Contracting States undertake to use simplified documentation and expeditious methods in regard to customs, transport and other administrative procedures relating to traffic in transit for the whole transit journey on their territory, including any transshipment, warehousing, breaking bulk, and changes in the mode of transport as may take place in the course of such journey | 2. Договірні держави зобов’язуються використовувати спрощену документацію та оперативні методи щодо митних, транспортних та інших адміністративних процедур , пов’язаних з транзитним перевезенням для всього транзитного проїзду своєю територією, в тому числі будь-якого перевантаження, складування, дроблення партій і зміни виду транспорту, який може мати місце в ході такого проїзду |

На жаль, проблема коректності перекладу термінів, про яку вже згадували автори [5], існувала й у той час. Зокрема, в російськомовній редакції офіційного тексту Конвенції про транзитну торгівлю внутрішньоконтинентальних держав слово “procedures” перекладено як “формальності”, штучно утворюючи за контекстом відразу три зовсім не властивих радянському законодавству похідних терміни: “митні формальності”, “транспортні формальності”, “адміністративні формальності”.

Важливим моментом у 23-річній передісторії появи первинної редакції Кіотської конвенції (отже, й цільового введення в міжнародний обіг терміна “митна процедура”) є поступова зміна поглядів Всесвітньої митної організації (ВМО) на оцінку можливостей тих чи інших заходів та/або інструментів забезпечення досягнення статутних цілей. Оскільки ж статутна мета полягала у досягненні перш за все практичного результату (“високого ступеня погодженості та однаковості в митних системах країн-членів”), то цілком логічний крок з боку ВМО – уникнути можливих розбіжностей у національних тлумаченнях терміна “митна процедура”, запропонувавши його змістовне наповнення.

Факт ототожнення виразів “Customs procedures” (англійською) і “regimes douaniers” (французькою) (зноска до абзацу другого преамбули Кіотської конвенції [11]) (табл. 5) також підтверджує переважну орієнтованість на прикладний зміст.

Таблиця 5

Переклад фрагмента преамбули Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (1973 р.) та зноски до цього фрагмента

| Текст оригіналу | Переклад авторів |
|--|---|
| Noting that divergences between national Customs procedures can hamper international trade and other international exchanges, | Зазначаючи, що розбіжності між національними митними процедурами можуть перешкодити міжнародній торгівлі та іншим міжнародним обмінам, |
| The expressions “Customs procedures” and “regimes douaniers” used in the English and French texts, respectively, must not be interpreted narrowly, as applying solely to Customs formalities or to procedure in its stricter sense. These expressions cover all rules concerning the treatment applicable to goods which are assigned a specific Customs destination. Under this broad interpretation, Annexes devoted to provisions attaching to the application of Customs procedures can be regarded as also falling within the context of the Convention | Вирази “Customs procedures” (англійською) і “regimes douaniers” (французькою), що використовуються в англійських і французьких текстах, відповідно, не мають тлумачитись вузько як застосування виключно митних формальностей чи стосуватися самої процедури в її вузькому значенні. Ці вирази охоплюють усі правила, що застосовуються до товарів, залежно від специфіки їх митного призначення. Широке тлумачення передбачає, що Додатки, положення яких присвячені застосуванню митних процедур, розглядаються в межах контексту Конвенції |

Саме цей підхід і було представлено міжнародній спільноті у формі прийнятої у 1973 р. Кіотської конвенції – міжнародної конвенції, положення якої мали бути “досить гнучкими, щоб забезпечити її адаптивність до мінливої структури міжнародної торгівлі та розвитку митних методів” [11]. За задумом розробників, така гнучкість мала б сприяти поступовій адаптації національних законодавств до положень Кіотської конвенції.

Структура документа справді виявилася зручною для приєднання договірних сторін. Конвенцію було розділено на дві окремі частини. Перша – це тіло Конвенції, положення

якої застосовуються без обмежень для всіх договірних сторін. Друга частина – це додатки (усього – 31), кожен з яких присвячений певній митній процедурі (перша колонка табл. 6). Обов’язковий зміст кожного додатка становлять: митні терміни, стандарти і рекомендована практика. Таким чином, кожен окремий додаток, разом з тілом Конвенції, являє собою окрему конвенцію.

У 1999 р., як відомо, ВМО видано повністю змінену редакцію Кіотської конвенції та додатків до неї. Очевидно, що в процесі застосування норм попередньої редакції Конвенції було виявлено певні незручності, що спричинилися встановленням юридичної рівнозначності для тих митних процедур (додатків до Конвенції), які насправді не є такими.

Зіставлення структури двох редакцій Кіотської конвенції (табл. 6) дає можливість побачити, що зміст 5 колишніх додатків (F.6., J.1., G.2., G.1., H.1.) втратив ознаки поняття “митна процедура”, ставши складовою Загального додатка – “зводу положень, що стосуються всіх митних процедур і практик, згаданих у цій Конвенції” (пункт (e) ст. 1 Конвенції). Принаймні цей факт дає підстави стверджувати, що в міжнародному правовому полі йде постійний процес переосмислення змісту положень, який вкладається в поняття “митна процедура”.

Особливості ж перекладу в україномовній версії Кіотської конвенції [12] словосполучення “Customs procedures and practices” як “митні правила і процедури” серед іншого могли стати формальним підґрунтям для спрямування певних досліджень вітчизняних науковців у помилкових напрямках.

Таблиця 6

Зіставлення назв (у різних версіях перекладів) і структур додатків до Кіотської конвенції в редакціях 1973, 1999 рр.

| Назви додатків до Кіотської конвенції (редакція 1973 р.), [11] | Назви, структура додатків до Кіотської конвенції (редакція 1999 р.) за вказаними джерелами | | | |
|--|--|---|---|---|
| | Позначення структури | Текст українською мовою [12] | Офіційний текст англійською мовою [13] | Текст російською мовою [14] |
| | Загальний додаток/General Annex/Генеральное приложение | | | |
| | Chapter 1 | Загальні положення | General principles | Общие положения |
| | Chapter 2 | Визначення понять | Definitions | Определения |
| | Chapter 3 | Митне оформлення та інші митні формальності | Clearance and other customs formalities | Очистка и другие таможенные формальности |
| | Chapter 4 | Мита та податки | Duties and taxes | Пошлины и налоги |
| | <i>A</i> | <i>Нарахування, стягнення та сплата мит та податків</i> | <i>Assessment, collection and payment of duties and taxes</i> | <i>Исчисление, взимание и уплата пошлин и налогов</i> |
| | <i>B</i> | <i>Відстрочка сплати мит та податків</i> | <i>Deferred payment of duties and taxes</i> | <i>Отсрочка уплаты пошлин и налогов</i> |
| F.6. concerning the repayment of import duties and taxes | <i>C</i> | <i>Повернення мит та податків</i> | <i>Repayment of duties and taxes</i> | <i>Возврат пошлин и налогов</i> |

| | Chapter 5 | Гарантії | Security | Гарантии |
|---|---|---|--|--|
| | Chapter 6 | Митний контроль | Customs control | Таможенный контроль |
| J.1. concerning Customs applications of computers | Chapter 7 | Застосування інформаційних технологій | Application of information technology | Применение информационных технологий |
| G.2. concerning the relationship between Customs authorities and third parties | Chapter 8 | Відносини між митною службою та третіми сторонами | Relationship between the customs and third parties | Взаимоотношения между таможенной службой и третьими сторонами |
| G.1. concerning information supplied by the Customs authorities | Chapter 9 | Інформація, рішення та розпорядження митної служби | Information, decisions and rulings supplied by the customs | Информация, решения и предписания |
| | <i>A</i> | <i>Інформація загального характеру</i> | <i>Information of general application</i> | <i>Информация общего характера</i> |
| | <i>B</i> | <i>Інформація з конкретних питань</i> | <i>Information of a specific nature</i> | <i>Информация по конкретным вопросам</i> |
| | <i>C</i> | <i>Рішення та розпорядження</i> | <i>Decisions and rulings</i> | <i>Решения и предписания</i> |
| H.1. concerning appeals in Customs matters | Chapter 10 | Оскарження з митних питань | Appeals in customs matters | Жалобы по таможенным вопросам |
| | <i>A</i> | <i>Право на оскарження</i> | <i>Right of appeal</i> | <i>Право на обжалование</i> |
| | <i>B</i> | <i>Форма скарги та підстави для її подачі</i> | <i>Form and grounds of appeal</i> | <i>Форма жалобы и основания для ее подачи</i> |
| | <i>C</i> | <i>Розгляд скарги</i> | <i>Consideration of appeal</i> | <i>Рассмотрение жалобы</i> |
| | Спеціальні додатки/Specific Annexes/Специальные приложения | | | |
| | A | Надходження товарів на митну територію | Arrival of goods in a Customs territory | Прибытие товаров на таможенную территорию |
| A.1. concerning Customs formalities prior to the lodgement of the Goods declaration | <i>Chapter 1</i> | <i>Митні формальності, які передують представленню декларації на товари</i> | <i>Formalities prior to the lodgement of the Goods declaration</i> | <i>Формальности, предшествующие подаче декларации на товары</i> |
| A.2. concerning the temporary storage of goods | <i>Chapter 2</i> | <i>Тимчасове зберігання товарів</i> | <i>Temporary storage of goods</i> | <i>Временное хранение товаров</i> |

| | B | Імпортування | Importation | Імпорт |
|---|------------------|---|--|---|
| B.1. concerning clearance for home use | <i>Chapter 1</i> | <i>Випуск для вільного обігу</i> | <i>Clearance for home use</i> | <i>Очистка для внутреннего потребления</i> |
| B.3. concerning reimportation in the same state | <i>Chapter 2</i> | <i>Реімпорт в тому ж самому стані</i> | <i>Re-importation in the same state</i> | <i>Реімпорт в неизменном состоянии</i> |
| B.2. concerning relief from import duties and taxes in respect of goods declared for home use | <i>Chapter 3</i> | <i>Звільнення від ввізних мит та податків</i> | <i>Relief from import duties and taxes</i> | <i>Освобождение от импортных пошлин и налогов</i> |
| | C | Експортування | Exportation | Экспорт |
| C.1. concerning outright exportation | <i>Chapter 1</i> | <i>Остаточний вивіз</i> | <i>Outright exportation</i> | <i>Полный экспорт</i> |
| | D | Митні склади та вільні зони | Customs warehouses and free zones | Таможенні склади і свободні зони |
| E.3. concerning Customs warehouses | <i>Chapter 1</i> | <i>Митні склади</i> | <i>Customs warehouses</i> | <i>Таможенные склады</i> |
| F.1. concerning free zones | <i>Chapter 2</i> | <i>Вільні зони</i> | <i>Free zones</i> | <i>Свободные зоны</i> |
| | E | Транзит | Transit | Транзит |
| E.1. concerning Customs transit | <i>Chapter 1</i> | <i>Митний транзит</i> | <i>Customs transit</i> | <i>Таможенный транзит</i> |
| E.2. concerning transshipment | <i>Chapter 2</i> | <i>Перевантаження</i> | <i>Transshipment</i> | <i>Перегрузка</i> |
| F.7. concerning the carriage of goods coastwise | <i>Chapter 3</i> | <i>Каботажне транспортування товарів</i> | <i>Carriage of goods coastwise</i> | <i>Каботажная перевозка товаров</i> |
| | F | Без назви | Processing | Переробка |
| | <i>Chapter 1</i> | <i>Переробка на митній території</i> | <i>Inward processing</i> | <i>Переробка на таможенной территории</i> |
| E.8. concerning temporary exportation for outward processing | <i>Chapter 2</i> | <i>Переробка поза митною територією</i> | <i>Outward processing</i> | <i>Переробка вне таможенной территории</i> |
| E.4. concerning drawback | <i>Chapter 3</i> | <i>Повернення</i> | <i>Drawback</i> | <i>Возврат</i> |
| E.5. concerning temporary admission subject to re-exportation in the same state | | | | |

| | | | | |
|---|------------------|---|--|---|
| E.7. concerning the duty-free replacement of goods | | | | |
| F.2. concerning processing of goods for home use | <i>Chapter 4</i> | <i>Переробка товарів для вільного обігу</i> | <i>Processing of goods for home use</i> | <i>Переработка товаров для внутреннего потребления</i> |
| | G | Переробка | Temporary admission | Временный допуск |
| E.6. concerning temporary admission for inward processing | <i>Chapter 1</i> | <i>Тимчасовий ввіз</i> | <i>Temporary admission</i> | <i>Временный допуск</i> |
| | H | Без назви | Offences | Правонарушения |
| H.2. concerning Customs offences | <i>Chapter 1</i> | <i>Митні правопорушення</i> | <i>Customs offences</i> | <i>Таможенные правонарушения</i> |
| | J | Без назви | Special procedures | Специальные процедуры |
| F.3. concerning Customs facilities applicable to travellers | <i>Chapter 1</i> | <i>Пасажири</i> | <i>Travellers</i> | <i>Пассажиры</i> |
| F.4. concerning Customs formalities in respect of postal traffic | <i>Chapter 2</i> | <i>Поштові відправлення</i> | <i>Postal traffic</i> | <i>Почтовые перевозки</i> |
| A.3. concerning Customs formalities applicable to commercial means of transport | <i>Chapter 3</i> | <i>Транспортні засоби комерційного призначення</i> | <i>Means of transport for commercial use</i> | <i>Транспортные средства коммерческого пользования</i> |
| A.4. concerning Customs treatment of stores | <i>Chapter 4</i> | <i>Припаси</i> | <i>Stores</i> | <i>Припасы</i> |
| F.5. concerning urgent consignments | <i>Chapter 5</i> | <i>Вантажі з допомогою</i> | <i>Relief consignments</i> | <i>Поставки помощи</i> |
| | K | Без назви | Origin | Происхождение товаров |
| D.1. concerning rules of origin | <i>Chapter 1</i> | <i>Правила визначення походження товарів</i> | <i>Rules of origin</i> | <i>Правила происхождения</i> |
| D.2. concerning documentary evidence of origin | <i>Chapter 2</i> | <i>Документи, які підтверджують походження товарів</i> | <i>Documentary evidence of origin</i> | <i>Документальное подтверждение происхождения</i> |
| D.3. concerning the control of documentary evidence of origin | <i>Chapter 3</i> | <i>Перевірка документів, які засвідчують походження товарів</i> | <i>Control of documentary evidence of origin</i> | <i>Проверка документального подтверждения происхождения</i> |

Зробимо проміжний висновок. У міжнародному правовому полі сутність поняття “митна процедура” не визначено. Зміст же цього поняття встановлено директивним методом – групуванням певних норм в окремі сукупності та спорідненням цих сукупностей спільною назвою “митна процедура”. Прийом тлумачення цього поняття використано в Глосарії митних термінів ВМО [15] – через подання найширших граничних ознак: статус товарів “під митним контролем”; потреба залучення митниці та одночасна конкретизація поняття за допомогою прикладів (з Кіотської конвенції) – тільки підтверджує цей висновок.

На наш погляд, досить переконливою ілюстрацією такого обережного підходу з боку ВМО може стати коментар іншої міжнародної організації – Комісії ООН з права міжнародної торгівлі (ЮНСІТРАЛ) – щодо підходів до розроблення Конвенції ООН про договори міжнародної купівлі-продажу (1980) [16]: “4. Особливу увагу розробники Конвенції приділили тому, щоб не допустити використання правових концепцій, які характерні тільки для певної правової традиції й часто підкріплюються цілим рядом широко відомих прецедентів і відповідною літературою, але їх важко застосувати в інших правових системах. Такий підхід до роботи над текстом обумовлений бажанням забезпечити узгодження за допомогою Конвенції матеріального права якомога більшої кількості держав незалежно від їхньої правової традиції.

5. Прикладом такого підходу є ст. 79 Конвенції, в тексті якої не згадуються типові для різних національних систем терміни: “труднощі”, “форс-мажорні обставини” або “непереборна сила”, а замість цього перераховуються ті обставини, що можуть виправдати невиконання зобов’язань. Про відмову від використання складних правових понять, які на національному рівні часто тлумачать неоднозначно, і про прагнення розкласти їх на складові компоненти свідчить заміна терміна “поставка товару” низкою положень, пов’язаних з виконанням зобов’язань і перебільшенням ризику” [17, с. IX].

Наведена послідовність змін у міжнародному праві, крім іншого, дає можливість побачити шляхи його розвитку щодо пошуку опори для здійснення уніфікації національних практик до міжнародних стандартів. Зокрема, простежується прецедентний підхід до пошуку такої точки опори:

- “митні формальності” (Міжнародна конвенція про спрощення митних формальностей, 1924);
- “митна система”, “митне законодавство”, “митні техніки” (Конвенція про створення Ради митного співробітництва, 1950);
- “митна процедура” (Київська конвенція 1973, 1999 рр.).

За кожним напрямком пошуку простежується “горизонтальний” цикл діяльності, що включає дослідження, нормотворення, впровадження у практику та аналіз правозастосовної практики. Щодо рівнів організації митної діяльності [18] можна спостерігати генезу такого пошуку, що в кінцевому результаті призвів до визнання митної процедури точкою біфуркації для розвитку та уніфікації митних практик багатьох країн:

- “митні формальності” – оперативний рівень;
- “митна система”, “митне законодавство”, “митні техніки” – стратегічний;
- “митна процедура” – тактичний.

На даний історичний момент найбільш дійовим визнано підхід, за яким основним результатом реалізації договірними державами положень Київської конвенції є закріплення правового режиму, за якого *спрощуються митні формальності у межах кожної держави та гармонізуються митні процедури в сукупності договірних держав*.

Під час розгляду сутності та змісту терміна “митне законодавство” [19] автори вже висловлювали тезу про можливість формулювання юридичного змісту деяких понять Київської конвенції як альтернативи змісту, наведеного в тексті Конвенції.

Зокрема, сформулювати юридичний зміст поняття “митна процедура” вдалося через, знов-таки, встановлення юридичних змістів понять “очищення”¹ та “випуск товарів”²:

- “митна процедура” (в українському законодавстві – “митна процедура”, “митний режим”) – унормована та уніфікована (за ознакою споріднення характеру обтяжень, що допускається залишити після “випуску”) сукупність умов та вимог до процесу “очищення”;

¹ “Очистка” означает совершение таможенных формальностей, необходимых для введения товаров во внутреннее потребление, для их экспорта или для помещения под иную таможенную процедуру [14].

² “Выпуск товаров” означает действие таможенной службы, разрешающее лицам, которых это касается, распоряжаться товарами, в отношении которых осуществляется очистка [14].

– “випуск товарів” – санкціонований митною службою момент звільнення суб’єктивного права від усіх або частини обтяжень, обумовлених наявністю певних юридичних обов’язків;

– “очищення” (в українському законодавстві – “митне оформлення”) – узагальнений процес звільнення суб’єктивного права від усіх або частини обтяжень, обумовлених наявністю певних юридичних обов’язків.

Юридичні змісти понять “очищення” та “випуск товарів”, нагадаємо, встановлено авторами через використання аналогії поняття “обтяження”, притаманного сфері поводження з нерухомим майном.

Внесенням декількох доповнень до рисунка “Визначення місця складових митної діяльності у “правовому полі” національного законодавства” [5] можна візуалізувати загальний зміст поняття “митна процедура” (рис. 1). Митна процедура має точки входу та виходу (на рис. 1) – межі митних процедур, якими є початок і, відповідно, завершення звільнення суб’єктивного права від усіх або частини “обтяжень”. Область між точками входу й виходу становить процес звільнення від “обтяжень”.

Внутрішнім змістом митної процедури є: (1) вчинення митних формальностей – перетворення на юридичні факти певного, охопленого областю процедури, набору фактових передумов (нормативно передбачених майбутніх фактів, обставин і подій) [5]; (2) вчинення дій з формування доказової бази передбаченого для точки виходу рішення (вивчення, перевірка, оцінка тощо: фактів, обставин та подій).

На іншій схемі (рис. 2), де особливості здійснення торговельної операції поєднано з особливостями національних законодавств, можна візуалізувати загальний підхід ВМО до розрізнення видів митних процедур і групування їх в окремі Спеціальні додатки до Кіотської конвенції. Очевидною ознакою для такого розрізнення є ознака тієї особи, чия перша дія (з виконання обов’язку чи реалізації права) вважається початком процедури.

Для митних процедур, поданих у Спеціальних додатках А–Г, J найзагальнішою ознакою такої особи є приватно-правова природа вищезгаданої першої дії. Для митних процедур зі Спеціальних додатків А–Г – задіяність (наявність визначених договірних зобов’язань) особи в торговельній операції.

Для митних процедур, поданих у Спеціальних додатках Н, К, ключовою ознакою такої особи є задіяність у виконанні функцій публічної влади.

У теорії існує підхід, за якого вищенаведені ознаки не впливають на цілісність сприйняття сутності поняття “процедура” (відповідно, “митна процедура”). Зокрема, деякі думки Г. Кельзена [20], В. Дубровського [21] та інших базуються на розрізненні способів виконання обов’язку: альтернативний, кооперації (залежно від змісту правового обов’язку індивіда) для випадків, коли змістом такого обов’язку визначається поведінка двох або більше індивідів. Відмінною властивістю одного з цих способів – кооперації – є те, що виконання/невиконання обов’язку перебуває в прямій залежності від наявності/відсутності взаємодії визначених індивідів під час досягнення спільного результату діяльності. Саме ця властивість найзагальніша для змісту Спеціальних додатків до Кіотської конвенції, поданих як митні процедури. Доцільно зауважити, що в сучасній науці дослідження цієї властивості отримало розвиток у напрямках “кооперація”, “кооперована діяльність”.

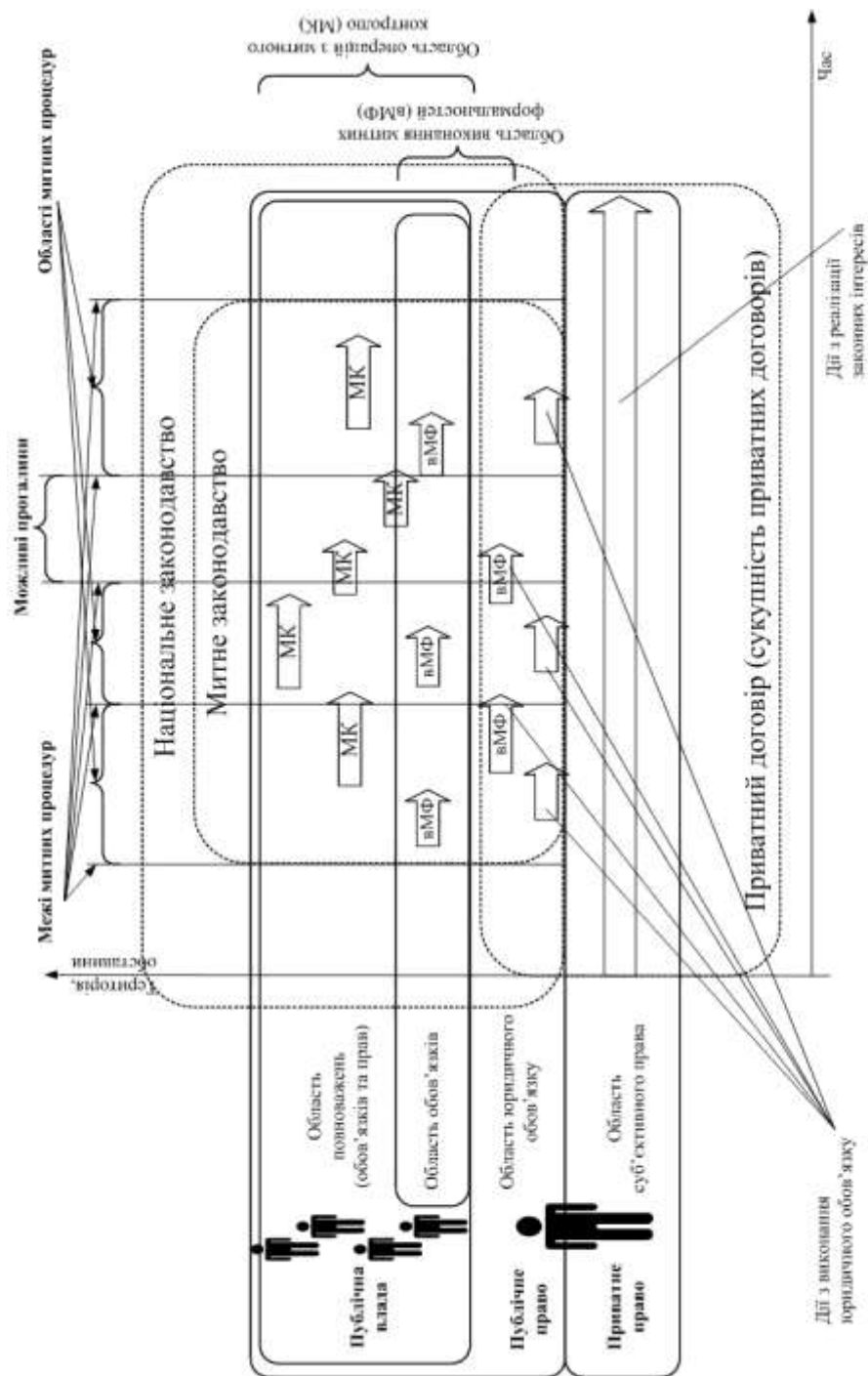


Рис. 1. Визначення місця митної процедури у “правовому полі” національного законодавства

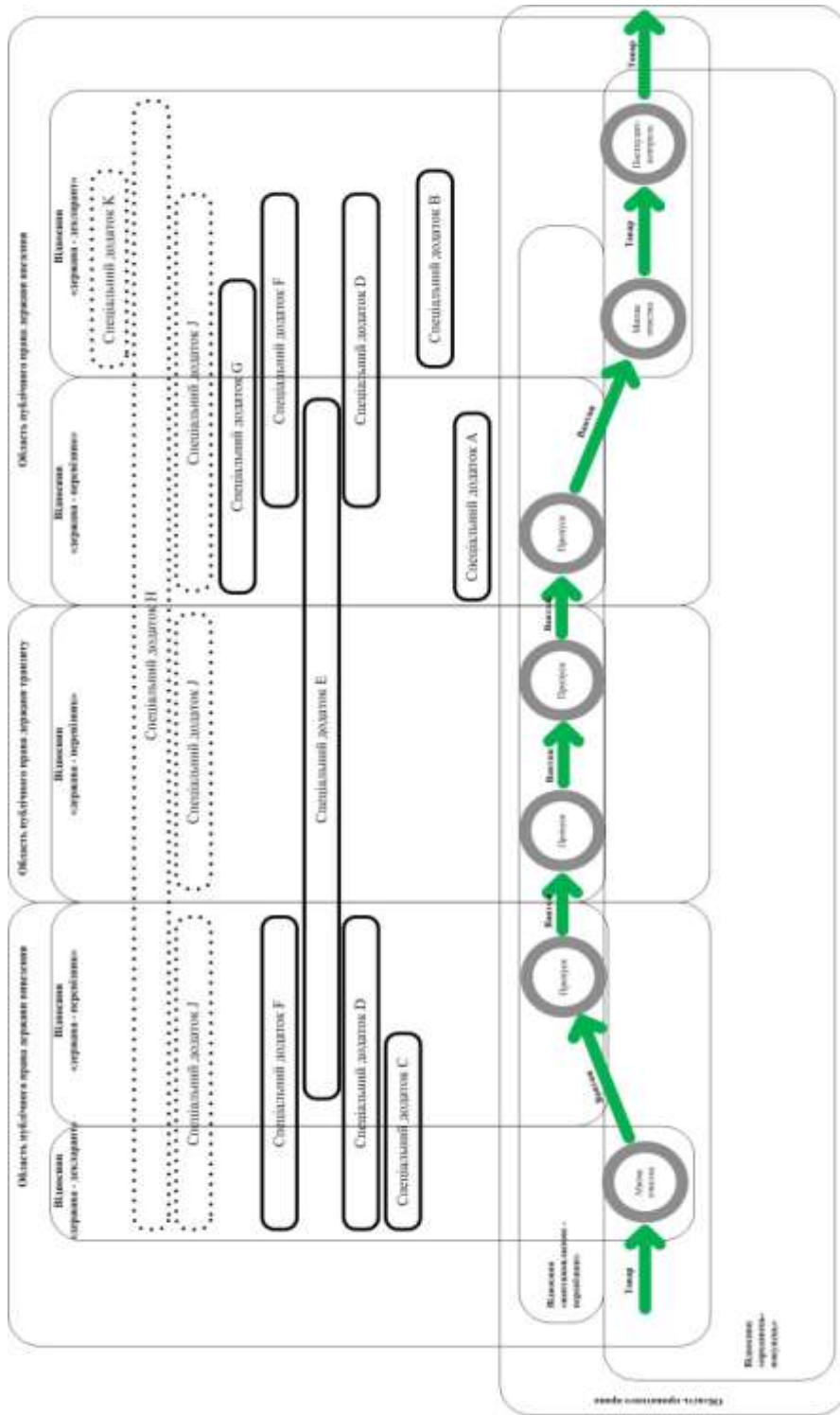


Рис. 2. Приблизная схема відповідності окремих видів митних процедур структурі торговельних операцій

Сукупний зміст (рис. 1, 2) дає можливість зрозуміти ще одну властивість митної процедури – здатність змінювати область застосування. Зокрема, цією властивістю скористався ЄС під час реалізації системи заходів зі створення “простого та безпаперового середовища для митниці та торгівлі” [22].

Констатуючи факт, що “... поточні митні процедури (procedures) стали застарілими, оскільки вони є надто складними та ґрунтуються на використанні паперових документів” та “економічно неефективно зберігати багато варіантів митних процедур (procedures)”, розробники запропонували “об’єднати тринадцять існуючих митних процедур (treatments) та інших спеціальних режимів (regimes) (таких, як тимчасове зберігання, повернення товарів та продукції морського промислу)”. “Поточні положення, розкидані по всьому Митному кодексу Співтовариства, можна згрупувати відповідно до нижченаведених трьох типів митних процедур (procedures) з різними варіаціями, якщо вони необхідні та достатньо обґрунтовані”.

У Модернізованому митному кодексі ЄС (2008 р.) [23] зазначені наміри було втілено у правові норми. Згідно зі ст. 4 “Визначення” цього кодексу митна процедура представлена тільки трьома різновидами (табл. 7).

Таблиця 7

Переклад фрагмента ст. 4 Модернізованого митного кодексу ЄС (2008 р.)

| Текст оригіналу | Переклад авторів |
|---|---|
| 12. “Customs procedure” means any of the following procedures under which goods may be placed in accordance with this Code: (a) release for free circulation; (b) special procedures; (c) export | 12. “Митна процедура” означає будь-яку з (таких процедур) ³ , до яких товари можуть бути поміщені відповідно до цього Кодексу: (a) випуск для вільного обігу; (b) спеціальні процедури; (c) експорт |

Фактично кількість митних процедур зменшено до гранично можливої мінімальної кількості – дві з цих процедур відповідають напрямам остаточного виходу з-під дії митного законодавства, третя – охоплює всі проміжні варіанти перебування під дією митного законодавства. Области оновлених митних процедур (рис. 1) розширено до максимальних меж – меж дії митного законодавства. Прогалини (зокрема, два варіанти поводження, які в Митному кодексі ЄС 1992 р. [24] не називаються митними процедурами) усунуено шляхом нормативного визнання їх областями митних процедур.

Розгляд особливостей трансформації митних процедур виявив ще одну новацію – виведення з обігу поняття “Customs-approved **treatment**⁴ or use”, яке в більшості україномовних перекладів Митного кодексу ЄС 1992 р., ототожнюючись з іншим застосовуваним у кодексі поняттям “Customs procedure”, подається як “митний режим”. Очевидна різниця в тлумаченнях (п. 15, 16 ст. 4 Митного кодексу ЄС) та обставинах застосування (структура

³ І. Г. Бережнюк, І. В. Несторишен, О. В. Неліпович (табл. 3 [3]) використали версію перекладу, за якою словосполучення “the following procedures” перекладено як “наступні режими”.

⁴ Б. А. Кормич [4] звертає увагу, що в Глосарії митних термінів ВМО для розкриття терміна “Customs procedure” використовується фраза “**treatment** applied by the Customs”, і пропонував розуміти її як “режим” або, в інших варіантах, – як “відношення”, “поводження”, “ставлення” тощо.

розділу IV) цих двох понять дає підстави вважати помилковим їх ототожнення під час перекладу. Для можливого розвитку цієї тези в подальших дослідженнях слід зазначити, що на словосполучення “Customs treatment” досить часто натрапляємо в міжнародних правових документах, виданих до появи переглянутої редакції Кіотської конвенції. На погляд авторів, змістовна різниця між поняттями “Customs treatment” та “Customs procedure” визначається відмінністю не базових образів (“treatment”, “procedure”), а варіантів асоціювання⁵ ззовні однакових (“Customs”) родових ознак понять.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Під час дослідження авторами виявлено недоліки нормотворчої діяльності, які, на їх думку, призводять до помилок у правозастосовній практиці.

З огляду на викладений вище матеріал можна здійснити узагальнення, які відображають і конкретизують основні результати проведеного дослідження.

1. Виявлено проблеми практичного і теоретичного плану, пов’язані з неправильним трактуванням поняття “митна процедура”.

Констатовано порушення у національному митному законодавстві співвідношення понять “митний режим” і “митна процедура” та інших, пов’язаних з ними.

Виокремлено й досліджено один із чинників проблем порушення співвідношення понять, такий як коректність перекладів міжнародних нормативно-правових актів, які ратифікує Україна в митній сфері. Акцентовано увагу на факті, що через особливості перекладу Кіотської конвенції українською мовою (має силу закону) змінено навіть предмет конвенції: словосполучення “Customs procedures and practices”, що конкретизує область застосування норм усього міжнародного акта, перекладено як “митні правила і процедури”.

2. Проведено дослідження генези поняття “митна процедура” в міжнародному праві.

Розглянуті у статті історичні аспекти розвитку в міжнародному правовому полі поняття “митна процедура” дозволяють переконатися, що питання прикладної ролі явища, яке розуміється за цим поняттям, превалюють над питаннями теоретичних властивостей (етимології, тлумачення, сутності, взаємозв’язків) цього поняття. Шлях входження поняття “митна процедура” до міжнародного обігу, через закріплення його змісту директивним методом (зокрема, в обох редакціях Кіотської конвенції), опосередковано підтверджує наявність суттєвих розбіжностей у національних тлумаченнях і практиках принаймні тих держав, які брали участь у закладенні концептуальних основ майбутньої Кіотської конвенції. Однак у ранніх міжнародних документах, де використовувався термін “митна процедура”, є певні ознаки, що міжнародне співтовариство вважає “митну процедуру” різновидом “адміністративної процедури”.

3. На основі проведеного порівняльного дослідження поняття “митна процедура” здійснено реконструкцію його сутності та змісту.

Митна процедура – унормована та уніфікована (за ознакою споріднення характеру обтяжень, що допускається залишити після “випуску”) сукупність умов і вимог процесу звільнення суб’єктивного права від усіх або частини обтяжень, обумовлених наявністю певних юридичних обов’язків.

Внутрішнім змістом митної процедури є: (1) вчинення митних формальностей – перетворення на юридичні факти певного, охопленого областю процедури, набору фактових передумов (нормативно передбачених майбутніх фактів, обставин і подій); (2) вчинення дій з формування доказової бази передбаченого для точки виходу рішення (вивчення, перевірка, оцінка тощо: фактів, обставин та подій).

⁵ Авторами констатувалася наявність двох різних варіантів асоціювання прикметника “митний”: з “переміщенням чогось через кордон” та з “діяльністю наділених певними повноваженнями осіб” [18].

4. Митну процедуру запропоновано вважати основним опорним поняттям для розвитку митного законодавства України. На даний історичний момент найбільш дійовим визнано підхід, за яким основним результатом реалізації договірними державами положень Кіотської конвенції є закріплення правового режиму, за котрого **спрощуються митні формальності – у межах кожної держави, та гармонізуються митні процедури – в сукупності договірних держав.**

Перспективне для подальших розвідок продовження дослідження змісту кожної окремої митної процедури, спираючись на вже сформульовані у працях авторів загальні положення, та формування змісту пропозицій у митне законодавство України.

Процедура є опорою для розвитку не тільки митного законодавства, але й національного законодавства в цілому. Спираючись на підхід до адміністративної процедури як зони та сфери визначеного правового режиму кооперованої діяльності суб'єктів публічного та приватного права потрібно уніфікувати й інші сфери діяльності та законодавства в державі.

Список використаних джерел:

1. Митний кодекс України [Електронний ресурс]: Закон України від 11.07.2002 № 92-IV (втратив чинність). – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
2. Царенко В. І. Митні процедури: ознаки та поняття [Електронний ресурс] / В. І. Царенко, В. О. Хома // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 3. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/3_2014/40.pdf
3. Бережнюк І. Г. Генеза категорії “митна процедура” в законодавчому та науковому контекстах / Бережнюк І. Г., Несторишен І. В., Неліпович О. В. // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки, вип. 25. – Кіровоград : КНТУ, 2014. – С. 163–171.
4. Кормич Б. А. Митні режими як інститут митного права / Б. А. Кормич // Митна справа. – 2013. – № 6. – С. 86–92.
5. Кунєв Ю. Д. Визначення сутності та змісту основних митно-правових понять: “митні формальності” / Ю. Д. Кунєв, Л. Р. Баязітов // Вісник Академії митної служби України. Серія : “Право”. – 2014. – № 1. – С. 7–19.
6. International Convention relating to the Simplification of Customs Formalities 1924, Ліга Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1925/14.html>
7. Convention establishing a customs co-operation council (1950) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/~/_media/7E31EB9C9DC24D7984C217508F05D9E8.ashx
8. Annuaire européen = European yearbook : Vol. XX, La Haye : Martinus Nijhoff, 1974, 934 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://books.google.com.ua/books?id=KzkTHhmQa9gC&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
9. Convention on Facilitation of International Maritime Traffic, London, 9 April 1965 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I258EN.pdf>
10. Convention on Transit Trade of Land-locked States. Done at New York, on 8 July 1965 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wipo.int/wipolex/ru/other_treaties/details.jsp?treaty_id=293
11. Handbook International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures. Internet Edition [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/recommendations/kyoto/ky-01-e0.htm>

12. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у зміненій редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур [Електронний ресурс] : Закон України від 05.10.2006. – № 227-V. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/227-16>

13. International convention on the simplification and harmonization of customs procedures (as amended) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx

14. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (в измененной редакции) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/~/_link.aspx?_id=4BC7F33323E04F619AC25903878C53CA&_z=z

15. Glossary of international Customs terms (2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://wcoomdpublications.org/downloadable-publications.html>

16. Конвенция Организации Объединенных Наций о договорах международной купли-продажи товаров (Вена, 1980 год) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral_texts/sale_goods/1980CISG.html

17. Сборник ЮНСИТРАЛ по прецедентному праву, касающемуся Конвенции Организации Объединенных Наций о международной купле-продаже товаров, 2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.uncitral.org/uncitral/ru/case_law/digests/cisg.html

18. Кунев Ю. Д. Визначення сутності та змісту основного митно-правового поняття “митна політика” / Ю. Д. Кунев, Л. Р. Баязітов // Вісник Академії митної служби України. Серія : “Право”. – 2013. – № 2. – С. 7–18.

19. Кунев Ю. Д. Визначення сутності та змісту основних митно-правових понять: митна справа, митне законодавство / Ю. Д. Кунев, Л. Р. Баязітов // Вісник Академії митної служби України. Серія : “Право”. – 2013. – № 1. – С. 7–14.

20. Чистое учение о праве Ганса Кельзена // Сб. пер. Вып. 1 (перев. С. В. Лезова и др.). – М. : АН СССР ИНИОН, 1987. – 213 с.

21. Дубровский В. Нормы и отклонения с системоделятельностью точки зрения [Электронный ресурс] / Дубровский В. – Режим доступа : <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/6565>

22. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee – A simple and paperless environment for Customs and Trade. – Brussels, COM (2003) 452 – 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003PC0452&from=EN>

23. Community Customs Code (Modernised Customs Code) // Regulation (EC) No. 450/2008 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 laying down the Community Customs Code (Modernised Customs Code) [Official Journal L 145 of 04.06.2008] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/legislation_summaries/customs/do0001_en.htm

24. Community Customs Code // Council regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code (OJ L 302, 19.10.1992, p. 1) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/general/community_code/index_en.htm