Федотов О. П.*

д. ю. н., доцент, професор кафедри
морського та митного права
Національного університету
“Одеська юридична академія”
(м. Одеса, Україна)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7659-3023>

Левченко С. Г.**

к. ю. н., старший науковий співробітник
відділу економіко-правових досліджень
Причорноморського науково-дослідного
інституту економіки та інновацій
(м. Одеса, Україна)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3386-5962>

***Oleksii Fedotov**, Doctor of Law, Associate Professor, Professor of Maritime & Customs Law Department, National University “Odessa Law Academy” (2, Akademichna St., Odessa, Ukraine).

****Svitlana Levchenko**, PhD in Law, Senior research associate, Department of Economic and Legal Research, Black Sea Research Institute of Economics and Innovation (6/1, office 135, Inglezi St., Odessa, Ukraine).

УДК 351.713:342.951 (477)
DOI 10.26886/2524-101X.4.2019.4

ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОЇ ОПЕРАЦІЇ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ “БАСТІОН”

LEGAL PECULIARITIES OF CARRYING OUT A SPECIAL OPERATION IN THE SPHERE OF CUSTOMS AFFAIRS “BASTION”

ABSTRACT

The paper studies a legal content and essence of the organizational and practical measures that are implemented in the sphere of the state customs affairs by the customs

division of the State Fiscal Service of Ukraine (SFS) within a frame of a special (surveillance) operation “Bastion” aimed at prevention, detection and termination of illegal transfer of goods and materials (tobacco products, alcoholic beverages, spirit, fuels and lubricants, other goods as well as the national and foreign currencies) that are performed in the clearly defined periods established by the State Fiscal Service of Ukraine. Attention is paid to the signs of the risks associated with the customs clearance of the goods transferred across the customs border of Ukraine within the activity sphere of Odessa Customs of the SFS which are the subject matter of the organizational and practical measures employed within the frame of the special (surveillance) operation “Bastion”. Based on the analysis of the current legislation of Ukraine concerning the customs affairs, the algorithm for carrying out the special (surveillance) operation “Bastion” was developed within the frame of the state customs affairs. It was established that within the frame of the special (surveillance) operation “Bastion” the exclusive right to carry out the organizational and practical measures is entrusted to the customs division of the State Fiscal Service of Ukraine. In doing so, the interaction mechanism in localities between the customs division of the State Fiscal Service of Ukraine and the tax militia within the frame of the special (surveillance) operation “Bastion” aimed at detection of criminal and other offences in the taxation or customs spheres is improperly adapted to the current legal requirements. It was concluded that with due account of specificity of the organizational and practical measures (operational procedures) of the special (surveillance) operation “Bastion”, the legal regulation of the indicated issue requires substantial improvements of the legislation of Ukraine concerning the state customs affairs.

The key words: interaction, state customs affairs, customs of the SFS of Ukraine, organizational and practical measures, special (surveillance) operation.

Питанням, які стосуються правового змісту та сутності організаційно-практичних заходів, що здійснюються у сфері державної митної справи митним блоком Державної фіскальної служби України в рамках спеціальних (оглядових) операцій, у науковій літературі приділено не так багато уваги, як того потребує вказана проблематика. Незважаючи на специфіку організаційно-практичних заходів, що здійснюються у сфері державної митної справи митним блоком Державної фіскальної служби України в рамках спеціальних (оглядових) операцій, їх сутність розкривається, переважно, в загальному контексті функціональних повноважень митниць ДФС України. А жодної фундаментальної роботи, в якій би було досліджено питання здійснення митним блоком Державної фіскальної служби України організаційно-практичних заходів у рамках проведення спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи на теперішній час немає. У зв'язку з чим наукова та практична цінність та актуальність

проведеного дослідження не викликає сумнівів. Разом із тим, серед усього масиву практично-прикладних наукових доробок, необхідно взяти до уваги здобутки С. В. Ківалова, Б. А. Кормича, П. Л. Котлярова, П. В. Пашка, В. П. Науменка, О. П. Федотова та інших науковців, а також діячів практичної сфери.

Метою статті є дослідження правового змісту та сутності організаційно-практичних заходів, які здійснюються у сфері державної митної справи митним блоком Державної фіскальної служби України в рамках спеціальної (оглядової) операції “Бастіон”.

У сфері державної митної справи Державною фіскальною службою України проводяться такі організаційно-практичні заходи, як “Рубіж”, “Акциз”, “Нафтопродукт” тощо. Вказані спеціальні (оглядові) операції охоплюють увесь функціональний інструментарій митного блоку Державної фіскальної служби України, податкового напрямку Державної фіскальної служби України, податкової міліції, що входить до складу Державної фіскальної служби України.

За своєю суттю, спеціальні (оглядові) операції є скоординованими заходами, яких направлено на попередження, виявлення та припинення незаконного переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон України (Федотов, 2018, с. 92-99).

З початку червня за дорученням Прем'єр-міністра України та Міністра фінансів України, керівництвом Державної фіскальної служби України, що перебуває у стані реорганізації, було ініційовано операцію “Бастіон”, термін проведення якої визначено з 01.06.2019 р. до 31.12.2019 р.

Організацію та проведення операції “Бастіон” спрямовано на попередження, виявлення та припинення порушень законодавства України з питань державної митної справи, виявлення кримінальних правопорушень у митній та податковій сферах, встановлення механізмів та схем порушень фізичними та юридичними особами вимог чинного законодавства, попередження та припинення незаконного переміщення товарів через митний кордон України, ухилення від сплати податків при реалізації товарів, ввезених на митну територію України з порушеннями чинного законодавства, організацію та проведення перевірок суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, встановлення фінансових операцій, які пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом або фінансуванням тероризму (Наказ про проведення операції “Бастіон”, 2019)

Отже, в рамках проведення операції “Бастіон” організаційно-практичні заходи здійснюються митним блоком, який діє чітко з податковим спрямуванням та податковою міліцією в напрямку: запобігання та виявлення порушень законодавства з питань державної митної справи, у тому числі поза митним контролем; виявлення в зонах діяльності митниць Державної фіскальної служби України місць накопичення та реалізації товарів, ввезених на митну територію України з порушенням чинного законодавства України; встановлення та припинення фактів ухилення від сплати податків при здійсненні операцій купівлі-продажу товарів, переміщених на митну територію України з порушенням чинного законодавства України; встановлення та припинення фактів формування схемного податкового кредиту з ПДВ за рахунок документального оформлення операцій з реалізації імпортованих товарів (Лист про Протокол спільної міжвідомчої наради з питань організації та проведення операції “Бастіон”).

Відзначимо, що спеціальна (оглядова) операція “Бастіон” складається з декількох стадій: підготовчої, оперативної та завершальної.

Разом із тим, оперативна діяльність здійснюється в трьох сферах:

- організаційна – підготовка, планування і координація оперативним штабом Державної фіскальної служби України за активним сприянням керівників територіальних робочих груп (аналітичних та мобільних (оглядових) груп);
- аналітична – оперативні дані, аналіз ризиків і обмін інформацією;
- контрольна – проводиться за допомогою усіх доступних методів контролю.

Спеціальну (оглядову) операцію “Бастіон”, ініційовану Державною фіскальною службою України, направлено на попередження, виявлення та припинення незаконного переміщення таких товарно-матеріальних цінностей, як: тютюнові вироби, алкогольні напої, спирт, паливо-мастильні матеріали, інші товари, а також національна та іноземна валюта.

Що ж таке операція “Бастіон”? Насамперед, це аналіз (перш за все на ризиковість (окремих митних оформлень товарів з ознаками ризикованості)), потім дія (особового складу територіальних робочих груп (аналітичних та мобільних (оглядових) груп) та подальше припинення схеми до конкретних напрацювань законодавчих змін для її повної ліквідації.

Наприклад, у зоні діяльності Одеської митниці ДФС суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності (більшість яких є імпортерами – ризиковими імпортерами, що навіть певною мірою пов'язані між собою), систематично здійснюються митне оформлення товарів з такими ознаками ризикованості:

- митне оформлення товарів здійснюється у вихідні дні або наприкінці робочого дня, що ускладнює здійснення контролю;
- інвойси оформлюються не виробниками, а торговими посередниками, яких розташовано на територіях з ліберальним оподаткуванням;
- в одній партії поєднуються товари з різною митною вартістю та з різним податковим навантаженням;
- відсоток ваги упаковки значно більший (у порівнянні з аналогічними митними оформленнями товарів);
- завантаження контейнера значно менше (у порівнянні з аналогічними митними оформленнями товарів);
- використовуються товари-прикриття з невисоким рівнем митної вартості;
- суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності взято на облік в Одеській митниці ДФС України нещодавно;
- керівником, головним бухгалтером та декларантом є одна особа;
- реалізація товарів суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності з ознаками фіктивності;
- невідповідність номенклатури товарів заявленим кодам УКТ ЗЕД;
- декларування недостовірних відомостей щодо кількісно-якісних характеристик товарів (Лист № 854/99-99-20-01-02-18 2019; Лист № 2359/7/-18-28-21-10-07 2019).

Реалізацію організаційно-практичних заходів в рамках операції “Бастіон” здійснює особовий склад територіальних робочих груп (аналітичних та мобільних (оглядових) груп), що складаються із співробітників митниць ДФС (посадових осіб Управління протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії) (Розпорядження про створення мобільної (оглядової) робочої групи в рамках проведення операції “Бастіон” 2019; Розпорядження про створення аналітичної та мобільної (оглядової) робочих груп в рамках проведення операції “Бастіон” 2019), які діють чітко у взаємодії з посадовими особами Головних управлінь Державної фіскальної служби України в областях та оперативними співробітниками податкової міліції.

Кількість територіальних робочих груп (аналітичних та мобільних (оглядових) груп) складає 26, тобто у кожному регіоні України (Із 3 червня на всій митній території України буде проводитись операція “Бастіон”).

Митним блоком Державної фіскальної служби України вживаються такі організаційно-практичні заходи контролю в рамках операції “Бастіон”:

по-перше, проведення мобільними (оглядовими) групами митних оглядів (переоглядів) окремих товарів з ознаками ризикованості, що переміщуються через митний кордон України (складання протоколів про ПМП за результатами митних оглядів);

по-друге, ініціювання аналітичними робочими групами проведення додаткових заходів контролю (щодо перевірки правильності визначення митної вартості (класифікації) товарів, країни походження тощо) шляхом призначення (додання) форм митного контролю в ІСПС (Інформаційна система портового співробітництва), ЕСП (Електронні системи порту) або АСМО “Інспектор”, “Орієнтування”, “Попередні ВМД” (таке призначення здійснюється виключно на підставі доповідних записок за підписом керівників робочими групами): коди 105-2; 107-3; 202-1; 203-1; 905-3 (наприклад, 905-3 – взяття проб (зразків) товарів для проведення досліджень (аналізу, експертизи) з метою встановлення характеристик, визначальних для класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД).

Слід акцентувати увагу на тому, що відносно вантажних відправлень, які очікують навантаження на транспортні засоби та щодо яких призначено (додано) форми митного контролю членами територіальних робочих груп (огляд, зважування, сканування, накладання митного забезпечення), проведення будь-яких митних формальностей здійснюється виключно із залученням посадових осіб Управління протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії.

При цьому, на керівників підрозділів митного оформлення митниць ДФС покладено обов’язок забезпечення всебічного сприяння територіальним робочим групам, що діють у зоні їх діяльності під час виконання покладених на них обов’язків. Митне оформлення вантажних відправлень, що здійснюється в зоні діяльності митниць ДФС та щодо яких призначено (додано) форми митного контролю посадовими особами територіальних робочих груп в рамках операції “Бастіон”, здійснюється виключно із залученням посадових

осіб Управління протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії;

по-третє, повідомлення за підслідністю про вчинення кримінальних правопорушень (за ознаками ст.ст.: 201, 201¹, 305 Кримінального кодексу України).

Податковий напрямок Державної фіскальної служби України в рамках операції “Бастіон” опікується питаннями аудиту – проведенням перевірок (наприклад, за ознаками податкової ризикованості з ПДВ), за результатами яких здійснюється донарахування податкових зобов’язань (штрафних санкцій).

Діяльність оперативних співробітників податкової міліції в рамках операції “Бастіон” скеровано на роботу по викриттю кримінальних правопорушень у митній сфері (за ознаками ст.ст.: 204, 212 Кримінального кодексу України) та на протидію незаконному формуванню ПДВ.

Члени мобільних (оглядових) груп, що сформовані із співробітників митниць ДФС проводять організаційно-практичні заходи в пунктах пропуску через державний кордон України, а також поза пунктами пропуску в зоні діяльності митниць ДФС за своїм організаційно-штатним розподілом, з урахуванням стану оперативної обстановки в зоні діяльності митниць ДФС та режиму роботи, затвердженим наказом митниці ДФС, в зоні діяльності якої такі територіальні групи проводять спеціальні заходи в рамках операції “Бастіон”.

Вищевказане підтвердимо на прикладі Одеської митниці ДФС. Так, старші мобільних (оглядових) груп Одеської митниці ДФС забезпечують проведення членами своїх груп спеціальних заходів в пунктах пропуску через державний кордон України, а також поза пунктами пропуску в зоні діяльності Одеської митниці ДФС, спрямованих на попередження та виявлення незаконного переміщення, зберігання товарів та транспортних засобів через митний кордон України, а саме: на ділянках кордону Республіки Молдови та її придністровському сегменті, автомобільних дорогах та шляхах, оптових ринках, оптових базах, постачальних організаціях, складських приміщеннях, залізничних станціях, підприємствах, ліцензійних складах тимчасового зберігання, складах, ангарах аеропортів, складських приміщеннях морських портів (Розпорядження про створення аналітичної та мобільної (оглядової) робочих груп в рамках проведення операції “Бастіон” 2019).

Висновки

Не є секретом, що будь-які нововведення чи спеціальні заходи у сфері державної митної справи насторожують суб'єктів ЗЕД, насамперед, через відсутність діючих механізмів притягнення до відповідальності посадових осіб, які можуть зловживати наданими, у зв'язку із нововведеннями, повноваженнями. Однак Державна фіскальна служба України, ініціювавши 3 червня 2019 року проведення операції “Бастіон”, зобов'язалася перекрити нелегальні канали ввезення товарів на митну територію України. Досліджуючи результати імплементації операції “Бастіон”, можна стверджувати, що контроль усього ланцюга проходження товару має свої позитивні аспекти. Так, за інформацією Державної фіскальної служби України, вже на початку червня в рамках операції “Бастіон”: за напрямком “Південь” вилучено на 2 млн. грн. алкогольних напоїв без акцизних марок; на Західному напрямку виявлено спробу перевезення прихованих в торфобрикетах цигарок до Чехії; за напрямком “Центр” припинено спробу одного з імпортерів брендированих товарів занизити вдвічі митну вартість відомих європейських торгових марок.

Вбачається, організаційно-практичні заходи, які здійснюються у сфері державної митної справи митним блоком Державної фіскальної служби України в рамках спеціальної (оглядової) операції “Бастіон”, не тільки можуть дати додаткові інструменти для розвитку вітчизняного виробництва, а й сприяти максимальній автоматизації процедур митного оформлення товарів, які переміщуються через митний кордон України. Водночас, зважаючи на чергові трансформаційні зміни організаційної структури суб'єктів, уповноважених на безпосереднє здійснення державної митної справи, на черзі денній питання про об'єктивність та достатній аналітичний підхід, а також гарантії запобігання незаконного використання такого інструменту боротьби з нелегальною продукцією вивозу-ввезення, як спеціальна (оглядова) операція “Бастіон”.

ЛІТЕРАТУРА

Із 3 червня на всій митній території України буде проводитись операція “Бастіон”. <<http://www.visnuk.com.ua/ru/news/100012716-z-3-cherhvnya-na-vsiy-mitniy-teritoriyi-ukrayini-provoditimetysya-operatsiya-bastion>> (2019, серпень, 1).

Лист № 2359/7/-18-28-21-10-07 2019 (Головне управління Державної фіскальної служби України у Сумській області).

Лист № 854/99-99-20-01-02-18 2019 (Департамент організації протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії Державної фіскальної служби України).

Лист про Протокол спільної міжвідомчої наради з питань організації та проведення операції “Бастіон” від 12 червня 2019 р. № 1, відповідно до наказу ДФС України від 27.05.2019 р. № 431 2019 (Одеська митниця Державної фіскальної служби України).

Наказ про проведення операції “Бастіон”, 2019 (Державна фіскальна служба України).

Розпорядження про створення мобільної (оглядової) робочої групи в рамках проведення операції “Бастіон”, 2019 (Одеська митниця Державної фіскальної служби України).

Розпорядження про створення аналітичної та мобільної (оглядової) робочих груп в рамках проведення операції “Бастіон”, 2019 (Одеська митниця Державної фіскальної служби України).

Федотов, О.П. (2018). Деякі питання проведення спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи. *Lex Portus*, 3, 84-105.

REFERENCES

Fedotov, O.P. (2018). Deiaki pytannia provedennia spetsialnykh (ohliadovykh) operatsii u sferi derzhavnoi mytnoi spravy [Some issues for conducting of special (review) operations in the in the Sphere of State Customs Affairs]. *Lex Portus* [Lex Portus], no. 3 (11), 84-105. [in Ukrainian].

Iz 3 chervnia na vsii mytnii terytorii Ukrainy bude provodytys operatsiia “Bastion” 2019 [Operation “Bastion” to be held on all customs territory of Ukraine from June 3 2019]. Retrieved from: <http://www.visnuk.com.ua/ru/news/100012716-z-3-chervnya-na-vsiy-mitniy-teritoriyi-ukrayini-provoditimetysya-operatsiya-bastion> (2019, August, 1). [in Ukrainian].

Lyst № 854/99-99-20-01-02-18, 2019 (Departament orhanizatsii protydii mytnym pravoporushenniam ta mizhnarodnoi vzaiemodii Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy) [Letter No. 854/99-99-20-01-02-18 2019 (Department of Organization of Counteraction to Customs Offenses and International Cooperation of the State Fiscal Service of Ukraine)]. [in Ukrainian].

Lyst № 2359/7/-18-28-21-10-07, 2019 (Holovne upravlinnia Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy u Sumskii oblasti) [Letter No. 2359/7/-18-28-21-10-07 2019 (Main Directorate of the State Fiscal Service of Ukraine in Sumy Oblast)]. [in Ukrainian].

Lyst pro Protokol spilnoi mizhvidomchoi narady z pytan orhanizatsii ta provedennia operatsii “Bastion” vid 12 chervnia 2019 r. № 1, vidpovidno do nakazu DFS Ukrainy vid 27.05.2019 r. № 431 2019 (Odeska mytnytsia Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy) [Letter on Minutes of the Joint Interagency Meeting on the Organization and Conduct of the operation “Bastion” No. 1 of June 12, 2019, in accordance with the order of the State Fiscal Service of Ukraine dated May 27, 2019 No. 431 2019 (Odessa Customs DFS of Ukraine)]. [in Ukrainian].

Nakaz pro provedennia operatsii "Bastion", 2019 (Derzhavna fiskalna sluzhba Ukrainy) [Order about holding of the operation "Bastion", 2019 (State Fiscal Service of Ukraine)]. [in Ukrainian].

Rozporiadzhennia pro stvorennia mobilnoi (ohliadovoi) robochoi hrupy v ramkakh provedennia operatsii "Bastion", 2019 (Odeska mytnytsia Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy) [The order on the creation of a mobile (review) working group in the framework of the operation "Bastion", 2019 (Odessa customs of the State Fiscal Service of Ukraine)]. [in Ukrainian].

Rozporiadzhennia pro stvorennia analitychnoi ta mobilnoi (ohliadovoi) robochykh hrup v ramkakh provedennia operatsii "Bastion", 2019 (Odeska mytnytsia Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy) [The order on the creation of analytical and mobile (review) working groups within the framework of the operation "Bastion", 2019 (Odessa customs of the State Fiscal Service of Ukraine)]. [in Ukrainian].

АНОТАЦІЯ

Федотов О. П., Левченко С. Г. Правові особливості проведення спеціальної операції у сфері державної митної справи "Бастіон". – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню правового змісту та сутності організаційно-практичних заходів, які здійснюються у сфері державної митної справи митним блоком Державної фіскальної служби України в рамках спеціальної (оглядової) операції "Бастіон", направленої на попередження, виявлення та припинення незаконного переміщення товарно-матеріальних цінностей (тютюнових виробів, алкогольних напоїв, спирту, паливо-мастильних матеріалів, інших товарів, а також національної та іноземної валюти), і які проводяться у чітко встановлені Державною фіскальною службою України терміни. Акцентовано увагу на ознаках ризикованості митного оформлення товарів, які переміщуються через митний кордон України у зоні діяльності Одеської митниці ДФС, щодо яких скеровано організаційно-практичні заходи у рамках проведення спеціальної (оглядової) операції "Бастіон". Зроблено висновок про те, що, враховуючи специфіку організаційно-практичних (оперативних) заходів у рамках проведення спеціальної (оглядової) операції "Бастіон", правове регулювання зазначеного питання потребує суттєвого доопрацювання законодавства України з питань державної митної справи.

Ключові слова: взаємодія, державна митна справа, митниця ДФС України, організаційно-практичні заходи, спеціальна (оглядова) операція.

АННОТАЦИЯ

Федотов А. П., Левченко С. Г. Правовые особенности проведения специальной операции в сфере государственного таможенного дела "Бастион". – Статья.

Статья посвящена исследованию правового содержания и сущности организационно-практических мероприятий, осуществляемых в сфере государственного таможенного дела таможенным блоком Государственной фискальной службы Украины в рамках специальной (досмотровой) операции "Бастион",

направленной на предупреждение, выявление и пресечение незаконного перемещения товарно-материальных ценностей (табачных изделий, алкогольных напитков, спирта, горюче-смазочных материалов, других товаров, а также национальной и иностранной валюты), и которые проводятся в строго установленные Государственной фискальной службой Украины сроки. Акцентируется внимание на признаках рискованности таможенного оформления товаров, перемещаемых через таможенную границу Украины в зоне деятельности Одесской таможни ДФС, на которые направлены организационно-практические мероприятия в рамках проведения специальной (досмотровой) операции “Бастион”. Сделан вывод о том, что, учитывая специфику организационно-практических (оперативных) мероприятий в рамках проведения специальной (досмотровой) операции “Бастион”, правовое регулирование данного вопроса требует существенной доработки законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела.

Ключевые слова: взаимодействие, государственное таможенное дело, таможня ДФС Украины, организационно-практические мероприятия, специальная (досмотровая) операция.