

РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ З ПИТАНЬ ВИРІШЕННЯ МИТНИХ СПОРІВ

THE DECISION OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHT ON THE RESOLUTION OF CUSTOMS DISPUTES

Батанова Л.О., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри морського та митного права
Національний університет «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена розгляду практики застосування рішень ЄСПЛ як допоміжного джерела митного законодавства з метою всебічного, справедливого та швидкого розгляду судами митних спорів. З цією ціллю у статті зазначено, що саме в рішеннях ЄСПЛ розкривається зміст більшості положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.

Оскільки ЄСПЛ не вбачає істотної різниці між Кодексом України про адміністративні правопорушення та розділом VIII Митного кодексу України, який стосується окремих видів митних правопорушень, які також можна визначити як адміністративні правопорушення, в практиці ЄСПЛ поняття «кримінальне правопорушення» має автономне тлумачення.

В статті зазначено, що для виконання рішень Конституційного Суду України від 21.07.2021 р. № 3-р(II)/2021 та від 15.06.2022 р. № 4-р(II)/2022 за результатами розгляду конституційних скарг осіб, які були притягнуті до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, передбачені статтями 471 та 485 Митного кодексу України на законодавчому рівні було прийнято низку змін до митного законодавства з метою подолання проблемних питань, пов'язаних із розглядом та вирішенням митних спорів та справ про порушення митних правил. Зокрема, рішеннями Конституційного Суду України зазначено про обов'язок обрання менш обтяжливого виду адміністративного стягнення або визначити адекватну міру адміністративної відповідальності, тоді як суди виходять із індивідуалізації відповідальності з залежності від встановлених законодавством санкцій.

З метою підвищення ефективності провадження у справах про порушення митних правил та формування судової практики розгляду справ у статті запропоновано певні пропозиції.

Ключові слова: митний спір, митні органи, митна справа, рішення ЄСПЛ, порушення митних правил.

The article is devoted to consideration of the practice of application of ECtHR decisions as an auxiliary source of customs legislation for the purpose of comprehensive, fair and speedy consideration of customs disputes by courts. For this purpose, the article states that the content of most of the provisions of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950 is revealed in the decisions of the ECtHR.

Since the ECtHR does not see a significant difference between the Code of Ukraine on Administrative Offenses and Chapter VIII of the Customs Code of Ukraine, which deals with certain types of customs offenses that can also be defined as administrative offenses, in the practice of the ECtHR, the concept of «criminal offense» has an autonomous interpretation.

The article states that in order to implement the decisions of the Constitutional Court of Ukraine dated 21.07.2021 No. 3-p(II)/2021 and dated 15.06.2022 No. 4-p(II)/2022 based on the results of consideration of constitutional complaints of persons who were brought to administrative responsibility for violation of customs rules, provided for in Articles 471 and 485 of the Customs Code of Ukraine, a number of changes to customs legislation were adopted at the legislative level in order to overcome problematic issues related to the consideration and resolution of customs disputes and cases of violation of customs rules.

In particular, the decisions of the Constitutional Court of Ukraine indicate the obligation to choose a less burdensome type of administrative punishment or to determine an adequate measure of administrative responsibility, while the courts proceed from the individualization of responsibility depending on the sanctions established by law.

In order to improve the efficiency of proceedings in cases of violation of customs rules and to form judicial practice in the consideration of cases, the article offers certain suggestions.

Key words: customs dispute, customs authorities, customs case, ECtHR decision, violation of customs rules.

Вивченню сутності митно-правових спорів та практики ЄСПЛ присвячено праці відомих вчених та практиків, серед яких необхідно відзначити праці Авер'янова В.Б., Андрушевич О.М., Джабурія О.В., Калантай М.В., Ківалова С.В., Кобилянського К.М., Ковалів М.В., Кормича Б.А., Корчинського О.І., Кунєва Ю.Д., Лученка Д.В., Малєєвої Г.Л., Мазура А.В., Неугоднікова А.О., Осадчого А.Ю., Пашка П.В., Писаренко Н.Б., Приймаченка Д.В., Реви В.В., Рой О.В., Рябченко Я.С., Сакари Н.Ю., Сьоміної В.А., Федотова О.П., Хліброб Н.С., Цвіри Д.В., Шевцової Н.В. та ін.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ або Конвенція) та Протоколи до неї є частиною національного законодавства України, відповідно до ст. 9 Конституції України, як чинний міжнародний договір, згода на обов'язковість чого надана Верховною Радою України. Ратифікація Конвенції відбулася на підставі Закону України № 475/97-ВР від 17.07.1997 р. [1]. Ратифікувавши Конвенцію та протоколи до неї, держава передусім зобов'язалася гарантувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, права і свободи, визначені у Конвенції та цих протоколах. У п. 1 ч. 1 цього Закону України, на підставі якого відбулася ратифікація Конвенції та окре-

мих протоколів до неї, зазначено, що: «Україна повністю визнає на своїй території обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикцію Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції». Таке законодавче визнання обов'язкової юрисдикції ЄСПЛ в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції, зумовлює вивчення практики ЄСПЛ та застосування національного законодавства з урахуванням позиції ЄСПЛ, оскільки саме в рішеннях ЄСПЛ розкривається зміст більшості положень Конвенції.

Окрім того, ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 р. № 3477-IV [2] передбачає застосування судами Конвенції та практики ЄСПЛ як джерела права, а ст. 18 цього Закону визначає порядок посилання на Конвенцію та практику Суду. При цьому варто зауважити, що йдеться саме про «практику Суду» у значенні, розкритому у статті 1 цього Закону, тобто практику ЄСПЛ та Європейської комісії з прав людини, а не лише про рішення щодо України. Важливо пам'ятати, що у Законі України № 3477-IV немає положень, які б забороняли застосовувати рішення чи ухвали ЄСПЛ, постанов-

лені щодо інших країн. Тому використання рішень щодо України зумовлене винятково міркуваннями доступності та зручності користування саме такими рішеннями для читачів, які, у випадку необхідності звернення до повного тексту (а не лише витягів) цитованих рішень, можуть відчувати певні труднощі, через недостатнє володіння офіційними мовами Ради Європи.

Слід відмітити, той факт, що в практиці ЄСПЛ поняття «кримінальне правопорушення» має автономне тлумачення, то відповідно до усталеної практики у справах щодо України, кримінально-правова суть визнається не лише передбачених нормами Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення, але й, наприклад, нормами Митного кодексу України, оскільки ЄСПЛ не вбачає істотної різниці між КУпАП та розділом VIII Митного кодексу України, який стосується окремих видів митних правопорушень, які також можна визначити як адміністративні правопорушення.

До питання щодо подолання проблем, пов'язаних із розглядом та вирішенням митних спорів та справ про порушення митних правил, необхідно відмітити, що до Митного кодексу України періодично вносяться зміни та доповнення з питань, пов'язаних з адміністративною відповідальністю за вчинення порушень митних правил. Зокрема, такі зміни запроваджено законами України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо адміністративної відповідальності громадян за порушення митних правил» від 16.02.2022 р. № 2058-IX [3] та «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо врегулювання питань притягнення до адміністративної відповідальності за дії, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні дії, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів» від 16.11.2022 р. № 2760-IX [4].

Основною передумовою прийняття зазначених законів України була необхідність виконання рішень Конституційного Суду України № 3-р(П)/2021 від 21.07.2021 р. [5] та № 4-р(П)/2022 від 15.06.2022 р. [6] за результатами розгляду конституційних скарг осіб, які були притягнуті до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, передбачені статтями 471 та 485 Митного кодексу України [7].

У цих рішеннях Конституційний Суд України зазначив, що законодавець зобов'язаний обирати той вид адміністративного стягнення, який менш обтяжливий для прав і свобод особи у конкретному випадку, і насамперед має визначити адекватну міру адміністративної відповідальності для досягнення її мети, тоді як суди забезпечують індивідуалізацію такої відповідальності залежно від обставин справи у межах законодавчо визначеної санкції.

Принцип індивідуалізації юридичної відповідальності у процедурі притягнення особи до адміністративної відповідальності має виявлятися не лише в притягненні до відповідальності особи, винної у вчиненні правопорушення, а й у призначенні їй виду та розміру покарання з обов'язковим урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики цієї особи, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність тощо.

З огляду на зазначене, назріла необхідність унесенні до Митного кодексу України змін в частині запровадження альтернативних стягнень в санкціях статей, якими передбачається адміністративна відповідальність за деякі види порушень митних правил. При цьому слід взяти до уваги, що Конституційний Суд України визнав позитивним явищем установлення в актах публічного законодавства (адміністративного, кримінального тощо) абсолютно визначених та (або) безальтернативних санкцій у випадку, коли суб'єктом правозастосування є відмінний від суду орган влади (пункт 4.3 Рішення № 4-р(П)/2022).

Крім того, Рішенням Конституційного Суду України № 5-р(П)/2023 від 05.07.2023 р. [8] визнано неконституційною санкцію ч. 1 ст. 483 Митного кодексу України. В обґрунтування прийнятого рішення Конституційний Суд України зазначив, що накладення штрафу в розмірі, що дорівнює вартості товару, та конфіскація, що є обов'язковими, позбавили суди можливості врахувати індивідуальні обставини в кожному конкретному випадку порушення митних правил. Конституційний Суд України вважає, що для досягнення легітимної мети суд повинен мати дискрецію. Однак суд під час розгляду справи про порушення митних правил за ч. 1 ст. 483 Митного кодексу України не може забезпечити індивідуалізацію відповідальності через відсутність у зазначеній статті Митного кодексу України інших стягнень; неможливості зміни розміру відсотків, за якими визначено штраф і обов'язковість застосування конфіскації тощо.

Неможливість вибору виду та розміру адміністративного стягнення з урахуванням обставин справи, а саме: характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики особи, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, унеможливило справедливого розгляду справи судом (пункт 2.10 Рішення № 5-р(П)/2023).

Необхідність у прийнятті акту зумовлена також тим, що згідно зі статтею 487 Митного кодексу України провадження у справах про порушення митних правил здійснюється відповідно кодексу, а в частині, що не регулюється ним, – відповідно до законодавства України про адміністративні правопорушення. Водночас практика застосування законодавства засвідчила, що не всі норми КУпАП задовольняють потребам правозастосування під час розгляду справ про порушення митних правил та забезпечують належну ефективність протидії митним правопорушенням. З огляду на це, існує необхідність у доповненні Митного кодексу України нормами, які визначають окремі процедури здійснення провадження у справах про порушення митних правил, які на сьогодні визначені КУпАП, з урахуванням специфіки митної справи.

Крім того, існує необхідність у приведенні окремих статей Митного кодексу України, які визначають порядок провадження у справах про порушення митних правил, у відповідність із іншими положеннями кодексу. Понад 67% всіх рішень про закриття провадження приймається у зв'язку з відсутністю події або складу правопорушення. Рішення про закриття провадження, які приймаються на підставі п. 1 ст. 247 КУпАП про адміністративні правопорушення [9], можуть бути умовно поділені на такі категорії:

- постанови, винесення яких обумовлено передчасністю складання протоколу про порушення митних правил, неправильною кваліфікацією виявленого правопорушення, встановленням у ході провадження обставин, які унеможливають притягнення особи до адміністративної відповідальності;

- постанови, винесення яких обумовлено позицією суду про відсутність (недоведеність) вини особи у вчиненні інкримінованого їй протиправного діяння.

Крім того, існують випадки, коли суди за результатами розгляду здійснюють перекваліфікацію виявлених протиправних діянь.

Стосовно постанов, винесення яких обумовлено позицією суду про відсутність (недоведеність) вини особи у вчиненні інкримінованого їй протиправного діяння необхідно відзначити, що найчастіше рішення про відсутність складу правопорушення приймається у разі складання протоколу про порушення митних правил у відношенні особи, в діях якої, на думку суду, фактично відсутня вина.

Причинами, які обумовлюють прийняття рішень про закриття провадження можна назвати:

– наявність фактів неповного проведеного провадження, у тому числі, через обмеження повноважень митних органів. Вказане обумовлює складність у зборі якісної доказової бази вчиненого правопорушення та доведення вини особи;

– відсутність серед суддів єдиного підходу до застосування положень ст. 467 Митного кодексу України в частині визначення моменту виявлення правопорушення;

– відсутність чітких критеріїв віднесення діяння до малозначного.

При розгляді апеляційних скарг спостерігається закономірність: чим більша вартість предметів правопорушень в оскаржуваній справі про порушення митних правил, тим більшою є вірогідність прийняття рішення не на користь держави.

На підставі вищевказаного, необхідно визначити наступні вимоги, виконання яких забезпечить підвищення ефективності провадження в справах про порушення митних правил та формування судової практики розгляду справ у відповідності до законодавства:

По-перше, під час складання протоколу про порушення митних правил, здійснення провадження в справах про порушення митних правил має бути забезпечено правильною кваліфікацією правопорушення, якісний збір доказів, необхідних для виявлення складу правопорушення в діях правопорушника.

По-друге, недопустимим є затягування митницями строків провадження в справах про порушення митних правил. Матеріали справ про порушення митних правил повинні направлятися до суду у строк, достатній для належного розгляду справи і притягнення осіб до адміністративної відповідальності.

По-третє, кожне рішення суду, винесене необґрунтовано та/або з недотриманням вимог закону, має бути

в обов'язковому порядку оскаржено в установленому законом порядку. При підготовці апеляційних скарг та участі у судовому засіданні забезпечити якісне представництво інтересів митного органу.

Вчетверте, за наявності підстав, визначених ст. 106 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» [10], мають вживатися заходи щодо ініціювання питання про відкриття дисциплінарного провадження у відношенні суддів. При цьому слід враховувати, що відповідно до ст. 107 зазначеного Закону право на звернення зі скаргою щодо дисциплінарного проступку судді, з повідомленням про вчинення дисциплінарного проступку суддею (дисциплінарною скаргою) має будь-яка особа. Громадяни здійснюють зазначене право особисто або через адвоката, юридичні особи – через адвоката, органи державної влади та органи місцевого самоврядування – через своїх керівників або представників.

Європейський вибір України та проголошення стратегічного курсу на вступ до Європейського Союзу потребує приведення національного законодавства, у тому числі з питань митної справи, до міжнародних стандартів та вдосконалення порядку судового розгляду митних спорів.

У зв'язку із вищесказаним, а також враховуючи той факт, що суди при розгляді митних спорів та винесення по ним відповідних рішень керуються у своїй діяльності Постановою Пленуму Верховного суду України ще 2005 року! Узагальненням Верховного Суду України практики розгляду судами адміністративних справ щодо спорів, пов'язаних зі справлянням податків і зборів митними органами, розробленими ще у 2009 році! При цьому вбачається, що суди не враховують суттєві зміни законодавства з питань митної справи, прийняті за останні роки, що суттєво впливає на якість судового процесу при розгляді митних спорів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 40. Ст. 263. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. Ст. 260.
3. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо адміністративної відповідальності громадян за порушення митних правил: Закон України від 16.02.2022 р. № 2058-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 14. Ст. 47. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2058-20#Text>
4. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо врегулювання питання притягнення до адміністративної відповідальності за дії, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні дії, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів: Закон України від 16.11.2022 р. № 2760-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 52. Ст. 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2760-20#Text> .
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Олени Анатоліївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу другого статті 471 Митного кодексу України від 21.07.2021 р. № 3-р(II)/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-21#Text>
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Барсеяна Геворка Сенекеримовича та Ліненко Наталії Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 485 Митного кодексу України (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності) від 15.06.2022 р. № 4-р(II)/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-22#Text>
7. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–48. Ст. 552.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Душенькевича Анатолія Володимировича, Франка Андрія Володимировича, Ярош Ірини Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого частини першої статті 483 Митного кодексу України (щодо індивідуалізації юридичної відповідальності особи за митне правопорушення) від 05.07.2023 р. № 5-р(II)/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-23#Text>
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення, прийнятий 07 грудня 1984 р. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984 (додаток до № 51). Ст. 1122.
10. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 2.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. ст. 545. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>