

УДК 351.713(477)

**М.О. КРАВЕЦЬ**, Державний вищий навчальний заклад «Національний гірничий університет»

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА КВАЛІФІКАЦІЯ ПОРУШЕНЬ МИТНИХ ПРАВИЛ ЗА СТ.468 МИТНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ В ПРАВОЗАСТОСОВЧІЙ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ**

*Ключові слова:* зона митного контролю, керівник, митний орган, порушення митних правил, правопорушення, правозастосування, кваліфікація

Митні органи України, реалізуючи митну політику повинні забезпечувати правильне застосування, неухильне дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи. У зв'язку з цим, до митних органів підвищуються вимоги під час здійснення правозастосовної діяльності, тому важливого значення набуває правильна та повна кваліфікація порушень митних правил з метою усунення та попередження помилок, які допускаються в ході застосування митно-правових норм. Особливої актуальності ця проблема набуває, зокрема, й для митного права, оскільки відхилення в застосуванні закону зачіпають, перш за все, економічні інтереси держави.

Зазначене свідчить, що митним органам сьогодні треба застосовувати нові форми та методи роботи, впроваджувати нові ідеї, ініціативи з метою уникнення помилок при кваліфікації, що сприятиме об'єктивному з'ясуванню обставин скоєння порушення митних правил.

Питання кваліфікації порушень митних правил, як і взагалі адміністративних правопорушень, не отримали належної уваги з боку вчених-адміністративістів. Деякі аспекти ад-

міністративно-правової кваліфікації розглядалися такими вітчизняними вченими, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, О.М. Стороженко, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупа та ін. Звідси, метою статті є висвітлення проблем у правозастосовчій діяльності митних органів за ст.468 Митного кодексу України (далі – МКУ), який набув чинності з 01.06.2012 р. та опрацювання деяких пропозицій до чинного митного законодавства.

У правозастосовчій діяльності правильна кваліфікація виступає необхідною умовою дотримання законності, забезпечення прав і свобод людини й громадянина, законних інтересів юридичних осіб. Кваліфікація адміністративних деліктів – це встановлення і процесуальне закріплення точній відповідності ознак, вчинених особою протиправних дій або бездіяльності, до ознак складу делікту, передбаченого адміністративним законодавством [1, с.146]. Проте законодавче формулювання диспозиції ст.468 МКУ потребує уточнення та законодавчого вдосконалення, вирішення низки проблемних питань, які пов'язані із притягненням правопорушників до адміністративної відповідальності.

Проблемною в правозастосовній практиці митних органів є ст.468 «Порушення режиму зони митного контролю», оскільки законодавець суб'єктом правопорушення не визнає осіб, які здійснюють, крім митного контролю, також державний санітарно-епідеміологічний, ветеринарно-санітарний, фітосанітарний, екологічний та радіологічний контроль, що передбачено частиною першої ст.319 МКУ. Проте, перебування інших громадян на території зони митного контролю, згідно ч.2 ст.332 передбачає отримання письмового дозволу керівника відповідного митного органу або особи, яка виконує його обов'язки, а в зонах митного контролю, розташованих у пунктах пропуску через державний кордон України, – за погодженням з начальником відповідного органу охорони державного кордону [2].

Таким чином, певні категорії громадян, які мають статус державних службовців та державно-владні повноваження, виконуючи контрольні або наглядові функції й не мають письмового дозволу з боку керівника митного органу або особи, яка виконує його обов'язки, але знаходяться в зоні митного контролю без мети перетинання митного кордону України, підпадають під ознаки ст. 468 МКУ, що призводить до виникнення певних абсурдних ситуацій.

Так, перебування в зоні митного контролю, які розташовані в зоні діяльності спеціалізованих митних органів, митниць або митних постів керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи, або його заступників, стає парадоксальним, оскільки зазначені особи з метою, наприклад, проведення планової або позапланової перевірки, поширення передового досвіду роботи митниці, підвищення авторитету діяльності митних органів у засобах масової інформації тощо повинні отримати письмовий дозвіл на перебування в зоні митного контролю з боку керівника цього органу, тобто фактично у свого підлеглого. Аналогічна ситуація може стосуватися посадовців й інших вищих органів державної влади. Крім того, ч.1 ст.333 МКУ, що визначає права митних органів щодо забезпечення режиму зони митного контролю, дозволяє митним органам у межах своїх повноважень, передбачених Митним кодексом навіть застосовувати примусові заходи до порушників режиму зони митного контролю [2].

Перевіряючи посадові особи митних органів, які не віднесені до керівного складу, також повинні отримати письмовий дозвіл із боку керівника митного органу або особи, яка виконує його обов'язки, що значно знижує ефективність перевірки та може призвести до нульового результату зазначеного контрольного заходу, якщо це стосується, наприклад, перевірок пов'язаних з фактами порушень законності, обмежень прав та свобод громадян тощо.

Виходячи зі змісту диспозиції ст.468 МКУ навіть заступники керівника, керівники стру-

ктурних підрозділів митниці повинні отримати дозвіл на перебування в зоні митного контролю, до того ж, під час виконання своїх посадових повноважень. Посадові особи підрозділів організації боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, тобто ті, які не здійснюють митний контроль і не мають права перебувати в зоні митного контролю на підставі ст.319 МКУ, для проведення певних процесуальних дій в межах провадження у справах про ПМП або дізнання у справах про контрабанду, якщо зазначені дії здійснюються в зоні митного контролю, повинні мати дозвіл на перебування в зоні митного контролю. Отримання зазначеного дозволу передбачає певні витрати людських та часових ресурсів, що, на наш погляд, негативно впливає на якість виконання покладених обов'язків.

Проте, ст.494 МКУ зобов'язує про кожний випадок виявлення порушення митних правил уповноважену посадову особу митного органу, яка виявила таке порушення, невідкладно скласти протокол за формою, установлену центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері фінансів. Таким чином, для певних категорій посадових осіб митних органів не передбачена окрема процедура перебування в зоні митного контролю.

Відповідно до ч.3 ст.330 МКУ зони митного контролю можуть бути постійними, у разі регулярного розміщення на їх території товарів, що підлягають митному контролю, або тимчасовими, які утворюються на час здійснення митного контролю. Останні, як відомо, можуть виступати пасажирські та вантажні вагони залізничного потягу, морські та річкові судна та інші транспортні засоби на час здійснення митних процедур тощо. У зазначених зонах митного контролю можуть виникнути форс-мажорні обставини, пов'язані з пожежею, аварією, дією обставин непереборної сили, наданням невідкладної медичної або іншої допомоги. Проте, законодавець не передбачив звільнення від відповідальності в порядку передбаченого ст.460 МКУ в зазначених ситуаціях, тому в цих випадках слід

керуватися ст.18 КУпАП, що виключає відповідальність громадян та посадових осіб підприємств внаслідок перебування осіб у стані крайньої необхідності за наявності відповідних документів, що підтверджують ці факти.

Проблемним виступає й визначення суб'єктивної сторони ст.468 МКУ, зокрема вини, оскільки деякі науковці вважають, що даний юридичний склад характеризується як умисною, так і необережною формою вини, що, на наш погляд, є невірним, оскільки обов'язком митного органу є обладнання належним чином зони митного контролю табличками, написами, тобто засобами візуального спостереження, тому перебування громадян у зоні митного контролю без мети перетинання митного кордону, проведення господарських робіт у цій зоні без отримання письмового дозволу з боку відповідного митного органу повинно характеризуватися тільки умисною формою вини. У разі, якщо периметр або межі зони митного контролю не належним чином обладнані, то необережної форми вини відсутня, як і вина взагалі, а відтак і юридичний склад аналізованого правопорушення відсутній.

У діючому Митному кодексі України передбачено 18 статей, що встановлюють адміністративну відповідальність за порушення митних правил, санкції яких передбачають накладення стягнення у вигляді штрафу, крім однієї ст.473 МКУ, що устанавлюється у відсотках від вартості товару, транспортного засобу або обчислюється в сумі кратної неоподаткованому мінімуму доходів громадян. Однією з дій, як основної ознаки об'єктивної сторони аналізованого правопорушення, є переміщення через межі зони митного контролю і в межах цієї зони товарів, транспортних засобів.

Складається ситуація, коли правопорушник намагається самостійно або на транспортному засобі перетнути митний кордон України так названим «проривом» через межі зони митного контролю, то покарання понесе у вигляді попередження або штрафу в розмірі 20 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, що, наш погляд, не відповідає одному з

основних принципів адміністративної відповідальності – відповідності вини й покарання. Хоча Митний кодекс попередньої редакції встановлював окремо відповідальність у ст.333 за не зупинення транспортного засобу в зоні митного контролю, однак санкція цієї статті так само була занадто м'якою – до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [2], проте діючий Митний кодекс відповідальність за правопорушення підвищив, але недостатньою мірою.

Окремі законодавчі акти надають певним категоріям державних службовців, які вповноважені на здійснення правоохоронних функцій, перебувати в зоні митного контролю для виконання своїх посадових обов'язків, зокрема, працівники прокуратури, СБУ, МВС, військовослужбовці Прикордонної служби тощо. При цьому виникають певні ситуації, пов'язані з колізіями відповідних норм законодавчих актів.

Так, відповідно до ст.25 Закону України «Про Службу безпеки України», Службі безпеки України, її органам і співробітникам для виконання покладених на них обов'язків надається право: виключно при безпосередньому припиненні злочинів, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки України, переслідуванні осіб, що підозрюються у їх вчиненні, заходити в жилі, службові, виробничі та інші приміщення, на території і земельні ділянки та оглядати їх з наступним повідомленням прокурора протягом 24 годин; проводити гласні і негласні оперативні заходи у порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність». У разі проведення заходів щодо боротьби з тероризмом і фінансуванням терористичної діяльності Служба безпеки України, її органи і співробітники мають також право: входити за письмовим розпорядженням керівника органу або оперативного підрозділу Служби безпеки України за службовими посвідченнями на територію, у приміщення, склади та сховища підприємств, організацій і установ (крім іноземних дипломатичних представництв) неза-

лежно від форми власності, на пункти пропуску через державний кордон та митниць, а також у виробничі приміщення громадян, які займаються підприємницькою діяльністю [3].

Крім того, відповідно до п.15 ст.11 Закону України «Про міліцію», працівники міліції мають право входити безперешкодно у будь-який час доби: на територію і в приміщення підприємств, установ і організацій, в тому числі митниці, та оглядати їх з метою припинення злочинів, переслідування осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах; перебувати на земельних ділянках, в жилих та інших приміщеннях громадян за їхньою згодою, а також на території і в приміщеннях підприємств, установ і організацій з повідомленням про це адміністрації з метою забезпечення безпеки громадян, громадської безпеки, запобігання злочину, виявлення і затримання осіб, які його вчинили [4].

Згідно ст.20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», органам, підрозділам, військовослужбовцям, а також працівникам Державної прикордонної служби України, які відповідно до їх службових обов'язків можуть залучатися до оперативно-службової діяльності, для виконання покладених на Державну прикордонну службу України завдань надається право: розташовувати прикордонні наряди, пересуватися під час виконання службових обов'язків на будь-яких ділянках місцевості, перебувати на земельних ділянках, а також на території і в приміщеннях підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності з повідомленням про це їх адміністрації; відповідно до законів та інших нормативно-правових актів виключно в інтересах кримінального судочинства, міжнародного співробітництва в боротьбі з організованою злочинністю, а також з метою забезпечення національної безпеки України здійснювати контрольований (під оперативним контролем) пропуск через державний кордон України осіб у пунктах пропуску або поза ними; відповідно до законодавства приймати рішення щодо надання

дозволу на перетинання державного кордону у спрощеному порядку; самотійно, а в разі перебування транспортних засобів, товарів та інших предметів, що переміщуються через державний кордон України, під митним контролем – разом з митними органами проводити відповідно до законодавства огляд, у разі потреби – і супроводження зазначених транспортних засобів, товарів та предметів; здійснювати згідно з дорученнями правоохоронних органів України затримання в пунктах пропуску осіб, які прямують через державний кордон України та розшукуються за підозрою у вчиненні злочину, переховуються від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від відбуття кримінального покарання та в інших випадках, передбачених законодавством України; здійснювати розвідувальні, контрольно-розвідувальні та оперативно-розшукові заходи згідно із законами України [5]. Тобто, вищезазначений закон надає право перебувати прикордонникам у зоні митного контролю лише попередньо повідомивши про це адміністрацію, тобто керівника митного органу, проте повідомити – ще не означає отримати дозвіл на перебування в цій зоні. Крім того, здійснення оперативно-розшукових заходів Прикордонною службою, як і іншими правоохоронними органами, яким надано це право, зокрема під оперативним контролем, також має певні проблеми, а саме відсутність у митних органів права на здійснення оперативно-розшукових заходів створює перешкоди для обміну оперативною інформацією, а відтак породжує конфліктні ситуації на практиці, негативно впливає на стан боротьби з митними правопорушеннями.

Достатньо проблемною виглядає ситуація, пов'язана з наглядом за дотриманням законності в діяльності митних органів. Відповідно до ст.20 Закону України «Про прокуратуру», при здійсненні прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів прокурор має право: безперешкодно за посвідченням, що підтверджує займану посаду, входити у приміщення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, об'єднань

громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, підпорядкованості чи приналежності, до військових частин, установ без особливих перепусток, де такі запроваджено [6]. Таким чином, формулюючи ст.468 МКУ, законодавець й прокурора визнає суб'єктом даного правопорушення, незважаючи на те, що йому надано право здійснювати прокурорський нагляд за дотриманням законності в діяльності, зокрема й митних органів, та вживати заходів у разі її порушення.

Таким чином, слід констатувати, що застосування ст.468 МКУ в практичній діяльності митних органів під час складання протоколу про ПМП має певні труднощі, що пов'язані з недосконалістю формулювання диспозиції зазначеної статті. З метою удосконалення митного законодавства, уникнення проблемних ситуацій в правозастосовчій діяльності, конкурування норм спеціальних законів та усунення колізій законів пропонуємо:

– виключити з кола суб'єктів адміністративної відповідальності осіб, які виконують службові повноваження, пов'язані з реалізацією правоохоронних, контрольних та наглядових функцій в зоні митного контролю;

– передбачити окрему процедуру отримання дозволу на перебування в зоні митного контролю зазначених осіб на час виконання цих повноважень;

– визначити межі повноважень керівника відповідного митного органу або особи, яка виконує його обов'язки щодо отримання дозволу на перебування в зоні митного контролю.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Матіос А. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб / Матіос А. В. – К. : Знання, 2007. – 223с.
2. Митний кодекс України // ВВР України. – 2002. – № 38-39. – Ст. 288.
3. Закон України «Про Службу безпеки України» // ВВР України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
4. Закон України «Про міліцію» // ВВР України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
5. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» // ВВР України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.
6. Закон України «Про прокуратуру» // ВВР України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.

*Кравець М. О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень митних правил за ст.468 Митного кодексу України в правозастосовчій діяльності митних органів / М. О. Кравець // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 379–383 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12kmodmo.pdf>*

Задля удосконалення митного законодавства, уникнення проблемних ситуацій, які виникають у правозастосовчій діяльності митних органів, досліджені питання кваліфікації діянь правопорушників, пов'язаних з порушеннями режиму зони митного контролю за статтею 468 Митного кодексу України.

\*\*\*

*Кравець М.А. Административно-правовая квалификация нарушений таможенных правил по ст.468 Таможенного кодекса Украины в правоприменительной деятельности таможенных органов*

Для усовершенствования таможенного законодательства, избежания проблемных ситуаций, которые возникают в правоприменительной деятельности таможенных органов, исследованы вопросы квалификации действий правонарушителей, связанных с нарушением режима зоны таможенного контроля по статье 468 Таможенного кодекса Украины.

\*\*\*

*Kravets M.A. Administrative and Legal Qualifications of Violations of Customs Rules clause 468 Customs Code of Ukraine to the Customs Enforcement*

In order to improve customs legislation, to avoid problem situations that arise in customs enforcement, investigated the issues of qualification actions of offenders associated with the violation of the customs control zone under Article 468 of the Customs Code of Ukraine.