

## Протокол

робочої зустрічі з питань обговорення проекту Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо криміналізації контрабанди товарів та підакцизних товарів, а також недостовірного декларування товарів, зареєстрованого у Верховній Раді України 23.04.2021 за № 5420.

**Дата та час проведення:** 20 травня 2021 року, 11 год. 00 хв.

**Місце проведення:** онлайн-зустріч в режимі ZOOM-конференції

присутні від Міністерства фінансів України:

Олександр МОСКАЛЕНКО - директор Департаменту митної політики  
Міністерства фінансів України  
Сергій КОВАЛЕНКО - експерт

присутні від інститутів громадянського суспільства та міжнародних організацій:

21 учасник, список додається

## ПОРЯДОК ДЕННИЙ:

1. Обговорення проекту Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо криміналізації контрабанди товарів та підакцизних товарів, а також недостовірного декларування товарів, зареєстрованого у Верховній Раді України 23.04.2021 за № 5420.
2. Різне

## СЛУХАЛИ:

*Галину ВДОВІНУ*, яка підкреслила, що захід проходить на базі Комітету з питань митної справи Громадської ради при Мінфіні та Громадської ради при Держмитслужбі, конкретизувала основну мету робочої зустрічі, її актуальність в частині обговорення проекту Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо криміналізації контрабанди товарів та підакцизних товарів, а також недостовірного декларування товарів, зареєстрованого у Верховній Раді України 23.04.2021 за № 5420 (далі – Законопроект № 5420), та представила учасників робочої зустрічі.

## ВИСТУПИЛИ:

*Тетяна ОСТРІКОВА*, експерт Громадської ради при Держмитслужбі, зробила детальний аналіз запропонованих Законопроектом № 5420 змін та їх сумнівних позитивних наслідків для боротьби з контрабандою і однозначно негативних для бізнесу.

Відмітила, що найбільш неприйнятною та загрозовою для суб'єктів ЗЕД є норма статті 201-4 про недостовірне декларування, якою визначено, що будь-яка митна декларація може стати підставою для кримінального провадження.

Зауважила, що запропонована редакція, коли кримінальна відповідальність передбачається, наприклад, за ненадання при митному оформленні точних і достовірних відомостей про товари, якщо через це не сплачено митні платежі у розмірі 147 550 грн (станом на 2021 рік), зробить заручником, з одного боку, бізнес, суб'єктивні погляди якого на митну вартість, код товару, країну походження, тощо будуть завжди предметом незгоди з митним органом та судових оскаржень, а з іншого - митників, які будуть змушені займатися не митним оформленням товарів, а пошуком причини «причепитися» до того чи іншого пункту в митній декларації, щоб убезпечити себе від можливих звинувачень у сприянні в недостовірному декларуванні, за що пропонується покарання у вигляді позбавлення волі від 7 до 11 років.

Зробила всебічний аналіз статті 201-4 в частині криміналізації контрабанди товарів широкого вжитку, акцентуючи увагу на її невдалій редакції, причому в різних аспектах: як в частині порогу кримінальної відповідальності, так і за правовою природою, де пріоритетом має бути не вартість предметів злочину, а сума несплачених митних платежів.

Закликала повністю переглянути санкції запропонованої норми, навівши в якості аргументації конкретні приклади, зокрема:

- в частині порогу кримінальної відповідальності, який є необґрунтовано низьким - 113 500 грн вартість предметів контрабанди, що означає близько 35 тис грн несплачених митних платежів, розрахованих за найвищими ставками;

- відповідно до статті 9 Податкового кодексу України митні платежі є податками, а в статті 212 Кримінального кодексу України «ухилення від сплати податків» поріг кримінальної відповідальності за ухилення від сплати тих самих податків становить 3 млн 405 тис несплачених податків;

- за частиною 2 статті 201-2 пропонується покарання у вигляді штрафу 850-1,2 млн грн або позбавлення волі на строк від 5 до 10 років, що є величезною дискрецією для правозастосовчих органів, яка дає їм право на власний розсуд визначатися між штрафом та позбавленням волі.

Підкреслила, що наявність в санкції статті покарання у вигляді позбавлення волі на тривалий строк, робить цей злочин тяжким чи навіть особливо тяжким, а це, своєю чергою, відповідно до КПК дозволяє правоохоронцям безперешкодно застосовувати весь спектр негласних слідчих дій та тривалий час «документувати», прослуховувати і т.д. підприємців, і містить потенційні корупціогенні ризики.

Висловила занепокоєння тим, що досудове розслідування справ, порушених в межах реалізації норм Законопроекту № 5420, пропонують надати податковій міліції, відновлюючи її повноваження та фактично легалізуючи її не у повній мірі законний статус на сьогодні з подальшим

делегуванням цих повноважень Бюро економічної безпеки, яке наразі існує тільки у вигляді постанови КМУ.

Зазначила, що у разі прийняття Законопроекту № 5420 правоохоронці отримають необмежені можливості кримінально-правового тиску на будь-якого суб'єкта ЗЕД та митників, які можуть реально «ходити» під статтею, незалежно від наявності умислу.

Запропонувала на першому етапі, поки Бюро економічної безпеки ще не функціонує на належному рівні та поки буде створюватись, розпочинати досудові розслідування та напрацьовувати досвід їх проведення, підтримати криміналізацію незаконного переміщення підакцизних товарів, обговоривши при цьому з фахівцями у галузі кримінального права, з науковцями, з профільними громадськими та бізнес-організаціями поріг кримінальної відповідальності та доцільність віднесення до предметів такого злочину транспортні засоби особистого використання.

Відмітивши, що питання відповідальності за контрабанду визначається національним законодавством, поцікавилася чи було здійснено аналіз Законопроекту № 5420 на відповідність нормам Митного кодексу ЄС.

Підкреслила, що Законопроект №5420 потребує істотного доопрацювання через те, що деякі його норми, зокрема про кримінальну відповідальність за неповне чи неточне декларування товарів, категорично не прийнятні і несуть більше шкоди ніж користі, а інші – підтримуються лише концептуально за умови їх істотного доопрацювання.

Запропонувала звернутися до Комітету ВРУ з питань правоохоронної діяльності та Комітету ВРУ з питань фінансів, податкової та митної політики з ініціативою щодо створення спільної робочої групи та висловлення зауважень і пропозицій до кожного пункту законопроекту.

*Левко ПРОКІПЧУК, експерт Асоціації професійних митних посередників України, підтримав позицію Тетяни ОСТРІКОВОЇ та розповів про результати проведеного аналізу даних Єдиного реєстру судових рішень:*

- з 01.01 2019 року було винесено менше 10 вироків у справах за ст.201-1 КК України, з них жодного за ч.3;

- за вказаний період судами у кримінальних провадженнях за ст.305 КК України (близько 500) винесено 3 обвинувальні вирoki за ч.3 ст.305.

Запропонував статтю 201-3 «Контрабанда підакцизних товарів» в дужках після слів «крім електричної енергії» доповнити словами «та товарів 87 групи УКТ ЗЕД».

Висловив категоричну неприйнятність норм статей 201-2 та 201-4 як таких, що не призведуть до суттєвого покращення у напрямку протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон України, натомість дадуть важелі впливу зі сторони недобросовісних працівників правоохоронних органів на суб'єктів ЗЕД, призведуть до затягування митного оформлення, суттєвих витрат бізнеса на здійснення митних формальностей, при проведенні недоцільних перестраховальних заходів з боку митників.

*Антон МЕЛЬНИК, експерт Американської торговельної палати,* висловив повну підтримку позицій Тетяни ОСТРІКОВОЇ та Левка ПРОКІПЧУКА, додавши, що Законопроект № 5420, нажаль, не заперечує присутність в зонах митного контролю представників різних правоохоронних органів, хоча має бути збалансована правоохоронна система з Бюро економічної безпеки України, як єдиним органом, який розслідує навколомитні порушення.

Зауважив, що для ефективної боротьби з контрабандою митникам доцільно дати відповідний інструментарій та повноваження щодо проведення оперативних заходів, наприклад, як у прикордонників.

*Олександр ЛАЗАРСВ, Співголова Митного комітету ЕВА,* підпримавши висловлені думки учасників робочої зустрічі, підкреслив, що Законопроект № 5420 робить декларантів та інших суб'єктів ЗЕД заручниками ситуації.

Повідомив, що ЕВА наразі може підтримати тільки криміналізацію незаконного переміщення через митний кордон України підакцизних товарів.

Відмітив, що криміналізацію товарної контрабанди треба здійснювати поетапно, розпочавши з підакцизних товарів, щоб проаналізувати як це працює та мінімізувати негативні ризики як для бізнесу, так і для бюджету.

*Сергій СЬОМКА* висловив безумовну підтримку озвучених на засіданні пропозицій.

Закликав замість нових нормативних конструкцій повернути митниці інституційну спроможність, яка була знищена після створення Міндоходів.

Повідомив, що через втрату професійного та кадрового потенціалу не аналізується якість складання протоколів та провадження у справах про порушення митних правил, які розвалюються в судах, не здійснюється детальний аналіз всіх рішень, прийнятих не на користь митниці, що негативно позначається на протидії митним правопорушенням у цілому.

Підкреслив, що наразі склалася ситуація, коли, не використовуючи належним чином наявний інструментарій, намагаються шляхом прийняття Законопроекту № 5420 створити начебто новий, який і раніше не працював, і у разі реалізації буде тільки шкодити.

Запропонував:

- ввести поняття особливо великий обсяг у статтю 201-2 та 201-3 із здійсненням таких дій злочинною організацією
- забезпечити аналогічний або подібний по видам та розмірам стягнення (покарання) механізм відповідальності, що визначений діючою статтею 212 ККУ;
- забезпечити максимальне використання покарання у вигляді штрафів, конфіскації об'єктів (предметів) контрабанди (товарів та транспортних засобів) та обмеження у зайнятті службовими особами посад та здійснення певних видів підприємницької діяльності;

- підвищити рівень вартості товарів для порушення досудового розслідування по кримінальним справам про контрабанду товарів з урахуванням чинних статей ККУ (201 та 305)

- доповнити статтю 212 ККУ такими ознаками скоєння злочину як скоєння групою осіб, за попередньою змовою групою осіб, організованою групою та злочинною організацією.

Наголосив на доцільності всебічного та детального опрацювання щодо відповідності положень законопроекту чинному митному законодавству Європейського Союзу та його членів з урахуванням того, що в країнах ЄС основна увага зосереджується на застосуванні економічних (фінансових) заходів покарання як найбільш ефективних з точки зору суті та наслідків такого правопорушення як контрабанда товарів.

Запропонував за аналогією зі 212-ою статтею ККУ доповнити положення запропонованих статей 201-1 та 201-2 ККУ:

- уточненням дії, що є карною в контексті цих статей, а саме: закінчена з точки зору юридичного факту дія по контрабанді товарів;

- положеннями щодо можливості звільнення від кримінальної відповідальності у разі виконання особою-порушником вимог тарифного та нетарифного регулювання України чинним станом на дату переміщення товарів через митний кордон України.

Відмітив необхідність чіткого визначення змісту дій, що є карними в контексті ККУ, в першу чергу, ознак свідомого порушення митного законодавства при переміщенні товарів поза митним контролем та ознак свідомого приховування товарів та ТЗ комерційного призначення.

Акцентував увагу на доцільності конкретизації на рівні ККУ випадків, коли декларант не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності.

*Ольга НИКОЛАЄНКО, експерт Громадської ради при Держмитслужбі,* зробила детальний аналіз Законопроекту № 5420 через правозастосовну практику норм МК України про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил.

Підтримуючи висловлені учасниками зустрічі пропозиції, підкреслила, що Законопроект № 5420 містить норми, які можуть стати підґрунтям для корупційних проявів, активізації втручання правоохоронних органів у процедури митного контролю та митного оформлення, збільшення перестраховальних форм контролю з боку митників та негативно позначиться на практичній реалізації деяких положень Митного кодексу України (право на помилкову поставку, випуск товарів за тимчасовою декларацією).

*Герман ТАСЛИЦЬКИЙ* застеріг, що прийняття Законопроекту № 5420 у запропонованій редакції може спричинити втрату цілого прошарку суб'єктів ЗЕД, які здійснюють документальний супровід митних формальностей та потенційно підпадають під кримінальну відповідальність згідно редакції статті 201-4.

*Олександр МОСКАЛЕНКО* відмітив, що Мінфін не брав участі у підготовці Законопроекту № 5420.

Зазначив, що Мінфін однозначно підтримує позицію щодо доцільності криміналізації товарної контрабанди, акцентуючи при цьому увагу на неухильності виважених підходів, забезпеченні контролю за можливими корупційними ризиками та впливом Законопроекту № 5420 на держбюджет через можливо спричинені проблеми з веденням бізнесу.

Повідомив, що позиція Мінфіну щодо Законопроекту № 5420 ґрунтується на тісній співпраці з міжнародними експертами в рамках Програми EU4PFM та представив експерта Мінфіну Сергія КОВАЛЕНКА, який займається питаннями законодавчого супроводу криміналізації контрабанди.

*Сергій КОВАЛЕНКО* зупинився на можливих наслідках реалізації у запропонованій редакції порогів та штрафів і необхідності їх перегляду.

Акцентував увагу на проблемі порогів, зауваживши, що вона полягає не тільки в їх розмірі, а й в кримінальній природі самих порогів.

Деталізував, що при митному оформленні товарів у деяких режимах, у відповідності до норм статей 201-2 та 201-3, кримінальна відповідальність буде наступати по діянням, які не несуть прямої шкоди державі та не відповідають рівню суспільної безпеки, а є результатом бюрократичних процедур при заповненні митної декларації.

Наголосив на необхідності перегляду порогів крізь призму оцінки збитків державі.

Проаналізував можливі наслідки запропонованих штрафів через кваліфікацію злочинів як тяжкі або навіть особливо тяжкі, зазначивши, що у цілому це призведе до безконтрольності дій правоохоронців та їх втручання в приватне життя підприємців та діяльність підприємств.

*Vytėnis ALIŠAUSKAS*, головний міжнародний експерт з митних питань програми EU4PFM, висловив підтримку пропозицій учасників робочої зустрічі стосовно Законопроекту № 5420 в частині, що відповідає кращим практикам ЄС.

Підкреслив, що кримінальна відповідальність за контрабанду повинна залежати від збитків, нанесених державі, а не від вартості товару.

Зауважив, що з одного боку, підтримує думку, що митниця повинна бути відповідальною за розслідування всіх фактів товарної контрабанди і мати відповідні повноваження, а з іншого – є чітке розуміння того, що практично реалізувати це можна тільки поступово запроваджуючи кращі практики.

Зазначив, що поділяє думку тих учасників зустрічі, які вважають що у разі прийняття Законопроекту № 5420 у запропонованій редакції збитки будуть більші за користь.

Галина ВДОВІНА відмітила, що за результатами обговорення чітко відслідковується тенденція щодо збільшення рівня корупції, яка буде носити узаконений характер.

Наголосила, що учасники зустрічі демонструють напрочуд єдину думку в частині неприйнятності запропонованої редакції Законопроекту №5420 та необхідності його суттєвого доопрацювання.

Запропонувала за результатами обговорення Законопроекту № 5420 надіслати відповідне звернення до Офісу Президента України та підтримала пропозицію щодо направлення звернень до профільних Комітетів ВРУ з ініціативою щодо створення спільної робочої групи та висловлення зауважень і пропозиції до кожного пункту законопроекту.

#### ВИРІШИЛИ:

1. Направити до Офісу Президента України звернення щодо недопустимості прийняття Законопроекту № 5420 у запропонованій редакції та нагальної потреби його істотного доопрацювання.

2. Звернутися до Комітету ВРУ з питань правоохоронної діяльності та Комітету ВРУ з питань фінансів, податкової та митної політики з ініціативою щодо створення спільної робочої групи та висловлення зауважень і пропозиції до кожного пункту законопроекту.

3. Звернутися до Комітету ВРУ з питань інтеграції України до Європейського Союзу щодо проведення експертизи на відповідності положень Законопроекту № 5420 чинному митному законодавству Європейського Союзу.

Головуюча



Галина ВДОВІНА

Секретар



Владислав М'ЯСОЄДОВ

Додаток  
до протоколу робочої зустрічі  
з питань обговорення Законопроекту № 5420  
20.05.2021 № 1

Список учасників робочої зустрічі:

1. Тетяна ОСТРІКОВА
2. Ольга НІКОЛАСНКО
4. Олег ПЛАТОНОВ
5. Людмила ГРИЩИШИН
6. Ігор ШАВРОВ
7. Сергій ТРУСОВ
8. Сергій КОВАЛЕНКО
9. Сергій СЬОМКА
10. Петро СТЕЦЕНКО
11. Олександр ЛАЗАРЄВ
12. Левко ПРОКІПЧУК
13. Ірина САРГСЯН
14. Борис КОРМИЧ
15. Олександр МОСКАЛЕНКО
16. Галина ВДОВІНА
17. Антон МЕЛЬНИК
19. Герман ТАСЛІЦЬКИЙ
20. Євген МУРЗОВ
21. Владислав М'ЯСОЄДОВ
22. Vytenis ALIŠAUSKAS
23. CERNEJUTE K
24. Ірина ЛЯДЕНКО

Секретар



Владислав М'ЯСОЄДОВ