

Податковий контроль як елемент керування процесом оподаткування є необхідною умовою існування ефективної податкової системи. Він покликаний забезпечити зв'язок платників податків з органами державного управління, що наділені особливими правами і повноваженнями з усіх питань оподаткування.

Методи податкового контролю внутрішньо властиві будь-якій державі. Саме він створює умови для виконання податками повною мірою своєї фіскальної функції – формування грошових ресурсів держави.

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Мироненко Н.М.* Адміністративні методи управління // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С.Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К., 1998.
2. *Сорокин В.Д.* Правовое регулирование: Предмет, метод, процесс (макроуровень). – СПб., 2003.
3. *Селіванов В.М.* Право і влада суверенної України: методологічні аспекти. – Монографія. – К., 2002.
4. *Козлов Ю.М.* Административное право: учеб. – М., 1999.
5. *Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н.* Административное право: учеб. для вузов. – М., 2008.

*Надійшла до редакції 19.09.2012*

**О.М. Лисенко**  
аспірант

*(Академія митної служби України)*

УДК 351.713 : 340.11 : 342.951

### **МИТНИЙ КОНТРОЛЬ В МЕХАНІЗМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ**

З'ясовано суть правоохоронної діяльності митних органів через безпосередню організацію та виконання посадовими особами даних органів контрольної функції, зокрема такої основної її складової, як митний контроль. Розглянуто місце останнього в механізмі правозастосовчої діяльності вищезазначених органів, структурі адміністративного примусу, звернуто увагу на виняткове значення митного контролю в механізмі адміністративно-правового забезпечення правоохоронної діяльності митних органів.

**Ключові слова:** митні органи, правоохоронна діяльність, контрольна функція, митний контроль.

Выяснена суть правоохранительной деятельности таможенных органов непосредственно через организацию и исполнение должностными лицами указанных органов контрольной функции, в частности такой основной ее составляющей, как таможенный контроль. Рассмотрено место последнего в механизме правоприменительной деятельности вышеуказанных органов, структуре административного принуждения, обращено внимание на исключительное значение таможенного контроля в механизме административно-правового обеспечения правоохранительной деятельности таможенных органов.

**Ключевые слова:** таможенные органы, правоохранительная деятельность, контрольная функция, таможенный контроль.

The article is devoted to the clarification of the essence of the law-enforcement activity of customs authorities through the organization and implementation of the officials of these authorities a monitoring function, in particular the main part of it, as the customs control. The place of last is considered in the mechanism of the law-enforcement activity of the mentioned authorities, the structure of administrative coercion; the attention draws to the exceptional importance of the customs control in the system of administrative-legal support of law-enforcement activity of the customs authorities.

**Keywords:** *customs authorities, law enforcement, control function, the customs control.*

**Постановка проблеми.** Потреба в дослідженні згаданої теми пов'язана з новаціями митного законодавства, зумовленими прийняттям нового Митного кодексу України. Разом з тим набрання чинності вказаним кодифікованим нормативно-правовим актом жодним чином не вплинуло на удосконалення правоохоронного напрямку діяльності митних органів, якісної регламентації їх правоохоронного статусу, в тому числі побудови дієвого механізму реалізації повноважень митних органів у сфері боротьби з порушеннями митного законодавства, протиставляючи зазначене розбудові сервісної служби для потреб бізнесу, суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Зазначене виключає можливість паритету між суб'єктом владних повноважень та суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності, в тому числі реальне приведення в дію складових адміністративного примусу в царині митних правовідносин.

Функціонування системи митних органів, як окремого, специфічного різновиду органів управління, безпосередньо пов'язане з виконанням покладених на них завдань, функцій та їх загального призначення, зокрема, правоохоронного та контрольного спрямування.

На нашу думку, існування даних функцій свідчить, насамперед, про те, що механізм правовідносин, які виникають у сфері митної справи, не завжди має позитивний характер. Так, деякі суб'єкти правовідносин намагаються вчинити протиправні дії, наприклад, перемістити товари через митний кордон України з приховуванням від митного контролю чи поза митним контролем і, як правило, мають за мету ухилення від сплати митних платежів, уникнення встановлених для певних категорій товарів таких різновидів державного контролю, як ветеринарний, фітосанітарний, контролю за переміщенням нехарчової продукції тощо.

Характерним також є вчинення на державному кордоні інших правопорушень, котрі безпосередньо не належать до компетенції митних органів, проте процес виникнення, зародження, а інколи і припинення яких відбувається на етапі здійснення митного контролю. Зазначене створює реальну загрозу не лише встановленому законодавством порядку переміщення через митний кордон України товарів, транспортних засобів та інших предметів, економічній безпеці держави, а й безпосередньо здоров'ю та життю громадян.

Окремо слід наголосити на тому, що становлення та подальше дослідження змісту дефініції „правоохоронна діяльність”, безумовно, ма-

тиме свій розвиток як у загальній теорії держави та права, так і в окремих галузях права, зокрема, адміністративному та митному. Проте, на нашу думку, зазначене буде здійснюватися через з'ясування розуміння саме контрольної функції.

Актуальність вказаного значно зростає при з'ясуванні практичної відсутності у митних органів нормативно закріплених форм та заходів з виявлення, припинення та попередження порушень митного законодавства, особливо на етапі так званої митної перевірки. Тобто в такому разі передове значення у сфері протидії митним правопорушенням відіграють форми та заходи митного контролю.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблематики**, свідчить, що питання співвідношення влади, примусу та переконання посіли чільне місце у працях як філософів (Г.В.Ф. Гегель, , І. Кант, А. Шопенгауер та ін.), так і правників (С.С. Алексєєв, І.О. Ільїн, Б.М. Чичерін та ін.).

Проблематика інституту адміністративно-правового примусу активно досліджувалася в науці адміністративного права, зокрема, Д.М. Бахрахом, С.М. Братусем, І.І. Веремєєнком, І.О. Галаганом, М.Я. Масленніковим, Ю.М. Старіловим, В.А. Юсуповим та ін.

Питання застосування адміністративно-правового примусу у сфері митної справи вивчали А.Б. Агапов, Б.М. Габрічідзе, О.В. Гречкіна, О.Ф. Ноздратов та ін.

Серед вітчизняних адміністративістів вказана проблематика входила до кола наукових інтересів таких вчених, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, М.М. Дорогих, В.В. Зуй, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, І.М. Пахомов, В.П. Петков, Д.В. Приймаченко, В.М. Самсонов, М.М. Тищенко та ін.

**Метою** даної статті, виходячи з вищезазначеного, є науково-теоретичне з'ясування питань такого характеру: що являє собою механізм митного контролю, яке начало митного контролю (правоохоронне чи контрольне) є більш значущим, яке місце займає митний контроль в адміністративному примусі?

**Виклад основного матеріалу.** В умовах послідовного розвитку, реорганізації системи митних органів та уніфікації митного законодавства України, митний контроль, на відміну від їх правоохоронної функції, поняття правоохоронної діяльності, був та залишається на цей час категорією нормативною, тобто нормативно-правові акти України з питань державної митної справи завжди містили норми, які розкривали поняття митного контролю та, що найголовніше, визначали організацію його здійснення, містили вичерпний перелік таких форм.

Наразі питання нормативності організації та здійснення митного контролю врегульовано розділом XI (Митний контроль) Митного кодексу України та, зважаючи на системність норм права, низкою інших пі-

дзаконних нормативно-правових актів.

Для більш детального з'ясування проблематики порушеного питання та акцентування на ньому нашої уваги пропонуємо викласти зміст юридичної норми (ст. 336 Митного кодексу України), яка містить вичерпний перелік форм митного контролю, що суттєво впливає на зміст, форми та методи такого різновиду правозастосовчої діяльності, як правоохоронна, а саме:

- перевірка документів та відомостей, які відповідно до ст. 335 Митного кодексу України надаються митним органам під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України;

- митний огляд (огляд та переогляд товарів, транспортних засобів комерційного призначення, огляд та переогляд ручної поклажі та багажу, особистий огляд громадян);

- облік товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України;

- усне опитування громадян та посадових осіб підприємств;

- огляд територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де знаходяться товари, транспортні засоби комерційного призначення, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою відповідно до Митного кодексу України та інших законів України покладено на митні органи;

- перевірка обліку товарів, що переміщуються через митний кордон України та/або перебувають під митним контролем;

- проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів;

- направлення запитів до інших державних органів, установ та організацій, уповноважених органів іноземних держав для встановлення автентичності документів, поданих митному органу [5].

Зупиняючись на наукових поглядах окремих вчених-юристів стосовно предмета нашого дослідження зазначимо, що професор С.М. Братусь, незважаючи на розгляд проблематики примусу в межах дослідження цивільного права, зазначав, що норми права є важливим засобом реалізації державної влади, встановлюють права і обов'язки, що регулювання нормами права суспільних відносин спирається на переконання та примус. При цьому посилення на примусовість влади він розумів не через ототожнення останньої з примусом, а як суспільну функцію, реалізація якої здійснювалась би через організацію скеровування нею суспільних відносин, *здійснення контролю* (Курсив наш. – О.Л.) та обліку, переконання і примусу, де примус – лише один із методів реалізації влади [1, с. 51–52].

Досліджуючи зміст примусу, професор С.М. Братусь, з посиланням на наукові праці А.Є. Мушкіна, О.І. Корольова та І. Ребане, акцентував увагу на процесі реалізації державної волі за допомогою методів фізич-

ного та психологічного впливу. Суть психологічного примусу зводилася ним до нав'язування державної волі підвладним особам шляхом пригнічення в них мотивів антисупільного спрямування з метою утримання від протиправної поведінки [1, с. 53–54].

Ми цілком погоджуємося з вищезазначеними поглядами. Як приклад психологічного впливу (примусу) на сучасному етапі розвитку митної справи слід назвати принцип системності митного контролю, відповідно до якого митному контролю підлягають усі товари, транспортні засоби комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України (ч. 1 ст. 318 Митного кодексу України), здійснення митними органами попереднього документального контролю (ч. 1 ст. 319 Митного кодексу України), що може сприяти ранньому виявленню та припиненню правопорушень не лише у сфері митних правовідносин, право посадових осіб митних органів використовувати для здійснення митного контролю технічні та спеціальні засоби і службових собак (ст. 324 Митного кодексу України), право доступу на територію чи в приміщення підприємств для здійснення митного контролю (ст. 323 Митного кодексу України), право здійснювати операції з товарами, транспортними засобами, митне оформлення яких не закінчено (ст. 325 Митного кодексу України), права митних органів щодо забезпечення режиму зони митного контролю (ст. 333 Митного кодексу України), проставляння на товаросупровідних документах відтисків штампу „Під митним контролем”, накладання та перевірка засобів ідентифікації товарів і транспортних засобів (ст. 326 Митного кодексу України), власне використання такої форми митного контролю, як проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів, митного огляду (огляду та переогляду товарів, транспортних засобів комерційного призначення, огляду та переогляду ручної поклажі та багажу, особистого огляду громадян (ст. 336 Митного кодексу України) тощо.

У свою чергу, професор С.М. Братусь охарактеризував фізичний примус як реалізацію санкції правової норми, а загрозу такої реалізації, яка утримує від порушення норми – психологічним примусом [1, с. 54].

Проте, як зазначав професор І.І. Веремеєнко, особливістю адміністративного примусу є те, що його заходи не завжди зводяться до застосування санкції. Так, міри адміністративного примусу і санкцій співвідносяться як загальне і частина. Застосування вказаних заходів, на відміну від застосування санкцій, не обов'язково пов'язане з правопорушенням: реалізацію не всіх заходів адміністративного примусу потрібно розглядати як адміністративну відповідальність [2, с. 61].

Отже, запропоновані професорами С.М. Братусем та І.І. Веремеєнком погляди на питання державного та адміністративного примусу є досі актуальними для стану справ у сфері адміністративно-правового забезпечення правоохоронної діяльності митних органів.

На нашу думку, модель поділу державного примусу на фізичну та психологічну складову повністю відображає основну мету митного контролю – перевірку за допомогою різноманітних форм та заходів реалізації митного контролю на відповідність чинному законодавству здійснюваних суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами митних формальностей (психологічний різновид державної примусної діяльності), додержання при цьому нормативно-правових актів з питань державної митної справи, та, у разі виявлення порушень, – застосування фізичного примусу у формі реалізації заходів адміністративного примусу (а у разі наявності встановлених законодавством приводів і підстав – санкцій певної норми).

Як зазначають автори навчального посібника „Митне право України”, правоохоронна діяльність митних органів здійснюється не будь-яким способом, а лише за допомогою використання примусових засобів. Саме необхідність використання державного примусу і обґрунтовує потребу у спеціальній діяльності із застосування права. Серед найчастіше вживаних митними органами заходів примусу запобіжного та припиняючого характеру, автори вказаного видання, зокрема, називають різні форми митного контролю [4, с. 47].

Професор Є.В. Додін, розкриваючи зміст правоохоронної функції митних органів, окремо наголошував на формах, методиках, заходах та засобах її здійснення. При цьому він зазначав, що більшість з них мають універсальний характер, тобто можуть використовуватися при здійсненні митними органами інших функцій. Як приклад Є.В. Додін вказував на „фільтруючий” (суцільний) митний контроль, як засіб для виконання інших митних функцій – фіскальної, митної статистики тощо, або здійснення такого засобу, як взяття проб та зразків товарів, який у деяких випадках є першим кроком проведення експертизи, висновки якої є доказами у справах про митні правопорушення [3, с. 82].

Аналогічні науковим поглядам Є.В. Додіна на універсалізм митного контролю розробляв та впроваджував у практичну діяльність митних органів С.С. Терещенко, який зазначав, що організація митного контролю повинна сприяти боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил, забезпечувати сплату необхідних митних платежів та забезпечувати митну статистику достатнім обсягом інформації. Разом з тим, на відміну від принципу „фільтруючого” (суцільного) митного контролю, він розглядав підходи до визначення ризиків пропуску контрабанди та невиявлення порушень митних правил при здійсненні митного контролю та митного оформлення, а також визначення кола факторів ризику, що є суттєвими при прийнятті рішень посадовими особами митних органів [6, с. 46].

**Висновки.** На наш погляд, особливе місце митного контролю у структурі забезпечення правоохоронної діяльності митних органів визначається такими ознаками:

- виключна компетенція митних органів у здійсненні митного контролю;

- нормативність організації здійснення митного контролю, в тому числі його форм, їх сталість на певному етапі розвитку митних правовідносин;

- забезпечення за допомогою здійснення форм митного контролю принципу законності, охорони прав та законних інтересів суб'єктів у сфері митних правовідносин;

- примусове начало організації митного контролю та саме його форм, які полягають у постановці перед учасниками зовнішньоекономічних відносин низки обов'язків (подання документів та відомостей, доставка товарів, забезпечення у передбачених випадках гарантії сплати митних платежів тощо);

- широке коло, окрім форм, інших засобів здійснення митного контролю, передбачених Митним кодексом України (наприклад, контроль за правильністю класифікації товарів, контроль правильності визначення митної вартості товарів тощо);

- можливість виникнення «потенційних» правоохоронних відносин у сфері державної митної справи за результатами проведення операцій митного контролю, тобто, фактично, в даних випадках, форми митного контролю є засобами виявлення та припинення порушень митного законодавства;

- широкий спектр профілактичних характеристик митного контролю, особливо його форм, що вказує на можливість віднесення його до заходів адміністративного попередження проступків;

- у випадках виявлення за результатами здійснення митного контролю правопорушень, залежно від обставин їх виявлення, вказані заходи відіграють правовідновлювальний характер для держави, окремих суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та громадян;

- урегульованість закріплення результатів здійснення митного контролю – митне оформлення товарів, або його окремих форм (наприклад, складання Акта митного огляду товарів), що тягне за собою певні правові наслідки, в тому числі у правоохоронній сфері, наприклад, надання їм статусу доказів;

- реалізація інформації правоохоронних органів щодо законності переміщення товарів, транспортних засобів, інших предметів може відбуватися виключно в межах здійснення окремих форм митного контролю.

Вищевказане не містить вичерпного переліку специфічних ознак митного контролю, проте, безумовно, створює передумови до започаткування інтеграційного процесу контрольної та правоохоронної функції митних органів. На нашу думку, митний контроль є відправною точкою правоохоронної діяльності митних органів, становить рушійну силу, яка породжує правовідносини адміністративного запобігання, попередження, припинення та правовідновлення, є мірою належного процесуального забезпечення провадження у справах про порушення митних правил тощо. Згадане свідчить про виняткове значення організації митного контролю у правозастосовній практиці митних органів, особливо у правоохоронній діяльності,

породжує необхідність нормативного розширення форм митного контролю через включення до їх переліку інших заходів забезпечення вказаного контролю, віднесення їх до заходів адміністративного примусу, створює перспективи відповідних наукових досліджень.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. Очерк теории / С.Н. Братусь. – М., 1976.
2. Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции / И.И. Веремеенко. – М., 1975.
3. Додін Є.В. Правоохоронна функція митних органів / Є.В. Додін // Митна справа. – 2009. – № 6. – С. 76–84.
4. Митне право України : навч. посібник / за заг. ред. В.В. Ченцова. – К., 2007.
5. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI / Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran2#n2>.
6. Терещенко С. Митний контроль. Алгоритм аналізу факторів ризику. Основні методи шахрайства при здійсненні транзиту. Планування оцінки та селекції факторів ризику / С. Терещенко // Митний брокер. – 2000. – № 4 (35). – С. 44–57.

*Надійшла до редакції 11.11.2012*

**О.С. Недодатко**

здобувач

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.951

## **СТАН НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ПИТАНЬ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ**

Здійснено вивчення та аналіз сучасних наукових праць, в яких досліджувалися статус та діяльність громадських організацій як суб'єктів запобігання корупції, та визначено шляхи подальших наукових розробок.

*Ключові слова:* правовий статус, громадська організація, запобігання корупції.

Изучены и проанализированы современные научные труды, в которых исследовались статус и деятельность общественных организаций как субъектов предотвращения коррупции, и определены пути дальнейших научных разработок.

*Ключевые слова:* правовой статус, общественная организация, предотвращение коррупции.

In this article modern scientific works of legal status and activity of public organizations as subject's prevention of corruption and further scientific developments are certain.

*Keywords:* legal status, public organization, prevention of corruption.

**Постановка проблеми.** Сучасний процес державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності інститутів громадянського суспільства щодо