



**Шевченко П.Ю.,**  
аспірант кафедри адміністративного  
та митного права Університету  
митної справи та фінансів  
(м. Дніпро, Україна)

УДК 351.713:339.543.64

## **ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕДУРИ ПРИЙНЯТТЯ ПОПЕРЕДНІХ РІШЕНЬ З ПИТАНЬ ВИЗНАЧЕННЯ КРАЇНИ ПОХОДЖЕННЯ ТОВАРІВ**

Стаття присвячена дослідженню структури процедури прийняття попередніх рішень з питань визначення країни походження товарів. Визначено, що процедура прийняття попереднього рішення про країну походження товару складається із низки послідовних стадій, а саме: подання звернення в митницю; попередній розгляд поданих документів; прийняття попереднього рішення. Доведено, що до цього часу не створений відповідний програмно-інформаційний комплекс в Єдиній автоматизованій інформаційній системі Державної фіскальної служби України щодо ведення реєстру попередніх рішень органів доходів і зборів про країну походження товарів.

**Ключові слова:** країна походження товарів, попереднє рішення, процедура, процедурна дія, стадія.

*Шевченко П.Ю. Характеристика процедуры принятия предварительных решений по вопросам определения страны происхождения товаров. – Статья.*

Статья посвящена исследованию структуры процедуры принятия предварительных решений по вопросам определения страны происхождения товаров. Определено, что процедура принятия предварительного решения о стране происхождения товара состоит из ряда последовательных стадий, а именно: подача обращения в таможню; предварительное рассмотрение представленных документов; принятие предварительного решения. Доказано, что до сих пор не создан соответствующий программно-информационный комплекс в Единой автоматизированной информационной системе Государственной фискальной службы Украины по ведению реестра предварительных решений органов доходов и сборов о стране происхождения товаров.

**Ключевые слова:** страна происхождения товаров, предварительное решение, процедура, процедурное действие, стадия.

*Shevchenko P.Y. Characteristics of the Procedure for Making Preliminary Decisions on the Determination of the Country of Origin of Goods. – Article.*

The article is devoted to the study of the structure of the procedure for making preliminary decisions on the issues of determining the country of origin of goods. It is

determined that the procedure for taking a preliminary decision on the country of origin of the goods consists of a number of consecutive stages, namely: submission of the application to the customs; preliminary consideration of submitted documents; making a preliminary decision. It has been proved that the corresponding software and information complex in the Unified Automated Information System of the State Fiscal Service of Ukraine has not been created so far to maintain a register of previous decisions of the revenue and fee authorities on the country of origin of goods.

**Keywords:** country of origin of goods, preliminary decision, procedure, procedural action, stage.

Попередні рішення щодо застосування окремих положень законодавства України з питань державної митної справи є одним із визнаних на міжнародному рівні механізмів спрощення митних процедур, оптимізації часу їх здійснення, зручність та переваги застосування якого обумовили його поширення в світі, популяризували серед суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Не викликає сумнівів, що дослідження особливостей застосування попередніх рішень в державній митній справі, їх розповсюдженості серед зацікавлених суб'єктів зовнішньоторговельних відносин та доцільності потребують глибокого аналізу, який дозволить виявити проблеми правового регулювання цього напрямку діяльності в митній справі.

Наукові дослідження інституту походження товарів в митній справі проводяться досить часто. Такі вчені та практики в галузі митної справи як Є.В. Додін, А.М. Козирін, Н.В. Осадча, П.В. Пашко, Д.В. Приймаченко, В.В. Прокопенко, А.А. Шершун, М.Г. Шульга досліджували проблемні питання визначення країни походження товарів, особливості оподаткування товарів при наявності преференційного сертифікату походження, застосування верифікації сертифікатів про походження товару як форми митного контролю тощо. На жаль, публікації в спеціальній літературі, які присвячені порядку прийняття попередніх рішень в державній митній справі практично відсутні. Тим не менш, І.П. Яковлев все ж таки звертав увагу на попередні рішення як форму публічного адміністрування в державній митній справі [1]. Тому метою статті є аналіз процедури прийняття попередніх рішень з питань визначення країни походження товарів, дослідження структури цієї процедури із виокремленням стадій та процедурних дій.

В Міжнародній конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур спеціальний додаток К присвячений визначенню країни походження товарів [2]. Аналіз норм цього додатку дозволяє констатувати відсутність регулювання процедури прийняття попередніх рішень з питань визначення країни походження товарів. Міжнародним актом в сфері регулювання попередніх рішень є Протокол про внесення змін до Марракеської угоди про заснування СОТ від 27.11.2014 р. [3], до якого Україна приєдналась у 2015 р. [4]. Стаття 3 зазначеної угоди присвячена попереднім рішенням. Так, цією статтею визначається загальна інформація щодо попередніх рішень, обов'язки країни-члена щодо цього, а саме в п. 1 встановлено, що кожен член видає в межах розумного періоду часу і в конкретні строки попереднє рішення заявникові, який подав письмовий запит, що містить всю необхідну інформацію. Зазначене свідчить, по-перше, про обов'язкове розповсюдження цього механізму (попередніх рішень) в практиці всіх країн, які ратифікували у встановленому порядку Протокол. По-друге, встановлені темпоральні вимоги щодо прийняття попередніх рішень. Крім того, деталізовано випадки відмови видачі попереднього рішення, визначено вимоги щодо чинності, а також щодо відкликання, зміни та визнання недійсними попередніх рішень.

В національному законодавстві попередні рішення передбачені нормами Митного кодексу України (далі – МК України) і одним із питань, з яких таке рішення може прийматись є визначення країни походження товарів.

Процедура прийняття попереднього рішення про країну походження товару складається із низки послідовних стадій: подання звернення в митницю; попередній розгляд поданих документів; прийняття попереднього рішення. Дослідимо кожен із вказаних стадій детально.

Першою процедурною дією на цій стадії є оформлення звернення заявником за відповідною формою, яка затверджена наказом Міністерства фінансів України від 19.06.2012 р. № 737.

У зверненні повинна міститися наступна інформація:

– кому адресовано це звернення (керівнику відповідної митниці);

– дані про заявника (прізвище, ім'я, по-батькові, місцезнаходження, найменування, код за ЄДРПОУ, витяг з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, контактний телефон юридичної особи (місце проживання, серія та номер паспорта, ким та коли виданий та контактний телефон фізичної особи);

– інформація про товар, щодо якого необхідно прийняти попереднє рішення та перелік документів, які додаються до звернення (найменування та код товару згідно з УКТЗЕД, країна походження товару, відомості про товар, необхідні для прийняття попереднього рішення про країну походження товару, перелік документів, що додаються до заяви для перевірки зазначених відомостей);

– посада, ініціали, прізвище керівника юридичної особи (фізичної особи, підпис, за наявності відтиск печатки).

Наступна процедурна дія – це подання заявником до відповідної митниці звернення про прийняття попереднього рішення про країну походження товару.

До звернення додаються: документи, що підтверджують країну походження товару, визначені ст. 43 МК України (у випадках, коли їх подання передбачено законом); фотографії, креслення; комерційні, технічні та інші документи, що містять відомості про товар (наприклад, технологічні схеми виробництва; бухгалтерські документи про калькуляцію собівартості одиниці продукції; інформація про походження та вартість імпортової сировини, використаної при виробництві товару); документи, які свідчать про те, що цей товар повністю вироблено або піддано достатній переробці в конкретній країні (за наявності) [5].

На перший погляд, перелік документів є вичерпним. Кожен із зазначених підпунктів об'єднує певні групи документів, а отже їх переліки, все ж за все, є орієнтовними, із-за чого ймовірно виникнення складнощів і непорозумінь.

Зазначені переліки документів, які додаються до звернення, намагаються охопити максимальну кількість таких можливих документів з метою якомога точного встановлення даних про країну походження. Акцент певним чином ставиться на наявності документів переважно з різних джерел походження, а при їх аналізі увага зосереджена на співставленні відомостей, наведених у них.

У зв'язку з тим, що попередні рішення про країну походження приймаються щодо всіх товарів (принаймні обмежень не встановлено), які відповідно різняться між собою, передбачити і зафіксувати вичерпний перелік документів, які необхідно надати, – неможливо. Більш менш вдалою є спроба лише визначити групи таких документів, об'єднання в які здійснюється за ознакою охарактеризування певних властивостей товару, що фактично і було зроблено в Порядку прийняття, відкликання попереднього рішення про країну походження товару. Цим обумовлена відсутність конкретних законодавчих положень про необхідність надання якихось певних документів. Підтверджує це той факт, що передбачені чотири групи документів викладено за принципом спадання – від більш значущих, таких, що безпосередньо вказують на країну походження, до менш значущих, другорядних.

Остання процедурна дія на цій стадії – це реєстрація письмового звернення. Наказом ДФС України від 27.11.2014 р. № 333 затверджена Інструкція з діловодства у Державній фіскальній службі України [6], нормами якої і врегульований порядок реєстрації документів, а також весь документообіг в митницях України. Як правило, обов'язки з реєстрації вихідної та вхідної кореспонденції покладені на відділ організації документування і роботи з документами. Зазначений відділ входить, згідно з типовою структурою, до Управління матеріального забезпечення та розвитку інфраструктури. Одним з найважливіших завдань цього відділу є реєстрація письмових звернень фізичних та юридичних осіб, в т.ч. звернень, передбачених п. 2.1 наказу Міністерства фінансів України від 19.06.2012 р. № 737. Зокрема, здійснюється прийняття, первинне

опрацювання, реєстрація та організація передачі документів. При цьому, в органі доходів і зборів може застосовуватися одна з трьох форм реєстрації документів – карткова, автоматизована (з використанням спеціальних комп'ютерних програм) та журнальна. Важливим елементом зазначеної процедурної дії є присвоєння реєстраційного номеру та відповідної дати прийняття документів. Саме дата реєстрації звернення про прийняття попереднього рішення про країну походження товару буде використовуватися для обчислення строків, передбачених п. 3.1 наказу Міністерства фінансів України від 19.06.2012 р. № 737 щодо термінів видачі рішення. Враховуючи важливість використання сучасних ІТ-технологій, все частіше для прийняття, реєстрації та направлення до виконання звернень фізичних та юридичних осіб використовуються програмні комплекси, такі як АІС «Управління документами». Використання такого програмного продукту забезпечує більшу оперативність при прийнятті та обробленні вхідної кореспонденції, а також підвищує ступінь контролю за своєчасністю відпрацюванню контрольних документів.

Таким чином, на стадії подання звернення в митницю здійснюються наступні процедурні дії: оформлення звернення заявником; подання заявником звернення до відповідної митниці; реєстрація письмового звернення.

Наступна стадія – це попередній розгляд поданих документів. Першою процедурною дією на цій стадії є призначення відповідної посадової особи митниці для розгляду звернення. Як правило, таку посадову особу призначають зі складу працівників управління адміністрування митних платежів митниці. Саме діяльність цього управління пов'язана із адмініструванням митних платежів, здійсненням контролю правильності визначення митної вартості товарів, а також правильності визначення країни їх походження, проведенням верифікації (встановлення достовірності) сертифікатів про походження товарів з України та здійсненням у випадках, установлених міжнародними договорами, видачі сертифікатів походження, здійсненням контролю правильності класифікації товарів згідно з УКТЗЕД.

Наступна процедурна дія – ознайомлення посадової особи митниці зі змістом звернення та супровідними документами. Основна мета цієї дії – визначення достатності поданих документів щодо прийняття попереднього рішення. Хоча перевірка поданих документів і відомостей при прийнятті звернення митницею начебто не здійснюється, неподання всіх необхідних документів зрештою має наслідки. Згідно з п. 2.4 Порядку прийняття, відкликання попереднього рішення про країну походження товару, «якщо надані заявником у зверненні відомості про походження товару є недостатніми для прийняття попереднього рішення, митний орган протягом 30 днів від дня реєстрації письмового звернення повідомляє заявника про необхідність надання додаткової інформації і встановлює строк для її надання (не більше 30 днів)» [5]. Таким чином, така процедурна дія як витребування додаткових документів може мати місце, а може і ні.

Заявнику залишається лише виконати всі вимоги митниці та надати необхідну інформацію, оскільки жодної іншої потенційно корисної для нього моделі поведінки наразі не передбачено. Залишається варіант не надавати витребувану інформацію, у зв'язку з чим митниця відмовляє у видачі попереднього рішення з обґрунтуванням підстав для відмови. В цілому, окреслені вади збалансовуються положеннями п. 2.5 Порядку прийняття, відкликання попереднього рішення про країну походження товару, згідно з яким, «відмова в розгляді звернення не перешкоджає повторному зверненню заявника до митного органу про прийняття попереднього рішення відповідно до цього Порядку за умови усунення причин, що були підставою для відмови в прийнятті попереднього рішення» [5]. Зазначений пункт захищає заявника від маніпулювань митницями своїми повноваженнями. Проте це не виключає необхідність вдосконалення цієї дії, утворення більш конкретного правового регулювання та прозорої позиції митниць.

Зазначене свідчить, що останньою процедурною дією на цій стадії є отримання додаткової інформації, а у випадку її

неотримання – оформлення відмови у видачі попереднього рішення.

Таким чином, на стадії попереднього розгляду поданих документів здійснюються наступні процедурні дії: призначення відповідної посадової особи митниці щодо розгляду звернення; ознайомлення посадової особи митниці зі змістом звернення та супровідними документами; витребування додаткових документів; отримання додаткової інформації або оформлення відмови у видачі попереднього рішення.

Перша процедурна дія на стадії прийняття попереднього рішення – вивчення та аналіз поданих документів та оформлення попереднього рішення. Відповідно до ч. 5 ст. 23 МК України, попереднє рішення про визначення країни походження товару приймається в строк, що не перевищує 150 днів з дня отримання органом доходів і зборів відповідного звернення за умови, що декларантом або уповноваженою ним особою повідомлено всі необхідні для прийняття такого рішення дані про товар [7]. Повертаючись до питання щодо витребування додаткової інформації у заявника, зауважимо, що строк прийняття попереднього рішення відлічується від того моменту, коли заявником подано всі необхідні документи і відомості про товар. Отож орган доходів і зборів нічого не втрачає, в нього в запасі є час, відведений для прийняття попереднього рішення. Це означає, що у зазначений вище строк, протягом якого приймається попереднє рішення, не зараховується 30-ний строк, на протязі якого орган доходів і зборів має можливість витребувати додатково необхідну інформацію і, відповідно, строк, межах якого заявник надає таку інформацію (не більше 30 днів). У зв'язку з цим, навіть такий достатньо тривалий строк – 150 днів – ще збільшується.

Згідно з п. 3.2 Порядку прийняття, відкликання попереднього рішення про країну походження товару, попереднє рішення про країну походження товару оформлюється «за затвердженою формою у двох примірниках на офіційному бланку митного органу за підписом керівника (заступника керівника) митного органу та скріплюється печаткою митного органу» [5].



Наступна процедурна дія – видача або направлення заявнику першого примірника попереднього рішення, тоді як другий примірник залишається в справах органу доходів і зборів. Видача здійснюється безпосередньо в митниці заявнику, тоді як направлення здійснюється поштовим відправленням з повідомленням про вручення.

Реєстрація попереднього рішення є наступною процедурною дією. Так, видане попереднє рішення реєструється митним органом в Журналі обліку попередніх рішень про країну походження товару за встановленою формою. Митний орган не пізніше дня, що настає за днем винесення попереднього рішення, заносить інформацію про прийняте попереднє рішення до програмно-інформаційного комплексу Єдиної автоматизованої інформаційної системи ДФС України «Реєстр попередніх рішень митних органів про країну походження товарів». Слід звернути увагу, що станом на теперішній час у ДФС України не забезпечено створення зазначеного реєстру та відповідного ПК ЄАІС ДФС України. Крім того, в ЄАІС ДФС України функціонує ПК, «реєстр рішень про визначення країни походження товару», який був розроблений на виконання наказу ДМС України від 28.12.1999 р. № 864 «Про затвердження Положення про відділ митних платежів регіональної митниці, митниці прямого підпорядкування, митниці», а з 2009 р. в редакції наказу ДМС України від 09.11.2009 р. № 1070 «Про затвердження Порядку роботи відділу митних платежів регіональної митниці, митниці при здійсненні контролю за правильністю визначення країни походження товарів, що переміщуються через митний кордон України, та прийняття рішень про визначення країни походження товару» [8]. Зазначений реєстр діяв до грудня 2012 р. і фактично був виведений із дії наказом Міністерства фінансів України від 05.12.2012 р. № 1278 [9]. Іншими словами, на практиці не виконується положення п. 3.7 наказу Міністерства фінансів України від 19.06.2012 р. № 737 у зв'язку з тим, що до цього часу не створений відповідний програмно-інформаційний комплекс в Єдиній автоматизованій інформаційній системі ДФС України щодо ведення реєстру

попередніх рішень органів доходів і зборів про країну походження товарів. Тому пропонується ДФС України у найкоротший термін розробити та затвердити відповідний ПІК ЄАІС «Реєстр попередніх рішень органів доходів і зборів про країну походження товарів».

Остання процедурна дія цієї стадії – оприлюднення інформації щодо прийнятого попереднього рішення. Частиною 12 ст. 23 МК України встановлено, що попередні рішення, за винятком інформації, що є конфіденційною відповідно до цього Кодексу, є загальнодоступними та оприлюднюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику [7].

Таким чином, на стадії прийняття попереднього рішення здійснюються наступні процедурні дії: вивчення, аналіз поданих документів та оформлення попереднього рішення; видача або направлення заявнику попереднього рішення; реєстрація попереднього рішення; оприлюднення інформації щодо прийнятого попереднього рішення.

Підводячи підсумок проведеному дослідженню, необхідно констатувати, що структура процедури прийняття попереднього рішення про країну походження товару складається із наступних стадій (процедурних дій): подання звернення до митниці (оформлення звернення заявником; подання заявником звернення до відповідної митниці; реєстрація письмового звернення); попереднього розгляду поданих документів (призначення відповідної посадової особи митниці щодо розгляду звернення; ознайомлення посадової особи митниці зі змістом звернення та супроводжуваними документами; витребування додаткових документів (не обов'язково); отримання додаткової інформації або оформлення відмови у видачі попереднього рішення (не обов'язково); прийняття попереднього рішення (вивчення, аналіз поданих документів та оформлення попереднього рішення; видача або направлення заявнику попереднього рішення; реєстрація попереднього рішення; оприлюднення інформації щодо

прийнятого попереднього рішення). Видача дублікату є факультативною стадією досліджуваної процедури.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Яковлев И.П. Консультации и предварительные решения среди форм публичного администрирования в государственном таможенном деле // *Legea si Viata: Международный научно-практический правовой журнал*. 2016. № 5/3. С. 102–106.
2. International convention on the simplification and harmonisation of customs procedures (Kyoto Convention, 1973). URL: [http://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/09/9-04/wco\\_simplification\\_customs\\_procedure.xml](http://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/09/9-04/wco_simplification_customs_procedure.xml)
3. Протокол про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі від 27.11.2014 р. // *Офіційний вісник України*. 2015. № 94. Ст. 3197.
4. Про ратифікацію Протоколу про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі: Закон України від 04.11.2015 р. // *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 49-50. Ст. 456.
5. Про затвердження Порядку прийняття, відкликання попереднього рішення про країну походження товару, затвердження форми попереднього рішення про країну походження товару: наказ Міністерства фінансів України від 19.06.2012 р. № 737 // *Офіційний вісник України*. 2012. № 62. Ст. 2553.
6. Про затвердження Інструкції з діловодства у Державній фіскальній службі України: наказ Державної фіскальної служби України від 27.11.2014 р. № 333. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/71085.html>
7. Митний кодекс України, 2012 // *Голос України* від 21.04.2012. № 73-74.
8. Про затвердження Порядку роботи відділу митних платежів регіональної митниці, митниці при здійсненні контролю за правильністю визначення країни походження товарів, що переміщуються через митний кордон України, та прийняття рішень про визначення країни походження товару: наказ Державної митної служби України від 09.11.2009 р. № 1070. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1268-09> (втратив чинність).
9. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів Державної митної служби України: наказ Міністерства фінансів України від 05.12.2012 р. № 1278 // *Офіційний вісник України*. 2013. № 4. Ст. 130.

