

УДК 351.713 : 339.543(477)

Білоус-Осінь Т. І., аспірант кафедри
морського та митного права НУ «ОЮА»

Процедура набуття статусу уповноваженого економічного оператора

Стаття присвячена висвітленню питань, пов'язаних із процедурою набуття правового статусу уповноваженого економічного оператора, а саме окресленню сутності даної процедури та її основних характеристик. На підставі аналізу та узагальнення робіт вітчизняних та іноземних дослідників пропонується розгляд структури процедури набуття правового статусу уповноваженого економічного оператора. Акцентується увага на стадіях даного провадження, які характеризуються визначеними суб'єктами, проміжною метою, строками та процесуальними діями.

Ключові слова: процедура, формалізована процедура, неюрисдикційне провадження, структура, стадія.

Стаття посвящена освещению вопросов, связанных с процедурой приобретения правового статуса уполномоченного экономического оператора, а именно очертании сущности данной процедуры и ее основных характеристик. На основании анализа и обобщения работ отечественных и зарубежных исследователей предлагается рассмотрение структуры процедуры приобретения правового статуса уполномоченного экономического оператора. Акцентируется внимание на стадиях данного производства, которые характеризуются определенными субъектами, промежуточной целью, сроками и процессуальными действиями.

Ключевые слова: процедура, формализованная процедура, неюрисдикционное производство, структура, стадия.

The article is devoted illumination of questions, related to the acquisition of legal status of authorized economic operator, namely defining the nature of this procedure and its main characteristics. Based on the analysis and synthesis activities of domestic and foreign researchers invited to examine the structure of the procedure for gaining legal status of authorized economic operator. Attention is focused on the stages of the proceedings, which are characterized by certain entities, intermediaries purpose, terms and proceedings.

Keywords: procedure, formalized procedure, unlawsuit realization, structure, stage.

Актуальність дослідження обумовлена відсутністю фундаментальної, комплексної роботи, присвяченої правовій регламентації процедури отримання правового статусу уповноваженого економічного оператора, яка, в свою чергу, забезпечується нормативно-правовими актами різної юридичної сили, що належать до різних галузей законодавства України і, в першу чергу, митного, оскільки уповноважений економічний оператор виступає одним із суб'єктів митного права України. Крім того, правове регулювання процедурних відносин публічної адміністрації з приватними особами є однією з найдискусійніших проблем демократизації публічного управління в Україні, але для повноцінної реалізації цього аспекту виникає необхідність у нормативній визначеності та науково-методологічному його обґрунтуванні.

Різноманітні питання щодо визначення правової процедури, її основних характеристик та видів висвітлювали у своїх роботах такі вчені, як В.Б. Авер'янов, В.П. Тимошук, В.В. Цветков, В.М. Шаповал та ряд інших. Проте більшість теоретичних аспектів процедури набуття статусу уповноваженого економічного оператора залишаються невизначеними. Тому **метою** даної статті є дослідження

сутності даного провадження та характеристика його структури, із врахуванням норм діючого законодавства.

Виклад основного матеріалу. В лексичному значенні «процедура» визначається як будь-яка тривала, послідовна справа, порядок; встановлена, прийнята послідовність дій для здійснення або оформлення якої-небудь справи; офіційний порядок дій, виконання, обговорення чого-небудь [4, 543]. Незважаючи на термінологічну тавтологію, всі ці визначення мають ряд спільних сутнісних рис: це ряд послідовних дій, які спрямовані на досягнення певного результату (оформлення, виконання, здійснення, обговорення і т. д. будь-якої справи). Що стосується процедур у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин, тобто про процедуру в її правовому значенні, то послідовні дії, які складають процедуру, повинні бути, по-перше, врегульовані нормами права, а по-друге, направлені на досягнення певного правового результату.

З правової точки зору, процедура — це регламентований нормами права порядок дій у сфері правореалізації або регулювання відповідних суспільних відносин.

Правова процедура характеризується такими ознаками: попередньо визначений порядок її застосування, через що досягається необхідний результат; норми, що визначають процедурну діяльність, закріплені на законодавчому рівні; процедурні норми не стосуються внутрішньої сторони реалізації матеріальних норм, лише передбачають зовнішній процес їх здійснення; нерозривність матеріальних і процедурних норм, що забезпечує взаємозалежність правотворчості та правореалізації, теорії та практики тощо [3, 254].

Класифікація правових процедур можлива за різними ознаками. По аналогії з адміністративним правом можна виділити наступні класифікації. За наявністю чи відсутністю спору у відносинах між державним органом та приватною особою правові процедури можуть бути поділені на юрисдикційні та неюрисдикційні. Слід зазначити, що в доктрині західних країн правова процедура поділяється на безспірну (непозовну) та спірну (позовну) [2, 24]. Неюрисдикційні провадження спрямовані на вирішення справ стосовно відносин так званого позитивного характеру, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів. Їх перелік значно ширший, порівняно з юрисдикційними провадженнями, що зумовлено специфікою управлінської діяльності в різних сферах життя суспільства, розмаїттям і спеціалізацією їх суб'єктів та повноважень останніх.

За ступенем обмеження прав приватних осіб правові процедури можуть бути класифіковані на дозвільні та повідомні. Дозвільна система спрямована на забезпечення безпеки особистості, суспільства, держави, захист їхніх майнових інтересів, забезпечення виконання разом з органами державної влади управлінських функцій. Вона функціонує в тих сферах, де потрібне неухильне виконання визначених параметрів діяльності, виконання визначеної лінії поведінки. Таким чином, сутність дозвільної процедури — законодавчо встановлений порядок дій, що здійснюються суб'єктом господарювання та дозвільними органами під час проведення погодження (розгляду), оформлення, надання висновків та отримання документа дозвільного характеру, без наявності якого приватна особа не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності.

Надзвичайно важливим, з точки зору забезпечення прав та законних інтересів особи, є рівень урегульованості правової процедури. Відповідно до про-

екту Концепції реформування публічної адміністрації в Україні, за загальним правилом, адміністративна процедура повинна бути простою та ефективною. У випадках, коли вимагається вчинення додаткових процедурних дій (витребування документів або інформації, проведення слухання, експертиза тощо), має застосовуватися визначена законом формалізована процедура [6].

Відповідно, процедуру набуття статусу уповноваженого економічного можна визначити як регламентований нормами права порядок дій у сфері регулювання державної митної справи, спрямований на отримання статусу уповноваженого економічного оператора. Дана процедура є:

1) формалізованою процедурою (для її реалізації необхідне подання визначеної законом інформації, проведення документальної перевірки, здійснення перевірки поданих відомостей митницею тощо);

2) неюрисдикційною, а саме дозвільно-реєстраційною процедурою (спрямована на вирішення питань позитивного характеру, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності митних органів, здійснюється юридичною особою — кандидатом на отримання статусу уповноваженого економічного оператора та митними органами під час проведення погодження та отримання сертифікату уповноваженого економічного оператора, без наявності якого юридична особа не зможе здійснювати визначені дії в процесі провадження визначеної діяльності).

Правова процедура має певну структуру — внутрішню будову — систему різноманітних стадій, розмежованих цілями, завданнями й предметом здійснюваних публічною адміністрацією управлінських дій. Процедура проходить декілька фаз розвитку, які послідовно змінюють одна одну: дії — етапи — стадії — процедура. У більшості стадій можна виділити наявність певних безпосередніх цілей та завдань, а також кола суб'єктів їх здійснення [1, 287].

Процедура набуття статусу уповноваженого економічного оператора включає наступні стадії: 1) подання заяви до митниці за місцем своєї державної реєстрації заяви; 2) перевірка і оцінка наданих відомостей митницею та Державною митною службою України та прийняття рішення про можливість надання статусу уповноваженого економічного оператора; 3) видача наказу митниці про надання підприємству статусу уповноваженого економічного оператора; 4) включення підприємства до Єдиного реєстру уповноважених економічних операторів та видача сертифіката на отримання статусу уповноваженого економічного оператора. Кожна із зазначених стадій характеризується визначеними строками, суб'єктами, процедурними діями та рішеннями.

На першій стадії процедури отримання статусу уповноваженого економічного оператора здійснюється подання до митниці за місцем державної реєстрації кандидата заяви, підписаної керівником і завіреної печаткою підприємства, анкети самооцінки та іншої інформації, що визначено ст. 13 Митного кодексу України (далі — МК України). Анкета з результатами самооцінки, проведеної заявником заповнюється відповідно до наступних критеріїв: дотримання положень законодавства України, у тому числі з питань державної митної справи; система звітності та обліку товарів, транспортних засобів; платоспроможність; відповідність стандартам безпеки.

Форми заяви про видачу сертифіката уповноваженого економічного

оператора та анкети з результатами самооцінки, проведеної заявником, визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику. Крім зазначених обов'язкових відомостей, заявник може надати органу доходів і зборів додаткові відомості, зумовлені специфікою видів зовнішньоекономічної діяльності, які він провадить.

Метою розглядової стадії виступає ідентифікація заявника як кандидата на отримання статусу уповноваженого економічного оператора. Суб'єктами на даному етапі виступають підприємство, що подало заяву та митниця за місцем державної реєстрації заявника. Крім того, необхідно зазначити, що підприємство-заявник повинно відповідати визначеним ст. 14 МК України критеріям, а саме: здійснення зовнішньоекономічної діяльності протягом не менше трьох років до дня звернення до митниці з заявою про надання статусу уповноваженого оператора економічної діяльності; відсутність на день звернення до митниці невиконаного зобов'язання із сплати митних платежів та пені; відсутність на день звернення до митниці заборгованості відповідно до податкового законодавства; відсутність протягом трьох років до дня звернення до митниці фактів притягнення посадових осіб підприємства до адміністративної відповідальності за порушення митних правил за ст.ст. 472, 482-485 МК України; наявність такої системи обліку товарів, яка дає змогу порівнювати документи і відомості, що надаються органам доходів і зборів при здійсненні митного контролю та митного оформлення, з документами і відомостями про провадження господарської діяльності; відсутність на день звернення до митниці суми непогашеного грошового зобов'язання, визначеного за результатами документальної перевірки. Ці вимоги нагадують критерії оцінки підприємств-резидентів, до товарів і транспортних засобів яких може застосовуватись спрощений порядок застосування процедур митного контролю та митного оформлення, що затверджено наказом Держмитслужби України від 10 серпня 2009 р.

Відповідний підзаконний акт, який деталізуватиме порядок набуття статусу уповноваженого економічного оператора наразі існує у формі проекту наказу Міндоходів України «Про надання підприємству статусу уповноваженого економічного оператора». Однак слід зазначити, що набуття чинності цим наказом, має бути підкріплене посиленням антикорупційного законодавства, адже суб'єкти ЗЕД, які планують отримати статус уповноваженого економічного оператора, надають інформацію, що є економічною таємницею. При цьому необхідно встановити відповідні механізми забезпечення конфіденційності такої інформації, враховуючи кількість посадових осіб, які залучені до процесів перевірок та видачу сертифікатів уповноваженого економічного оператора, починаючи з митного органу за місцем державної реєстрації суб'єкта ЗЕД і закінчуючи Державною митною службою України.

Затримка з прийняттям в Україні підзаконної нормативної бази стосовно уповноваженого економічного оператора знаходиться в площині розробки критеріїв для недопущення спроб отримання цього статусу несумлінними компаніями. Це важливий етап імплементації розгляданого статусу, оскільки одного лише затвердження норм, ідентичних тим, що діють у європейському законодавстві, може виявитися недостатньо для ефективного захисту бюджету від посягань з боку окремих операторів ринку.

Взагалі, критерії видачі сертифіката уповноваженого економічного оператора в Україні не повинні бути менш жорсткими. Навпаки, більш жорсткі вимоги (наприклад, в порівнянні з європейськими) можуть прискорити визнання сертифікатів України за кордоном. При цьому, питання жорсткості умов отримання статусу і можливості його визнання за кордоном не мають прямої взаємозалежності. Водночас реорганізації органів виконавчої влади створюють додаткові затримки при прийнятті необхідних документів.

Найсуперечливішою вимогою ст. 14 МК України, є наявність непогашеного грошового зобов'язання, визначеного за результатами документальної перевірки, що включає відсутність на день звернення до митниці невиконаного зобов'язання по сплаті митних платежів та пені, а також відсутність на день звернення до митниці заборгованості відповідно до податкового законодавства, наявність нарахованого, але не погодженого у встановленому законом порядку грошового зобов'язання. Така норма робить підприємство заручником статусу уповноваженого економічного оператора. Вона позбавляє його можливості доводити неправомірність нараховування та змушує або заплатити нараховане, нехай навіть неправомірно, грошове зобов'язання, або фактично на час оскарження позбутися цього статусу.

Загалом критерії, які висуваються до підприємства відповідають стандартам міжнародної практики надання такого статусу. Але існує ряд суперечностей та перешкод для їх виконання. Одним з них виступає орієнтація на великі підприємства, адже вимоги, що висуваються не можуть бути задоволені дрібними та середніми установами. Крім того, з числа реальних кандидатів на отримання даного статусу в Україні, більшість підприємств вже отримали його за кордоном.

З моменту прийняття митницею заяви про надання статусу уповноваженого економічного оператора розпочинається наступна стадія розглядуваної процедури — перевірка і оцінка наданих відомостей митницею та Державною митною службою України та прийняття рішення про можливість надання статусу уповноваженого економічного оператора. Метою даного етапу виступає встановлення відповідності кандидата до бажаного статусу. Основними процедурними діями, які характеризують дану стадію являються: проведення митницею попередньої (фізичної та документальної) перевірки відомостей; в разі необхідності складання запиту до визначених органів про перевірку наведених в анкеті відомостей; складання митницею висновку про можливість або неможливість надання заявникові статусу уповноваженого економічного оператора; передача митницею центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, заяви, анкети та висновку про відповідність заявлених відомостей.

Система проведення перевірки для надання статусу уповноваженого економічного оператора є недосконалою. Проведення в обов'язковому порядку такого виду перевірки (без урахування періодичності проведення документальних перевірок в минулому та їх результатів) може стати додатковим інструментом тиску стосовно компаній-претендентів на отримання розглядуваного статусу.

Стадія перевірки і оцінки наданих відомостей митницею та Державною митною службою України закінчується прийняттям центральним органом виконавчої

влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, у двотижневий строк з дня надходження до нього висновку митниці рішення про підтвердження можливості або неможливості надання заявнику статусу уповноваженого економічного оператора.

Рішення щодо надання або ненадання статусу уповноваженого економічного оператора приймається митницею протягом 90 календарних днів з дня отримання нею заяви. За необхідності цей строк може бути продовжений на 30 календарних днів. У разі відмови у наданні статусу уповноваженого економічного оператора митниця письмово повідомляє заявника про підстави такої відмови в межах визначеного строку.

У разі прийняття рішення про надання підприємству статусу уповноваженого економічного оператора можна виділити завершальну стадію розглядуваної процедури – включення підприємства до Єдиного реєстру уповноважених економічних операторів і видача протягом трьох робочих днів з дня прийняття рішення відповідного сертифіката. Метою даної стадії є ідентифікація підприємства як уповноваженого економічного оператора.

В рамках даної стадії необхідно розрізнити «дату набуття статусу уповноваженого економічного оператора» та «дату надання статусу уповноваженого економічного оператора». Датою надання статусу уповноваженого економічного оператора є дата включення підприємства до Єдиного реєстру уповноважених економічних операторів. Оскільки дата початку дії сертифіката відповідає третьому дню, що слідує за днем видання наказу митниці про отримання статусу уповноваженого економічного оператора, тому «дата набуття статусу уповноваженого економічного оператора» збігається з датою видачі сертифіката, так як дана стадія являється завершальною при набутті визначеного статусу.

Підсумовуючи слід зазначити, що процедура набуття статусу уповноваженого економічного оператора є досить складною та потребує детального теоретичного вивчення та законодавчої деталізації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч / [Ред. колегія: В.Б. Авер'янов]. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / [автор-упорядн. В.П. Тимошук]. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
3. Державне управління: теорія і практика / В.Б. Авер'янов, В.В. Цветков, В.М. Шаповал та ін.; за заг. ред. проф. В.Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
4. Евгенъева А.П. Словарь русского языка: В 4 т. – 2-е изд., испр. и допол. – М: Русский язык, 1984. – 750 с.
5. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=40331
6. Проект Концепції реформування публічної адміністрації в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: pravo.org.ua/.../Консерсія_refo...ubl_admin_2.doc