

УДК 342.9:340.5

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.06.37>

СПЕЦИФІКА ПІДСТАВ ТА ПРОЦЕДУР ПРИЙНЯТТЯ, ЗМІНИ ТА ПРИПИНЕННЯ ЧИННОСТІ РІШЕНЬ МИТНИХ ОРГАНІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ КАЗАХСТАНУ

Дрофіч О.Ю.*здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу
Інституту права**Заклад вищої освіти «Міжнародний університет бізнесу і права»**ORCID: 0000-0003-1339-3491*

Дрофіч О.Ю. Специфіка підстав та процедур прийняття, зміни та припинення чинності рішень митних органів за законодавством Казахстану.

Дослідивши казахстанський досвід правового регулювання питань прийняття, зміни та припинення чинності рішень митних органів, автор дійшов висновку про те, що специфічність регулювання матеріально-правових та процедурних аспектів, пов'язаних з рішеннями митних органів, за законодавством Казахстану у його зіставленні із законодавством України, виражається у таких основоположних засадах та регуляторних й правозастосовних практиках: 1) можливість приймати попередні рішення щодо класифікації та походження товарів, а також щодо застосування методів визначення митної вартості товарів з конкретизацією на підзаконному нормативно-правовому рівні кола зовнішньоекономічних договорів та операцій, вартість яких може засвідчуватись або коригуватись митними органами заздалегідь; 2) прагнення досягти максимального сприяння зовнішньоекономічній діяльності (зокрема, усуваючи надмірний формалізм при оцінці документів щодо товарів та шляхом справедливого урахування індивідуального становища підприємств та фізичних осіб) з належним забезпеченням виконання митними органами безпекових та фіскальних цілей; 3) високий ступінь регламентації збирання та дослідження доказів митними органами у рамках процедури адміністративного оскарження, що включає, насамперед, направлення ними запитів щодо інформації та документів, необхідних для прийняття законного та обґрунтованого рішення за підсумками процедури оскарження, а також призначення позапланової виїзної перевірки для з'ясування достовірності документів, які особи не подали під час здійснення щодо них заходів митного контролю, але подали під час адміністративного оскарження відповідних рішень; 4) неприйнятність доказів, які без поважних причин не були подані суб'єктом господарювання або фі-

зичною особою під час здійснення заходів митного контролю та адміністративного оскарження; 5) урахування рекомендацій та роз'яснень, які даються Всесвітньою митною організацією, під час тлумачення положень митного законодавства.

Ключові слова: порядок визначення митної вартості, запобігання надмірному формалізму під час прийняття рішень митними органами, попередні рішення митних органів, процедури оскарження рішень митних органів.

Drofish O.Yu. Peculiarities of the Grounds and Procedures for Issuance, Modification and Revocation of Customs Rulings under the Law of Kazakhstan.

Having studied the experience of Kazakhstan of legal regulation of key aspects of issuance, modification and revocation of customs rulings, the author infers that the peculiarity of rules and regulations of substantial and procedural aspects related to customs rulings under the law of Kazakhstan reveals itself in the following fundamental principles as well as in these regulatory and administrative practices: 1) the possibility of making advance rulings regarding the classification and origin of goods, as well as regarding the application of methods of customs valuation with specification at the sub-legal regulatory level of the range of contracts and transactions, the value within framework of which can be certified or be adjusted by the customs authorities in advance; 2) the clear legislative aspiration towards ensuring the utmost facilitation to trading activities (in particular, by eliminating excessive formalism when assessing contractual documents and by fairly taking into account the individual situation of enterprises and individuals engaging in customs procedures) with proper enforcement of security and fiscal goals by customs authorities; 3) a set of detailed rules for collection and examination of evidence by customs authorities within the framework of the administrative appeal procedure, which

includes, among other things, sending requests for information and documents necessary for making a lawful and well-founded decision, as well as the possibility of arrangement of an unscheduled on-site inspection for clarification of the authenticity of documents that persons did not submit during the implementation of customs control measures against them, but submitted during the administrative appeal of the relevant decisions; 4) inadmissibility of evidence that was not submitted without a good reason by a business entity or a natural person during the conduct of customs control measures and administrative appeals; 5) taking into account the recommendations and explanations given by the World Customs Organization when interpreting the provisions of customs law.

Key words: advance rulings of customs authorities, prevention of excessive formalism in decision-making by the customs authorities, procedures for appealing the customs rulings, rules on customs valuation.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Митна служба та митне законодавство як правова основа її організації та діяльності є універсальними, динамічними й багатовимірними системами з високою мірою унікальності, яка визначається індивідуальними особливостями та конкретною кон'юнктурою функціонування держав, у рамках яких ці системи розгортаються та розвиваються, зазнаючи впливу численних та різноманітних факторів. Ключовим позитивним дослідницьким аспектом цього є принципова можливість та очевидна доцільність порівняльно-правового аналізу інституційних та регуляторних основ митного адміністрування у різних державах для орієнтування у широкому різноманітті законодавчих рішень, які розробляються та упроваджуються державами для максимізації ефективності організації та забезпечення діяльності митних органів, з подальшим визначенням найбільш перспективних напрямів вдосконалення національного митного законодавства на основі найкращого зарубіжного досвіду. Українській адміністративно-правовій доктрині бракує ґрунтовних порівняльно-правових досліджень з питань діяльності митних органів, у тому числі тих з них, що стосуються прийняття, зміни та припинення чинності рішень митних органів. Це сповільнює прогресивний розвиток митного законодавства України та має бути виправлене науковою спільнотою шляхом першочергового опрацювання досвіду держав з найбільш успішними та сталими системами митного адміністрування, однією з яких є Казахстан.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою цієї статті є визначення специфічних особливостей правового регулювання матеріально-правових та процедурних аспектів прийняття, зміни та припинення дії рішень митних органів за законодавством Казахстану.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ознайомившись із митним законодавством Казахстану, насамперед, зауважимо, що особливий теоретико-правовий та практико-прикладний інтерес у контексті підстав та процедур прийняття рішень митними органами з-поміж його положень мають ті його положення, які встановлюють сферу застосування попередніх рішень й порядок прийняття, а також регламентують основні аспекти визначення митної вартості та адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності митних органів. Принагідно варто охопити фокусом дослідження й керівні правові висновки Верховного Суду Республіки Казахстан, які мають нормативний характер.

Насамперед, у цьому зв'язку зазначимо, що Кодексом Республіки Казахстан «Про митне регулювання в Республіці Казахстан» (далі – Митний кодекс Казахстану) передбачена можливість прийняття митними органами попередніх рішень:

- про класифікацію товарів
- про походження товарів
- з питань застосування методів визначення митної вартості товарів, що ввозяться (ч. 19 ст. 65 Митного кодексу Казахстану) [1].

Випадки, у яких можуть прийматися попередні рішення з питань застосування методів визначення митної вартості товарів, що ввозяться, на цей час затверджуються Наказом Першого заступника Прем'єр-міністра Республіки Казахстан - Міністра фінансів Республіки Казахстан «Про деякі питання прийняття попередніх рішень з питань застосування методів визначення митної вартості товарів, що ввозяться» від 30 травня 2019 року № 514. За цим документом допускається ухвалення попередніх рішень щодо митної вартості, якщо відповідні товари не є предметом купівлі-продажу та ввозяться на митну територію:

- 1) за безоплатними договорами, зокрема за договорами дарування, безоплатного постачання (наприклад, договір безоплатного постачання рекламних, виставкових зразків);
- 2) за договорами оренди;
- 3) за посередницькими договорами, зокрема за договором комісії, договором консигнації, агентським договором, що не містить ціни, за якою товари продаються для вивезення на митну територію Євразійського економічного союзу;

4) за договорами позики, товарного кредиту, за якими товари чи еквівалентні їм товари підлягають поверненню власнику;

5) для проведення експертизи, оцінки (підтвердження) відповідності (у тому числі досліджень, випробувань, перевірок, експериментів та показу властивостей та характеристик);

6) як вклад у статутний капітал (фонд) [2].

Поруч з конкретизацією на підзаконному нормативно-правовому рівні кола зовнішньоекономічних договорів та операцій, вартість яких може засвідчуватись або коригуватись митними органами заздалегідь, слід звернути увагу й на деякі інші аспекти порядку визначення митної вартості митними органами Казахстану, які відображають принципові основи цієї процедури.

Так, законодавство Казахстану встановлює, що процедури визначення митної вартості товарів мають бути загальноприйнятими, тобто не відрізнятися в залежності від джерел постачання товарів, у тому числі від походження товарів, виду товарів, учасників правочину та інших факторів. Закріплюється й правило про те, що процедури визначення митної вартості товарів, що ввозяться, не повинні використовуватися з метою боротьби з демпінгом (ч. 11-12 ст. 65 Митного кодексу Казахстану) [1 РК].

Важливим засадничим орієнтиром є й законодавче положення про те, що основою митної вартості ввезених товарів має бути вартість угоди з цими товарами максимально можливою мірою. У разі неможливості визначення митної вартості товарів, що ввозяться за вартістю угоди, можуть бути проведені консультації між митним органом і декларантом з метою обґрунтованого вибору вартісної основи для визначення митної вартості товарів, що ввозяться, у тому числі шляхом обміну наявною у них інформацією за умови дотримання комерційної таємниці. При неможливості визначення митної вартості товарів, що ввозяться, як основа для визначення митної вартості товарів може використовуватися ціна, за якою ідентичні або однорідні товари були продані на митній території (ч. 15 ст. 65 Митного кодексу Казахстану). Жодні законодавчі положення не можуть розглядатися як права митних органів, що обмежують або ставять під сумнів, переконуватися в достовірності або точності будь-якої заяви, документа або декларації, поданих для підтвердження митної вартості товарів (ч. 13 ст. 65 Митного кодексу Казахстану) [1].

Водночас, для досягнення пропорційності, насамперед, шляхом відвернення проявів надмірного формалізму, у Нормативній постанові Верховного Суду Республіки Казахстан від 29 листопада 2019 року № 7 «Про деякі питання застосування судами митного законодавства» (яка за Конституцією Республіки Казахстан

включається до складу чинного права, є загальнообов'язковою та вводиться в дію з дня першого офіційного опублікування) утверджена правова позиція щодо того, що виявлення окремих недоліків в оформленні поданих декларантом документів (договорів, специфікацій, рахунків на оплату товарів, що ввозяться та інших), що не впливають на істотні умови правочину і не спростовують факт укладання угоди на певних умовах, не тягне за собою неправомірність застосування декларантом першого методу. Також, найвищий суд визначив, що неподання декларантом додаткових документів (відомостей), що обґрунтовують заявлену ним митну вартість товару, не тягне за собою прийняття митним органом рішення про внесення змін (доповнень) до відомостей, заявлених у митній декларації, якщо у декларанта були об'єктивні перешкоди до подання витребуваних документів (відомостей) та відповідні пояснення надано митному органу [3].

Більше того, митним законодавством закріплений припис, за яким у разі якщо при митному декларуванні товарів точна величина їх митної вартості не може бути визначена у зв'язку з тим, що на дату реєстрації митним органом декларації на товари відповідно до умов правочину, відповідно до якої товари продаються для ввезення на митну територію, відсутні документи, що містять точні відомості, необхідні для її розрахунку, допускається відкладення визначення точної величини митної вартості товарів (відстрочене визначення митної вартості товарів). У цьому випадку дозволяється визначення та заявлення митної вартості товарів на основі наявних у декларанта документів та відомостей (попередня величина митної вартості товарів), а також обчислення та сплата мит, податків, спеціальних, антидемпінгових, компенсаційних мит виходячи із заявленого попередньої величини митної вартості товарів (ч. 16 ст. 65 Митного кодексу Казахстану) [1].

Підбиваючи підсумки вищевикладеного, констатуємо, що в основі законодавчого підґрунтя прийняття рішень митними органами лежить прагнення врівноважити використання максимально можливою мірою ціни договору з відповідними товарами як основи для вирахування митних платежів та ціни експортно-імпорتنих договорів з ідентичними або однорідними товарами. Митним органам забезпечуються широкі процедурні можливості щодо дослідження та оцінки документів та інформації, яка має значення для визначення митної вартості, але особлива увага приділяється запобіганню випадків надмірного формалізму шляхом утвердження позицій, зокрема, про те, що недоліки в оформленні поданих декларантом документів, що не спростовують факт укладання правочину

та не впливають на достовірність істотних умови правочину не тягне за собою неправомірність застосування декларантом першого методу, а також про те, що ненадання декларантом документів (інформації), яка витребувалась митним органом, з об'єктивних причин, також не може бути підставою для несприятливого перерахунку митної вартості.

Продовжуючи огляд митного законодавства Казахстану, звернемо увагу на деякі аспекти передбаченого ним порядку адміністративного оскарження рішень митних органів, а також на деякі елементи практичного застосування відповідних законодавчих положень.

За приписами ч. 3 ст. 476 Кодексу Республіки Казахстан «Про митне регулювання в Республіці Казахстан» (далі – Митний кодекс Казахстану) як поважна причина для відновлення уповноваженим митним органом пропущеного строку для подання скарги визнається тимчасова непрацездатність фізичної особи, щодо якої проведено митну перевірку, а також керівника та (або) головного бухгалтера (за його наявності) особи, яка подала скаргу. До клопотання про відновлення пропущеного строку для подання скарги має додаватись документ, що підтверджує період тимчасової непрацездатності, та документ, що встановлює організаційну структуру особи, яка подала скаргу [1]. Осмисливши ці положення, можна констатувати, що тимчасова непрацездатність керівника або головного бухгалтера суб'єкта господарювання дійсно ускладнює реалізацію суб'єктом господарювання його права на оскарження рішень митних органів, через що імперативне законодавче визнання її поважною причиною для поновлення строку на оскарження є цілком обґрунтованим.

На доповнення до того, привертають увагу деякі положення митного законодавства Казахстану з тих, що регламентують діяльність митних органів, пов'язану зі збиранням та дослідженням доказів у рамках процедури адміністративного оскарження. Зокрема, законом встановлено, що митний орган у випадку надання особами документів, які не подавалися ними під час заходів митного контролю, має право призначити позапланову виїзну перевірку для з'ясування їх достовірності. Також, уповноважений орган має право: 1) надсилати запити особі, яка подала скаргу, та (або) до митного органу про подання додаткової інформації або пояснень з питань, викладених у скарзі; 2) надсилати запити до державних органів Республіки Казахстан, а також до відповідних органів іноземних держав та інших організацій з питань, що лежать у межах компетенції таких органів та організацій; 3) проводити зустрічі з особою, яка подала скаргу, з питань, викладе-

них у скарзі; 4) запитувати у посадових осіб митних органів, які брали участь у проведенні перевірки, пояснення з питань, що виникли (ч. 19 ст. 65 Митного кодексу Казахстану) [1]. При цьому, строк розгляду скарги призупиняється у випадках:

1) проведення призначеної в ході розгляду скарги позапланової виїзної митної перевірки – на період з дати її призначення до дати закінчення 15 робочих днів після отримання уповноваженим органом акту перевірки;

2) направлення запитів до державних органів, а також відповідні органи іноземних держав та інші організації з питань, що лежать у межах їх компетенції, – на період з дати направлення такого запиту до дати отримання відповіді (ст. 481 Митного кодексу Казахстану) [1].

Обміркувавши вищевикладене, вважаємо, що стан правового регулювання питань збирання та дослідження доказів у рамках процедури адміністративного оскарження за законодавством Казахстану свідчить про належний ступінь регламентації відповідних повноважень митних органів, що включає, насамперед, направлення ними запитів щодо інформації та документів, необхідних для прийняття законного та обґрунтованого рішення за підсумками процедури оскарження, а також призначення позапланової виїзної перевірки для з'ясування достовірності документів, які особи не подали під час здійснення щодо них заходів митного контролю, але подали під час адміністративного оскарження відповідних рішень. Також, позитивною практикою можна вважати призупинення строку розгляду скарги на час направлення запитів й отримання відповідей, проведення перевірок тощо.

Принагідно зауважимо, що окремими з наведених вище правил дослідження та оцінки доказів керуються казахстанські суди й під час судового оскарження рішень митних органів.

Зокрема, у нормативній постанові Верховного Суду Республіки Казахстан «Про деякі питання застосування судами митного законодавства» від 29 листопада 2019 р. № 7 вказується на те, що, зважаючи на те, що судовий розгляд не має підміняти здійснення митного контролю у відповідній адміністративній процедурі, нові докази визнаються такими, що мають значення для вирішення справи, і можуть бути прийняті (витребувані) судом, якщо відповідна особа обґрунтувала наявність об'єктивних перешкод для отримання та подання цих доказів до винесення оскаржуваного рішення митного органу. Наприклад, нові докази можуть бути прийняті судом, якщо з боку митного органу декларанту не було забезпечено можливості усунення сумнівів щодо достовірності заявленої ним мит-

ної вартості [3]. Видається очевидним те, що правило про неприйнятність доказів, які без поважних причин не були подані суб'єктом господарювання або фізичною особою під час здійснення заходів митного контролю та адміністративного оскарження, забезпечує більш упорядковану та справедливу оцінку рішення митного органу, а також сприяє процесуальній економії та посилює відповідальність суб'єктів господарювання та фізичних осіб за якість та своєчасність належного обґрунтування їх позиції з відповідного питання митного оформлення чи митного контролю.

Також, привертає увагу й висновок найвищого суду у судовій системі Казахстану щодо того, що при перевірці доводів учасників спору про правильність класифікації товарів судами можуть враховуватися рекомендації та роз'яснення щодо класифікації товарів, які дані Всесвітньою митною організацією відповідно до ст. 7 Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів (п. 13 Нормативної постанови Верховного Суду Республіки Казахстан «Про деякі питання застосування судами митного законодавства» від 29 листопада 2019 р. № 7) [3].

Підсумовуючи дослідження казахстанського досвіду правового регулювання питань прийняття, зміни та припинення чинності рішень митних органів, вважаємо, що специфічність регулювання матеріально-правових та процедурних аспектів, пов'язаних з рішеннями митних органів, за законодавством Казахстану у його зіставленні із законодавством України, виражається у таких основоположних засадах та регуляторних й правозастосовних практиках: 1) можливість приймати попередні рішення щодо класифікації та походження товарів, а також щодо застосування методів визначення митної вартості товарів з конкретизацією на підзаконному нормативно-правовому рівні кола зовнішньоекономічних договорів та операцій, вартість яких може засвідчуватись або коригуватись митними органами заздалегідь; 2) прагнення досягти максимального сприяння зовнішньоекономічній діяльності (зокрема, усуваючи надмірний формалізм при оцінці документів щодо товарів та шляхом справедливого ураху-

вання індивідуального становища підприємств та фізичних осіб) з належним забезпеченням виконання митними органами безпекових та фіскальних цілей; 3) високий ступінь регламентації збирання та дослідження доказів митними органами у рамках процедури адміністративного оскарження, що включає, насамперед, направлення ними запитів щодо інформації та документів, необхідних для прийняття законного та обґрунтованого рішення за підсумками процедури оскарження, а також призначення позапланової виїзної перевірки для з'ясування достовірності документів, які особи не подали під час здійснення щодо них заходів митного контролю, але подали під час адміністративного оскарження відповідних рішень; 4) неприйнятність доказів, які без поважних причин не були подані суб'єктом господарювання або фізичною особою під час здійснення заходів митного контролю та адміністративного оскарження; 5) урахування рекомендацій та роз'яснень, які даються Всесвітньою митною організацією, під час тлумачення положень митного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс Республики Казахстан «О таможенном регулировании в Республике Казахстан» от 26 декабря 2017 года № 123-VI. Дата обновления: 18 ноября 2022 года. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39082703&pos=4;-106#pos=4;-106.
2. О некоторых вопросах принятия предварительных решений по вопросам применения методов определения таможенной стоимости ввозимых товаров : Приказ Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан - Министра финансов Республики Казахстан от 30 мая 2019 года № 514. Дата обновления: 9 августа 2021 года. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39924040.
3. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 29 ноября 2019 года № 7 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P190000007S>.