

УДК 339.5

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-1-124-130>

А. В. Макаренко, здобувач
кафедри адміністративного та митного права,
Університету митної справи та фінансів

СКЛАДНИКИ ПРОЦЕДУРИ ПРИЙНЯТТЯ ПОПЕРЕДНІХ РІШЕНЬ ПРО КЛАСИФІКАЦІЮ ТОВАРІВ ЗГІДНО З УКРАЇНСЬКОЮ КЛАСИФІКАЦІЄЮ ТОВАРІВ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Статтю присвячено дослідженню структури процедури прийняття попередніх рішень про класифікацію товарів згідно з Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності (далі – УКТ ЗЕД). Здійснення класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД до фактичного переміщення товарів через митний кордон шляхом прийняття попередніх рішень є альтернативним варіантом, передбаченим Митним кодексом України. За результатами дослідження виявлено недоліки та прогалини в правовому регулюванні процедури прийняття попередніх рішень про класифікацію товарів згідно з УКТ ЗЕД та запропоновано шляхи їх подолання і усунення.

Ключові слова: класифікація товарів згідно з УКТ ЗЕД, митне законодавство, попередні рішення, процедура, процедурна дія, стадія, структура процедури.

A. V. Makarenko. Compounds of procedure for adoption of previous decisions on classification of goods in accordance with ukrainian commodity description and coding system

The article is devoted to the study of the structure of decision-making on the classification of goods in accordance with the Ukrainian commodity description and coding system. Classification of goods in accordance with the Ukrainian commodity description and coding system to the actual movement of goods across the customs border by acceptance of the previous decisions is the alternative variant provided by the Customs Code of Ukraine.

The purpose of the article is analysis of the legal regulation and structure of the procedure for the adoption of previous decisions on the classification of goods in accordance with the Ukrainian commodity description and coding system.

The object of the article is the social relations that arise during the adoption of previous decisions on the classification of goods in accordance with the Ukrainian commodity description and coding system.

The methodological basis of the study is a set of scientific knowledge methods, in particular, system analysis in the study of the legal regulation of the procedure; formally legal for analysis and identification of problematic issues of law enforcement; use of modeling provided an opportunity to formulate proposals for amendments and additions to the provisions of the current customs legislation.

According to the results of the study, it was substantiated that the structure of the procedure for previous decisions on classification of goods according to the Ukrainian commodity description and coding system consists of stages and procedural actions. It is suggested that the structure of the procedure for the adoption of preliminary decisions on the classification of goods in accordance with the Ukrainian commodity description and coding system consists of the following stages: violation of the procedure; consideration of the application and submitted documents; making a previous decision. It is proved that procedural actions are mandatory and optional, are committed by revenue and collection authorities and applicants. The shortcomings and gaps in the legal regulation of the procedure for the adoption of previous decisions on the classification of goods according to Ukrainian commodity description and coding system.

Key words: classification of goods in accordance with the Ukrainian commodity description and coding system, customs legislation, previous decisions, procedure, procedural action, stage, structure of the procedure.

© А. В. Макаренко, 2019

Постановка проблеми. Попередні рішення в митній справі цілком обґрунтовано визнаються найбільш ефективним засобом спрощення процедур торгівлі. Саме з попередніми рішеннями і в чинному митному законодавстві, і в спеціальній літературі пов'язуються досягнення правової визначеності при переміщенні товарів через митний кордон, встановленням додаткових гарантій для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та органів доходів і зборів, а також забезпечення адаптації національного митного законодавства до міжнародних та європейських норм, стандартів.

Впевнені, що визначені характеристики попередніх рішень обов'язково мають виявлятися і під час їх прийняття. У зв'язку з цим науковий інтерес викликає дослідження процедури прийняття попередніх рішень.

Аналіз основних досліджень та публікацій. Питання митно-тарифного регулювання, зокрема їх класифікації, в різні часи досліджувались в працях І.Г. Бережнюка, С.Г. Войтова, О.П. Гребельника, Н.Л. Губерської, Є.В. Додіна, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоець, В.Я. Настюка, Д.В. Приймаченка, В.В. Прокопенка, М.Г. Шульги та багатьох інших. Однак щодо процедури прийняття попередніх рішень про класифікацію товарів згідно з УКТ ЗЕД спеціальних досліджень не відбувалось.

В основу проведеного дослідження покладено системний аналіз, за допомогою якого висвітлено правове регулювання процедури прийняття попередніх рішень про класифікацію товарів згідно з УКТ ЗЕД. Використовувались також й окремі методи наукового пізнання, зокрема, формально-юридичний для аналізу та з'ясування проблемних питань правозастосування. Моделювання, аналізу та синтезу надали змогу сформулювати пропозицію щодо внесення змін і доповнень до положень чинного митного законодавства.

Метою статті є аналіз правового регулювання та структури процедури прийняття попередніх рішень про класифікацію товарів згідно з УКТ ЗЕД.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до п. 1 ч. 4 ст. 23 Митного кодексу України (далі – МК України) [4] попередні рішення можуть прийматися з питань класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД. Як відомо, всі товари під час декларування підлягають класифікації (ч. 1 ст. 69 МК України), отже на практиці вагома частка попередніх рішень приймаються саме з питань класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД.

Процедура прийняття попередніх рішень про класифікацію товарів згідно з УКТ ЗЕД визначається положеннями ст. 23 МК України та Порядку роботи відділу митних платежів, підрозділу митного оформлення митного органу та митного поста при вирішенні питань класифікації товарів, що переміщуються через митний кордон України, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 650 (далі – Порядок № 650) [5], в якому деякі положення розділу I та розділу II присвячено попереднім рішенням.

Вважається загальноприйнятим, що структура процедури складається із стадій, етапів та процедурних дій. На думку Н.Л. Губерської, ці елементи і визначають структуру і послідовність вчинення дій при розгляді та вирішенні конкретних адміністративних справ [1, с. 77]. При цьому обов'язковими елементами є процедурні дії та стадії, а етапи стадій виокремлюються зазвичай в достатньо складних тривалих процедурах.

Враховуючи це та керуючись положеннями чинного законодавства, зокрема ст. 23 МК України [4] та р. II Порядку № 650 [5], вважаємо, що процедура прийняття попередніх рішень з питань класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД складається з таких стадій: 1) порушення процедури; 2) розгляд звернення та поданих документів; 3) прийняття попереднього рішення. Розглянемо та охарактеризуємо кожен з цих стадій.

Стадія порушення процедури починається із заповнення письмового звернення за формою, наведеною в додатку 1 до Порядку № 650 [5], та підготовки необхідних документів, у тому числі вироблення та засвідчення їх копій. Це і є першою процедурною дією на цій стадії.

Слід звернути увагу, що письмове звернення заповнюється щодо одного найменування (артикула) товару (п. 4 р. II Порядку № 650 [5]). Тобто на кожний товар приймається окреме попереднє рішення.

До звернення додаються: зовнішньоекономічний договір (контракт) або інший документ, що використовується в міжнародній практиці замість договору (контракту); технічні умови, технологічні схеми виготовлення товару (за наявності); фотографії, креслення товару (за наявності); дозволи й сертифікати уповноважених державних органів (за наявності); специфікації, каталоги та паспортні дані про товар виробника (за наявності); сертифікати походження товару, дозволи, маркувальні етикетки (за наявності); зразки товарів (за наявності).

З наведеного переліку вбачається, що обов'язковим документом є зовнішньоекономічний договір (контракт) або інший документ, що використовується в міжнародній практиці замість договору (контракту), всі ж інші надаються у разі їх наявності, отже залежать від конкретного товару.

Допускається подання документів у вигляді оригіналів або їх копій. Однак положеннями Порядку № 650 [5] не передбачено необхідності засвідчення копій цих документів, що не узгоджується із загальними вимогами діловодства, зокрема положеннями національного стандарту України ДСТУ 4163-2003 (Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів) [3]. Не встановлено також і можливості засвідчення цих копій органом доходів і зборів під час їх прийняття. Пропонуємо доповнити перше речення абз. 2 п. 5 р. II Порядку № 650 [5] після слова «копій» словами «які засвідчуються особою, яка подає звернення». Також встановлена вимога перекладу українською мовою у разі їх складення мовою, відмінною від української або офіційної мови митних союзів.

Наступною і завершальною процедурною дією на цій стадії є подання (надсилання) звернення та документів до відповідного органу доходів і зборів. Дозволяється як безпосереднє подання до органу доходів і зборів за його місцем розташуванням, так і надсилання з використанням поштового зв'язку тощо. Електронної форми подання наразі не передбачено чинним законодавством.

Отже, на цій стадії виокремлені процедурні дії вчиняються особою, яка бажає отримати попереднє рішення про класифікацію товару згідно з УКТ ЗЕД і здійснюються в обов'язковому порядку.

На стадії розгляду звернення та поданих документів першою процедурною дією є реєстрація звернення. Встановлено, що звернення реєструється в день його фактичного отримання (абз. 2 п. 6 р. II Порядку № 650 [5]). Також Порядком № 650 встановлена форма журналу реєстрації та обліку звернень про прийняття попередніх рішень (додаток 2), втім, можлива і електронна реєстрація [5]. Водночас Типовою інструкцією з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві (електронного міжвідомчого обміну), затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 55 [2], передбачено, що електронна форма є основною формою провадження діловодства (абз. 1 п. 2). Отже, положення Порядку № 650 [5] не відповідають вимогам цієї Інструкції та потребують приведення у відповідність.

Саме з реєстрацією звернення органом доходів і зборів пов'язано відлік строку прийняття попереднього рішення про класифікацію товарів згідно з УКТ ЗЕД, який відповідно до ч. 5 ст. 23 МК України [4] становить 30 днів, з можливістю бути продовженим не більше, ніж на 15 днів, про що повідомляється особі, яка подала звернення. Вочевидь, аналогічне положення міститься в п. 9 р. II Порядку № 650 [5], з аналізу якого варто наголосити на позитивності підзаконного регулювання, орієнтованого на подолання наріжних каменів законодавчого регулювання. Так, Порядком № 650 уточнено, що йдеться про «календарні» дні, що унемож-

ливиює їх тлумачення як «робочих», а також передбачено, що загальний строк (30 календарних днів) може бути продовжений до закінчення 30-денного строку із зазначенням причин.

Наступною процедурною дією є розгляд поданих документів на предмет достатності для прийняття попереднього рішення, на якій перевіряється фактична відповідність поданих документів обов'язковим для подання та їх загальний зміст. Зважаючи на те, що згідно з абз. 1 п. 5 р. II Порядку № 650 [5] обов'язково має надаватись лише зовнішньоекономічний договір (контракт) або інший документ, що використовується в міжнародній практиці замість договору (контракту), на цій процедурній дії під час перевірки особлива увага звертається на склад і зміст інших додатків.

У разі неподання зі зверненням всіх необхідних документів та відомостей для прийняття попереднього рішення вчиняється повідомлення заявника про необхідність подання додаткових документів. На вказаній процедурній дії заявнику надається письмове або електронне повідомлення про необхідність подання додаткових документів. Це факультативна процедурна дія, яка виконується у разі встановлення недостатності поданих документів для прийняття попереднього рішення, за результатами попередньої процедурної дії.

Слід відмітити, що строк прийняття попереднього рішення відраховується з дати подання всіх документів, яких бракувало (п. 10 р. II Порядку № 650 [5]), отже із вчиненням цієї факультативної процедурної дії строк прийняття попереднього рішення фактично зупиняється.

Водночас це положення п. 10 р. II Порядку № 650 [5], відповідно до якого у разі неподання разом зі зверненням всіх необхідних документів та відомостей для прийняття попереднього рішення строк прийняття попереднього рішення відраховується з дати подання всіх документів, яких бракувало, є таким, що не відповідає положенням ч. 5 ст. 23 МК України [4], згідно з яким строк прийняття попереднього рішення про класифікацію товарів згідно з УКТ ЗЕД становить 30 днів з дня отримання органом доходів і зборів відповідного звернення. Взаємозв'язку між поданням «всіх необхідних документів та відомостей» та обчисленням цього строку МК України не встановлено, на відміну від попередніх рішень про визначення країни походження товару, щодо яких МК України передбачено, що строк прийняття не перевищує 150 днів з дня отримання органом доходів і зборів відповідного звернення за умови, що повідомлено всі необхідні для прийняття такого рішення дані про товар [4]. Отже, наведене положення Порядку № 650 [5] не знаходить відповідного підтвердження в положеннях МК України, а тому містить безпідставне обмеження прав заявників, щодо строку розгляду звернення про прийняття попереднього рішення. У зв'язку з цим з метою приведення положень Порядку № 650 [5] у відповідність до ч. 5 ст. 23 МК України [4] пропонуємо перше речення п. 10 р. II Порядку № 650 [5] виключити.

Наступною процедурною дією, яка обов'язково виконується, є перевірка здійснення розгляду звернення щодо ідентичного товару іншим органом доходів і зборів. Полягає ця дія в проведенні перевірки факту подання заявником звернення щодо цього товару до інших органів доходів і зборів, які були прийняті ними до розгляду. Здійснюється така перевірка, згідно з п. 12 р. II Порядку № 650 [5], за допомогою Єдиної автоматизованої інформаційної системи (далі – ЄАІС).

Процедурна дія «підготовка відмови у розгляді звернення» здійснюється у разі ненадання всіх необхідних документів або встановлення факту здійснення розгляду іншим органом доходів і зборів звернення цього заявника щодо ідентичного товару. Отже, ця процедурна дія може вчинятись і після процедурної дії – повідомлення заявника про необхідність подання додаткових документів, у разі якщо витребувані документи все ж таки не будуть надані.

Відмова в розгляді звернення не перешкоджає повторному зверненню за умови усунення причин, що були підставою для відмови (абз. 2 п. 11 р. II Порядку № 650 [5]). Це також факультативна процедурна дія.

Перш ніж перейти до наступних процедурних дій, варто зупинитись на з'ясуванні співвідношення «відмови в розгляді звернення» та «відмови в прийнятті попереднього рішення» у зв'язку з їх одночасним використанням в п. 11 р. II Порядку № 650 [5]. Якщо «відмова в розгляді звернення» не перешкоджає повторному зверненню за умови усунення причин, що були підставою для відмови, про що зазначено вище, тобто прийняття попереднього рішення можливо, проте заявник не виконав всіх необхідних вимог для цього. Отже, «відмова в прийнятті попереднього рішення» унеможливує прийняття попереднього рішення, а причини не можливо усунути, тобто не допускається повторного звернення з цього питання.

Таким чином, зміст абз. 1 п. 11 р. II Порядку № 650 [5], відповідно до якого «...митний орган відмовляє у розгляді звернення з обґрунтуванням причин, що стали підставою для відмови в прийнятті попереднього рішення...», безпідставно поєднує «відмову у розгляді звернення» та «відмову в прийнятті попереднього рішення». Тому пропонуємо абз. 1 п. 11 р. II Порядку № 650 [5] після слів «обґрунтуванням причини» викласти в наступній редакції: «що стали підставою для такої відмови, з поверненням проб і зразків товару (у разі їх подання)».

Наступна процедурна дія – перевірка в базі даних ЄАІС наявності попередніх рішень на ідентичні, аналогічні або подібні товари до зазначених заявником відомостей у зверненні, яка здійснюється за допомогою програмно-інформаційного комплексу «Реєстр попередніх рішень щодо класифікації та кодування товарів в УКТ ЗЕД» ЄАІС.

Останньою процедурною дією на цій стадії є підготовка відмови у видачі попереднього рішення, що здійснюється у разі встановлення факту прийняття стосовно товару попереднього рішення, яке не змінено і не скасовано, а також якщо факти та умови, на основі яких воно було прийнято, залишаються незмінними, попереднє рішення не надається (п. 13 р. II Порядку № 650 [5]). У зв'язку з цим ця процедурна дія є також факультативною.

Отже, на стадії розгляду звернення та поданих документів трапляються як обов'язкові, так і факультативні процедурні дії, що вчиняються і органами доходів і зборів, і особами, які бажають отримати попереднє рішення про класифікацію товару згідно з УКТ ЗЕД.

Завершальною є стадія прийняття попереднього рішення. Структурно ця стадія складається з таких процедурних дій.

Першою процедурною дією у разі позитивного розгляду звернення та поданих документів є оформлення попереднього рішення. Оформлюється попереднє рішення на бланку органу доходів і зборів за формою, наведеною в додатку 3 Порядку № 650, враховуючи визначений порядок заповнення його граф (п. 24 р. II Порядку № 650) [5]. Попереднє рішення може містити додатки, зокрема зображення товарів, їх параметри, окремі характеристики, посилання на які зазначаються в ньому (графа 7), та на його зворотному боці роздруковується фотографія товару та/або його упаковки.

Далі на черзі внесення попереднього рішення до Реєстру попередніх рішень щодо класифікації та кодування товарів в УКТ ЗЕД ЄАІС (до реєстру вноситься електронна копія попереднього рішення разом з наявними фото товару, відповідно до п. 14 р. II Порядку № 650 [5]). Строк вчинення цієї процедурної дії становить один робочий день після оформлення попереднього рішення.

Наступною процедурною дією є видання (направлення) попереднього рішення заявнику. Згідно з п. 16 р. II Порядку № 650 [5] оригінал попереднього рішення видається (надсилається) заявнику. Враховуючи, що нормативно неврегульованим залишається вибір пріоритетного варіанту отримання заявником попереднього рішення (видача або надсилання), на практиці заявник зазначає про це у зверненні. У разі обрання варіанту з безпосередньою видачею попереднього рішення, після оформлення останнього органи доходів і зборів повідомляють про це заявнику. Водночас жодних вимог щодо направлення попереднього рішення заявнику По-

рядком № 650 [5] не передбачено, йдеться, зокрема, про вид поштового відправлення, необхідність отримання повідомлення про вручення відправлення тощо. Зважаючи на ймовірну необхідність доведення органом доходів і зборів в подальшому факту відправлення заявнику попереднього рішення, у тому числі перевірки дотримання строку його прийняття, таке відправлення має містити опис і відправлено повідомленням про вручення заявнику, тобто цінним листом.

Останньою процедурною дією є оприлюднення інформації про прийняте попереднє рішення. Здійснюється це згідно з ч. 12 ст. 23 МК України [4], відповідно до якої попередні рішення, за винятком інформації, що є конфіденційною, є загальнодоступними та оприлюднюються. З аналізу цього положення вважаємо за потрібне акцентувати увагу на наступному. По-перше, в даному випадку йдеться не про «оприлюднення попереднього рішення», а про «оприлюднення інформації про прийняте попереднє рішення», тобто текст оформленого попереднього рішення не оприлюднюється. По-друге, забезпечує таке оприлюднення центральний орган (Державна фіскальна служба України), підтвердження чого знаходимо на офіційному порталі Державної фіскальної служби України [6], на якому міститься інформація про прийняті попередні рішення щодо класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД, починаючи з 2015 р. По-третє, строк, протягом якого здійснюється таке оприлюднення, ні в ч. 12 ст. 23 МК України [4], ні в Порядку № 650 [5] не визначений, що дозволяє Державній фіскальній службі України самостійно вирішувати це питання, отже є ризик невиконання цього припису. По-четверте, не визначено також і порядок оприлюднення, принагідно йдеться про електронне оприлюднення інформації про прийняті попередні рішення чи її друкування, приміром в офіційному виданні Державної фіскальної служби України. Втім, як вище вказувалось, наразі інформація оприлюднюється на офіційному порталі. Зрештою, по-п'яте, конфіденційною може визнаватись інформація виключно про товар (наприклад, у назві товару або у складі товару) і повідомляється заявником у зверненні про прийняття попереднього рішення відповідно до абз. 1 п. 6 р. II Порядку № 650 [5]. Орган доходів і зборів, враховуючи наявність такого повідомлення заявника, виконує його, не втручаючись в це питання.

Отже, на стадії прийняття попереднього рішення всі процедурні дії, що вчиняються органами доходів і зборів, є обов'язковими.

Висновки з дослідження. Таким чином, структуру процедури прийняття попередніх рішень з питань класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД можна представити у такому вигляді:

1. Стадія порушення процедури складається із наступних процедурних дій:

- 1) заповнення письмового звернення та підготовки документів;
- 2) подання (надсилання) звернення та документів до відповідного органу доходів і зборів.

2. Стадія розгляду звернення та поданих документів складається із наступних процедурних дій:

- 1) реєстрація звернення;
- 2) розгляд поданих документів на предмет достатності для прийняття попереднього рішення;
- 3) повідомлення заявника про необхідність подання додаткових документів (є факультативною);
- 4) перевірка здійснення розгляду звернення щодо ідентичного товару іншим органом доходів і зборів;
- 5) підготовка відмови у розгляді звернення (є факультативною);
- 6) перевірка в базі даних ЄАІС наявності попередніх рішень на ідентичні, аналогічні або подібні товари до зазначених заявником відомостей у зверненні;

7) підготовка відмови у видачі попереднього рішення (є факультативною).

3. Стадія прийняття попереднього рішення складається із наступних процедурних дій:

1) оформлення попереднього рішення;

2) внесення попереднього рішення до Реєстру попередніх рішень щодо класифікації та кодування товарів в УКТ ЗЕД ЄАІС;

3) видання (направлення) попереднього рішення заявнику;

4) оприлюднення інформації про прийняте попереднє рішення.

За результатами проведеного дослідження запропоновано зміни та доповнення до Порядку № 650:

– доповнити перше речення абз. 2 п. 5 р. II після слова «копій» словами «які засвідчуються особою, яка подає звернення»;

– перше речення п. 10 р. II виключити;

– абз. 1 п. 11 р. II після слів «обґрунтуванням причини» викласти в наступній редакції: «що стали підставою для такої відмови, з поверненням проб і зразків товару (у разі їх подання)»;

– розмежувати за підставами та правовими наслідками «відмову в розгляді звернення» (у разі коли встановлення невідповідності звернення та поданих документів встановленим вимогам не перешкоджає повторному зверненню за умови усунення причин) та «відмову в прийнятті попереднього рішення» (у разі коли усунення причин неможливе, та не допускається повторне звернення);

– п. 15 р. II доповнити строком здійснення оприлюднення інформації про прийняті попередні рішення.

Список використаних джерел:

1. Губерская Н.Л. Понятие и структура административной процедуры. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право.* 2014. Вип. 7. С. 76–82.

2. Деякі питання документування управлінської діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 55 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник України.* 2018. № 23. Ст. 770.

3. ДСТУ 4163-2003. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів: наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 07.04.2003 № 55. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0055609-03> (дата звернення 23.11.2018 р.).

4. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України.* 2012. № 44-45, № 46-47, № 48. Ст. 552.

5. Про затвердження Порядку роботи відділу митних платежів, підрозділу митного оформлення митного органу та митного поста при вирішенні питань класифікації товарів, що переміщуються через митний кордон України: наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 650 / Міністерство фінансів України. *Офіційний вісник України.* 2012. № 64. Ст. 2628.

6. Реєстр попередніх рішень щодо класифікації та кодування товару в УКТ ЗЕД: офіційний портал Державної фіскальної служби України. URL: <http://sfs.gov.ua/baneryi/mitne-oformlennya/subektam-zed/klasifikatsiya-tovariv/62835.html> (дата звернення 23.11.2018 р.).