

С.И. Денисенко

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СООТВЕТСТВИЯ ТАМОЖЕННОГО КОДЕКСА УКРАИНЫ МЕЖДУНАРОДНЫМ СТАНДАРТАМ В СФЕРЕ УПРОЩЕНИЯ И ГАРМОНИЗАЦИИ ТАМОЖЕННЫХ ПРОЦЕДУР

Проводится сравнительный анализ нового таможенного кодекса Украины и Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г. с целью выявления согласованности и нормативного закрепления положений данного международного соглашения в таможенном законодательстве Украины, а также применения национальными таможенными органами единообразных международных стандартов в сфере упрощения таможенных процедур.

Ключевые слова: таможенная декларация; система управления рисками; таможенный пост-аудит; информационные технологии.

The article makes comparative analysis of the new Customs Code of Ukraine and the International Convention on simplification and harmonization of customs procedures of May 18, 1973. It aims at bringing to light the conformity of provisions of this international agreement and making them legally binding by customs legislation of Ukraine along with enforcing implementation of the uniform international standards in sphere of simplification of customs procedures by national customs authorities.

Keywords: customs declaration; risk management system; customs post-audit; information technologies.

Проблема единообразного правового регулирования таможенных процедур на сегодняшний день является наиболее актуальной, поскольку приведение национального таможенного законодательства в соответствие со стандартными правилами Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г. рассматривается как одна из важнейших тенденций развития международной торговли, поскольку может способствовать повышению конкурентоспособности и ускорению интеграции мирового рынка.

В период развития международной торговли главной задачей любого государства становится не только выход на мировые рынки, но и своевременное получение товаров на этих рынках, без существенных задержек и без повышения расходов, вызванных любыми административными (в том числе таможенными) и техническими барьерами. Значительный рост торговых потоков через таможенные границы госу-

дарств может произойти в результате проведения упрощенных таможенных процедур на границах государств. Их эффективность может повыситься в результате приведения к единым международным стандартам.

Украинские и зарубежные ученые активно занимаются проблематикой, связанной с упрощением и гармонизацией национальных таможенных процедур. Концептуальные основы гармонизации и упрощения национальных таможенных процедур раскрывали в своих трудах украинские и российские ученые, такие как К.К. Сандаровский, К.Г. Борисов, С.Ю. Кашкин, Ф.Г. Клян, Г.О., А.В. Граве, П.В. Пашко, М.М. Каленский, I.B. Коновалов, В.С. Давидюк, А.Ю. Райкова и другие, а также зарубежные специалисты, такие как Asha Newsum, Catherine Truel, Dominic Lasok, Luc De Wulf. Большое внимание уделяется концептуальным основам гармонизации и упрощения национальных таможенных процедур, тогда как практическая реализа-

ция положений Киотской конвенции в национальном таможенном законодательстве Украины исследована еще недостаточно.

Целью и задачей статьи является сравнительный анализ нового таможенного кодекса Украины и Международной конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г. с целью выявления соответствия национального таможенного законодательства стандартным правилам вышеуказанного международного соглашения, а также единообразного применения национальными таможенными органами Украины международных стандартов в сфере упрощения таможенных процедур.

Направления упрощения и гармонизации таможенных процедур в международной торговой деятельности государств, согласно стандартным правилам Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г. [4], быстро развиваются и становятся стимулом в международном таможенном сотрудничестве государств. Значительные достижения в области информационных технологий и электронного обмена данными создают новые возможности для усовершенствования и упрощения таможенных процедур, которые осуществляются при перемещении товаров через государственные границы.

Киотская конвенция является одним из основополагающих международных документов в сфере упрощения и гармонизации таможенных процедур и предусматривает применение единых стандартных правил при их осуществлении. На сегодняшний день членами данного международного соглашения являются 82 государства мира (в том числе государства Европейского Союза, Российская Федерация, Украина, США, Китай, Канада, Япония и др.) [9]. Современные условия, которые способствовали бы развитию международной торговли, требуют от международных организаций пересмотра существующих международных стандартов в сфере упрощения и гармонизации таможенных процедур. В связи с этим в 1999 г. в Брюсселе Всемирной таможенной организацией путем принятия Протокола о внесении изменений в

Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур была обновлена редакция Киотской конвенции, которая получила название обновленной Киотской конвенции, или Киотской конвенции в редакции Брюссельского протокола (далее – обновленная Киотская конвенция) [5].

В обновленной Киотской конвенции изложены базовые стандарты упрощения и гармонизации национальных таможенных процедур, которые рекомендуется использовать государствам-участникам обновленной Киотской конвенции.

На сегодняшний день Украина является договорной стороной обновленной Киотской конвенции. В соответствии с Законом Украины «О присоединении Украины к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур в измененной редакции, согласно Приложению I к Протоколу о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур» от 05.10.2006 г. № 227 – V, Украина присоединилась к указанной международной конвенции [2], однако в связи с определенными процедурными несоответствиями при присоединении к данному международному соглашению 15.02.2011 г. Верховным Советом Украины в данный закон были внесены изменения, которые окончательно устранили препятствия в предоставлении Украине полноценного статуса договаривающейся стороны этой международной конвенции [1].

Значительным достижением в направлении выполнения Украиной международных стандартов обновленной Киотской конвенции стало принятие Верховным Советом Украины новой редакции Таможенного кодекса Украины от 13.03.2012 г. № 4495-VI, который вступил в силу с 01.06.2012 г. [3].

Необходимо отметить, что новый Таможенный кодекс Украины содержит максимальное количество норм прямого действия, которые приведены в соответствие с требованиями обновленной Киотской конвенции, а именно [7]:

- позволяет использовать электронное декларирование всем желающим предпри-

нимателям без каких-либо ограничений и во всех таможенных режимах;

- определяет исчерпывающий перечень документов, необходимых для таможенного оформления;

- дает право декларанту вносить изменения в таможенную декларацию, подавать неполную декларацию для оформления товаров, если он не имеет точных сведений о товаре;

- сокращает время таможенного оформления одной импортно-экспортной операции с 24 до 4 часов;

- вводит пост-аудит, то есть таможня имеет право осуществлять таможенный контроль после окончания предпринимателем экспортно-импортной операции;

- дает право украинским предпринимателям, которые длительное время работают на рынке, не имеют задолженностей, не допускают существенных правонарушений, имеют квалифицированный персонал, получить статус уполномоченного оператора экономической деятельности;

- дает право предпринимателям самостоятельно выбирать таможню, в которой они будут декларировать свои товары;

- освобождает предпринимателей от ответственности за допущенные ими незначительные ошибки, вводит возможность урегулирования вопросов нарушения таможенных правил на основе компромисса;

- существенно расширяет права предпринимателей в части обжалования решений, действий или бездействий таможенных органов и их должностных лиц.

В связи с вышеизложенным проведем краткий сравнительно-правовой анализ положений обновленной Киотской конвенции и нового Таможенного кодекса Украины, так как он является важным для понимания процессов имплементации стандартных правил данного международного соглашения в национальное таможенное законодательство Украины.

Раздел 1 «Общие положения» Генерального приложения Киотской конвенции обязывает таможенную службу устанавливать и поддерживать официальные отношения консультативного характера с участниками внешней торговли, данные по-

ложения также отображены в гл. 3 Таможенного кодекса Украины – «Информирование, консультирование и предварительные решения по вопросам государственного таможенного дела» [3].

Раздел 2 «Определение понятий» Генерального приложения Киотской конвенции содержит понятия, которые сформулированы, по сути, также как и в ст. 4 Таможенного кодекса Украины. Отдельные текстовые различия не изменяют значения этих понятий. Так, например понятие «декларация на товары» (E19/F8) Генерального приложения Киотской конвенции по своему значению соответствует понятию «таможенная декларация», которая применяется в ст.4 Таможенного кодекса Украины.

Раздел 3 «Таможенное оформление и другие таможенные формальности» Генерального приложения Киотской конвенции описывает процедуру подачи и проверки декларации на товары, включая такие составляющие ее элементы, как место, время, формы (бумажная, электронная) и особенности декларирования (предварительное, неполное), льготы, а также возможность применения упрощенных процедур для отдельной категории лиц. Все положения Раздела 3 Генерального приложения Киотской конвенции по своей сути соответствуют разделу VIII Таможенного кодекса Украины. Необходимо отметить, что стандартным правилом 3.21 Раздела 3 Генерального приложения Киотской конвенции предусмотрена подача таможенной декларации электронным способом, ст. 248 и 257 Таможенного кодекса Украины также содержат возможность подачи таможенной декларации в электронном виде, что, в свою очередь, способствует надлежащей реализации таможенными органами Украины данного стандарта Конвенции.

Раздел 4 «Пошлины и налоги» Генерального приложения Киотской конвенции также соответствует закрепленным в Разделе 9 Таможенного кодекса Украины правилам уплаты таможенных платежей. Кроме того, в новом Таможенном кодексе Украины отражены отдельные аспекты применения таможенных платежей, предмет регулирования которых относится к

уровню национального законодательства.

Раздел 5 «Гарантии» Генерального приложения Киотской конвенции имеет непосредственное отношение к институту таможенных платежей и соответствует разделу X Таможенного кодекса Украины, в котором гарантиями называется обеспечение обязательств перед таможенными органами по уплате таможенных платежей. На уровне национального таможенного законодательства определены необходимые условия и особенности применения мер по обеспечению уплаты таможенных платежей, как того требует Генеральное приложение Киотской конвенции.

Раздел 6 «Таможенный контроль» Генерального приложения Киотской конвенции структурно полностью воплощен в разделе XI Таможенного кодекса Украины (предметы, формы, средства контроля, принципы контроля, применения рисков и др.). Необходимо отметить, что в данном разделе введено использование таможенными органами пост-аудита, то есть права таможи осуществлять таможенный контроль после окончания субъектом внешне-экономической деятельности экспортно-импортной операции. Также введена избирательность таможенного контроля на основе анализа и управления рисками, что, в свою очередь, является существенным достижением в направлении выполнения Украиной международных стандартов обновленной Киотской конвенции.

Раздел 7 «Применение информационных технологий» Генерального приложения Киотской конвенции также соответствует гл. 5 Таможенного кодекса Украины. Например п. 1 ст. 31 Таможенного кодекса Украины предусмотрено, что проведение таможенного контроля и таможенного оформления товаров, транспортных средств коммерческого назначения осуществляется с использованием информационных технологий, в том числе основанных на информационных, телекоммуникационных и информационно-телекоммуникационных системах, и средств их обеспечения. В связи с этим можно утверждать, что стандартные правила Раздела 7 Генерального приложения Киотской конвенции полностью включены в национальное за-

конодательство Украины.

Раздел 8 «Отношения между таможенной службой и третьими лицами» Генерального приложения Киотской конвенции соответствует гл. 59 Таможенного кодекса Украины, в которой предусмотрено участие таких лиц, как таможенный брокер или агент по таможенному оформлению, которые могут выступать от имени и по поручению заинтересованных лиц (декларантов) во взаимоотношениях с таможенными органами.

Глава 9 «Информация, решения и распоряжения таможенной службы» Генерального приложения Киотской конвенции находит свое отражение в гл. 3 Таможенного кодекса Украины «Информирование, консультирование и предварительные решения по вопросам государственного таможенного дела».

Раздел 10 «Обжалование по таможенным вопросам» Генерального приложения Киотской конвенции также находит свое отражение в гл. 4 Таможенного кодекса Украины «Обжалование решений, действий или бездействий таможенных органов, организаций, их должностных лиц и других работников и ответственность за них», согласно которой предусмотрен также внесудебный (административный) порядок обжалования решений, действий (бездействий) должностных лиц таможенных органов.

Далее в том же аспекте рассмотрим положения Специальных приложений Киотской конвенции.

Специальное приложение «А» «Пробытие товаров на таможенную территорию» Киотской конвенции состоит из двух разделов. Данные разделы не содержат новых норм для украинского таможенного законодательства. Более того, условия и порядок ввоза товаров на территорию Украины, во-первых, детализирует Таможенный кодекс Украины (разд. 6 «Перемещение и пропуск товаров, транспортных средств коммерческого назначения через таможенную границу Украины. Таможенные формальности при перемещении товаров через таможенную границу Украины разными видами транспорта», гл. 17 «Транзит»), а во-вторых, не предусматри-

вает уплаты каких-либо таможенных сборов за осуществление таможенных формальностей до подачи таможенной декларации на товары.

Специальное приложение «В» «Импорт» Киотской конвенции состоит из 3-х разделов. Порядок ввоза товаров в Украину соответствует требованиям данных разделов, при соблюдении основного правила об оставлении ввезенных в Украину товаров без обязательств их обратного вывоза (гл. 13 «Импорт» и гл. 14 «Реимпорт» Таможенного кодекса Украины). Украинским законодательством предусмотрены также возможности условного выпуска товаров с предоставлением освобождения от уплаты таможенных платежей (гуманитарная помощь, вклад в уставный капитал) и применения различных форм таможенного декларирования (подача письменной или электронной таможенной декларации), что, в свою очередь, полностью соответствует положениям обновленной Киотской конвенции.

Специальное приложение «С» «Экспорт» Киотской конвенции отвечает в Украине таможенному режиму экспорта (гл. 15 «Экспорт» Таможенного кодекса Украины), при котором украинские товары вывозятся без обязательств их возврата.

Специальное приложение «D» «Таможенные склады и свободные зоны» Киотской конвенции состоит из 2-х разделов. Содержание первого раздела соответствует предусмотренному Таможенным кодексом Украины таможенному режиму таможенного склада, при котором допускается хранение товаров с предоставлением преимуществ (увольнений) по уплате таможенных платежей (гл. 20 «Таможенный склад» Таможенного кодекса Украины). Содержание 2-го раздела соответствует гл. 21 «Свободная таможенная зона» Таможенного кодекса Украины, также данные вопросы регулируются Законом Украины «Об общих принципах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон» от 13.10.1992 г. № 2673-ХІІ. В связи с этим можно отметить, что в Украине существует законодательство о свободных таможенных зонах. Рассматривая общие процедурные особенности применения ре-

жима свободной таможенной зоны в Украине, можно утверждать, что второй раздел специального приложения «D» Киотской конвенции в основном также соответствует алгоритму регулирования данного режима в Украине.

Специальное приложение «E» «Транзит» Киотской конвенции состоит из трех разделов. Первый раздел посвящен таможенному транзиту. Содержание первого раздела соответствует гл. 17 «Транзит» Таможенного кодекса Украины.

Второй раздел «Перегрузка» имеет статус самостоятельного таможенного режима, который отличается от таможенного режима «Транзит». Таможенный кодекс Украины не содержит самостоятельного таможенного режима «Перегрузка». Вместе с тем операции перегрузки могут осуществляться в полном соответствии с положениями настоящего приложения при использовании таможенного режима транзита (гл. 17 «Транзит» Таможенного кодекса Украины).

Третий раздел «Каботажные транспортировки товаров» в Таможенном кодексе Украины не имеет статуса самостоятельного таможенного режима. Однако Таможенный кодекс Украины предоставляет все правовые возможности для каботажной транспортировки товаров (ст. 97–100 Таможенного кодекса Украины). То есть, в отношении иностранных товаров каботажные транспортировки можно осуществлять в соответствии с таможенными процедурами внутреннего транзита или международного таможенного транзита. Относительно украинских товаров возможность осуществления каботажных перевозок предусмотрена таможенным режимом транзита (гл. 17 «Транзит» Таможенного кодекса Украины).

Специальное приложение «F» «Переработка» Киотской конвенции состоит из 4-х разделов. Первый и второй разделы «Переработка на таможенной территории», «Переработка вне таможенной территории» соответствуют положениям одноименных таможенных режимов, предусмотренных гл. 23 и 24 Таможенного кодекса Украины.

Третий раздел посвящен таможенному

режиму «Возврат». В Таможенном кодексе Украины отдельного режима возврата не существует, но в таможенном законодательстве существуют таможенные режимы, охватывающие указанный выше режим. Согласно украинскому законодательству возврат товара производится, как правило, в соответствии с таможенным режимом реэкспорта (гл. 16 Таможенного кодекса Украины).

Четвертый раздел содержит таможенный режим «Переработка товаров для внутреннего потребления». Данный таможенный режим отображен в гл. 23 «Переработка на таможенной территории» Таможенного кодекса Украины.

Специальное приложение «G» «Временный ввоз» Киотской конвенции состоит из одного раздела. Содержание данного раздела соответствует положениям украинского таможенного законодательства, относящимся к таможенному режиму временного ввоза – гл. 18 Таможенного кодекса Украины.

Специальное приложение «H» «Таможенные правонарушения» Киотской конвенции также состоит из одного раздела. Данный раздел не предусматривает конкретных видов таможенных правонарушений, как и не решает вопросы привлечения к ответственности. Содержание данного раздела соответствует разделу XVIII «Нарушение таможенных правил и ответственность за них» Таможенного кодекса Украины. В указанном разделе предусмотрены виды нарушений таможенных правил и ответственность за такие правонарушения, а также порядок привлечения нарушителей к административной ответственности. Необходимо также отметить, что в ст. 521 Таможенного кодекса Украины предусмотрена возможность применения таможенными органами порядка разрешения конфликтов на основе компромисса, что, в свою очередь, также способствует надлежащей реализации таможенными органами Украины данного стандарта Конвенции.

Специальное приложение «J» «Специальные таможенные процедуры» Киотской конвенции, состоящее из 3-х разделов, посвящено перемещению пассажиров, почто-

вых отправок, транспортных средств коммерческого назначения, гуманитарных грузов, которые соответствуют разделу XII «Особенности пропуска и налогообложения товаров, которые перемещаются (пересылаются) через таможенную границу Украины гражданами» и разделу VI «Перемещение и пропуск товаров, транспортных средств коммерческого назначения через таможенную границу Украины. Таможенные формальности при перемещении товаров через таможенную границу Украины разными видами транспорта» Таможенного кодекса Украины.

Специальное приложение «K» «Правила определения происхождения товаров» Киотской конвенции отвечает разделу II «Страна происхождения товара» Таможенного кодекса Украины.

Таким образом, результаты сравнительного анализа положений Таможенного кодекса Украины, Генерального и Специальных приложений обновленной Киотской конвенции позволяют прийти к выводу, что новый Таможенный кодекс Украины 2012 г. в целом полностью соответствует основному международному договору в сфере упрощения и гармонизации таможенных процедур. Вместе с тем необходимо отметить, что на сегодня существует необходимость усовершенствования отдельных положений действующего Таможенного кодекса Украины, которые не отвечают требованиям международных соглашений в этой сфере. Так, в настоящее время положения раздела III «Таможенная стоимость товаров и методы ее определения» Таможенного кодекса Украины не соответствуют требованиям ст. VII ГАТТ. В указанном положении действующего таможенного кодекса Украины применяются усложненные процедуры корректировки заявленной декларантом таможенной стоимости на товар, который ввозится на таможенную территорию Украины. В настоящее время в соответствии с ныне действующим Таможенным кодексом Украины оценка таможенными органами таможенной стоимости ввозимого товара осуществляется непрозрачно и достаточно субъективно. В связи с этим необходимо [8]:

- внедрить практику Всемирной торговой организации в случаях, когда таможенные органы имеют основания сомневаться в правдивости или точности задекларированной таможенной стоимости;

- усовершенствовать процедуры корректировки заявленной таможенной стоимости, в частности, таможенные органы должны иметь право вносить изменения только после обсуждения стоимости с декларантом и после предоставления обоснованного ответа на вопрос, почему задекларированная таможенная стоимость неправомерна;

- установить порядок проведения консультаций с таможенными органами относительно метода определения таможенной стоимости;

- осуществить возможность публичного доступа к базе данных таможенной стоимости, которая ведется таможенными органами.

Также в настоящее время нуждается в усовершенствовании ст. 316 Таможенного кодекса Украины, согласно которой гарантии доставки товаров на условиях Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП 1975 г. (Конвенция МДП), как способ обеспечения уплаты таможенных платежей, может применяться ко всем товарам, кроме алкогольных напитков и табачных изделий. Указанная выше ст. 316 Таможенного кодекса Украины не соответствует требованиям Конвенции МДП 1975 г., так как ее положения не запрещают перевозку алкогольных напитков и табачных изделий, в связи с чем редакция ст. 316 Таможенного кодекса Украины ограничивает перевозку отдельных видов товаров [6].

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон Украины «О внесении изменений в Закон Украины "О присоединении Украины к Протоколу о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур"» от 15.02.2011 г. № 3018-VI // Верховная Рада Украины: [официальный веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/>

laws/show/3018-17 (дата обращения: 10.01.2014)

2. Закон Украины «О присоединении Украины к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур в измененной редакции согласно Приложению I к Протоколу о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур» от 05.10.2006 г. № 227-V // Верховная Рада Украины: [официальный веб-портал]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/227-16> (дата обращения: 10.01.2014)

3. Митний кодекс України: станом на 7 травня 2012 р. К.: Центр учбової літератури, 2012. 300 с.

4. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Конвенция Совета таможенного сотрудничества от 18.05.1973 г.) // Верховная Рада Украины: [официальный веб-портал]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_643 (дата обращения: 10.01.2014)

5. Протокол о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Протокол Совета таможенного сотрудничества от 26.06.1999 г.) // Верховная Рада Украины: [официальный веб-портал]. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976_005 (дата обращения: 10.01.2014)

6. Костюченко Л. Плюсы и минусы нового Таможенного кодекса // Центр транспортных стратегий: [сайт]: <http://cfts.org.ua/opinions/43034> (дата обращения: 10.01.2014)

7. Митний кодекс спрощує життя підприємцям і громадянам // Західна інформаційна корпорація: [сайт]. URL: <http://zik.ua/ua/news/2012/06/01/351605> (дата обращения: 10.01.2014)

8. Новый Таможенный кодекс будет способствовать упрощению таможенных процедур // Юридическая компания «Правозащита Украина»: [сайт]. URL: www.pravozahyst.com/index.php?page=102&news=191 (дата обращения: 10.01.2014)

9. Всемирная таможенная организация: [сайт]. URL: <http://www.wcoomd.org/>