

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ МИТНИХ СПОРІВ**THE PECULIARITIES OF APPLICATION OF ADMINISTRATIVE JUSTICE PRINCIPLES DURING CONSIDERATION OF CUSTOMS DISPUTES**

**Клименко Ю.Ю., аспірантка кафедри адміністративного та митного права
Університет митної справи та фінансів**

У межах дослідження визначено поняття митного спору як різновиду публічно-правових спорів та окреслено його характерні ознаки: учасники є носіями митних прав та обов'язків, які передбачені нормами митного законодавства; суб'єктами митного спору є митні органи або їх посадові особи та фізичні або юридичні особи; предметом спору є рішення, дії або бездіяльність митних органів або їх посадових осіб; підставою виникнення спору є порушення митними органами прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб.

З'ясовано зміст основних принципів адміністративного судочинства (основні ідеї, базові положення, на яких ґрунтується здійснення адміністративного процесу) та особливостей їх реалізації адміністративними судами під час розгляду та вирішення митних спорів.

Розкрито зміст принципу верховенства права на підставі аналізу Доповіді щодо верховенства права Венеціанської комісії та його співвідношення із принципом законності, який виключено з теперішньої редакції Кодексу адміністративного судочинства України.

Висвітлено сутність та особливості застосування принципів змагальності, диспозитивності та офіційного з'ясування усіх обставин справи, а також досліджено питання їх кореляції, яка полягає в тому, що принцип офіційного з'ясування обставин у справі обмежує певним чином реалізацію принципів змагальності (суд вживає передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, зокрема щодо виявлення та витребування доказів із власної ініціативи) та диспозитивності (суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, інтересів фізичних та юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень).

Також автором розглянуто сутність та особливості застосування принципів рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом, гласності і відкритості адміністративного процесу та його повного фіксування технічними засобами.

Ключові слова: принципи адміністративного судочинства, митний спір, публічно-правовий спір, верховенство права.

The research has installed the definition of customs dispute as a type of public law disputes and outlined its characteristics: parties are holders of customs rights and obligations under customs legislation; the subjects of the customs dispute are the customs authorities or their officials and individuals or entities; the subject of the dispute is the decision, action or inaction of the customs authorities or their officials; the basis for the dispute is the customs authorities' violation of the rights, freedoms and interests of individuals, the rights and interests of entities.

It is determined the essence of the basic administrative justice principles (basic ideas, basic provisions on which the implementation of the administrative process is based) and the peculiarities of their implementation by administrative courts during consideration of customs disputes.

The article discloses the rule of law principle by analysis of the Venice Commission's Report on the rule of law and its correlation with the principle of legality, which is excluded from the current version of the Code of Administrative Procedure of Ukraine.

The essence and peculiarities of the application of the principles of adversarial proceedings, official clarification of all the case's circumstances, dispositive principle are highlighted, as well as the question of their correlation. The principle of official clarification of all the case's circumstances limits in some way the implementation of the principle of adversarial proceedings (the court takes statutory measures necessary to clarify all the case's circumstances, including identifying and requesting evidence on its own initiative) and dispositive principle (the court can go beyond the claims, if it's necessary for the effective protection of the rights, interests of individuals and entities from the authorities' violations).

The author also considers the essence and peculiarities of the application of the principles of equality of the parties, publicity and openness of the administrative process and its full fixation by technical means.

Key words: administrative justice principles, customs dispute, public law dispute, rule of law.

Вступ. Завданням адміністративного судочинства, як визначено у частині першій статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС) [1], є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень.

Ефективність механізму судового захисту є одним із визначальних чинників належного функціонування правової держави та ключовим маркером, що характеризує стан відповідності здійснення правосуддя в Україні європейським стандартам.

Організація та здійснення адміністративного судочинства базується на принципах, які закріплені у частині третій статті 2 КАС та встановлюють єдині правила поведінки для всіх суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин. Адміністративно-процесуальні принципи можна визначити як основні, керівні ідеї, базові положення, на яких ґрунтується адміністративно-процесуальна діяльність уповноважених на те суб'єктів щодо розгляду і вирішення індивідуально-конкретних адміністративних справ у сфері публічного управління [2, с. 16]. Основні

принципи адміністративного процесу поширюються на всі види адміністративних проваджень, які в сукупності формують структуру адміністративного процесу.

Різновидом публічно-правових спорів є митні спори, кількість яких нині залишається значною, що зумовлено численними оскарженнями з боку фізичних та юридичних осіб рішень, дій та бездіяльності митних органів. Використання закріплених у КАС принципів адміністративного судочинства, зокрема під час судового розгляду митних спорів, та їх гармонійне втілення в судовому процесі надають якості правосуддя і є ціннісними орієнтирами для надання тлумачення правилам адміністративного судочинства під час їх застосування з метою забезпечення ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку митних органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з визначенням сутності та змісту принципів адміністративного судочинства, були предметом дослідження багатьох вітчизняних учених, зокрема В.Б. Авер'янова, В.М. Бевзенка, С.В. Ківалова, А.М. Колодія, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіди, С.В. Курінного, М.Д. Кухар, Р.С. Мельника, О.М. Пасенюка, Н.В. Шевцової. Незва-

жаючи на значну кількість наукових праць, присвячених змісту основних засад адміністративного судочинства, інтерес та наукову новизну становлять питання особливостей застосування принципів адміністративного судочинства під час судового розгляду та вирішення митних спорів як різновиду публічно-правових спорів.

Мета статті полягає в з'ясуванні змісту основних принципів адміністративного судочинства та особливостей їх реалізації адміністративними судами під час розгляду та вирішення митних спорів.

Виклад основного матеріалу. В юридичній літературі склалася думка, що митний спір є різновидом публічно-правового спору. Це зумовлено тим, що такий спір виникає в процесі реалізації публічно-правових відносин.

Відповідно до статті 4 КАС публічно-правовий спір – це спір, в якому: хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень і спір виник у зв'язку з наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку з порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи.

Закріплення в КАС поняття «публічно-правовий спір» як основної правової категорії, що визначає предмет судового розгляду під час здійснення адміністративного судочинства, встановлює сферу функціонування адміністративного судочинства, його мету і спрямованість на захист прав, свобод та інтересів громадян у публічно-правових відносинах. Категорія «публічно-правовий спір», передусім, визначає специфіку адміністративного судочинства і відмежує її від інших засобів (способів, форм) захисту прав і свобод людини і громадянина [3, с. 14].

Визначаючи зміст поняття «митний спір», варто враховувати, що передумовою його виникнення є митні правовідносини. За своїм змістом митні правовідносини засновані на принципах владності і підпорядкування і мають публічно-правовий характер. Така ознака зумовлена характером повноважень митних органів, а також тим, що в їхній діяльності переважають державні, а не приватні інтереси. У зв'язку з цим митні правовідносини варто вважати різновидом, насамперед, публічних, і їм притаманні риси останніх [4, с. 144].

На думку І.О. Панова, митні правовідносини – це врегульовані нормами різних галузей права суспільні відносини, в яких суб'єкти взаємопов'язані та взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав і обов'язків у сфері митної справи [5, с. 13].

З огляду на вищевикладене є підстави стверджувати, що митний спір виникає винятково з митних правовідносин, тобто їх учасники є носіями митних прав та обов'язків, які передбачені нормами митного законодавства; суб'єктами митного спору є митні органи або їх посадові особи як суб'єкти владних повноважень та фізичні або юридичні особи; предметом спору є рішення, дії або бездіяльність митних органів або їх посадових осіб; підставою виникнення спору є порушення митними органами прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб.

Основу судової діяльності у сфері розгляду і вирішення митних спорів як різновиду публічно-правових спорів становлять принципи адміністративного судочинства, які закріплені в частині третій статті 2 КАС: 1) верховенство права; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;

4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) обов'язковість судового рішення; 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 8) розумність строків розгляду справи судом; 9) неприпустимість зловживання процесуальними правами; 10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення.

Як зазначає Н.В. Шевцова, за своєю сутністю принципи адміністративного судочинства є абстрактними правилами, які спрямовані на забезпечення справедливого розгляду й вирішення адміністративних справ та реалізуються в нормах КАС. Втілення принципів у судочинство забезпечує його якість, а також законність та обґрунтованість судових рішень. Принципи адміністративного судочинства також є інструментом, за допомогою якого усуваються прогалини в правових нормах, та орієнтиром для тлумачення норм законодавства про адміністративне судочинство. Саме за допомогою принципів, шляхом втілення їх у судочинство адміністративні суди здатні виконувати покладений на них обов'язок щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку суб'єктів владних повноважень [6, с. 73].

Принципи адміністративного судочинства, на думку М.Д. Кухар, мають характерні ознаки: 1) ідейна спрямованість; 2) нормативність; 3) демократичність; 4) дієвість; 5) спрямованість на необхідність надання адміністративному судочинству якості справедливого правосуддя в адміністративних справах; 6) поєднання системності та автономності [7, с. 9].

У переліку принципів адміністративного судочинства традиційно перше місце займає принцип верховенства права, навколо якого серед науковців точаться дискусії.

Зміст цього принципу розкрито у статті 6 КАС: суд у процесі вирішення справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. При цьому гарантується звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції. Ще однією складовою частиною цього принципу є заборона відмови в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Слід зазначити, що як у вітчизняній, так і в міжнародній юридичній літературі відсутнє визначення принципу верховенства права. Не надано визначення цього принципу і Європейським судом із прав людини у своїх рішеннях.

З метою усунення цієї прогалини, а також надання допомоги національним та міжнародним судам у процесі тлумачення та застосування цієї основоположної цінності в березні 2011 року Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) затвердила Доповідь щодо верховенства права, в якій виклала своє розуміння принципу верховенства права через визначення його основних елементів, серед яких: а) законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; б) юридична визначеність; в) заборона свавілля; г) доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; е) дотримання прав людини; ф) заборона дискримінації та рівність перед законом [8, с. 177].

З наведеного видається, що законність посідає перше місце серед складників принципу верховенства права. На нашу думку, саме таким підходом керувався законодавець, виключивши з КАС (у редакції, яка набула чинності 15 грудня 2017 року) принцип законності. Однак О.В. Ско-

чилиас-Павлів не поділяє такої думки та вважає, що цей принцип не був виключений із КАС, оскільки подальший аналіз статей Кодексу свідчить про те, що стаття 7 «Джерела права, які застосовуються судом», по суті, містить опис принципу законності [9, с. 85].

Особливість застосування принципу верховенства права (основним елементом якого є законність) під час розгляду митних спорів, на нашу думку, полягає, зокрема, в тому, що адміністративний суд має правильно застосувати норми матеріального права до конкретних митних правовідносин, а також здійснювати правосуддя з дотриманням норм процесуального права з метою ухвалення законного та обґрунтованого рішення у справі. Реалізація цього принципу передбачає забезпечення неухильного дотримання адміністративним судом прав і свобод учасників судового процесу. Правильне застосування принципу верховенства права дозволить прийняти правосудне судове рішення, ефективно захистити права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб від порушень із боку митних органів – суб'єктів владних повноважень.

Щодо принципу рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом, то варто зазначити, що він означає рівні можливості для здійснення учасниками своїх процесуальних прав та виконання обов'язків. Забезпечення рівності сторін перед законом втілюється в повноваженні адміністративних судів створювати у необхідних випадках умови для реалізації всіма сторонами їхніх процесуальних прав та обов'язків. Іншими словами, така рівність процесуальних повноважень учасників митного спору покладає на адміністративний суд обов'язок не надавати якихось переваг будь-кому з учасників судового процесу. Цей принцип також зобов'язує суд вживати всіх визначених законом заходів для всебічного, повного і об'єктивного дослідження обставин митного спору.

Особливе значення під час розгляду та вирішення митних спорів мають принципи змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі.

Так, одним із важливих проявів реалізації рівних можливостей у судовому адміністративному процесі є принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, тобто об'єктивного дослідження обставин справи з боку суду. Суть зазначеного принципу визначається можливістю адміністративного суду за власною ініціативою витребувати необхідні докази, дослідити та встановити істинність усіх необхідних для з'ясування фактичних обставин справи для прийняття рішення.

Вчені наголошують, що значення принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи виявляється у тому, що він: 1) забезпечує дотримання законності під час розгляду та вирішення публічно-правового спору по суті, надає однакові правові можливості і позивачеві, і відповідачеві відстояти свої законні права та інтереси; 2) цей принцип «урівнює» правові можливості в адміністративному процесі позивача, який намагається захистити свої порушені чи невизнані права, інтереси, з правовими можливостями відповідача, котрий первісно наділений значним потенціалом (фінанси, корпус юристів, час, доступ до законодавства), аби довести свою правоту чи відстояти свої інтереси в адміністративному суді [10, с. 101].

Аналіз судової практики Верховного Суду з розгляду митних спорів свідчить про те, що судами першої та апеляційної інстанції доволі часто порушується принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, що є підставою для направлення справи на новий розгляд. Так, у постанові Верховного Суду від 22 жовтня 2020 року у справі № 320/2455/19 зазначено: «Принцип всебічного, повного та об'єктивного дослідження доказів судом при розгляді адміністративної справи передбачає, зокрема, всебічну перевірку доводів сторін, на які вони посилаються на підтвердження своїх позовних вимог чи заперечень на позов.

Суд акцентує увагу на тому, що надання судом оцінки всім важливим аргументам, що були передумовою прийняття суб'єктом владних повноважень відповідного індивідуального акта, який є предметом судового контролю, є визначеною процесуальним законом гарантією справедливого судового розгляду, одним з елементів якого є мотивована оцінка кожного аргументу, наведеного учасниками справи, щодо наявності чи відсутності підстав для задоволення позову. З урахуванням наведеного, Суд вважає, що у даній справі має місце неповне дослідження обставин, що мають значення для вирішення спору, оскільки судами не враховано всіх зазначених Позивачем обставин, якими він під час судового процесу обґрунтовував протиправність оскаржуваного індивідуального акта» [11].

Своєю чергою принцип диспозитивності полягає в змозі учасників митного спору вільно розпоряджатися визначеними КАС процесуальними правами та обов'язками, а суд має сприяти їм у реалізації цих прав і здійснювати контроль за законністю їхніх дій. Такий висновок ґрунтується на наявних у наукових джерелах підходах до визначення принципу диспозитивності. Наприклад, С.В. Потапенко вважає, що ця засада закріплює власну правову можливість та зобов'язання діяти відповідним чином заінтересованих осіб, які беруть участь в адміністративній справі, розпоряджатися (в межах дозволеного законом і в установленому процесуальному порядку), разом з активною допомогою адміністративного суду, матеріальними правами щодо предмета публічно-правового спору і процесуальними засобами захисту суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів [12, с. 78].

Водночас принцип диспозитивності передбачає право судді, який розглядає митний спір, вийти за межі вимог адміністративного позову, якщо це необхідно для ефективного захисту прав позивача від порушень із боку митних органів (суб'єктів владних повноважень). Тобто диспозитивність в адміністративному судочинстві певним чином обмежена і підконтрольна суду, що зумовлено специфікою публічно-правових відносин.

На окрему увагу заслуговує також принцип змагальності. Частиною першою статті 9 КАС визначено, що розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості. Тобто зазначений принцип реалізується в процесі доказування.

Особливість застосування принципу змагальності під час розгляду митних спорів полягає в тому, що тягар доказування правомірності своїх рішень, дій чи бездіяльності покладається на митний орган з огляду на закріплену в частині другій статті 77 КАС презумпцію вини суб'єкта владних повноважень. При цьому особливістю предмета доказування під час розгляду і вирішення митних спорів є обставини, за яких приймалося рішення митного органу, вчинялися дії чи проявлялася бездіяльність.

Враховуючи вищенаведені особливості застосування принципів змагальності, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі, вважаємо за необхідне звернути увагу на кореляцію цих принципів, яка полягає в тому, що принцип офіційного з'ясування обставин у справі обмежує певним чином реалізацію принципів змагальності та диспозитивності. Так, з одного боку, розгляд і вирішення митних спорів здійснюються на засадах змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і доведенні перед судом їх переконливості, з іншого – суд вживає передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, зокрема щодо виявлення та витребування доказів із власної ініціативи. Щодо взаємодії принципів офіційності та диспозитивності, то вона простежується, зокрема, в тому, що суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини

і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку суб'єктів владних повноважень (частина друга статті 9 КАС), або суд не приймає відмови позивача від позову, визнання позову відповідачем і не визнає умов примирення сторін, якщо ці дії суперечать закону або порушують чий-небудь права, свободи чи інтереси (частина шоста статті 47 КАС).

Принцип гласності і відкритості адміністративного процесу та його повного фіксування технічними засобами також має суттєве значення під час розгляду митних спорів. Зокрема, реалізація цього принципу забезпечує безперешкодне право учасників митного спору на отримання в адміністративному суді як усної, так і письмової інформації щодо результатів розгляду справи, на ознайомлення з матеріалами адміністративної справи та отримання з них витягів, на знімання копій із документів, долучених до справи, на одержання копій судових рішень. Крім того, вказаним особам надано право знати дату, час та місце розгляду своєї адміністративної справи та ухвалені в ній судові рішення.

Висновки. Митні спори є різновидом публічно-правових спорів, тому їх судовий розгляд здійснюється із застосуванням принципів адміністративного судочинства, визначених у частині третій статті 2 КАС. Очевидним є те, що належне вирішення митних спорів неможливе без розуміння змісту та особливостей застосування принципів адміністративного судочинства, їх взаємодії та співвідношення. Так, правильне застосування принципів надає судочинству якостей справедливого правосуддя в митних спорах, і, навпаки, недотримання принципів адміністративного судочинства під час судового розгляду цих справ тягне за собою незаконність і подальше скасування судових рішень.

Таким чином, принципи адміністративного судочинства є абстрактними правилами поведінки, спрямованими на забезпечення справедливого розгляду і вирішення митних спорів, які реалізуються в нормах КАС, а також виступають інструментом, за допомогою якого усуваються прогалини в правових нормах, та орієнтиром для тлумачення норм законодавства про адміністративне судочинство.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України станом на 15 серпня 2020 року / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення 16 листопада 2020 року).
2. Гончарук С.Т. Адміністративний процес : навч. посібник. Київ : НАУ, 2012. 186 с.
3. Хлібороб Н.Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2012. 22 с.
4. Оніщик Ю.В. Митні правовідносини: поняття, ознаки, види. *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право)*. 2012. № 1 (56). С. 142–147.
5. Панов І.О. Митні правовідносини як вид правових відносин. *Право і Безпека*. 2009. № 2. С. 11–16.
6. Шевцова Н.В. Застосування принципів диспозитивності та офіційності в адміністративному судочинстві. *Право і Безпека*. 2009. № 4. С. 72–75.
7. Кухар М.Д. Змагальність як принцип адміністративного судочинства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Херсон, 2014. 20 с.
8. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія): Верховенство права. Доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні, Венеція, 25–26 березня 2011 р. Страсбург, 4 квітня 2011 р. Доповідь № 512/2009. *Право України*. 2011. № 10. С. 168–184.
9. Скочиляс-Павлів О.В. Принципи адміністративного судочинства за оновленим Кодексом адміністративного судочинства України. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2018. № 17. С. 84–89.
10. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України : навч. посібник. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.
11. Постанова Верховного Суду від 22 жовтня 2020 року у справі № 320/2455/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92385238> (дата звернення 16 листопада 2020 року).
12. Потапенко С.В. Диспозитивність як принцип адміністративного процесу України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 229 с.