

МІЖДЕРЖАВНІ УГОДИ ЯК ОСНОВА НАДАННЯ ВЗАЄМНОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДОПОМОГИ МИТНИМИ АДМІНІСТРАЦІЯМИ

INTERSTATE AGREEMENTS AS A BASIS FOR PROVIDING MUTUAL ADMINISTRATIVE ASSISTANCE BY CUSTOMS ADMINISTRATIONS

Фрадинський О. А.

Кандидат економічних наук, доцент, старший науковий співробітник,
завідувач відділу розвитку митної справи,
Науково-дослідний інститут фінансової політики,
Державний податковий університет,
м. Ірпінь, Україна
ORCID: 0000-0001-9093-5026

Oleksandr Fradynskyi

Candidate of Economics, Associate Professor, Senior Researcher,
Department of development of customs affairs,
Research institute of financial policy,
State Tax University,
Irpin, Ukraine

Стаття присвячена вивченню законодавчих основ надання взаємної адміністративної допомоги між митними адміністраціями у ході контролю за дотриманням вимог митного законодавства, під час боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил та гарантуванню процесів спрощення міжнародної торгівлі. Теоретичною та методологічною основою є вітчизняна нормативно-правова база, наукові праці вітчизняних вчених, статистична інформація Державної митної служби України. Результати дослідження було отримано в ході використання діалектичного методу пізнання явищ, що мають правову і економічну природу. З'ясовано доцільність та необхідність укладання міждержавних угод та проведено їх класифікацію залежно від обсягів охоплення взаємодопомоги на всеохоплюючі; комбіновані; спеціалізовані. Вивчено широкий спектр укладених угод за період 1992-2020 років. На прикладі угоди між урядами України та Нідерландів проаналізовано основні її положення у контексті розділів та додатку. Узагальнення практики роботи митних органів України, аналіз даних митної статистики за 2022 рік показали, що використання механізму взаємної адміністративної допомоги є одним із потужних джерел отримання інформації, яка дозволяє запобігти і виявити порушення митного законодавства. Отримані наукові результати дають змогу зробити висновок про необхідність денонсації трьох міжурядових угод між Україною та Російською Федерацією і Республікою Білорусь. Доцільно і в подальшому реалізовувати практику укладання таких угод із врахуванням пріоритетів у зовнішній торгівлі України.
Ключові слова: митна адміністрація; законодавство; конвенція; угода; правопорушення; взаємна адміністративна допомога.

The article is devoted to the study of the legal basis for providing mutual administrative assistance between customs administrations in the course of monitoring compliance with the requirements of customs legislation, during the fight against smuggling and violations of customs rules, and guaranteeing the processes of simplifying international trade. The theoretical and methodological basis is the national legal framework, scientific works of national scientists, statistical information of the State Customs Service of Ukraine. The results of the research were obtained in the course of using the dialectical method of learning phenomena that have a legal and economic nature. The expediency and necessity of concluding interstate agreements was clarified and their classification was carried out depending on the scope of mutual aid coverage into comprehensive; combined; specialized A wide range of concluded agreements for the period 1992-2020 was studied and it was found that the agreements between Ukraine and the Russian Federation from 1993 and two agreements with the Republic of Belarus from 1992 and 2000 are currently valid. Using the example of the agreement between the governments of Ukraine and the Netherlands, its main provisions are analyzed in the context of the sections and the appendix. The generalization of the practice of the customs authorities of Ukraine, the analysis of the data of customs statistics for 2022 showed that the use of the mechanism of mutual administrative assistance is one of the powerful sources of obtaining information that allows to prevent and detect violations of customs legislation, to expose schemes, mechanisms and channels of illegal movement of goods, to investigate discovered facts of customs violations, and therefore bring to justice violators of the law and compensate for losses. The obtained scientific results make it possible to draw a conclusion about the need to denounce three intergovernmental agreements between Ukraine and the Russian Federation and the Republic of Belarus. It is advisable to implement the practice of concluding such agreements in the future, taking into account priorities in foreign trade of Ukraine.
Key words: customs administration; legislation; convention; agreement; offence; mutual administrative assistance.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Надання взаємної адміністративної допомоги митними адміністраціями є необхідною та важливою передумовою в процесі здійснення митної справи та реалізації митної політики як на міжнародному, так і національному рівні. На практиці ця діяльність не обмежується лише питаннями боротьби з контрабандою та протидією митним правопорушенням, а може включати в себе сприяння у стягненні митних боргів; обмін інформацією митного характеру, навчання митників, надання технічної допомоги, сприяння інституційному розвитку тощо. Завдяки цьому здійснюється захист економічних інтересів держав, підвищується рівень безпеки ланцюжків постачання товарів в ході міжнародної торгівлі, зростає ефективність боротьби з транснаціональною злочинністю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Аналізуючи публікації з питання надання взаємної адміністративної допомоги митними адміністраціями не важко зробити висновок, що зазначена проблематика наукових пошуків носить, переважно, епізодичний характер. Серед науковців у роботах яких вона досліджується варто виокремити доробок С. Переполькіна [2; 3], який плідно працює у цьому напрямку. Решта джерельної бази представлена міжнародними нормативно-правовими актами, аналіз положень яких буде здійснений в ході дослідження.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Але разом з тим, слід наголосити, що питання двосторонніх угод розглядається науковцями як другорядне по відношенню до нормативно-правової бази, яка представлена міжнародними конвенціями та рамковими стандартами, створеними під егідою Всесвітньої митної організації та які врегульовують питання глобальної міжнародної співпраці між митницями різних країн.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Враховуючи вищевикладене, в межах публікації заплановано розкрити доцільність укладання угод про взаємну адміністративну допомогу, дослідити особливості укладання угод між Україною та іншими державами, здійснити їх класифікацію, на прикладі однієї з угод проаналізувати її основні положення.

Виклад основного матеріалу дослідження. У міжнародних нормативно-правових актах взаємна адміністративна допомога визначена як сукупності заходів, які здійснюються однією митною службою за дорученням іншої митної служби або спільно з нею з метою належного за-

стосування митного законодавства, а також для попередження, розслідування або припинення порушень митного законодавства [1].

З метою створення правового підґрунтя для подальшого розвитку міжнародного співробітництва, реалізації розроблених міжнародними організаціями та визнаних нормативно-правових актів, суб'єкти міжнародного митного права укладають загальні міжнародні договори. У цих документах, як правило, фіксуються мета (цілі), завдання, принципи й норми загального характеру, безпосередня реалізація приписів яких неможлива без додаткової конкретизації їх і уточнення у двосторонніх і багатосторонніх міжнародних договорах та інших видах актів міжнародно-правового характеру. Якщо первинний міжнародний договір був укладений на міждержавному рівні, то для впровадження в життя його положень може виникнути потреба підписання міжурядових і міжвідомчих договорів, зокрема й між окремими службами різних держав, що можуть одночасно входити до структури одного відомства [2, с. 108; 3, с. 67].

Аналіз законодавства України із використанням можливостей сайту Верховної Ради, засвідчує, що питання надання взаємної, або взаємної адміністративної допомоги у сфері митної справи, неодноразово ставали предметами укладання двосторонніх міжнародних угод, де однією із сторін була Україна. Причому, угоди мають кілька варіантів своєї назви:

- угоди про співробітництво як з окремих питань (боротьби з контрабандою та порушенням митних правил; боротьби з незаконним обігом наркотиків та психотропних речовин) так і в цілому, які уклалися протягом 1993-2020 років між Україною та Туркменистаном (1993), Республікою Грузія (1993), Таджикистаном (1993 і 2001), Азербайджанською Республікою (1993, 1997 і 2004), Естонською Республікою (1993), Литовською Республікою (1993), СНД (1994, щодо затримання та повернення незаконно вивезених і ввезених культурних цінностей), Республікою Узбекистан (1996), Республікою Болгарія (1998), Республікою Австрія (2000), Грецькою Республікою (2000), Республікою Корея (2003), Сирійською Арабською Республікою (2003), державами-учасницями ГУУАМ (2003), Ліванською Республікою (2003), Республікою Македонія, із 2019 року – Північна Македонія (2007), Королівством Іспанія (2020).

- угоди щодо взаємної допомоги у митних питаннях, які уклалися протягом 1992-1997 років між Україною та Республікою Беларусь (1992 і 2000) [4; 5], Угорською Республікою (1995), Латвійською Республікою (1995), Державою Ізраїль (1996), Турецькою Республікою (1996), Чеською Республікою (1997);

- угоди про взаємодопомогу в митних справах, які уклалися протягом 1993-2004 років між Україною та Російською Федерацією (1993, угода чинна) [6], Республікою Вірменія (1994), Словацькою Республікою (1995), Республікою Польща (1995), Китайською Народною Республікою (1997), Туркменістаном (1998), Республікою Молдова (1999), Румунією (2000), Королівством Норвегія (2004). У 1994 році було укладено багатосторонню угоду про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах між країнами СНД із якої Україна вийшла після початку прямої російської агресії, а сама угода перестала діяти для України із 08.02.2023 року;

- угода про взаємну адміністративну допомогу в митних справах, які уклалися протягом 1997-2012 років між Україною та Республікою Франція (1997), Королівством Бельгія (2002), Лівійською Арабською Джамахірією (2004), Королівством Нідерланди (2006), Соціалістичною республікою В'єтнам (2010), Гонконгом (2010), Аргентинською Республікою (2012).

За обсягами допомоги (взаємодопомоги) угоди можна поділити на:

- всеохоплюючі, що стосувалися широкого спектру митних питань, які, як правило, зазначалися у тексті угоди (прикладом може бути угода між урядами України і Королівства Норвегія тощо);

- комбіновані, що включали у себе окрім власне питань митної взаємодії ще й інші питання співпраці, наприклад прикордонної (угода між Україною та Республікою Беларусь);

- спеціалізовані, що передбачали надання допомоги з окремого напрямку роботи митних адміністрацій, зазвичай це були питання запобігання, розслідування та припинення митних правопорушень (угода між Україною та Аргентинською Республікою).

Вивчення тексту міжнародних угод з питань надання допомоги (взаємодопомоги) з питань митної справи засвідчує той факт, що вони розроблені відповідно до рекомендацій ВМО, які знайшли своє відображення в конвенціях Найробі [7] та Йоганнесбург [8]. Для аналізу основних положень міжнародного документу візьмемо двосторонню угоду між Україною та Королівством Нідерланди про взаємну адміністративну допомогу в митних справах, яку було підписано 07.06.2006 року, затверджено Указом Президента №219/2007 від 20.03.2007 року і яка набрала чинності для України 01.06.2007 року.

Структурно, вона складається із преамбули, 13 розділів до яких входить 24 статті та додатку [9]. У преамбулі зазначаються основні причини укладення Угоди. Розділ I «Визначення» присвячений трактуванню основних термінів, що використовуються в тексті документа. Розділ II

«Сфера застосування Угоди» говорить про те, що сторони надають одна одній адміністративну допомогу згідно з передбаченими умовами, з метою належного застосування митного законодавства в недопущенні, розслідуванні та боротьбі з митними порушеннями та гарантування безпеки міжнародного торговельного ланцюга постачання. У розділі 3 «Інформація» деталізуються види інформації, яка може надаватись. У розділі IV «Особливі форми допомоги» врегульовуються питання відшкодування за митними вимогами, здійснення нагляду та надання інформації, питання контрольованих поставок, використання експертів та свідків. Розділ V «Подання запитів» і VI «Виконання запитів» регламентує механізм їх застосування та основні вимоги щодо їх змістовного наповнення.

Розділ VII «Використання, конфіденційність і захист інформації» містить вимоги щодо зазначених питань. Розділ VIII «Відмова від надання допомоги» передбачає перелік випадків, при настанні яких запитувана сторона може відмовитись від виконання запиту – загроза для суверенітету, безпеки, державної політики чи будь-яких інших її державних інтересів запитуваної, або завдання шкоди будь-яким комерційним або професійним інтересам. Передбачено і механізм відстрочення виконання запиту та використання принципу ефективності як мотиву відмови від його виконання.

Розділ IX «Витрати» регламентує порядок відшкодування витрат, які можуть виникнути в ході виконання запиту у сторін Угоди. Розділ X «Виконання та застосування Угоди» говорить про те, що митні адміністрації спільно приймають рішення стосовно конкретних механізмів у рамках Угоди, які сприятимуть її виконанню та застосуванню. Розділ XI «Територіальне застосування» говорить про те що для України Угода повинна застосовуватись на всій території держави, а для Королівства Нідерланди – на території Європи. Після обміну нотами дипломатичними каналами, вона може застосовуватись у повному обсязі чи з необхідними змінами на Нідерландських Антильських островах або острові Аруба. Розділ XII «Урегулювання спорів» визначає, що спірні питання або непорозуміння повинні врегульовуватись за взаємною згодою сторін або дипломатичним шляхом. Розділ XIII «Прикінцеві положення» регламентує порядок набрання чинності, тривалість і припинення дії. У додатку до Угоди міститься Положення, які застосовуються митними адміністраціями договірних сторін стосовно передачі особових даних.

Практика роботи митних адміністрацій показує, що використання механізму взаємної адміністративної допомоги є одним із потужних джерел отримання інформації, яка дозволяє запобігти

і виявити порушення митного законодавства, викрити схеми, механізми та канали незаконного переміщення товарів, розслідувати виявлені факти митних правопорушень, а відтак притягувати до відповідальності порушників митного законодавства та компенсувати завдані збитки. Станом на початок 2023 року Держмитслужбою забезпечено виконання внутрішньодержавних процедур, необхідних для набрання чинності Угодою між Кабінетом Міністрів України та Урядом Туніської Республіки про співробітництво та взаємну допомогу в митних справах. В активній фазі переговорного процесу перебувають проекти договорів з питання взаємної адміністративної допомоги в митній сфері з Канадою, Бразилією, Марокко, Саудівською Аравією та іншими країнами. Проект Угоди між Україною з Мексиканськими Сполученими Штатами передано до Міністерства фінансів України для внесення на розгляд Кабінету Міністрів України.

Враховуючи важливість цієї обставини, Держмитслужбою постійно здійснюється співробітництво та обмін інформацією у межах міжнародних угод на взаємну адміністративну допомогу майже із 60 митними адміністраціями іноземних держав. Як свідчить статистика Держмитслужби, протягом 2022 року до митних адміністрацій інших держав було направлено 1064 запити про надання взаємної адміністративної допомоги у проведенні перевірок дотримання митного законодавства та здійснення розслідувань фактів митних правопорушень. Від уповноважених органів іноземних держав отримано, опрацьовано та направлено до митниць Держмитслужби 1055 відповідей. За результатами отриманих відповідей митницями Держмитслужби заведено понад 615 справ про порушення митних правил на загальну суму 1354,1 млн грн та встановлено несплату 46,2 млн грн митних платежів. У свою чергу, від уповноважених органів іноземних держав та міжнародних організацій отримано 480

звернень про надання взаємної адміністративної допомоги щодо 95% з яких завершено перелічені заходи та надано відповіді [10].

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Надання взаємної адміністративної допомоги між митними адміністраціями є невід'ємною частиною міжнародного митного співробітництва. Зазначена проблематика постійно перебуває у фокусі уваги як національних урядів так і міжнародних організацій і союзів. Узагальнення основних положень міжнародних нормативно-правових актів з питань надання взаємної адміністративної допомоги дозволяє зробити висновок, що їх імплементація у національні законодавства та неухильне дотримання сприятиме не лише розширенню міжнародної співпраці між митними адміністраціями, але й посиленню захисту економічних інтересів держав.

З'ясовано, що на момент проведення дослідження чинними є міжурядові двосторонні угоди про надання взаємної допомоги між митними службами України і країною-агресором Російською Федерацією та її сателітом Республікою Білорусь: між Урядом України і Урядом Російської Федерації про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах від 24.06.1993; між Урядом України і Урядом Республіки Беларусь про співробітництво з прикордонних і митних питань від 17.12.1992; між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Білорусь про співробітництво і взаємну допомогу в митних справах від 22.09.2000 року. У зв'язку із цим, вбачається доцільним та необхідним терміновий вихід України в односторонньому порядку із зазначених угод.

Перспективи наукових досліджень вбачаються у подальшому моніторингу чинних угод, розробки пропозицій по їх подальшій актуалізації із врахуванням мінливості політико-економічного середовища.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Mizhnarodna konventsia pro sproshchennia i harmonizatsiiu mytnykh protsedur (perehlianuta Kiotska konventsia) vid 18.05.1973 [International Convention on the simplification and harmonisation of customs procedures from May 18 1973]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text [in Ukrainian].
2. Perepolkin, S. M. (2021). Implementatsiia pryntsyypiv, norm i standartiv mizhnarodnoho mytnoho prava: indyvidualnyi ta spilnyi rivni [Implementation of principles, norms and standards of international customs law: individual and joint levels]. *Naukovo-informatsiyni visnyk Ivano-Frankivskoho universytetu prava imeni Korolia Danyla Halytskoho: Zhurnal. Seriya Pravo – Scientific and information bulletin of the Ivano-Frankivsk University of Law named after King Danylo Halytskyi: Journal. Law series*, 12 (24), 102-111. DOI: 10.33098/2078-6670.2021.12.24.102-111 [in Ukrainian].
3. Perepolkin, S. M. (2010). Mizhnarodno-pravove zabezpechennia nadannia vzaiemnoi administrativnoi dopomohy z mytnykh pytan [International legal provision of mutual administrative assistance in customs matters]. *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy: Seriya «Pravo» – Bulletin of the Academy of the Customs Service of Ukraine: Law Series*, 1 (4), 65-68. Retrieved from <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/handle/123456789/1107> [in Ukrainian].
4. Uhoda mizh Uriadom Ukrainy i Uriadom Respubliky Bielarus pro spivrobotnytstvo z prykordonnnykh i mytnykh pytan: mizhnarodnyi dokument vid 17.12.1992. [Agreement between the Government of Ukraine and the Government of the Republic of Belarus on cooperation on border and customs issues from 17 December 1992]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_074#Text [in Ukrainian].

5. Uhoda mizh Kabinetom Ministriv Ukrainy i Uriadom Respubliky Bilorus pro spivrobitnytstvo i vzaiemnu dopomohu v mytnykh spravakh: mizhnarodnyi dokument vid 07.06.2006. [Agreement between the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Government of the Republic of Belarus on cooperation and mutual assistance in customs matters from 07 June 2006]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_029#Text [in Ukrainian].

6. Uhoda mizh Uriadom Ukrainy i Uriadom Rosiiskoi Federatsii pro spivrobitnytstvo ta vzaiemodopomohu v mytnykh spravakh vid 24.06.1993. [Agreement between the Government of Ukraine and the Government of the Russian Federation on cooperation and mutual assistance in customs matters from 24 June 1993]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_050#Text [in Ukrainian].

7. Mizhnarodna konventsiiia pro vzaiemnu administratyvnu dopomohu u vidvernenni, rozsliduvanni ta prypynenni porushen mytnoho zakonodavstva vid 09.06.1977. [International Convention on Mutual Administrative Assistance for the Prevention, Investigation and Repression of Customs Offences from 09 June 1977]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_926#Text [in Ukrainian].

8. Mizhnarodna konventsiiia pro administratyvnu vzaiemodopomohu u sferi mytnykh vidnosyn: mizhnarodnyi dokument vid 27.06.2003. [International convention on mutual administrative assistance in customs matters from 27 June 2003]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976_011#Text [in Ukrainian].

9. Uhoda mizh Ukrainy ta Korolivstvom Niderlandy pro vzaiemnu administratyvnu dopomohu v mytnykh spravakh: mizhnarodnyi dokument vid 07.06.2006. [Agreement between Ukraine and the Kingdom of the Netherlands on mutual administrative assistance in customs matters from 07 June 2006]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/528_022#Text [in Ukrainian].

10. Zvit pro rezultaty roboty Derzhavnoi mytnoi sluzhby Ukrainy za 2022 rik. [Report on the results of the work of the State Customs Service of Ukraine for 2022]. (2023). Kyiv: Derzhavna mytna sluzhba Ukrainy. Retrieved from <https://customs.gov.ua/plani-ta-zviti-roboti> [in Ukrainian].