

УДК 339.543

Назарова Я. Б., здобувач кафедри адміністративного права Національного юридичного університету ім. Я. Мудрого

Зміст митних режимів тимчасового ввезення та тимчасового вивезення

Статтю присвячено характеристиці структурних елементів митних режимів тимчасового ввезення та тимчасового вивезення як адміністративно-правових режимів. Зроблено висновок, що зміст митних режимів ТВВ становить система взаємопов'язаних елементів характерних для адміністративно-правових режимів.

Ключові слова: тимчасове ввезення, тимчасове вивезення, носій режиму, режимні правила, режимні засоби, гарантії, учасники, суб'єкти.

В статье характеризуются структурные элементы таможенных режимов временного ввоза и временного вывоза как административно-правовых режимов. Сделано вывод о содержании таможенных режимов временного ввоза и временного вывоза, которое состоит из системы взаимосвязанных элементов.

Ключевые слова: временный ввоз, временный вывоз, носитель режима, режимные правила, режимные средства, гарантии, участники субъекты.

The article characterized the structural elements of the customs regime of temporary import and temporary export as an administrative and legal regimes. Inferred about the content of the customs regime of temporary import and temporary export, which consists of a system of interconnected elements.

Keywords: temporary importation, temporary export carrier regime regime rules, regime means guarantees participants subjects.

Посилення глобалізаційних процесів зумовлює пошук нових та вдосконалення вже існуючих торговельних та інших форм міжнародної співпраці, серед яких особливе місце займають митні режими тимчасового ввезення та вивезення (далі – ТВВ), які передбачають можливість строкового ввезення (вивезення) товарів, транспортних засобів комерційного призначення на митну територію України з умовним повним або частковим звільненням від оподаткування та митних платежів, що безумовно, позитивно впливає на розвиток зовнішньоекономічної діяльності вітчизняних товаровиробників.

Незважаючи на значення митних режимів ТВВ, варто констатувати, що в наукових працях їм приділялася фрагментарна увага, а їх розгляд здійснювався в межах загальної теорії митних режимів в працях А.М. Козиріна, О.О. Крестьянінова, І.В. Міщенко, М.В. Мельника, О.О. Тютюнника та інших. Необхідно відмітити праці Д. М. Гречаного, С. М. Перепьолкіна, Д. Завтура, Г. Мандри, які стосувалися митного режиму тимчасового ввезення, однак були виконані до прийняття нового Митного кодексу України 2012 року (далі – МКУ) [1].

Вищевикладене зумовлює детальне дослідження теоретичних та практичних аспектів змісту режимів ТВВ з метою з'ясування його структурних елементів та формування його нормативної конструкції. У зв'язку з тим, що раніше митні режими ТВВ були визначені нами як різновид адміністративно-правових режимів [2] пропонуємо надалі використовувати напрацювання науки адміністративного права щодо змісту і структури адміністративно-правового режиму, яким присвячено праці М.І. Матузова, О.В. Малька, Т.П. Мінки, Д. М. Бахраха, Ю. М. Старілова,

Б. В. Россінського.

Отже, кожний адміністративно-правовий режим як певна сукупність адміністративно-правових засобів складається з елементів, що визначають його структуру. Структура — це стійка єдність елементів, закон зв'язку яких виражає впорядкованість, стійкість відносин. Вона зберігає цілісність, єдність явища як системи [3, с. 166]. Кожен елемент структури митних режимів ТВВ органічно пов'язаний з іншим, і в своїй сукупності забезпечують належне функціонування таких режимів. Таким чином зміст митних режимів ТВВ можливо розкрити через аналіз їх структурних елементів.

Характеризуючи зміст митних режимів тимчасового ввезення та тимчасового вивезення варто вказати на їх спрямованість на врегулювання соціальних процесів, та відповідно їх структуру, яка б дозволяла їм ефективно виконувати поставлені перед ними цілі. М. І. Матузов та О. В. Малько вважають, що в структуру таких режимів окрім елементів механізму правового регулювання (норм права, юридичних фактів, правовідносин, актів реалізації прав і обов'язків, правозастосування), в межах яких здійснюється правовий режим, входять і такі елементи, як суб'єкти та їх правові статуси, об'єкти методи взаємозв'язку конкретних суб'єктів з об'єктами, система гарантій (перш за все юридична відповідальність за порушення режиму) [4, с. 65].

Автори Академічного курсу адміністративного права відносять до структури адміністративно-правових режимів такі елементи: мету встановлення; імперативний метод правового регулювання; сукупність правил поведінки; спеціальні державні органи, на які покладено завдання досягнення мети адміністративно-правового режиму; відповідальність за порушення «режимних» норм; особливі адміністративно-правові засоби встановлення і форми виникнення прав та обов'язків, способів юридичного впливу тощо [5, с. 270-272].

Т. П. Мінка вважає, що структура адміністративно-правового режиму включає в себе: 1) мету встановлення; 2) об'єкт регулювання; 3) механізм правового впливу, який складається з юридичних засобів (норми права, юридичні факти, правовідносини, суб'єкти права, акти реалізації тощо), так і неюридичних (правосвідомість, правова культура, правові прецеденти, принципи тощо); 4) спеціальний юридичний інструментарій забезпечення адміністративно-правового режиму (засоби забезпечення адміністративно-правового режиму) [3, с. 117].

А.М. Козирін зазначає, що порядок переміщення товарів у певному митному режимі свідчить про те, що кожний з них має свою внутрішню структуру, яка розкриває його зміст і являє собою певні умови (обставини, що зумовлюють можливість можливість розміщення під митний режим товарів і транспортних засобів), вимоги (дії, із завершенням яких пов'язується можливість завершення й митного режиму) та обмеження (прямі або побічні заборони щодо певних дій з товарами) даного митного режиму [6, с. 15].

Більш послідовним видається підхід, запропонований Д.М. Бахрахом, Ю.М. Старіловим та Б. В. Россінським, якими в структуру адміністративно-правового режиму включено: носій режиму, режимні правові засоби, режимні правила, правові статуси суб'єктів режимного регулювання, система організаційно-юридичних гарантій [7, с. 512]. Такий підхід активно використовується вітчизняними та російськими науковцями [8, 9], тому для характеристики змісту митних режимів ТВВ пропонуємо застосовувати саме його із деякими зауваженнями.

Отже, носієм режиму можуть виступати певні території, правові утворення та інститути, організації, соціальні та техногенні процеси та інше. Причому вченими вказується, що у митних режимах носієм виступає адміністративна діяльність [7, с. 512] органів доходів і зборів. Також вказується, що можливість бути носієм того чи іншого режиму підлягає об'єктивному виявленню, оскільки він покликаний забезпечити соціальне призначення об'єкта. Однак, на нашу думку носієм митних режимів ТВВ виступатимуть: іноземні товари, вітчизняні товари та транспортні засоби комерційного призначення.

Перелік іноземних товарів, які можуть бути тимчасово ввезені на митну територію України встановлено: Конвенцією про тимчасове ввезення (далі – Конвенція) [10], Угодою про ввезення матеріалів освітнього, наукового і культурного характеру (Нью-Йорк, 1950 рік) [11] та Протоколом до неї (Найробі, 1976 рік) [12].

Відповідно до норм МКУ митний режим тимчасового ввезення поділяється на два види: з умовним повним звільненням від оподаткування та умовним частковим звільненням від оподаткування [1]. Вибір того чи іншого режиму оподаткування зумовлюється метою ввезення товару.

Аналіз норм Конвенції, а саме Додатків В.1–В.9, С, D [10], Угоди про ввезення матеріалів освітнього, наукового і культурного характеру [11] та Протоколу до неї [12] дає підстави стверджувати, що носієм режиму тимчасового ввезення з умовним повним звільненням від оподаткування може бути лише той товар, який ввозиться на митну територію України без мети отримання прибутку при такому ввезенні від реалізації (використання) такого товару. Виключення відповідно до частини 1 статті 105 МКУ є повітряні судна, які ввозяться на митну територію України українськими авіакомпаніями за договорами оперативного лізингу [1].

Відповідно до пункту а частини 1 статті 1 глави 1 Додатку Е до Конвенції носіями режиму тимчасового ввезення з умовним частковим звільненням від оподаткування митними платежами є товари, які зазначено в інших Додатках Конвенції, але які не задовольняють усіх умов, які там передбачаються для користування правом на тимчасове ввезення з повним звільненням від ввізного мита та податків, а також товари, які не зазначені у таких інших Додатках і які ввозяться для тимчасового використання для таких цілей, як, наприклад, виробництво чи виконання робіт [10]. Таким чином іноземний товар поміщується у митний режим тимчасового ввезення з умовним частковим звільненням від оподаткування, у двох випадках:

1. Коли такий товар відповідно до Конвенції підлягає умовному повному звільненню від оподаткування, однак щодо нього не виконуються умови встановлені Додатками В.1–В.9, С, D до Конвенції. Наприклад товар ввозиться з метою отримання прибутку від його використання.

2. Коли товар не підлягає звільненню від оподаткування відповідно до міжнародних документів та українського законодавства.

Причому частиною 1 статті 106 МКУ прямо вказано, що у митний режим тимчасового ввезення з умовним частковим звільненням від оподаткування не можуть поміщуватись підакцизні товари [1]. Визначення підакцизних товарів наведено у пункті 14.1.145 частини 1 статті 14 Податкового кодексу України (далі – ПКУ), а їх перелік – у частині 215.1 статті 215 ПКУ, відповідно до яких до підакцизних товарів належать: спирт етиловий та інші спиртові дистиляти, алкогольні напої, пиво, тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну, нафтопродукту, скрапленний газ, автомобілі легкові, кузови до них, причепи і

напівпричепа, мотоцикли [13].

Причому подібних застережень для митного режиму тимчасового вивезення МКУ не встановлюється, що пов'язано із тим, що до українського товару тимчасового вивезеного з митної території України, при їх ввезенні на митну територію інших держав застосовуватимуться положення Конвенції.

Щодо режиму оподаткування, то згідно з п. п. 206.8. статті 206 ПКУ до операцій із вивезення товарів за межі митної території України в митному режимі тимчасового вивезення застосовується умовне повне звільнення від оподаткування за умови дотримання вимог та обмежень, встановлених главою 19 Митного кодексу України [13].

Таким чином, у найзагальнішому вигляді носієм митного режиму ТВВ варто визначити транспортний засіб комерційного призначення, український або іноземний товар, який тимчасово ввозиться (вивозиться) на митну територію України без мети його продажу під час такого ввезення (вивезення) та щодо якого відсутні заборони на ввезення (вивезення), транзит, використання.

Наступним елементом митних режимів ТВВ є режимні правила, які являють собою сукупність правових засобів, які створюють нормативну модель поведінки та регламентують порядок користування суб'єктивними правами, повноваженнями, обмеженнями. Режимні правила є «ядром» будь-якого режиму, оскільки забезпечують відповідність діяльності учасників правовідносин цілям режиму та статусу носія режиму [7, с. 513]. Т.П. Мінка до режимних правил відносить норми, які встановлюють режим, визначають його мету та спрямованість регулювання [3, с. 174].

А. М. Козирін виокремлює так звані «режимотвірні ознаки» митного режиму: 1) походження товару (вітчизняний або іноземний); 2) напрямом переміщення товару; 3) сплата митних зборів та інших податків, а також надання митних пільг; 4) розташування під митний режим безпосередньо в силу закону чи лише з дозволу митного органу; 5) строк знаходження товару під митним режимом; 6) статус товару після завершення митного оформлення; 7) інші ознаки [6, с. 7–8]. Дані ознаки можуть бути визнані режимними правилами митних режимів.

До режимних правил митних режимів ТВВ варто віднести: вимоги до товарів, що можуть бути поміщені в дані режими, умови на яких даний товар ввозиться (вивозиться) на митну територію України, строк дії режимів ТВВ, підстави їх припинення, в тому числі: 1) у митні режими ТВВ можуть бути поміщені товари, які внаслідок знаходження в цьому режимі залишаються в незмінному стані, окрім природного зносу [14, с. 86]; 2) щодо товарів та транспортних засобів комерційного призначення повинна бути забезпечена можливість ідентифікації [15, с. 32]; 3) не підлягають розміщенню у митні режими ТВВ товари, якщо: немає можливості їх ідентифікувати; відсутні гарантії їхнього повернення; ввезення на митну територію України, вивезення за межі митної території України та транзит територією України цих товарів заборонено законами України [14, с. 86]; 4) у митні режими ТВВ поміщуються товари без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Визначення таким заходам дано у пункті 13 частини 1 статті 4 МКУ; 5) товар, який поміщується у митний режим тимчасового ввезення повинен бути реекспортований до завершення строку дії митного режиму тимчасового ввезення, а товар яким поміщується у митний режим тимчасового вивезення – реімпортований; 6) строк

дії митних режимів ТБВ щодо товарів встановлюється органом доходів і зборів у кожному конкретному випадку, але не повинен перевищувати трьох років з дати поміщення товарів у такий митний режим (частина 1 статті 108, частина 1 статті 116 МКУ) [1]. Щодо тимчасового ввезення транспортних хаосів, то строк дії такого митного режиму встановлюється органом доходів і зборів з урахуванням, того, що ці транспортні засоби повинні бути реекспортовані відразу ж після закінчення транспортних операцій, для яких вони були ввезені (частина 2 статті 108 МКУ). Причому строк перебування товарів у митних режимах ТБВ може бути продовжений за письмовою заявою власника цих товарів або уповноваженої ним особи (частина 3 статті 108 та частина 2 статті 116 МКУ). Однак чинним МКУ не передбачено продовження строку дії митного режиму тимчасового ввезення щодо транспортних засобів; 7) процедури завершення митних режимів ТБВ, передбачених статтями 112, 120 МКУ.

Варто вказати, що враховуючи значущість режимних правил як для фізичних та юридичних осіб, так і для органів публічної адміністрації, вони повинні бути встановлені виключно на рівні законодавчих актів.

Наступним елементом режимів ТБВ визначено режимні правові засоби під якими розуміють нормативні приписи, акти реалізації прав і обов'язків суб'єктів, правозастосовчі акти, заходи заохочення та примусу, юридичні санкції, методи та прийоми адміністративної діяльності [7, с. 512]. В цілому погоджуючись із таким підходом зазначимо, що юридичні санкції доцільніше віднести до системи організаційно-юридичних гарантій. А режимні правові засоби доцільніше визначати як сукупність правових та організаційних засобів, способів та прийомів за допомогою яких реалізуються режимні правила. Головною відмінністю режимних засобів від системи організаційних гарантій є мета застосування, а саме регулятивна та охоронна відповідно.

До правових засобів режимів ТБВ варто віднести декларування товарів у відповідний режим та виконання митних формальностей, які регулюються МКУ та Розділами II і III Порядку виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму, затверджений Наказом Міністерства фінансів України від 31.05.2012 № 657 (далі – Порядок № 657).

Порядок № 657 передбачає подання для митного оформлення товарів, що тимчасово ввозяться на митну територію України, митному органу митної декларації, книжки А.Т.А. або іншого документу, передбачений законодавством України з питань державної митної справи (пункт 1 розділу 1 Глави II Порядку № 657) [16]. Однак, Конвенція передбачає можливість надання для митного оформлення, ще одного документу – «книжки С.Р.Д». Відповідно до статті 1 глави 1 додатку А до Конвенції «книжка А.Т.А» – це документ на тимчасове ввезення, що використовується для тимчасового ввезення товарів, за винятком транспортних засобів; «книжка СРД» – документ на тимчасове ввезення, що використовується для тимчасового ввезення транспортних засобів [10].

Суб'єктами або учасниками правових режимів є фізичні та юридичні особи, пов'язані із носієм режиму та зобов'язані дотримуватись встановлених правил. В якості спеціального суб'єкта виділяють органи публічної адміністрації, які забезпечують дотримання встановлених правил [7, с. 513]. Виходячи із теорії державного управління, де під суб'єктом управління розуміють систему, наді-

лена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю у форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання, тобто, це система, що управляє [17, с. 74], вважаємо, що суб'єктом митних режимів ТВВ є орган доходів і зборів, учасниками ж варто назвати фізичних і юридичних осіб, які розміщують товари та транспортні засоби комерційного призначення у режими ТВВ. Причому в структуру митних режимів ТВВ входять лише їх правові статуси: права, обов'язки та відповідальність.

Система організаційно-юридичних гарантій відповідає за стійкість режимних правил, їх фактичне виконання, упередження можливих порушень. В дану систему входять органи і посадові особи, які наділені повноваженнями по забезпеченню та підтриманню режиму, сукупність юридичних санкцій за порушення режимних правил, інші засоби захисту, організаційні заходи, інформаційно-технічні засоби [7, с. 513]. Підтримуючи таку позицію, варто вказати, що органи і посадові особи, які наділені повноваженнями по забезпеченню відповідного режиму не доцільно відносити до системи організаційно-юридичних гарантій, однак цілком можливо розглядати в якості гарантій реалізації режимних правил їх окремі повноваження. Характеризуючи митні режими як правовий інститут, О. О. Крест'янінов вказує про регулювання ним відносин щодо захисту прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, які переміщують товари та інші предмети через митний кордон України [18, с. 15]. Тому до системи організаційно-юридичних гарантій митних режимів взагалі, та митних режимів ТВВ зокрема, варто включити і правові засоби забезпечення реалізації прав і законних інтересів юридичних і фізичних осіб — учасників митних режимів ТВВ, до яких може бути віднесено: право на адміністративне та судове оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб органів доходів і зборів. Необхідно зауважити, що на відміну від ПКУ, чинний МКУ передбачає процедури адміністративного оскарження лише постанов по справах про порушення митних правил (стаття 529 МКУ).

Таким чином, забезпечення дотримання вимог митних режимів ТВВ здійснюється шляхом: 1) застосування засобів забезпечення ідентифікації товарів, транспортних засобів комерційного призначення, передбачених частинами 2 та 3 статті 326 МКУ; 2) застосування міжнародного митного документа (книжки А.Т.А. або книжки СРД), що містить чинну міжнародну гарантію сплати митних платежів, встановлених законом на імпорту товарів; 3) надання фінансової гарантії у порядку, передбаченому главою 45 МКУ; 4) здійснення митного контролю; 5) застосування юридичних санкцій, до яких необхідно віднести: адміністративні стягнення за порушення митних правил, передбачені главою 67 МКУ; зобов'язання сплати суму податкового зобов'язання та пеню відповідно до ПКУ у випадку порушення умов митного режиму тимчасового ввезення з умовним повним звільненням від оподаткування (ч. 2 ст. 105); 5) застосування процедур адміністративного та судового оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб органів доходів і зборів під час дії митних режимів ТВВ.

Таким чином доходимо висновку, що зміст митних режимів ТВВ становить система взаємопов'язаних елементів до яких варто віднести: носія режиму (товар, транспортний засіб комерційного призначення), режимні правила, режимні засоби (декларування товарів у режими ТВВ та виконання митних формальностей), правові статуси суб'єктів (органи доходів і зборів) та учасників (декларанти) режимів ТВВ, систему організаційно-юридичних гарантій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI // Офіційний вісник України. — 2012. — № 32. — Ст. 1175.
2. Назарова Я. Б. Митні режими тимчасового ввезення і тимчасового вивезення як види адміністративно-правових режимів / Я. Б. Назарова // Право та управління. — 2012. — № 2 [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://archive.mdct.ru/e-journals/prtup/2012_2/44naz.pdf
3. Мінка Т. П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 / Тетяна Павлівна Мінка. — Дніпропетровськ, 2011. — 614 с.
4. Матузов Н. И. Политико-правовые режимы : актуальные аспекты / Н. И. Матузов, А. В. Малько // Общественные науки и современность. — 1997. — № 1. — С. 63–71.
5. Адміністративне право України : Академічний курс : підручник : у 2 т. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Юридична думка, 2004. — Т. 1. Загальна частина. — С. 271–272.
6. Козырин А.Н. Таможенные режимы / А. Н. Козырин— М. : Статут, 2000. — 247 с.
7. Бахрах Д.Н. Административное право / Д.Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2008. — 816 с.
8. Потапова И. А. Совершенствование административно-правового режима информации конфиденциального характера (по материалам таможенных органов российской федерации) : автореф. дис. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право и процесс» / И. А. Потапова. — Люберцы, 2013. — 22 с.
9. Бірюкова Н.М. Поняття «правовий режим» у науці адміністративного права / Н.М. Бірюкова // Напрями вдосконалення правового регулювання суспільних відносин : міжнародна науково-практична конференція (м. Київ. 27–28 грудня 2011 року) : у 2-х т. — К. : Центр правових наукових досліджень. 2011. — Т. 2. — С. 21–22.
10. Конвенція про тимчасове ввезення // Офіційний вісник України. — 2004. — № 36. — Ст. 2445.
11. Угода про ввезення матеріалів освітнього, наукового і культурного характеру від 17 червня 1950 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_311
12. Протокол до Угоди про ввезення матеріалів освітнього, наукового і культурного характеру [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_312,
13. Податковий кодекс України : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 2011 р. — № 13 / № 13–14, № 15–16, № 17/. — С. 556. — Ст. 112.
14. Осадча Н.В Митний режим тимчасового ввезення (вивезення): алгоритм реалізації та напрями вдосконалення / Н. В. Осадча, В. І. Ляшенко // Вісник економічної науки України. — 2010. — № 2. — С. 85–96.
15. Гречаний Д. М. Міжнародно-правове регулювання митного режиму тимчасового ввезення (вивезення) [Текст] / Д. Гречаний // Митна справа. — 2009. — № 4 (64). — С. 30–36.
16. Порядок виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму : наказ Міністерства фінансів України від 31.05.2012 № 657 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.
17. Малиновский В. Я. Государственное управление : навчальний посібник. / В.Я. Малиновський — Вид. 2-ге, доп. та перероб. — К. : Атіка, 2003. — 576 с
18. Крестьянинов О. О. Правове регулювання митних режимів : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.О. Крестьянинов. — Х., 2002. — 23 с.