

УДК 343.359.2:347.99(094.9)

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.2.28>**Анна Барікова,**

канд. юрид. наук,

науковий консультант відділу забезпечення роботи секретаря та суддів судової палати

управління забезпечення роботи судової палати з розгляду справ щодо податків,

зборів та інших обов'язкових платежів

секретаріату Касаційного адміністративного суду,

викладач кафедри публічного управління та адміністрування

Національної академії внутрішніх справ

## ДИСКРЕЦІЯ МІЖВІДОМЧОЇ КОМІСІЇ З МІЖНАРОДНОЇ ТОРГІВЛІ

Стаття присвячена розкриттю комплексної природи правового інституту дискреції Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі під час здійснення антидемпінгових розслідувань в Україні, що охоплює процедурний розсуд цього суб'єкта владних повноважень за нормами матеріального (фінансового) права, а також адміністративно-процесуальний розсуд (судовий розсуд суб'єктів адміністративної юстиції), який визначає обсяг і межі дискреції вказаної комісії.

Автор робить акцент на аналізі меж дискреції Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі під час здійснення антидемпінгових розслідувань, а також висвітленні тенденцій відповідної національної судової практики. Положення про прагматизм використання оцінних понять і «просіювання» дозволяють застосувати критичний раціоналізм у формуванні судової практики для розгляду та вирішення типових чи подібних категорій адміністративних спорів щодо антидемпінгових розслідувань. Єдино виправданою може бути лише повна судова дискреція. Баланс у дискреційних повноваженнях суду під час вирішення відповідних спорів досягається з урахуванням наявних необхідних і достатніх змістовних підходів за умови оцінки підстав, сутності та складу конкретного правопорушення. Описаний процес має бути зорієнтованим на практично корисний результат – забезпечення єдності правових позицій, оперативне вирішення адміністративних справ на засадах верховенства права та справедливості.

Деталізовано здійснення процедурного розсуду Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі, на що насамперед впливають закони логіки та діалектики через вихідний сутнісний зв'язок релевантних норм фінансового права і врахування поточної правової дійсності, фактичних обставин конкретного антидемпінгового розслідування. Отже, така дискреція має ґрунтуватися на «трискладовому тесі», застосовуваному в праві Європейського Союзу: 1) відповідно до легітимної мети; 2) на підставі вимог щодо якості закону (доступності, передбачуваності, чіткого визначення меж дискреційних повноважень) за результатами оцінки обставин та нормативного регулювання; 3) зважаючи на принципи пропорційності, «необхідності в демократичному суспільстві».

**Ключові слова:** процесуальний розсуд, судовий розсуд, валютна політика, антидемпінгове мито, демпінговий імпорт, антидемпінгове розслідування.

**Постановка проблеми.** Національне законодавство щодо антидемпінгової діяльності не відповідає вимогам часу та є неадекватним. Поточні тенденції здійснення Міжвідомчою комісією з міжнародної торгівлі антидемпінгових розслідувань вказують на підвищення кількості таких заходів і відповідне збільшення кількості кореспондуючих судових справ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику антидемпінгової діяльності та регулювання досліджували О. Бабінська, Ю. Гарасим, Т. Гордєєва, Р. Зименков, І. Капуш, В. Козменко, О. Кочергіна, В. Новицький, С. Нетудихата, С. Осика,

Я. Петров, Г. Петрова, Т. Циганкова, В. Шевчук, Р. Шепенко, І. Школа та інші. Водночас нинішньої невирішеною проблемою є визначення меж дискреції Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі під час реалізації зазначених функцій.

**Постановка завдання.** Мета статті – встановити критерії розсуду Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі під час здійснення антидемпінгових розслідувань в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Правовий інститут дискреції Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі під час здійснення антидемпінгових розслідувань

в Україні є комплексною юридичною категорією процесуального розсуду, яка охоплює процедурний розсуд цього суб'єкта владних повноважень за нормами матеріального (фінансового) права, а також адміністративно-процесуальний розсуд (судовий розсуд суб'єктів адміністративної юстиції), який визначає обсяг і межі дискреції вказаної комісії.

Можна говорити про такі сценарії застосування оцінних понять під час здійснення дискреції Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі: 1) правомірність практики реалізації з огляду на обмеженість загальними правилами юридичного формалізму з урахуванням конкретних умов життєдіяльності держави та суспільства; 2) вчинення діянь, пов'язаних з необмеженим розсудом, виходом за межі дискреційних повноважень через протиправне зловживання владою чи недбалість.

Антидемпінгове законодавство України неодноразово зазнавало змін (прийняття законів України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» [1], «Про внесення змін до Закону України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» щодо процедурних питань антидемпінгового розслідування» [2], «Про внесення змін до деяких законів України з питань захисту національного товаровиробника від субсидованого, демпінгового та зростаючого імпорту») [3]. Водночас загальні дискреційні аспекти діяльності Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі не були достатньою мірою деталізовані.

За весь період функціонування вказаної комісії були зареєстровані, але потім відкликані чи зняті з розгляду законопроекти щодо порядку порушення антидемпінгової процедури та захисту від демпінгового імпорту: за реєстровими номерами 3341 від 19 березня 2007 року [4], 2066 від 14 лютого 2008 року [5], 5499 від 06 травня 2010 року [6], 8104 від 07 березня 2018 року [7]. 21 вересня 2020 року у Верховній Раді України був зареєстрований законопроект про захист від демпінгового імпорту, метою якого, як зазначається у пояснювальній записці до нього, є «вдосконалення механізму проведення антидемпінгових розслідувань та застосування антидемпінгових заходів за результатами таких розслідувань» [8]. Цей законопроект деталізує й уточнює процедурний вимір антидемпінгових розслідувань, повноваження Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі з урахуванням міжнародних зобов'язань України відповідно до Генеральної угоди про тарифи й торгівлю [9], Угоди про застосування статті VI Генеральної угоди про тарифи й торгівлю [10], зокрема, щодо:

– критеріїв визначення галузі вітчизняної промисловості, щодо належності товару до демпінгового;

– процедурних аспектів антидемпінгового розслідування – особливостей започаткування та подальшого проведення розслідування, дії антидемпінгових заходів, відхилення заяви та зупинки розслідування, захисту інтересів під час проведення розслідування;

– стягнення та отримання, умов перегляду антидемпінгового мита;

– особливостей визначення шкоди, вивчення доказів демпінгу та шкоди;

– застосування попередніх антидемпінгових заходів, судового оскарження антидемпінгових заходів;

– особливостей доступу до інформації тощо.

Водночас окремі положення законопроекту потребують термінологічного та системно-структурного вдосконалення. Зокрема, норма абзацу першого частини першої статті 40 цього законопроекту, за яким «антидемпінгове розслідування з метою встановлення наявності та величини демпінгу, наявності шкоди галузі вітчизняного виробництва та причинно-наслідкового зв'язку між демпінговим імпортом та шкодою галузі вітчизняного виробництва, про які стверджується, порушується за заявою галузі вітчизняного виробництва або від її імені, за винятком випадків, передбачених статтею 45 цього Закону» [8], неповною мірою відповідає абзацу другому цієї ж частини статті, згідно з яким «заява про порушення антидемпінгового розслідування подається одним або кількома вітчизняними виробниками, фізичною або юридичною особою чи будь-якою асоціацією, що діють від імені такого вітчизняного виробника або галузі вітчизняного виробництва» [8].

У німецькій доктрині дискреційні повноваження розглядаються як «гнучкі», що дозволяє врахувати не передбачені наперед випадки за умови виходу за межі «зв'язаності» законом на основі вільного розсуду [11, с. 25]. У формулюванні критеріїв дискреції Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі за нормами матеріального (фінансового) права має застосовуватися «трискладовий тест», поширений у наднаціональному праві Європейського Союзу: 1) відповідно до легітимної мети; 2) на підставі вимог щодо якості закону (доступності, передбачуваності, чіткого визначення меж дискреційних повноважень) за результатами оцінки обставин та нормативного регулювання; 3) зважаючи на принципи пропорційності, «необхідності в демократичному суспільстві».

Це означає, що багатозначні оцінні поняття з неконкретизованим змістом формують основу для змістового тлумачення норм права та фактичних обставин здійснення антидемпінгових розслідувань за умови неухильного дотримання встановлених законом меж процесуального розсуду.

Дискрецію Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі під час здійснення антидемпінгових розслідувань в Україні потрібно відмежовувати від судового розсуду під час вирішення відповідних спорів, який, зокрема, установлює обсяг і межі дискреції цього суб'єкта владних повноважень.

Зокрема, у судовій практиці Верховного Суду України існував підхід щодо формального аналізу процедури антидемпінгових розслідувань, без детального аналізу та кваліфікації відповідних правопорушень, оскільки в межах оскарження рішення Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі суд не може підняти інший орган державної влади та перебрати на себе повноваження щодо вирішення питань, які законом віднесені до компетенції цього органу [12].

Цієї ж позиції продовжує дотримуватися судова палата з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. У практиці колегії суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду йдеться про те, що межі дискреції Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі розглядаються в контексті реалізації права особи на захист і компетенційних особливостей прийняття відповідного рішення, яке є виключним дискреційним повноваженням. Водночас право на судовий захист не є абсолютним. Якщо позивач як особа, про чії права та інтереси прямо не йдеться в оскаржуваному рішенні, не надав суду належних обґрунтувань, у чому саме вбачається порушення прав, що стало підставою для звернення до суду з позовом, то відсутні підстави для задоволення позову про зобов'язання Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі прийняти рішення про продовження строку зупинення дії антидемпінгових заходів щодо імпорту в Україну, застосованих її рішенням [13].

Судова практика на рівні першої та апеляційної інстанцій щодо оцінки дискреції Комісії також нерідко зорієнтована на те, що:

- адміністративний суд не наділений повноваженнями втручатися у вільний розсуд (дискрецію) суб'єкта владних повноважень поза межами перевірки за критеріями, визначеними статтею 2 Кодексу адміністративного судочинства України [14];

- закон встановлює, який саме орган має повноваження проводити антидемпін-

гові розслідування, здійснювати процедуру перегляду антидемпінгових заходів та орган, до компетенції якого належить прийняття рішення за результатами проведення антидемпінгового розслідування та здійснення перегляду застосованих антидемпінгових заходів. Визначений також порядок і підстави для прийняття відповідних рішень, що є дискреційним повноваженням Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі. Положення Закону України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» не передбачають можливість за результатами перегляду прийняття рішення про відновлення дії попередньої редакції рішення цієї Комісії в частині, що стосується однієї зі сторін. Позовна вимога про зобов'язання, зокрема, Комісії утримуватися від дій щодо включення особи в наступні перегляди антидемпінгових заходів щодо імпорту в Україну вказує на фактичні спроби за допомогою цього штучно створити для себе недоторканість на майбутнє щодо будь-якого оперативного державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності щодо імпорту [15];

- зобов'язувати Міжвідомчу комісію з міжнародної торгівлі прийняти рішення про відмову в порушенні проміжного перегляду антидемпінгових заходів є втручанням суду в дискреційні повноваження суб'єкта владних повноважень [16].

Водночас колегії суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, які спеціалізуються на справах, віднесених до компетенції судової палати з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів, вирішують з повною судовою дискрецією спори щодо оподаткування антидемпінговим митом, оскарження карток відмови в прийнятті митної декларації, митному оформленні випуску чи пропуску товарів, а також застосування фінансових санкцій тощо. У кваліфікації процедурного розсуду Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі в межах здійснення антидемпінгового розслідування суд касаційної інстанції:

- зважає на баланс публічних і приватних інтересів, що визнається одним з основоположних конституційних принципів, на якому має ґрунтуватися правове регулювання з участю держави, а оптимальною є така модель встановлення балансу інтересів, за якої суспільні інтереси, які формуються із системи приватних мотивів, як їхня складова частина знаходяться в основі державних [17];

- указує, що рішення Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі про застосування

антидемпінгових, компенсаційних або спеціальних заходів є обов'язковим до застосування митними органами під час визначення, зокрема, антидемпінгового мита. Реалізація повноважень щодо здійснення контрольних дій після завершення процедури митного оформлення можлива у разі звернення митних органів національного рівня за відповідною інформацією до митних органів інших держав. Наявність таких повноважень відповідає змісту пункту 5 Додатку «Н» Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур та статті 2 глави 2 Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства [18];

– визнає, що прийняття рішення про застосування спеціальних заходів можливе не тільки в разі вже заподіяння значної шкоди національним товаровиробникам, але й у разі, коли за наслідком спеціального розслідування буде встановлена загроза заподіяння значної шкоди, що свідчить про домінування національних інтересів над інтересом приватним або інтересом окремого суб'єкта господарювання. Висновок з питання, чи потребують національні інтереси застосування спеціальних заходів, має ґрунтуватися на оцінці всіх інтересів, включаючи інтереси національного товаровиробника та споживачів, вплив імпорту, що є об'єктом спеціального розслідування, на зайнятість населення, інвестиції національного товаровиробника та споживачів, а також на міжнародні економічні інтереси України. Такий висновок, відповідно, робиться за умови, що всім сторонам надана можливість повідомити свою точку зору. Особлива увага приділяється необхідності усунення впливу диспропорцій у торгівлі та відновленню конкуренції [17].

У межах судового розсуду має реалізуватися практична філософія прагматизму [19, с. 31–43]. У такий спосіб застосовується аналогія між пізнанням за допомогою наукових методів і просіюванням криз чарунки мережі. Усе, що прокидається, безповоротно йде та не становить інтересу [20, с. 61]. Наведені положення про прагматизм використання оцінних понять і «просіювання» дозволяють використовувати критичний раціоналізм під час формування судової практики для розгляду та вирішення типових чи подібних категорій адміністративних спорів щодо антидемпінгових розслідувань. Єдино виправданою може бути лише повна судова дискреція. У такій діяльності органів судової влади щодо вживання оцінних понять необхідно зважати на світоглядну парадигму цілісного сприйняття правової дійсності, підстав, сутності та складу конкретного

правопорушення на основі загальнофілософських, загальних і конкретних наукових методів, а також статистичних міждисциплінарних юридичних технік і методик як критерію ефективності практики правозастосування.

### Висновки

Отже, на здійснення процедурного розсуду Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі насамперед впливають закони логіки та діалектики через вихідний сутнісний зв'язок релевантних норм фінансового права та врахування поточної правової дійсності, фактичних обставин конкретного антидемпінгового розслідування за «трискладовим тестом». Баланс у дискреційних повноваженнях суду під час вирішення відповідних спорів досягається з урахуванням наявних необхідних і достатніх змістовних підходів за умови оцінки підстав, сутності та складу конкретного правопорушення. Описаний процес має бути зорієнтованим на практично корисний результат – забезпечення єдності правових позицій, оперативне вирішення адміністративних справ на засадах верховенства права та справедливості.

### Список використаних джерел:

1. Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту : Закон України від 22.12.1998 р. № 330-XIV : зі змі. і доп. станом на 13.02.2020 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 9. Ст. 65.
2. Про внесення змін до Закону України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» щодо процедурних питань антидемпінгового розслідування : Закон України від 01.11.2005 р. № 3027-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 4. Ст. 54.
3. Про внесення змін до деяких законів України з питань захисту національного товаровиробника від субсидованого, демпінгового та зростаючого імпорту : Закон України від 10.04.2008 р. № 252-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2008. № 23. Ст. 215.
4. Про внесення змін до Закону України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» (щодо порядку порушення антидемпінгової процедури) : проект Закону, зареєстрований у Верховній Раді України 19.03.2007 р. за № 3341 : відкрито 23.11.2007 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=29767](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=29767) (дата звернення: 01.02.2021).
5. Про внесення змін до Закону України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» (щодо порядку порушення антидемпінгової процедури) : проект Закону, зареєстрований у Верховній Раді України 14.02.2008 р. за № 2066 : знято з розгляду 19.05.2011 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/>

zweb2/webproc4\_1?pf3511=31713 (дата звернення: 01.02.2021).

6. Про внесення змін до Закону України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту»: проект Закону, зареєстрований у Верховній Раді України 06.05.2010 р. за № 5499: відкликано 12.12.2012 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=36808](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=36808) (дата звернення: 01.02.2021).

7. Про захист від демпінгового імпорту: проект Закону, зареєстрований у Верховній Раді України 07.03.2018 р. за № 8104: відкликано 29.08.2019 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63598](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63598) (дата звернення: 01.02.2021).

8. Про захист від демпінгового імпорту: проект Закону, зареєстрований у Верховній Раді України 21.09.2020 р. за № 4132. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70004](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70004) (дата звернення: 01.02.2021).

9. Генеральна угода про тарифи й торгівлю 1994 року: Міжнародний документ від 15.04.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

10. Угода про застосування статті VI Генеральної угоди про тарифи й торгівлю 1994 року: Міжнародний документ від 15.04.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

11. Тимошук В. Адміністративне право в контексті європейського вибору України (з міжнародної конференції). *Право України*. 2004. № 3. С. 25–28.

12. Постанова Верховного Суду України від 21.04.2015 р. у справі № 21-122а15. URL:

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/44190726> (дата звернення: 01.02.2021).

13. Постанова Верховного Суду від 18.12.2019 р. у справі №826/7760/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86552391> (дата звернення: 01.02.2021).

14. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 21.08.2013 р. у справі № 826/9030/13-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/33105040> (дата звернення: 01.02.2021).

15. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 23.09.2014 р. у справі № 826/11526/14. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/40942756> (дата звернення: 01.02.2021).

16. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 11.04.2018 р. у справі № 826/7766/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73420706> (дата звернення: 01.02.2021).

17. Постанова Верховного Суду від 21.05.2019 р. у справі №826/11565/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81857498> (дата звернення: 01.02.2021).

18. Постанова Верховного Суду від 18.12.2018 р. у справі №810/3756/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78627589> (дата звернення: 01.02.2021).

19. Джохадзе И.Д. «Прагматизм» У. Джеймса: основные идеи и их развитие. *Философский журнал | Philosophy Journal*. 2015. Т. 8. № 2. С. 31–43.

20. Клименко Р.В. Сциентизм и антисциентизм как культурные явления. *Вісник Національного технічного університету «ХПИ». Серія «Актуальні проблеми розвитку українського суспільства»*. 2018. № 4 (1280). С. 59–62.

### Anna Barikova. Discretion of the Interdepartmental Commission on International Trade

*The paper deals with disclosing the complex nature of the legal institution of discretion of the Interdepartmental Commission on International Trade in conducting anti-dumping investigations in Ukraine. The latter covers the procedural discretion of this subject of power under substantive (financial) law, as well as the administrative procedural discretion of administrative justice, which determines the scope and limits of the commission's discretion.*

*The author focuses on the analysis of the discretionary limits of the Interdepartmental Commission on International Trade in conducting anti-dumping investigations, as well as highlighting trends in relevant national case law. Provisions on the pragmatism of using valuation concepts and “screening” allow the application of critical rationalism in the formation of case law to consider and resolve typical or similar categories of administrative disputes concerning anti-dumping investigations. Only complete judicial discretion could be justified. The balance in the discretion of the court in resolving the relevant disputes is achieved taking into account available necessary and sufficient substantive approaches, regarding the assessment of the grounds, nature and composition of a particular offence. The described process is to be focused on a practically useful result, i.e. ensuring the unity of legal positions, prompt resolution of administrative cases on the basis of the rule of law and justice.*

*The implementation of the procedural discretion of the Interdepartmental Commission on International Trade has been researched into, which is primarily influenced by the laws of logic and dialectics due to the initial essential relationship of relevant financial law provisions and current legal reality, the facts of a particular anti-dumping investigation. Thus, this discretion is to be based on the “three-part test”, applied in the European Union law: 1) in accordance with the legitimate purpose; 2) on the basis of the requirements for the quality of the law (accessibility, predictability, clear definition of the limits of discretionary powers) based on the results of the assessment of circumstances and regulations; 3) taking into account the principles of proportionality, “necessity in a democratic society”.*

**Key words:** procedural discretion, judicial discretion, currency policy, anti-dumping duty, dumped imports, anti-dumping investigation.