

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Відповідно до частини 1 статті 8 Митного кодексу України, державна митна справа має здійснюватися на основі принципів додержання прав та законних інтересів осіб (підпункт 7), гласності та прозорості (підпункт 9), а також відповідальності всіх учасників відносин, що регулюються Митним кодексом України (підпункт 10).

Однак на сьогоднішній день зазначені принципи фактично не реалізуються на практиці, адже окремі норми митного законодавства виписані недостатньо чітко, містять недоліки юридичної техніки, а також стимулюють надмірний рівень дискреційних повноважень з боку контролюючих органів. Унаслідок цього контролюючі органи можуть тлумачити та застосовувати положення законодавства на власний розсуд, нехтуючи при цьому правами та законними інтересами інших суб'єктів митних правовідносин.

За існуючої системи митних норм особу можна легко притягнути до відповідальності за будь-яке порушення митних правил. При цьому санкції, які встановлені митним законодавством, є не виправдано високими (наприклад, наразі встановлено штрафи у розмірі 100 % та 300 % від вартості товарів та їх конфіскація). Крім того, особа, права якої порушено, фактично позбавлена адекватного механізму захисту своїх прав у адміністративному та судовому порядку, а притягнути контролюючий орган до юридичної відповідальності за порушення законодавства на етапі такого судового та адміністративного оскарження на сьогодні практично неможливо.

Така невизначеність та недосконалість законодавства призводить до стимулювання корупції з боку контролюючих органів, адже високі санкції, нечіткість закону та позбавлення осіб фактичної можливості захисту своїх прав в судах та інших адміністративних органах дає контролюючим органам невичерпні можливості для зловживання правом. Зокрема, можна окреслити такі нагальні проблеми у взаємовідносинах з митними органами, які необхідно вирішити:

1) Митний кодекс України не містить чіткого та прозорого порядку визначення митної вартості товарів, які ввозяться на митну територію України, що дозволяє посадовим особам митних органів застосовувати його на власний розсуд, а також спричиняє значні фінансові та матеріальні затрати суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності на митне оформлення.

2) Адміністративна відповідальність суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності на сьогоднішній день є не виправдано високою. Зокрема, за окремі порушення митних правил встановлено високі штрафи у розмірі 100 % і 300 % від вартості товарів та їх конфіскація.

Крім того, на практиці особа притягується до відповідальності без реального доведення її вини (умислу). Досить часто притягують до відповідальності посадових осіб підприємств за умисні порушення, які не мають ні мотиву, ні мети на вчинення такого правопорушення.

3) Стаття 467 Митного кодексу України встановлює, що накладення на особу адміністративного стягнення у справах про порушення митних правил здійснюється не пізніше ніж через 6 місяців: для разових правопорушень – дня його вчинення; а для триваючих правопорушень – з дня їх виявлення. При цьому, норми кодексу не проводять чітку відмінність між триваючими та разовими порушеннями, що на практиці, призводить до того, що подача митних декларацій із невірними (неточними тощо) відомостями (внесення таких відомостей до митних декларацій) розглядається як триваюче правопорушення. Це дає можливість накладати на особу стягнення поза шестимісячним строком з моменту подачі митної декларації.

4) Митне законодавство не передбачає ефективної процедури притягнення митних органів до юридичної відповідальності за порушення під час розгляду скарг. На практиці, рішення митних органів про результати розгляду скарг дуже часто стають формальними відписками, без належного обґрунтування (вмотивування) своєї позиції та без спростування аргументів скаржника.

5) Крім того, закон наразі не передбачає конкретного строку для надання (направлення) скаржнику рішення про результати розгляду скарги. Закон України «Про звернення громадян» передбачає лише строки для розгляду скарг, а не для надання (направлення) особі копії рішення.

Для визначення строків подачі скарг Митний кодекс України відсилає до Закону України «Про звернення громадян», положення якого є недосконалими для даного виду правовідносин. Зокрема, частина 1 статті 17 зазначеного вище закону передбачає річний строк для оскарження рішення митного органу з моменту його прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням. При цьому, в законі вживається формулювання «рішення, що оскаржувалось», а не «рішення, що оскаржується», що також унеможлиблює належним чином визначити строки для подачі скарги на рішення митниці.

Відповідно до положень Митного кодексу України на сьогоднішній день

неможливо ефективно оскаржити постанову у справах про порушення митних правил. Зокрема, зазначену постанову, винесену органом доходів і зборів, можливо оскаржити лише до місцевого загального суду (а не до спеціалізованого окружного адміністративного суду), рішення якого є остаточним та не може бути оскаржене до судових інстанцій вищого рівня.

Окрім того, норми кодексу виписані таким чином, що оскарження постанови у справах про порушення митних правил до вищестоячого митного органу не зупиняє встановленого частиною 4 статті 529 Митного кодексу України та статтею 289 Кодексу України про адміністративні правопорушення десятиденного строку для подачі позову до суду. Тобто по суті продовження процедури адміністративного оскарження позбавляє права на судових захист у випадку, якщо особа не погоджується з рішеннями всіх вищестоячих органів.

Також митне законодавство України встановлює, що у випадку винесення постанови про порушення митних правил безпосередньо судом, її оскарження можливе лише в апеляційному порядку. У такому випадку особа фактично позбавляється можливості захисту своїх прав у суді касаційної інстанції.

б) Частина 2 статті 556 Митного кодексу України встановлює обов'язок підприємства надавати митним органам у безоплатне користування службові та побутові приміщення, обладнання, засоби та канали зв'язку. Зазначена норма стимулює корупцію з боку митних органів, надаючи їм право вимагати від підприємств будь-які засоби, які навіть не є необхідними для здійснення зазначеними вище органами митного оформлення товарів.

Наведене свідчить про необхідність невідкладного внесення змін до положень актів митного законодавства України.

2. Цілі та завдання Закону

Законопроект спрямований на запобігання та протидію корупції в митних органах та встановлення більш чіткої та прозорої процедури взаємодії між ними та іншими суб'єктами митних правовідносин, зокрема в частині притягнення осіб до митної відповідальності, визначення митної вартості товарів, оскарження рішень митних органів про порушення митного законодавства.

3. Загальна характеристика та основні положення проекту

Для забезпечення виконання завдань та цілей, визначених вище, передбачається:

- 1) Передбачити чіткий і прозорий порядок визначення митної вартості товарів, які ввозяться на митну територію України;
- 2) Скасувати адміністративну відповідальність у випадку допущення у

митній декларації помилок, які не призвели до неправомірного звільнення від сплати митних платежів або зменшення їх розміру, до незабезпечення дотримання заходів тарифного та/або нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності;

- 3) Зменшити розмір відповідальності осіб, що притягаються до адміністративної відповідальності;
- 4) Прямо зобов'язати органи доходів і зборів доводити вину особи стосовно порушення митних правил;
- 5) Встановити окремий вид відповідальності за помилку в митній декларації, що вчинена з необережності, тобто без незаконного умислу;
- 6) Визначити, що внесення неправильних відомостей до митної декларації є разовим, а не триваючим порушенням;
- 7) По аналогії із Податковим кодексом України, встановити, що порушення митним органом строку розгляду скарги вважається прийняттям рішення на користь скажника;
- 8) Зобов'язати митні органи виносити не просто рішення за результатами розгляду скарги, а вмотивовані (обґрунтовані) рішення. Невиконання такого обов'язку прирівняти до задоволення скарги та прийняття рішення на користь скажника;
- 9) Деталізувати процедуру надання (направлення) скажнику рішення про результати розгляду його скарги;
- 10) Належним чином визначити строки для подачі скарги на рішення митниці безпосередньо в Митному кодексі України;
- 11) Передбачити процедуру апеляційного та касаційного оскарження судових рішень у судових справах щодо правомірності постанов про порушення митних правил, які виносяться органами доходів і зборів;
- 12) Забезпечити можливість судового оскарження постанови про порушення митних правил, після її перегляду вищестоящим органом. Зокрема, на період розгляду скарги вищестоящим органом, зупинити строки для звернення до суду;
- 13) Забезпечити можливість касаційного оскарження постанов судів у справах про порушення митних правил.

4. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація акта не потребує додаткових матеріальних та інших витрат з державного та місцевих бюджетів.

5. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття Закону

Прийняття цього закону стане одним з основних кроків на шляху вдосконалення регулювання системи митних правовідносин в Україні.