

МИТНО-ПРАВОВА КОНЦЕПЦІЯ АВТОРИЗОВАНОГО ЕКОНОМІЧНОГО ОПЕРАТОРА В УКРАЇНІ: ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ ДИСКУРС

CUSTOMS AND LEGAL CONCEPT OF AN AUTHORISED ECONOMIC OPERATOR IN UKRAINE: TERMINOLOGICAL DISCOURSE

Плохута Є.П., д.філос.,
доцент кафедри юриспруденції

Чернівецький інститут Міжнародного гуманітарного університету

Статтю присвячено дослідженню ключових категорій та понять нещодавно оновленої концепції Авторизованого економічного оператора України. Аналіз виявив серйозні проблеми, пов'язані з некоректним вживанням запозичених понять та формулювань. В першу чергу це поняття «економічний оператор», яке відсутнє в українському законодавстві. Дослідження продемонструвало, що норми Митного кодексу України, які впроваджують зазначену концепцію у правове поле України, були майже дослівно запозичені із законодавства Європейського Союзу. Подекуди спостерігається відсутність адаптації до традицій нормотворчості або недоречна адаптація, простежується застосування нетипової лексики та неконтекстного перекладу положень іноземних нормативних актів. Відсутність ґрунтовного та системного аналізу іноземних концепцій та оцінки їх впровадження в українське законодавство, знизила якість нормативних норм, присвячених авторизованому економічному оператору, а разом із тим і всієї концепції. Це своєю чергою позначилося і на її практичному застосуванні. Так, доведено, існування суперечностей у встановленні кола суб'єктів, які можуть отримати статус авторизованого економічного оператора. Законодавець звуєно тлумачить перелік таких осіб, включаючи в нього лише обраних суб'єктів та залишаючи тих, хто відповідає формальному ознакам. Запропоновано замінити деякі фундаментальні категорії, які є основою для визначення самого поняття авторизованого економічного оператора та потенційних здобувачів цього статусу. Висунуто пропозицію щодо викорінення практики встановлення вичерпного переліку учасників міжнародного ланцюга постачання, які потенційно можуть отримати авторизацію. Це в принципі неможливо через динамічність та непостійність такого ланцюга, потенційну можливість залучення до нього нових фігурантів, не включених до цього переліку.

Ключові слова: авторизований економічний оператор, економічний оператор, авторизація, міжнародний ланцюг постачання, суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності.

The article is dedicated to the research of key categories and notions of the recently updated concept of the Authorised Economic Operator of Ukraine. The analysis has revealed serious problems associated with the incorrect use of borrowed concepts and formulations. First of all, it is the concept of "economic operator", which is absent in Ukrainian legislation. The study has demonstrated that the provisions of the Customs Code of Ukraine, which introduce this concept into the legal framework of Ukraine, were almost directly borrowed from the legislation of the European Union. In some cases, there is a lack of adaptation to the traditions of rule-making or inappropriate adaptation, and the use of atypical vocabulary and non-contextual translation of provisions of foreign regulations is observed. The absence of a thorough and systematic analysis of foreign concepts and an assessment of their implementation in Ukrainian legislation has reduced the quality of the regulations on authorised economic operators, and thus the entire concept. This, in turn, affected its practical application. For example, it has been proven that there are contradictions in establishing the range of entities that can obtain the status of an authorised economic operator. The legislator narrowly interprets the list of such persons, including only selected entities and leaving out those who meet the formal requirements. It is proposed to replace some of the fundamental categories that are the basis for defining the very concept of an authorised economic operator and potential applicants for this status. A proposal is made to eliminate the practice of establishing an exhaustive list of participants in the international supply chain who may potentially obtain authorisation. In principle, this is impossible due to the dynamism and impermanence of such a chain, and the potential for new actors not included in this list to be involved.

Key words: authorised economic operator, economic operator, authorisation, international supply chain, subject of foreign economic activity.

Постановка проблеми. Ратифікація Україною Угоди СОТ щодо спрощення процедур торгівлі, а також Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони зумовили перегляд запровадженої ще в 2012 році митно-правової концепції авторизованого (на той час уповноваженого) економічного оператора як одного з основних важелів полегшення міжнародної торгівлі. Не секрет, що саме митниця була і залишається основним бар'єром, який з об'єктивних причин стримує вільний рух товарів через митні кордони держав. Саме тому розробка інструментів, які б реально спрощували транскордонний товарообіг та не шкодили би при цьому національним інтересам країн, є вкрай актуальною та водночас складною задачею. Авторизований економічний оператор (АЕО) є одним з таких інструментів, який запроваджено в більшості країн світу [1], хоч і з різним ступенем інтенсивності та ефективності. Концепція передбачає зміщення акцентів у взаємовідносинах між митними адміністраціями та підприємствами з контролю на довіру. Будучи нещодавно впровадженою ця концепція вимагає більшої прихильності та уваги особливо з боку науковців, зокрема в частині ретельного аналізу понятійного апарату, який складає основу для подальшого правильного розуміння та застосування відповідних правових норм. Крім того,

у світлі євроінтеграційних процесів є потреба проаналізувати нещодавно оновлену концепцію на предмет однамітності розуміння основних категорій та понять.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Авторизований економічний оператор – порівняно новий фігурант митної справи України, який формально хоч і з'явився з набуттям чинності нинішнім МК України, відлік фактичного існування розпочав завдяки реформі 2019 року. З того часу увага науковців до цього суб'єкта значно зросла. У 2022 році інститут АЕО був вчергове оновлений, що спричинило новий сплеск наукового інтересу до короткого, але тернистого шляху розвитку цього митно-правового інституту [2; 3]. Міжнародний досвід впровадження програми АЕО також був предметом наукових розвідок [4]. Популярним напрямом для наукових розвідок є аналіз стану впровадження концепції АЕО, оскільки практичних проблем її реалізації було дійсно багато на кожному з етапів [5; 6]. Незважаючи на велику кількість наукових праць на тему авторизованого економічного оператора, невисвітленим залишились окремі термінологічні проблеми.

Метою статті є розкриття основних проблем, які існують в категоріально-понятійному апараті митно-правової концепції авторизованого економічного оператора, з'ясування їх причин та вироблення пропозицій щодо їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу. В теорії реалізація цієї концепції виглядає доволі просто: підприємства доводять

свою відповідність встановленим державою критеріям (щодо платоспроможності, прозорості діяльності, відсутності боргів та інших порушень тощо), натомість отримують певні переваги при здійсненні митних формальностей, що в кінцевому рахунку скорочує час та витрати на здійснення митних процедур, мінімізує можливі непорозуміння між підприємством та митними органами тощо. На практиці реалізація цієї концепції доволі складана. Про це свідчить не надто велика кількість тих, хто вже отримав авторизацію АЕО. На сьогодні їх 29 [7]. Проаналізуємо основні поняття та категорії, на яких базується розуміння концепції АЕО.

Розпочати варто з етимології терміну «авторизований економічний оператор». Логічно було б стверджувати, що родовим поняттям для поняття авторизованого економічного оператора є термін «економічний оператор». Натомість ні українське законодавство, ні вітчизняна спеціальна література не оперує таким поняттям взагалі. Маємо пряме неадаптивне запозичення міжнародного концепту «Authorised Economic Operator». Наприклад Митний кодекс Європейського Союзу визначає економічного оператора як особу, яка здійснює діяльність, що підпадає під регулювання митним законодавством [8]. Під особою в даному випадку розуміється юридична особа, фізична особа або будь-яке об'єднання осіб, яке не утворює юридичної особи, але уповноважене вчиняти юридично значущі дії. Тобто всі суб'єкти митно-правових відносин, чия діяльність регулюється Митним кодексом, а також іншими актами митного законодавства, за винятком суб'єктів митної адміністрації, підпадають під наведене вище визначення [9, с. 134].

Українське митне законодавство замість терміну «економічний оператор» містить різні варіанти, наприклад «суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності» (ст. 34 МК України), «підприємства та громадяни, що переміщують товари, транспортні засоби комерційного призначення через митний кордон України або провадять діяльність, контроль за якою відповідно до цього Кодексу покладено на митні органи» (ст. 21 МК України), «особи, які переміщують товари, транспортні засоби комерційного призначення через митний кордон України чи провадять діяльність, контроль за якою цим Кодексом покладено на митні органи» (ст. 334 МК України) тощо [10]. Наразі за відсутності в законодавстві терміну «економічний оператор» родовим поняттям відносно авторизованого економічного оператора відповідно до п. 1 ст. 4 МК України є поняття «підприємство». Цей висновок можна зробити виходячи з визначення поняття авторизованого економічного оператора, даного у п. 1 ст. 4 МК України, під яким розуміється *підприємство*, якому митними органами надано авторизацію АЕО згідно з цим Кодексом [10].

Варто відзначити, що в цілому наведене визначення відрізняється найвищим ступенем узагальненості та формалізації. З точки зору логіки воно містить грубу помилку – «коло у визначенні», коли дефінієндум визначається за посередництвом такого поняття, яке саме стає ясним тільки через дефінієндум [11, с. 315]. В нашому випадку ці поняття – авторизація та авторизований, до яких ми ще повернемося.

Оскільки концепт «економічний оператор» в МК України замінено на термін «підприємство», зупинимося на ньому детальніше. Підприємством відповідно до п. 38 ст. 4 МК України є будь-яка юридична особа, а також громадянин-підприємець [10]. Таким чином, лише юридичні особи та фізичні особи-підприємці (ФОПи) можуть отримати статус АЕО. Тут вже очевидне звучення кола потенційних набувачів статусу АЕО у порівнянні з ЄС, адже законодавство останнього включає до цього кола і певні об'єднання чи асоціації, які діють без створення юридичної особи.

Якщо проаналізувати перелік суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (а цей термін, нагадаймо, також

вживається в МК України в значенні, наближеному до європейського «економічного оператора») згідно із Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність», то він значно більше відповідає положенням МК ЄС, ніж відповідні норми МК України. До нього, окрім названих вище юридичних осіб та ФОПів включено 1) об'єднання фізичних, юридичних, фізичних і юридичних осіб, які не є юридичними особами згідно з законами України, але які мають постійне місцезнаходження на території України і яким цивільно-правовими законами України не заборонено здійснювати господарську діяльність; 2) структурні одиниці іноземних суб'єктів господарської діяльності, які не є юридичними особами згідно з законами України (філії, відділення, тощо), але мають постійне місцезнаходження на території України [12].

МК України не дає відповіді на питання, чи можуть два перелічених вище суб'єкта ЗЕД отримати статус АЕО чи ні. Така невизначеність в суб'єктах, які потенційно можуть набути статусу АЕО, на даному етапі не припустима. В 2022 році Глава 2 МК України «Авторизований економічний оператор. Спрощення та переваги» була суттєво оновлена з метою приведення її положень у відповідність до стандартів СОТ та норм МК ЄС. Наразі бачимо, що процес гармонізації в цій частині далекий від завершення.

Вихід з цієї ситуації може бути доволі простим: ввести в обіг до митно-правового поля поняття «економічний оператор», замінивши ним всі існуючі в МК України синоніми. В такому разі і термін «авторизований економічний оператор» стане зрозумілішим. Таке нововведення дозволить відійти від тлумачення АЕО через категорію «підприємство», яка для цього завузька.

Хоча слід визнати, що питання виникають не лише до словосполучення «економічний оператор», але й до другої частини цього терміну – до слова «авторизований». В українській мові авторизація – це і дозвіл, і уповноваження на щось, ідентифікація тощо. Зрозуміти, який контекст вкладено в досліджуване поняття досить складно. Наприклад, у Великій Британії, де також запроваджено концепцію авторизованого економічного оператора, її повна назва Customs Authorised Economic Operator – The 'Trusted Trader' [13]. Така національна адаптація уможливіло краще розуміння того, що мова в цій концепції йде про перевірених та надійних учасників міжнародної торгівлі. Україна також могла би піти цим шляхом, додавши до усталеного терміну щось національно адаптоване (наприклад, «надійні оператори», «перевірені суб'єкти ЗЕД» тощо).

Унормовуючи питання статусу АЕО, ст. 12 МК України встановлює, що підприємство-резидент, що виконує будь-яку роль в міжнародному ланцюзі постачання товарів (виробник, експортер, імпортер, митний представник, перевізник, експедитор, утримувач складу) та отримало авторизацію відповідно до вимог МК України, набуває статус авторизованого економічного оператора [10]. З цього положення можна зрозуміти, хто ж саме може отримати статус АЕО.

Розпочати варто з того, що цей суб'єкт повинен підпадати під ознаки резидента в значенні, наведеному в МК України. Відповідно до п. 50 ст. 4 МК України резидентами серед іншого вважається:

- юридичні особи, які утворені та провадять свою діяльність відповідно до законодавства України, з місцезнаходженням на її території, а також їх відокремлені підрозділи за кордоном, що не здійснюють господарської діяльності;
- фізичні особи: громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які мають постійне місце проживання в Україні, у тому числі ті, які тимчасово перебувають за кордоном;
- відокремлені підрозділи іноземних юридичних осіб з місцезнаходженням на території України, які здійсню-

ють господарську діяльність відповідно до законодавства України [10].

Знову стикаємося з невідповідністю вже між нормами самого МК України в частині відокремлених підрозділів іноземних юридичних осіб. Термін «підприємство», яке є ключовим для тлумачення поняття «авторизований економічний оператор», включає лише дві категорії суб'єктів – юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців. Категорія ж резидент з точки зору митного законодавства включає додаткову категорію суб'єктів, які на законних підставах можуть бути залучені до міжнародного ланцюга постачань і гіпотетично могли би претендувати на статус АЕО.

Як зазначається у ст. 12 МК України, підприємство-кандидат на здобуття статусу АЕО виконує будь-яку роль в міжнародному ланцюзі постачання товарів. Разом із тим дається вичерпний перелік таких ролей. Вважаємо, що посилення на роль в міжнародному ланцюзі постачання не видається дуже вдалою. Міжнародний ланцюг постачання з митної точки зору являє собою процес, наприклад, від виробництва товарів, призначених для експорту, до доставки товарів покупцеві на іншу митну територію. Міжнародний ланцюг постачання не є окремим об'єктом, який можна ідентифікувати. Він являє собою низку елементів, що складається з учасників, які представляють різні сегменти торговельної та не тільки галузі. У деяких випадках всі економічні оператори відомі, і між ними можуть існувати довгострокові відносини, в той час як в інших випадках економічні оператори можуть часто змінюватися або можуть бути пов'язані лише довірними відносинами щодо однієї операції [14, с. 17]. Так, навіть банківська установа покупця, яка видає акредитив, може розглядатися як ланка в міжнародному ланцюзі постачання. Однак її діяльність в цій частині не регулюється митним законодавством, а значить статус АЕО їй не потрібен.

Певно з метою уникнення розширеного тлумачення переліку потенційних АЕО МК обмежує його конкретними учасниками ланцюга постачання. Однак по-перше, такий підхід суперечить твердженню «будь-яка роль в міжнародному ланцюзі постачання товарів». По-друге, такий підхід звужує перелік потенційних АЕО. Так, він обмежується лише такими ролями, як виробник, експортер, імпортер, митний представник, перевізник, експедитор, утримувач складу. На жаль, законодавець не врахував всіх можливих потенційних володарів статусу АЕО. Так, наприклад, під утримувачем складу розуміється підприємство, у власності чи користуванні якого перебуває митний склад, об'єкти складу тимчасового зберігання, об'єкти вільної митної зони. Натомість законодавець не врахував тут ще одного суб'єкта надання подібних послуг – утримувача вантажного митного комплексу, якому присвячена глава 64 МК України. Проблемним також є включення до цього переліку митного представника, розуміючи під ним підприємство, яке виступає посередником (митним брокером, комі-

сіонером, агентом, консигнатором тощо) під час виконання зовнішньоекономічного договору (контракту). Річ у тім, що у цьому визначенні законодавець ототожнив представництво, посередництво та комісію, що по суті є різними категоріями через різні цілі, предмет, характер та зміст діяльності [15, с. 85]. В залежності від типу послуг, які надаються посередником, останній взагалі може не бути залученим до митних процесів (наприклад, агент, який відповідальний за пошук іноземних постачальників для українського імпортера, діє від імені імпортера та в його інтересах та взагалі не має жодного відношення до митних формальностей та не вступає у правовідносини з митними органами). В такому разі він не є потенційним набувачем статусу АЕО, хоча за визначенням включений у перелік.

Перелік учасників міжнародного ланцюга постачань не може бути вичерпним в принципі. Адже цей ланцюг є надто динамічним, щоб ставити залучених до нього суб'єктів у чіткі рамки. Як мінімум, після переліку зазначених учасників міжнародного ланцюга постачання повинно міститись «та інші» або «тощо», щоб залишити формальну можливість отримати АЕО статус для операторів терміналів, стивідорних компаній тощо.

Таким чином, не можна назвати підхід законодавця до окреслення кола суб'єктів, які можуть набути статус АЕО, виваженим. Корінь проблеми вбачається у відсутності у правовому полі України категорії економічний оператор. Чітке розуміння змісту цього поняття, унеможливила б неправильне розуміння (звужене або розширене) поняття «авторизований економічний оператор».

Висновки. Теоретичний аналіз поняття та окремих елементів правового статусу авторизованого економічного оператора дає підстави стверджувати про недосконалість підходів до їх врегулювання в Україні. Основною причиною вбачається неадаптивне запозичення термінів та формулювань МК ЄС, їх дослівний, подекуди неконтекстний переклад. Це призводить до некоректного розуміння окремих категорій (наприклад, «економічний оператор»), звужене чи навпаки розширене їх тлумачення. Гармонізація митного законодавства України із законодавством ЄС як одна з передумов набуття Україною членства ЄС не передбачає тотальне відтворення відповідних положень МК ЄС в актах митного законодавства України. Вона передбачає узгодженість (а не однаковість) основних понять, категорій та дефініцій, їх одноманітне розуміння та застосування на практиці, що в подальшому уможливить взаємне визнання сертифікатів АЕО Україною та ЄС. Виявлені недоліки в правовій регламентації ключових понять інституту АЕО можливо усунути шляхом більш виваженого підходу до вибору найбільш прийнятних термінів та формулювань, додаткового тлумачення нових запозичених термінів та шляхом усунення невідповідностей в рамках самого МК України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Online AEO Compendium. *The official website of the World Customs Organisation*. URL: <https://aao.wcoomd.org/> (дата звернення 12.03.2024).
2. Острікова Т.Г. Становлення інституту авторизованого економічного оператора в праві Європейського Союзу та України. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 1. С. 148 – 154. DOI: 10.36695/2219-5521.1.2021.27.
3. Микитенко, Т., Мельник, О., Сагайдак, І. Розвиток інституту авторизованого економічного оператора в Україні в контексті імплементації міжнародних стандартів. *Економіка та суспільство*. 2023. № 58. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-58-21>.
4. Канигін, С., Тищенко, В., Азізова, К. Міжнародний досвід організації перевірок кандидатів на отримання статусу авторизованого економічного оператора. *Економіка та суспільство*. (2022). № 39. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-39-68>.
5. Вербицький О. М., Домбровська О. П., Тіхосова Г. А., Боярська О. В. Стан запровадження в Україні інституту авторизованого економічного оператора. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2021. № 1 (76). С. 20 – 26. doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2021.1.2.
6. Варгуляк О. Г. Запровадження та сучасний стан функціонування Інституту авторизованого економічного оператора в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2023. № 64. С. 28 – 32. DOI <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.64.6>.
7. Єдиний державний реєстр авторизованих економічних операторів. *Єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі»*. URL: <https://cabinet.customs.gov.ua/aeopubliclist> (дата звернення 12.03.2024).

8. Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code. *OJ L* 269 10.10.2013, p. 1. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02013R0952-20221212> (дата звернення 12.03.2024).
9. Міщенко І.В. Суб'єкти митних правовідносин за законодавством України та Європейського Союзу: порівняльний аналіз. *Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу* : зб. тез доповідей Всеукраїнської наукової конференції, 17 квітня 2021 р. (м. Хмельницький). Хмельницький: ХНУ, 2021. С. 132 – 135.
10. Сторожук С. В., Гоян І. М., Матвієнко І. С. Логіка: Навчальний посібник. Київ: Вадекс, 2020. 370 с.
11. Brexit Briefing: Customs Authorised Economic Operator (AEO) – The 'Trusted Trader'. URL: [URL:https://www.makeuk.org/-/media/eef/ files/brexit/brexit-briefings/aeo.pdf?la=en&hash=2724D546393EAB8996FDF10020DC4176](https://www.makeuk.org/-/media/eef/ files/brexit/brexit-briefings/aeo.pdf?la=en&hash=2724D546393EAB8996FDF10020DC4176) (дата звернення 12.03.2024).
12. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р. станом на 31.12.2-23 р. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>.
13. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44-45, № 46-47, № 48, ст.552.
14. Authorised Economic Operators. Guidelines. Brussels, 11 March 2016. TAXUD/B2/047/2011 – Rev.6. URL: https://taxation-customs. ec.europa.eu/system/files/2017-03/aeo_guidelines_en.pdf (дата звернення 12.03.2024).
15. Цюра В.В. Представництво, посередництво, комісія та агентування: співвідношення правових понять. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 3. С. 84 – 88. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/523095> (дата звернення 12.03.2024).