

департаментів і органів Міндоходів: наказ Міністерства доходів і зборів України від 20.11.2013 р. № 692.

25. Кирилов В.В. Організація діяльності Південної митниці Міндоходів України та повноваження щодо складання та розгляду протоколів у справах про порушення митних правил // Навчально-методичний семінар: «Організація прокурорського нагляду за додержанням законів про адміністративні правопорушення в діяльності митних органів», 11 червня 2013р.

26. Примірне положення про Центр обслуговування платників [*Про затвердження Концепції та документів для забезпечення ефективно організації роботи з надання адміністративних послуг та сервісів центрами обслуговування платників*]: наказ Міністерства доходів і зборів України від 30.09.2013 р. № 519 // Митний брокер. — 2013. — № 10. С. 60.

27. Щодо делегування ЦОПП окремих етапів з надання адміністративних послуг з питань державної митної справи: лист Міністерства доходів і зборів України від 20.09.2013 р. № 18707/7/99-99-24-01-02-17 // Митна газета. — 2013. — № 19. С. 6-7.

УДК 351.713 : 339.543:(477)

**Батанова Л. О.**, к.ю.н., доцент кафедри морського та митного права НУ «ОЮА»

## **Адміністративні стягнення за порушення митних правил: проблеми застосування**

Стаття присвячена розгляду проблемних питань застосування адміністративних стягнень за порушення митних правил. Проведено аналіз наукових досліджень, які торкалися дослідження адміністративних стягнень. Розглянуто специфіку та порядок застосування адміністративних стягнень за порушення митних правил: попередження, штраф, конфіскація та надано їх характеристику відповідно до Митного кодексу України 2012 р.

**Ключові слова:** порушення митних правил, адміністративні стягнення, попередження, штраф, конфіскація.

Статья посвящена рассмотрению проблемных вопросов применения административных взысканий за нарушения таможенных правил. Сделан анализ научных исследований, которые касались рассмотрения административных взысканий. Рассмотрена специфика и порядок применения административных взысканий за нарушение таможенных правил: предупреждение, штраф, конфискация и охарактеризовано их в соответствии с Таможенным кодексом Украины 2012 г.

**Ключевые слова:** нарушение таможенных правил, административные взыскания, предупреждение, штраф, конфискация.

The article deals with the problematic issues of the application of administrative penalties for violations of customs regulations. The analysis of research on the examination of administrative penalties. The specificity and application of administrative penalties for violation of customs regulations: warning, fine, forfeiture and characterized them in accordance with the Customs Code of Ukraine 2012.

**Keywords:** violation of customs regulations, administrative penalties, warning, fines, confiscation.

**Актуальність.** У сучасних умовах питання ефективності застосування адміністративно-правових санкцій як засобу протидії правопорушенням викликає підвищений інтерес не тільки з боку вчених-теоретиків, а й практиків, які безпосередньо спрямовують свої зусилля на боротьбу з цими негативними проявами. Водночас, одним із суттєвих проблемних питань залишається низький рівень ефективності діяльності юрисдикційних органів, уповноважених на розгляд справи

та винесення постанови про накладення адміністративного стягнення через недосконалість певних адміністративно-правових санкцій та механізму їх застосування. Одним із суттєвих чинників, який впливає на нейтралізацію цих протиправних явищ є правильне застосування адміністративно-правових санкцій. Тому в умовах сьогодення особливої уваги заслуговує питання застосування адміністративних стягнень, зокрема й за порушення митних правил.

Протягом досить тривалого часу питання відповідальності за деякі види порушень митних правил регулювалися одночасно нормами митного законодавства та законодавства про адміністративну відповідальність. Але з прийняттям 12 грудня 1991 р. Митного кодексу України, який став першим базовим нормативним актом у сфері регулювання митної справи в нашій незалежній країні, всі інші акти законодавства України, які стосувалися митних відносин, були приведені у відповідність з нормами Митному кодексу. Норми Митного кодексу стали пріоритетними і у сфері встановлення адміністративної відповідальності за порушення митних правил. З прийняттям нового, третього в історії незалежної України Митного кодексу 2012 р. такий стан речей зберігся, а усі склади адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням митних правил, передбачаються тільки Митним кодексом України.

**Стан дослідження.** Питання застосування адміністративних стягнень висвітлювались в наукових роботах учених-адміністративістів Ю.П. Битяка, С.В. Ващенко, С.Т. Гончарука, І.П. Голосніченко, Д.П. Калаянова, Т.О. Коломоєць, В.К Колпакова, О.І. Остапенка, М.М. Тищенко Н.В. Хорошак. Дослідженню окремих питань адміністративних стягнень за порушення митних правил торкалися у своїх працях такі відомі учені митно-правової науки як Є.В. Додін, С.Ю. Дьоміна, А.А. Мудров, Д.В. Приймаченко, В.В. Прокопенко, В.В. Ченцов та інші.

**Метою статті** є висвітлення проблем застосування адміністративних стягнень за порушення митних правил як одного з поширених видів адміністративно-примусових заходів, що використовується органами доходів і зборів.

**Виклад основних положень.** Адміністративний примус реалізується через специфічні примусові заходи, серед яких важливе місце посідають адміністративно-правові санкції. Вони, як реакція держави на порушення правової норми, проявляються в різних примусових заходах. Деякі з санкцій мають на меті лише забезпечення виконання правових норм та нормального розвитку суспільних відносин, мають превентивний, застережний характер. Натомість, за вчинення адміністративних проступків, склади яких закріплені законами, передбачено застосування особливих санкцій – адміністративних стягнень [1, с. 47].

На думку І.О. Галагана, адміністративні стягнення відрізняються від інших заходів адміністративного примусу (попередження та припинення) способом забезпечення правопорядку, нормативними розбіжностями регламентації, цілями, фактичними підставами, правовими наслідками та процесуальними особливостями їх застосування. Адміністративні стягнення характеризуються стабільністю змісту і призначення. Вони застосовуються лише до винних у вчиненні адміністративних проступків. Тому загальною особливістю їх є репресивний, каральний характер [2, с. 230].

Серед численних заходів адміністративно-примусового характеру (митний контроль, адміністративне затримання, вилучення товарів і документів) тільки адміністративні стягнення виконують функцію покарання і тільки їх застосування тягне настання адміністративної відповідальності [10, с. 242].

Якщо орієнтуватись на поняття та цілі адміністративного стягнення, то його можна охарактеризувати як:

- міру відповідальності;
- міру виховання (виховна ціль щодо особи, яка скоїла правопорушення, та інших осіб);
- профілактичний захід (попереджувальна ціль — запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами) [1, с. 34].

Адміністративні стягнення, як правило, полягають у позбавленні або обмеженні певних прав, благ. Цим досягається мета покарання порушника. За вчинений проступок громадянин або позбавляється будь-якого суб'єктивного права, або на нього покладаються спеціальні «штрафні» обов'язки. Крім втрат та обмежень, адміністративне стягнення тягне для порушника ще й стан так званої «адміністративної караності» (аналогічної судимості в кримінальному праві), який триває протягом одного року з дня закінчення виконання стягнення. Правове значення зазначеного стану полягає в тому, що вчинення до закінчення цього строку нового правопорушення тягне підвищену міру відповідальності. Отже, адміністративні стягнення поєднують в собі елементи репресивного (карального), виховного та запобіжного характеру.

Адміністративне стягнення заповдіює винному певні обмеження. Проте покарання, як зазначає В.К. Колпаков, не є самоціллю, воно є необхідним засобом виховання і запобігання правопорушенням. Стягнення — це запобіжний захід на шляху вчинення нових правопорушень з боку винного (індивідуальна превенція) і правопорушень з боку інших осіб (загальна превенція). Деякі стягнення сприяють запобігання правопорушенням не тільки своїм виховним впливом, а й позбавленням правопорушника можливості знову порушити закон [3, с. 97].

Аналіз наукових досліджень, які тією чи іншою мірою торкаються дослідження адміністративних стягнень, дає підстави виділити три основні підходи до визначення адміністративних стягнень. Адміністративні стягнення розглядаються:

- в інституційному аспекті — як елемент інституту адміністративної відповідальності;
- в нормативно-структурному аспекті — як елемент у структурі правової норми, тобто санкція правової норми;
- як вид адміністративної-правової санкції — як форма державного примусу [1, с. 35].

Таким чином, адміністративне стягнення, яке застосовується за порушення митних правил — це міра відповідальності, зафіксована в санкції порушеної митно-правової норми, що застосовується в адміністративному порядку органами доходів і зборів або судом до особи, яка вчинила порушення митних правил.

Одним із примусових заходів охорони суспільних відносин у сфері державної податкової та державної митної політики є адміністративна відповідальність, яка є одним із найважливіших адміністративно-правових інститутів, що регламентується нормами адміністративного й митного законодавства та мірою якої є адміністративні стягнення.

Систему адміністративних стягнень, що застосовується за порушення митних правил закріплено в ст. 461 Митного кодексу України (далі — МК України) [5], в якій стягнення визначено з урахуванням зростання суворості. За порушення митних правил МК України визначає вичерпний перелік адміністративних стягнень: попередження, штраф та конфіскація.

Адміністративні стягнення відрізняються одне від одного за різними ознаками. Перш за все, вони поділяються на основні та додаткові. Основні стягнення можуть накладатися лише самостійно, забороняється накладати за одне правопорушення два або більше основних стягнень. Як основні можуть застосовуватися всі адміністративні стягнення, закріплені в ст. 461 МК України. Конфіскація в окремих випадках може застосовуватися як основний, так й як додатковий вид стягнення. Накладення одночасно основного та додаткового адміністративного стягнення посилює каральний та виховний вплив на особу правопорушника.

Розглянемо детальніше особливості застосування кожного із зазначених вище адміністративних стягнень. Перш за все слід зазначити, що не всі органи адміністративної юрисдикції мають право застосовувати заходи адміністративних стягнень, передбачених ст. 461 МК України. Можливість їх використання обмежена специфікою правового положення конкретного суб'єкта адміністративної юрисдикції.

Попередження згідно із ст. 463 МК України є офіційним попередженням правопорушника стосовно недопустимості таких діянь у майбутньому. У МК України попередження застосовуються відносно незначної кількості порушень митних правил, а саме в санкціях статей ст. 468 «Порушення режиму зони митного контролю», ч. 1 ст. 469 «Неправомірні операції з товарами, митне оформлення яких не закінчено, або з товарами, що перебувають на тимчасовому зберіганні під митним контролем», ч. 1 ст. 470 «Недоставлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення та документів до митного органу призначення, видача їх без дозволу митного органу або втрата», ч. 1 ст. 481 «Перевищення строку тимчасового ввезення або тимчасового вивезення товарів», розгляд зазначених справ, винесення та виконання постанови відноситься до компетенції органу доходів та зборів, який виніс постанову [5].

Відповідно до ст. 523 МК України, від імені митниць справи про порушення митних правил розглядаються керівником або заступником керівника митниці. Крім того, глава 73 МК України «Виконання постанов органів доходів та зборів про накладення адміністративних стягнень за порушення митних правил», зокрема ст. 538 зазначеного кодифікованого акту, передбачає порядок виконання постанови саме органу доходів та зборів про винесення попередження, однак не поширює свою дію в тих випадках, коли про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил може винести постанову суд. Хоча відповідно до ст. 522 МК України, усі справи про порушення митних правил, вчинені особами, які не досягли 18-річного віку, розглядаються місцевими судами (суддями).

Виходячи з вищенаведеного, можна зробити наступні висновки:

1. Попередження є найменш суворим видом адміністративного стягнення за порушення митних правил.

2. Правом накладення попередження наділені органи доходів та зборів.

3. Попередження не є поширеним видом адміністративного стягнення за порушення митних правил, оскільки, по-перше, передбачений лише чотирма санкціями статей МК України, а по-друге, зазначені статті не поширені у правозастосовній практиці органів доходів та зборів.

Штраф — найбільш поширений вид адміністративного стягнення майнового характеру. Він накладається на правопорушників в адміністративному порядку у випадках і межах, передбачених МК України. Штраф в адміністративно-юрис-

дікційній практиці органів доходів і зборів — домінуюча форма адміністративної відповідальності, оскільки він передбачений як альтернативний захід стягнення за більшість порушень митних правил [6, с. 67].

Розмір штрафу визначається:

у кратному відношенні від офіційно встановленого розміру неоподаткованого мінімуму доходів громадян;

у відсотках від вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України поза митним контролем, з приховуванням від митного контролю або шляхом недекларування;

у відсотках від несплаченої суми митних платежів.

На відміну від попередньої редакції Митного кодексу України, діючим МК України передбачено посилення відповідальності у зв'язку із повторністю вчинення правопорушення, в залежності від строків доставки товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України тощо, що беззаперечно є прогресивним моментом діючого законодавчого акту. Проте, на наш погляд, законодавець, встановлюючи чітко фіксований розмір штрафу (у кількості неоподаткованих мінімумів доходів громадян або у відсотках), дещо обмежив юрисдикційні повноваження органів доходів і зборів під час винесення постанови, оскільки не визначив межі штрафних санкцій — не встановив нижню та верхню межу або тільки верхню.

Таким чином, створюються умови, коли на розмір штрафу не впливають такі чинники як вид правопорушення, особа порушника, ступінь вини, обставини, що пом'якшують та обтяжують відповідальність, які є обов'язковими, оскільки передбачені ч. 2 ст. 33 КУпАП [4]. Крім цього, на розмір штрафу не впливає вид суб'єкта правопорушення — громадяни або посадові особи підприємств.

Конфіскація як вид стягнення за порушення митних правил полягає у примусовому вилученні товарів, транспортних засобів та безоплатній передачі їх у власність держави. При цьому необхідно враховувати, що конфіскація застосовується незалежно від того, чи є ці товари, транспортні засоби власністю особи, яка вчинила правопорушення [5].

Відповідно до п. 3 ст. 461 МК України, конфіскація товарів, транспортних засобів комерційного призначення поширюється на:

- безпосередні предмети порушення митних правил;

- товари, транспортні засоби із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування товарів — безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю (крім транспортних засобів комерційного призначення, які використовуються виключно для перевезення пасажирів та товарів через митний кордон України за визначеними маршрутами та рейсами, що здійснюються відповідно до розкладу руху на підставі міжнародних договорів, укладених відповідно до закону);

- транспортні засоби, що використовувалися для переміщення товарів — безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України поза місцем розташування митного органу.

У ч. 2 ст. 61 Конституції України вказано, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер [7]. Таким чином вбачається, що за порушення митних правил не можуть бути конфісковані товари і транспортні засоби

комерційного призначення, що є приватною власністю іншої особи, яка не вчиняла правопорушення, оскільки це прямо суперечить основному закону.

Крім того, ст. 321 Цивільного кодексу України встановлено непорушність права власності, тобто ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права чи обмежений у його здійсненні. Таке позбавлення чи обмеження допускається лише у випадках, передбачених законом і тільки за рішенням суду як санкція за вчинення правопорушення.

Отже, у Цивільному кодексі України, як і в Конституції йдеться про те, що конфіскацію як вид адміністративного стягнення може бути застосовано лише до особи, що визнана судом винною у вчиненні правопорушення. А отже, законодавчі підстави того, що за порушення митних правил конфіскуються товари і транспортні засоби, незалежно від того, чи належать вони правопо-рушнику на праві власності, відсутні.

**Висновки.** Адміністративні стягнення є складовим елементом змісту інституту адміністративної відповідальності. Застосування адміністративних стягнень за порушення митних правил має спиратися на єдині, законодавчо закріплені та чітко визначені положення. Органи адміністративної юрисдикції під час правозастосовної практики повинні неухильно їх дотримуватись, не створюючи прецедентів у застосуванні тих чи інших митно-правових норм на власний розсуд. З цією метою доцільно усунути колізійність норм митного законодавства в частині накладення адміністративних стягнень за порушення митних правил та привести їх у відповідність до Основного закону України.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Хорошак Н.В. Адміністративні стягнення за законодавством України / Н.В. Хорошак. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2004. – 172 с.
2. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР: Процессуальное регулирование / И.А. Галаган. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1970. – 252 с.
3. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
5. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 44-45. – № 46-47. – № 48. – Ст. 552.
6. Адміністративна відповідальність за порушення митних правил / За заг. ред. В.В. Ченцова / В.В. Ченцов. – К.: Істина, 2010. – 208 с.
7. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине: Учебное пособие / А.И. Миколенко. – Х. : Одиссей, 2004. – 272 с.
9. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № № 40-44. – Ст. 356.
10. Митне право України : навч. посібник / За аг. ред. В.В. Ченцова та Д.В. Приймаченка / Вид. 2. – К.: Істина, 2008. – 328 с.