

УДК 342.9

ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ КОНФЛІКТУ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ МИТНОЇ ВАРТОСТІ

Майя КАЛАНТАЙ,

аспірант кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
суддя господарського суду Харківської області

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню прийомів і способів запобігання виникненню та розв'язання конфлікту щодо визначення митної вартості між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності й органами Державної фіскальної служби України. Увага акцентується на досудовому вирішенні конфлікту, тобто до моменту перетворення його в митний спір. Способи вирішення конфлікту досліджено в контексті його виникнення та розвитку. На підставі проведеного аналізу пропонується система заходів захисту приватною особою своїх законних прав та інтересів у процесі визначення митної вартості товару. Також встановлено напрями вдосконалення механізмів досудового вирішення конфліктів у митній сфері.

Ключові слова: митна вартість товару, митний спір, митний конфлікт.

PREVENTION AND TERMINATION OF THE CONFLICT ON THE DETERMINATION OF CUSTOMS VALUE

Mayya KALANTAY,

Postgraduate Student at the Department of the Administrative Law
of Yaroslav Mudriy National Law University,
Judge of Commercial Court of Kharkiv Region

SUMMARY

The article is devoted to the study of techniques and methods of preventing the occurrence and settlement of a conflict regarding the determinations of the customs value between the subjects of foreign economic activity and the bodies of the State fiscal service of Ukraine. The attention is focused on the pre-trial resolution of the conflict, that is, until the moment it is converted into a custom dispute. The methods of resolving the conflict are investigated in the context of its emergence and development. On the basis of the conducted analysis, a system of measures to protect person's legitimate rights and interests is proposed in the process of determining the customs value of the goods. Directions of the improvement of pre-trial conflict resolution in the customs sphere are proposed as well.

Key words: customs value of the goods, customs dispute, customs conflict.

Постановка проблеми. Державна політика України у сфері державної митної справи спрямована не лише на регулювання зовнішньої торгівлі, сприяння розвитку національної економіки та її інтеграцію до світової економіки, а й на забезпечення національних митних інтересів і наповнення державного бюджету. Указані напрями іноді є прямо протилежними чи принаймні істотно відрізняються. Це створює підґрунтя для виникнення конфліктів між органами Державної фіскальної служби України, які здійснюють державну митну справу, та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності (як вітчизняними, так й іноземними). Ефективність, об'єктивність і швидкість вирішення таких конфліктів є однією з передумов прискорення інтеграції України до міжнародної економіки.

Актуальність теми дослідження підтверджується тим, що, згідно з узагальненням практики розгляду адміністративними судами митних спорів, найпоширенішими серед останніх є спори, пов'язані з визначенням митної вартості товару, що переміщується через митний кордон України [1]. Такий стан справ зумовлений тим, що митна вартість становить базу оподаткування митними податками й, відповідно, відображається на майнових інтересах суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Однак вирішення митних спорів у порядку адміністративного судочинства є досить складним і потребує серйозних витрат. Значно простіше та ефективніше за допомогою певних юридичних інструментів запобігти виникненню митного

конфлікту. Також чинним митним законодавством передбачено низку механізмів, які дають змогу вирішити митний конфлікт щодо визначення митної вартості товару не доводячи справу до адміністративного суду, розв'язати його в досудовому порядку.

Стан дослідження. Проблема визначення та коригування митної вартості досліджується досить давно. Однак з початку століття (див. роботи О. Гребельника [2], С. Терещенка [3] та інших) і донині (див. матеріали конференції [4]) увага авторів зорієнтована переважно на самому процесі визначення митної вартості, а не на конфліктах, пов'язаних із нею. З іншого боку, в статтях юристів-практиків і в коментарях, що розміщені на сайтах юридичних компаній, можна знайти багато інформації про розв'язання спорів щодо митної вартості в судовому порядку. Окрема увага приділялась питанню митного компромісу, однак воно пов'язане з порушеннями митних правил. Проблема ж досудового вирішення конфлікту щодо визначення митної вартості залишається слабо дослідженою.

Метою й завданням статті є встановлення основних способів і засобів запобігання виникненню митного конфлікту між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності й органами Державної фіскальної служби України з приводу визначення митної вартості товару та його вирішення в досудовому порядку, систематизація цих способів і напрацювання пропозицій щодо подальшого їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Підґрунтям митного спору щодо визначення митної вартості товару зазвичай є конфлікт між органами Державної фіскальної служби України, що здійснюють державну митну справу (далі – митні органи), та підприємством, яке є суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності, що переміщає товар через митний кордон України (далі – декларант). Цей конфлікт (далі – митний конфлікт) виникає задовго до звернення декларанта в адміністративний суд. Можна сказати, що виникнення митного спору є останньою стадією розвитку митного конфлікту щодо визначення митної вартості. Ми спробуємо прослідкувати процес розвитку конфлікту акцентуючи увагу на можливостях його вирішення, які виникатимуть. Передусім нас цікавить, як саме декларант може їх використати для захисту своїх законних прав та інтересів.

Попередньо зазначимо, що основна частина митних конфліктів виникає під час поміщення товарів під режим імпорту, оскільки саме з ним пов'язане справляння більшості митних податків. Тому ми сконцентруємо свою увагу на прийомах і способах розв'язання конфліктів під час імпорту товарів в Україну. Майже всі вони можуть використовуватись і під час розв'язання конфліктів, що виникли в процесі поміщення товарів в інші митні режими.

Розпочати варто з того, що визначення митної вартості здійснюється декларантом самостійно з використанням установлених Митним кодексом України методів визначення митної вартості [5]. Для визначення митної вартості товарів, поміщених у режим імпорту, передбачено шість таких методів (основний і п'ять другорядних). Досить часто митний конфлікт виникає з приводу правильності вибору декларантом методу визначення митної вартості.

Запобігти цьому на найбільш ранній стадії можна шляхом отримання від митних органів офіційної консультації з питань практичного застосування окремих норм законодавства України з питань державної митної справи. Така консультація надається в письмовій (паперовій або електронній) формі в порядку, встановленому ст. 21 Митного кодексу України. Вона має індивідуальний характер і може використовуватись виключно особою, якій вона була надана під час доведення правомірності й правильності своєї поведінки в процесі обрання методу визначення митної вартості.

Законодавством передбачена можливість надання консультацій і в усній формі, однак її варто уникати. Це зумовлено тим, що аналіз ч. 5 ст. 21 Митного кодексу України свідчить про низький рівень ефективності її використання. Законодавець сам прямо вказує на це.

Консультація митних органів є адміністративним актом, який тягне юридичні наслідки й може бути оскаржений як у судовому, так і в адміністративному порядку.

Після встановлення митної вартості вона оголошується (фіксується) шляхом унесення до митної декларації, яка подається митному органу. Наступним способом запобігання конфлікту є подача попередньої митної декларації. У ч. 2 ст. 259 Митного кодексу України зазначається, що така декларація подається «з метою аналізу ризиків та прискорення виконання митних формальностей». З огляду на главу 52 Митного кодексу України, не зовсім зрозуміло, що законодавець мав на увазі, згадуючи про аналіз ризиків. Разом із тим цілком очевидно, що подача попередньої митної декларації до ввезення в Україну товарів дає декларанту змогу оцінити ризик виникнення конфлікту між ним і митним органом щодо визначення митної вартості товару.

Подача попередньої митної декларації не дає можливості запобігти конфліктові, якщо позиції митних органів і декларанта щодо митної вартості товару різні, однак

останній таки наважиться імпортувати товар в Україну. З іншого боку, декларант може ухилитись від конфлікту шляхом відмови від імпорту товару взагалі. Митні органи, розглянувши попередню митну декларацію, крім іншого, мають висловити свою думку щодо правильності розрахунку митної вартості. Остаточне рішення про доцільність імпортової операції потрібно приймати лише ознайомившись із їхньою позицією та оцінивши прийнятність.

Тобто подача попередньої митної декларації до ввезення товарів в Україну дає змогу:

а) дізнатись, чи згодні митні органи з правильністю визначення митної вартості;

б) у разі незгоди проаналізувати, чи є розбіжності принциповими й чи зашкодять вони імпортовій операції;

в) якщо незгода є принциповою, однак імпортна операція необхідною, підготуватись до конфлікту з митними органами, а в подальшому й до митного спору заздалегідь.

Отримавши декларацію будь-якого виду, митні органи проводять її перевірку. Саме тут складаються передумови для виникнення конфлікту. Коли заявлено неповні та/або недостовірні відомості про митну вартість товарів, у тому числі неправильно визначено митну вартість товарів, митний орган може відмовити в митному оформленні товарів за заявленою митною вартістю. Ця відмова є специфічною й принципово відрізняється від відмови від митного оформлення, передбаченої ст. 256 Митного кодексу України. Відмінності ми бачимо не лише у формі та змісті рішення про відмову в митному оформленні товарів за заявленою митною вартістю, а й у юридичних наслідках такої відмови та способах її подолання.

Не заглиблюючись у процесуальні аспекти, зазначимо, що в разі відмови в митному оформленні товарів за заявленою митною вартістю приймається спеціальне рішення про коригування митної вартості. Це рішення вноситься в письмовій формі, його реквізити прямо закріплені в ч. 2 ст. 55 Митного кодексу України, а форма – у спеціальному підзаконному акті [6].

Залежно від змістового наповнення можна виокремити два варіанти рішення про коригування митної вартості:

а) умовне;

б) безумовне.

Умовне рішення приймається тоді, коли митні органи мають сумніви щодо правильності визначення митної вартості товару. Ці сумніви зазвичай спровоковані неточністю й неповнотою документів, які підтверджують розрахунки декларанта. Однак вони можуть бути подолані у випадку, коли декларант надасть необхідну інформацію. Тому йому пропонується надати додаткові документи: виписки з бухгалтерської документації, митні декларації країни відправника, рахунки про сплату комісійних, каталоги, прайс-листи виробника тощо. Інформація, яка в них міститься, може переконати митні органи визнати правильність обрахунку митної вартості декларантом.

У разі винесення умовного рішення про коригування ми маємо ситуацію, коли митний орган створює митний конфлікт і сам же вказує шлях його вирішення. Підкреслимо, що надання визначених митним органом документів є правом декларанта, а не його обов'язком.

Безумовне рішення про коригування митної вартості приймається тоді, коли митні органи переконані, що під час визначення митної вартості декларант допустився серйозних помилок (використав неправильний метод визначення митної вартості, посилався на недійсні документи, неправильно здійснив розрахунки тощо). У такому випадку заявлена митна вартість, на думку митних органів, не може бути прийнята за жодних обставин.

Вимоги до форми та реквізитів обох видів рішень ідентичні. В обох випадках митники мають надати обґрунтування причин, через які заявлену декларантом митну вартість не може бути визнано, однак видається, що в разі прийняття безумовного рішення зробити це потрібно значно детальніше.

Отримавши на руки рішення про коригування митної вартості, декларант може не погодитись із ним або прийняти без заперечень і сплатити митні платежі згідно з митною вартістю, визначеною митними органами. Таке рішення декларанта є найпростішим, вимагає мінімум організаційних і фінансових зусиль і забезпечує однозначне розв'язання конфлікту з митними органами. Однак воно може істотно порушити його підприємницькі інтереси й заподіяти матеріальні збитки через надмірно сплачені (на думку декларанта) митні податки. Разом із тим, перш ніж відкинути такий варіант поведінки, варто зважити ті втрати, яких зазнає декларант у разі згоди з коригуванням, перспективи розвитку митного конфлікту й витрати, які він має понести, відстоюючи свої права та інтереси в конфлікті.

Якщо декларант відмовляється визнати рішення щодо коригування митної вартості, досліджуваний нами конфлікт набуває дещо іншого сенсу. Із суто юридичного конфлікту він перетворюється в економіко-правовий. Тепер товар, який імпортується в Україну, може бути випущений у вільний обіг за умови сплати митних податків з урахуванням задекларованої митної вартості й надання фінансових гарантій на сплату решти митних податків, виходячи з відкоригованої митної вартості. Якщо впродовж 90 днів з моменту випуску товарів декларант не зможе переконати митні органи у своїй правоті, митні податки будуть справлені з урахуванням відкоригованої митної вартості товарів за рахунок указаних гарантій.

У Митному кодексі України визначено, як саме декларант може обстоювати свою точку зору. Усе зводиться до можливості подати додаткові документи (як ті, про які йшлося у рішенні про коригування, так й інші), що свідчать про правильність установлення ним митної вартості.

Неподання таких документів упродовж 80 днів з моменту випуску товарів є, по суті, визнанням коригування митної вартості і призводить до вирішення конфлікту на користь митних органів.

У разі подання декларантом підтверджувальних документів митний орган має впродовж 5 робочих днів винести одне з двох можливих письмових рішень:

- а) про визнання заявленої митної вартості та скасування рішення про коригування заявленої митної вартості;
- б) про відмову у визнанні заявленої митної вартості.

На наш погляд, порядок прийняття рішення потребує істотного вдосконалення.

По-перше, доцільно надати декларанту право бути присутнім під час вирішення справи про коригування митної вартості. Це буде логічним утіленням гласності й прозорості, які зараховані Митним кодексом України до принципів здійснення митної справи.

По-друге, на законодавчому рівні варто закріпити право декларанта надавати пояснення. Очевидно, що об'єктивність будь-якого рішення залежить не лише від зібраної інформації, а й від правильності її інтерпретації. Позбавлення декларанта права надавати пояснення презюмує, що митний орган завжди точно і правильно тлумачить отриману інформацію, однак на це неспроможний жоден суб'єкт. У нашому ж випадку варто зважати, що митний орган, по суті, розглядає справу щодо об'єктивності та правильності власного рішення, тобто є певною мірою зацікавлений у результаті розгляду.

По-третє, нині передбачена можливість винесення двох протилежних рішень у справі. Митний орган може визнати правильною задекларовану митну вартість і неправильною кориговану або, навпаки, правильною кориговану й неправильною заявлену митну вартість. Однак можлива й інша ситуація. Наприклад, із додатково отриманої інформації можна встановити, що під час визначення митної вартості помилились і декларант, і митний орган. Необхідно створити нормативне підґрунтя для прийняття третього – компромісного – рішення.

Особливо це актуально з огляду на поступове запровадження в Україні інституту медіації [7]. Дійсно, медіатор-економіст зможе значно полегшити вирішення конфлікту й запобігти переростанню його в митний спір. Цілком можливо, що його роль полягатиме не в тому, щоб запропонувати третій – взаємовигідний – варіант рішення, а в тому, щоб, використовуючи свою фахову підготовку та досвід, допомогти одній зі сторін визнати позицію іншої.

Останньою можливістю запобігти митному спору є спроба вирішити митний конфлікт за допомогою адміністративного оскарження. Оскарженим до вищого органу може бути як рішення митного органу про коригування митної вартості, так і рішення, прийняте за результатами розгляду додатково поданих документів.

Висновки. Отже, можемо резюмувати, що Митний кодекс України надає досить багато можливостей запобігти виникненню митному конфлікту щодо визначення митної вартості й розв'язати його до перетворення в митний спір, а саме: (а) отримання офіційної консультації митних органів; (б) використання попередньої митної декларації; (в) надання додаткових документів на заперечення проти коригування митної вартості; (г) визнання коригування митної вартості; (д) заперечення проти коригування митної вартості й надання додаткових документів після випуску товарів; (е) адміністративне оскарження рішення про коригування митної вартості. Крім того, є підстави вважати, що в недалекому майбутньому до набору інструментів для вирішення митного конфлікту щодо визначення митної вартості долучиться медіаційна процедура.

Разом із тим варто зважати на те, що використання перерахованих можливостей потребує належного рівня юридичної підготовки у фахівців, які здійснюють юридичне забезпечення переміщення товарів через митний кордон. Вимагає істотного вдосконалення процедура перегляду рішення про коригування митної вартості на підставі додатково поданих документів. Її вдосконалення дасть змогу набагато ефективніше запобігати виникненню митних спорів, пов'язаних з установленням митної вартості, а також захищати законні права й інтереси суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Список використаної літератури:

1. Про Довідку щодо узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Митного кодексу України в редакції від 13.03.2012: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 23.03.2017 № 2. URL: http://vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_2_13-03-2017/.
2. Гребельник О.П. Митно-тарифна політика за умов трансформації економічної системи: монографія. Київ: нац. торговельно-еко. ун-т, 2001. 488 с.
3. Терещенко С. Методи визначення митної вартості, фактори ризику, шляхи подолання. Вісн. Акад. мит. служби України. 2000. № 4. С. 3–17.
4. Актуальні аспекти адміністрування митної вартості товарів та інформування громадян про митні правила й митні формальності: збірник матеріалів науково-практичної інтернет-конференції (м. Ірпінь – м. Хмельницький, 12–

19 травня 2017 р.), наукове електронне мережеве видання. URL: http://ndi-fp.nusta.com.ua/files/doc/Zbirnik_25.05%20%285%29.pdf.

5. Митний кодекс України від 13.03.2012. Відом. Верховної Ради України. 2012. № 44–45, 46–47, 48. Ст. 552.

6. Про затвердження форми рішення про коригування митної вартості товарів, Правил заповнення рішення про коригування митної вартості товарів та Переліку додаткових складових до ціни договору: Наказ Міністерства фінансів України від 24.05.2012 № 598. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0883-12/paran21#n21>.

7. Про медіацію: Проект Закону України від 29.12.2015 № 3665-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57620.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Калантай Майя Віссаріонівна – аспірант кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, суддя господарського суду Харківської області

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kalantai Maiia Vissarionivna – Postgraduate Student at the Department of the Administrative Law of Yaroslav Mudriy National Law University, Judge of Commercial Court of Kharkiv Region

mkwasow@ukr.net

