

## АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ МИТНОГО ПРАВА ТА МИТНОЇ ПОЛІТИКИ

### ВІД РЕДАКЦІЙНОЇ РАДИ

*10-11 жовтня 2014 року в Одеському університеті внутрішніх справ була проведена дуже змістовна та корисна Міжнародна наукова конференція, присвячена питанню подальшого розвитку в нашій країні адміністративно-правової науки. Поряд з цими питаннями учасники конференції торкалися й питань митної політики, митного права та митного законодавства. Із зацікавленістю була прийнята доповідь заступника головного редактора нашого журналу проф. Додіна Є.В. на тему «Правова природа відповідальності за порушення митних правил». Враховуючи новизну підходу автора до вирішення поставлених ним проблем, Редакційна рада журналу прийняла рішення про її друкування у скороченому варіанті.*

### Правова природа відповідальності за порушення митних правил

Порушення митних правил все більше займають місце у структурі правопорушень. По-перше — це пов'язане з поширенням сфери митної справи в нашій державі, по-друге — з декриміналізацією так званої товарної контрабанди, по-третє — з необхідністю виконувати ратифіковані (інколи вже імplementовані) міжнародні конвенції та угоди з питань протидії митних правопорушень.

Однак правова природа відповідальності за порушення митних правил на даний час досі невизначена. Вперше поняття «порушення митних правил» в українському законодавстві з'явилося у 1984 році в Кодексі про адміністративні правопорушення, в якому в ст. 209 був визначений склад окремих видів митних правопорушень. В той час наявність в Кодексі про адміністративні правопорушення статті про відповідальність за порушення митних правил не викликало сумніву, оскільки в той час було встановлено, що митне право — це, за думкою С.В. Ківалова, лише інститут адміністративного права, за думкою С. Сандровського — це підгалузь адміністративного права, тобто об'єктивно вважалось, що відповідальність за ці правопорушення є адміністративною. Митний кодекс України 1991 р. не акцентував уваги на правовій природі відповідальності за митні правопорушення. Це також було зроблено й авторами Митного Кодексу 2002 р., в ст. 320 «Відповідальність за порушення митних правил» стверджувалось, що відповідальність за порушення митних правил встановлюється чинним кодексом. Тому у 2004 р. Верховна Рада України виключила статті 208, 209 з Кодексу про адміністративні правопорушення.

Однак розробники Митного кодексу України 2012 р. в розділі 18 «Порушення митних правил та відповідальність за них» знову встановлюють, що відповідальність за порушення митних правил є адміністративною відповідальністю. Однак зміст цього Кодексу свідчить про те, що відповідальності за порушення митних правил притаманні такі риси, яких немає у характеристиці адміністративної

відповідальності, до речі більшість з яких не притаманна й іншим видам правової відповідальності — кримінальної, дисциплінарної тощо. По-перше, ч. 4 ст. 3 «Особливості застосування законів України та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи» стверджує, що у разі якщо норми законів України чи інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків підприємств і громадян, які переміщують товари, транспортні засоби комерційного призначення через митний кордон України або здійснюють операції з товарами, що перебувають під митним контролем, чи прав та обов'язків посадових осіб органів доходів та зборів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення як на користь таких підприємств та громадян, так і на користь органу доходів та зборів, рішення повинно прийматися на користь зазначених підприємств і громадян. Тобто митне законодавство України вперше в законодавчій практиці встановило привілеї для однієї зі сторін при вирішенні питань відповідальності за порушення митних правил. По-друге, ст. 460 Митного кодексу України «Особливості відповідальності за деякі види порушень митних правил» встановила, що вчинення порушень митних правил, передбачених частиною третьою статті 469, статтею 470, частиною третьою статті 478, статтею 481 цього Кодексу, внаслідок аварії, дії обставин непереборної сили або протиправних дій третіх осіб, що підтверджуються відповідними документами, а також допущення у митній декларації помилок, які не призвели до неправомірного звільнення від сплати митних платежів або зменшення їх розміру, до незабезпечення дотримання заходів тарифного та/або нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, якщо такі помилки не допускаються систематично (стаття 268 цього Кодексу), не тягне за собою адміністративної відповідальності, передбаченої цим Кодексом. Перевізники несуть відповідальність за переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю шляхом подання органу доходів та зборів як підстави для переміщення цих товарів документів, що містять неправдиві відомості (стаття 483 цього Кодексу), виключно у разі якщо ці відомості стосуються кількості вантажних місць, їх маркування та номерів, а перевізниками не вжито заходів до перевірки правдивості зазначених відомостей або у разі неможливості такої перевірки не внесено відповідного запису до міжнародної автомобільної накладної (CMR). По-третє, існує ст. 390 Митного кодексу України «Застосування умов взаємності», яка передбачає, що на умовах взаємності митні органи можуть понизити межу відповідальності та вважати на умовах взаємності деякі правопорушення безкарними. По-четверте, новелою в митному праві є стаття 521 «Компроміс у справі про порушення митних правил», яка встановлює, що за відсутності в діях особи, яка вчинила правопорушення, провадження у справі про це правопорушення може бути припинено шляхом компромісу. Компроміс полягає в укладенні мирової угоди між зазначеною особою та органом доходів і зборів, посадова особа якого здійснює провадження у справі. Тобто порушник митних правил повинен компенсувати державі збитки, що виникли внаслідок ненадходження мита та митних зборів, а компетентний орган закриває провадження по справі. По-п'яте, як відомо, правова відповідальність пов'язана з негативними наслідками для правопорушника, однак

специфічною відзнакою відповідальності за порушення митних правил є перепона для набуття статусу того чи іншого суб'єкту митного права. Так, стаття 14 «Умови отримання сертифіката уповноваженого економічного оператора» МКУ – 2012 р. передбачає, що для отримання сертифіката уповноваженого економічного оператора підприємство повинно відповідати таким умовам: відсутність протягом трьох років до дня звернення до митниці фактів притягнення посадових осіб підприємства до адміністративної відповідальності за порушення митних правил за статтями 472, 482-485 цього Кодексу. Практично аналогічні вимоги стосуються набуття статусу митного перевізника, митного брокера та інших, однак найбільш суворим наслідком для суб'єктів, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність є віднесення правопорушників митних правил до зони ризику їх діяльності. Так, стаття 320 «Вибірковість митного контролю» МКУ – 2012 р. встановлює, що форми та обсяги контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства з питань державної митної справи та міжнародних договорів України при митному оформленні, обираються митницями (митними постами) на підставі результатів застосування системи управління ризиками. Фіскальна служба України веде реєстр правопорушників митних правил і цю інформацію отримують місцеві органи цієї служби, що здійснюють митний контроль, тому відносно тих осіб, які знаходяться в реєстрі, застосовується повний митний контроль, а інші учасники зовнішньоекономічної діяльності підлягають частковому контролю. Можна знайти ще багато специфічних ознак, які не дають можливості ототожнювати відповідальність за порушення митних правил, що зафіксована в митних кодексах з адміністративною відповідальністю, правовою підставою якої є Кодекс України про адміністративні правопорушення. І в кінці бажалось би звернути увагу на специфіку технології відповідальності за порушення митних правил. На жаль, наші вчені на цю сторону обґрунтування підстав відповідальності за порушення митних правил зовсім не звертають уваги.

Так, ст. 564 «Співробітництво митних органів України з митними органами суміжних держав» МКУ – 2012 р. встановлює, що відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, митними органами України спільно з митними органами суміжних держав може здійснюватися обмін інформацією, у тому числі з використанням інформаційних технологій та систем. В залежності від призначення інформації, якою обмінюються митні адміністрації нашої країни з аналогічними іноземними структурами, існують декілька порядків (процедур) такого обміну. Найбільш визначеним є порядок обміну інформацією щодо скоєних (або передбачуваних) порушень митних правил, оскільки він встановлений, значним ступенем, міжнародними митними конвенціями: про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 1977 р., про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин від 27.06.2003 р. Підтвердженням ефективності цієї ексклюзивної інформації у протидії порушенням митних правил можуть свідчити статистичні дані: у I кварталі поточного року фахівці Міндоходів України направили 908 запитів до митних адміністрацій зарубіжних країн про надання адміністративної допомоги. Результатом співпраці стала 181 справа про порушення митних правил на суму більше 90 млн. гривень. Це було необхідним для перевірки законності зовнішньоекономічних

операцій та повноти сплати митних платежів, оскільки частими є порушення, коли українські підприємці заявляють різну інформацію про одні й ті ж зовнішньоекономічні операції митникам України та країн-партнерів. Наприклад, у деклараціях для українських митників вони занижують кількість товару в режимі імпорту, намагаючись зменшити платежі до бюджету, або завищують його в режимі експорту, прагнучи збільшити зобов'язання бюджету із відшкодування їм ПДВ.

Співставлення інформації від митних адміністрацій країн-партнерів та заявленої українській митниці про одні й ті ж зовнішньоекономічні операції дозволяє своєчасно виявляти спроби порушити українське митне та податкове законодавство.

Закінчуючи свій виступ, хочу послатися на думку О.В. Сурілова про те, що система законодавства належить до числа так званих складних динамічних структур. Вона збагачується відповідно до розвитку, розширення та удосконалення суспільних відносин, що є предметом правового регулювання. Він вказував на те, що у кінцевому підсумку не суспільні відносини повинні будуватися за мірою юридичного закону, а, навпаки, юридичний закон повинен будуватися за мірою об'єктивно складених суспільних відносин, завдяки чому у структурі юридичної відповідальності з'явилася нова галузь — відповідальність за порушення митних правил. Вона з початку свого зародження не залишається незмінною як з точки зору правових, так й технологічно-технічних підстав. Під впливом як внутрішніх (головним чином у зв'язку з лібералізацією зовнішньої торгівлі), так й міжнародних митних норм, правил та стандартів з кожним етапом розвитку митного законодавства (МКУ — 1991 р., МКУ — 2002 р., МКУ — 2012 р.), покращується правова регламентація сфери підстав та порядку застосування відповідальності за порушення митних правил, що відзначають міжнародні експерти. Так, Американська торговельна палата, яка довгі роки здійснює моніторинг розвитку митного законодавства, зазначає про позитивні напрямки у цій сфері в новому МКУ — 2012 р. Зокрема наступне:

- посилення презумпції правомірності дій декларанта, зобов'язання митного органу обґрунтувати свої сумніви (наприклад, стосовно достовірності задекларованої митної вартості);
- звільнення від відповідальності за умови самостійного визнання помилок; звільнення від відповідальності за дрібні формальні помилки;
- запровадження інституту компромісу.

Тобто незалежні аудитори ще раз відмітили ті риси відповідальності за порушення митних правил, які є більш притаманними міжнародним митним нормам, правилам та стандартам, ніж українському національному законодавству. Тому представникам правової науки слід переглянути своє ставлення до змісту структури нормативної відповідальності та знайти належне місце ще для однієї її галузі — відповідальності за порушення митних правил.

**Додін Є. В.**, д.ю.н., професор,  
засл. діяч науки і техніки України