

СТОРОЖЕНКО  
Сергій Анатолійович

УДК 343.359.3

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕЗАКОННЕ  
ПЕРЕМІЩЕННЯ ТОВАРІВ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН: ЗАРУБІЖНИЙ  
ДОСВІД

ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR THE ILLEGAL MOVEMENT OF  
GOODS ACROSS THE CUSTOMS BORDER: FOREIGN EXPERIENCE

заступник начальника –  
начальник I відділу управління  
протидії незаконному обігу  
підакцизних товарів Головного  
оперативного управління ДФС  
України

Статтю присвячено проблемі відповідальності за незаконне переміщення товарів через митний кордон. Проаналізовано норми зарубіжних нормативно-правових актів, якими встановлено адміністративну відповідальність за незаконне переміщення товарів через митний кордон. Автором відзначено про доцільність проведення порівняння законодавства держав СНД, запропоновані пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства, яким встановлено відповідальність за незаконне переміщення товарів через митний кордон.

\* \* \*

Статья посвящена проблеме ответственности за незаконное перемещение товаров через таможенную границу. Проанализированы нормы зарубежных нормативно-правовых актов, устанавливающих административную ответственность за незаконное перемещение товаров через таможенную границу. Автором отмечено о целесообразности проведения сравнения законодательства стран-участниц СНГ, предложены пути совершенствования отечественного законодательства, которым установлена ответственность за незаконное перемещение товаров через таможенную границу.

\* \* \*

**Introduction.** Now the Ukrainian legislation aimed at protecting interests in the sphere of economic and foreign economic activity remains imperfect. Basically, this concerns the inconsistency of certain sanctions to the benefit that violators of this legislation receive. A particularly lucrative occupation in recent years has been the illegal movement of goods across the customs border of Ukraine with concealment from customs control or outside of customs control. This aspect of the actualization of the need to study foreign experience, which can be used to improve the legislation of Ukraine.

**Purpose.** The purpose of the article is to investigate the foreign experience of liability for the illegal movement of goods across the customs border.

**Results.** We found that the composition of commodity smuggling is present in the legislation of all the CIS countries. Moreover, the laws of the countries in question are very similar, which allowed us to distinguish two general types of administratively punishable smuggling (the movement of goods, vehicles outside customs control and the movement of goods with concealment from customs control) that are common to the legislation of the former Soviet republics.

**Conclusion.** We propose to amend the Customs Code of Ukraine regarding liability for the illegal movement of goods across the customs border of Ukraine with concealment from customs control or outside of customs control by: introducing a differentiated responsibility. The punishment must be different depending on who the offense was committed; the confiscation of vehicles, as an additional, not the main punishment for unqualified warehouses. In addition to all of the above, we insist on the return of criminal liability for the smuggling of goods in Ukrainian legislation.

**Ключові слова:** товарна (економічна) контрабанда, незаконне переміщення товарів, кордон, зарубіжний досвід

**Ключевые слова:** товарная (экономическая) контрабанда, незаконное перемещение товаров, граница, зарубежный опыт

**Keywords:** commodity (economic) smuggling, illegal movement of goods, border, foreign experience

## ВСТУП

Нині законодавство України, спрямоване на захист інтересів у сфері господарської та зовнішньоекономічної діяльності, залишається недосконалим. В основному, це стосується невідповідності окремих санкцій тій вигоді, яку отримують порушники цього законодавства. Особливо прибутковим заняттям останнім часом стало незаконне переміщення товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю або поза митним контролем. У суспільстві дані правопорушення все ще вважаються «товарною (економічною) контрабандою», незважаючи на те, що законодавець відмовився від такого тлумачення цих дій.

Незважаючи на те, що вітчизняне законодавство не містить легального визначення поняття «товарна контрабанда», ми під ним будемо мати на увазі правопорушення,

що посягає на встановлений митним законодавством України порядок переміщення товарів через митний кордон, за яке передбачена адміністративна відповідальність (до 2011 р. в Україні за такі дії була передбачена кримінальна відповідальність). На суспільну небезпеку даного виду незаконної діяльності впливає цілий ряд факторів:

– «товарна контрабанда» допомагає «розвідувати» канали для контрабанди культурних цінностей, отруйних, сильнодіючих, вибухових речовин, радіоактивних матеріалів, зброї або боєприпасів, частин вогнепальної нарізної зброї, а також спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації;

– даний вид діяльності має, переважно, організований характер і служить стабільною фінансовою підтримкою організованих груп та злочинних організацій;

– незаконне ввезення / вивезення алкогольних і тютюнових виробів завдає непоправної шкоди здоров'ю людей. У зв'язку з тим, що в Україні на даний вид виробів ціни істотно нижчі, ніж у європейських країнах, то для європейських країн існує реальна загроза наповнення їх ринків дешевою імпоротною тютюною та алкогольною продукцією контрабандного походження. Даний факт псує міжнародний імідж України і не сприяє її швидкому входженню до ЄС;

– високий рівень повторюваності «товарної контрабанди» та кримінальної ураженості населення в прикордонних областях України тощо.

Відзначимо, що законодавство більшості країн світу відносить контрабанду до злочинів у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Пов'язано це, у першу чергу, з тим, що в сучасному суспільстві зовнішньоекономічна діяльність відноситься до високоприбуткової галузі, де за найменших витрат можна отримати високий прибуток. Розуміння даного факту, низький економічний добробут, бідність, безробіття, повільне проведення реформ, обіцяних державою після Революції 2014 р. та невиконання державою соціальних зобов'язань перед громадянами – усе це спричиняє підвищення рівня криміногенної ситуації в українському суспільстві та провокує населення України займатися різними видами контрабанди [1, с. 155]. Постійному кількісному збільшенню в Україні деліктів, пов'язаних з незаконним переміщенням товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю або поза митним контролем, сприяє:

– недосконалість правових норм, що обумовлює недостатню ефективність закону;

– девальвація гривні та зниження її купівельної спроможності;

– фактичне зменшення мінімальної заробітної плати, незважаючи на її номінальне зростання (2013 рік – 1147 грн. (143,5 дол. США), 2018 рік – 3723 грн. (134,7 дол. США));

– відсутність взаємодії в органах влади, особливо в нових антикорупційних органах;

– «прогресуючий» правовий нігілізм у населення країни тощо.

Незважаючи на небезпеку «товарної контрабанди», виходячи з політичної кон'юнктури та прагнення догодити європейським партнерам, вітчизняний законодавець вніс до законодавства України зміни, спрямовані на гуманізацію відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності. Однією з таких змін став Закон України від 15.11.2011 р. № 4025-VI [3], згідно з яким контрабанда товарів народного споживання була виведена із правового поля кримінальної юстиції. На нашу думку, декриміналізація «товарної контрабанди» була передчасною, і сьогоднішні реалії українського суспільства є тому підтвердженням. За різними оцінками, обсяг контрабанди в Україну досяг розміру в 2,6-3,7 млрд. дол. США, а за окремими товарними позиціями тінбовий імпорту коливається від 60 до 80 %. Контрабанда вже не лише не дає наповнити державний бюджет, а й призводить до регресу окремих галузей промисловості нашої країни.

Усвідомлення цієї помилки вже призвело до того, що 3 липня 2018 р. у Верховній Раді України був зареєстрований Проект Закону про внесення змін до

Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо криміналізації контрабанди товарів. Його ініціатором виступив прем'єр-міністр України В.Б. Гройсман. Законопроект передбачає повернення кримінальної відповідальності за переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю товарів у значних, великих та особливо великих розмірах. Контрабанда товарів вважається вчиненою у значних розмірах, якщо їх вартість у п'ятсот і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, у великих розмірах – якщо їх вартість у дві тисячі і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, в особливо великих розмірах – якщо їх вартість у п'ять тисяч і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Крім того, Проектом встановлюється покарання за контрабанду товарів, вчинену повторно або за попередньою змовою групою осіб, або організованою групою, або особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, або службовою особою з використанням службового становища [4]. У зв'язку з можливими істотними змінами відповідальності за контрабанду товарів, особливої актуальності набуває досвід інших країн, який регулює дану сферу суспільних відносин.

**МЕТА РОБОТИ** полягає у дослідженні зарубіжного досвіду адміністративної відповідальності за незаконне переміщення товарів через митний кордон.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Цілком природно, що при вивченні цієї проблеми нашу увагу привернув досвід країн СНД пов'язаний з відповідальністю за контрабанду товарів. Така увага пояснюється, зокрема, тим, що країни СНД після розпаду СРСР мали загальне законодавче коріння, модельні закони та кодекси, і кожна з цих країн прийшла на сьогоднішній день до власного розуміння того, яку відповідальність слід вводити за контрабанду товарів. Такий досвід, на нашу думку, є безцінним, оскільки результати порівняльного дослідження правових актів зарубіжних країн з питань відповідальності за контрабанду товарів дають можливість: вчитися на помилках інших, тим більше що Україна у 2011 р. вже допустила помилку, декриміналізувавши контрабанду товарів, що спричинило за собою її зростання, і як наслідок, багатомільярдні збитки для економіки країни; подруге, розробити пропозиції та рекомендації щодо внесення змін до законодавства України з метою вилучення невдалих, з точки зору досвіду зарубіжних країн, нормативних приписів щодо відповідальності за контрабанду товарів.

Починаючи наш аналіз, слід зазначити, що в країнах СНД контрабанда товарів поділяється на економічну і товарну, і санкція залежно від цього може міститися як у кримінальному кодексі, так і в адміністративному чи митному кодексах. При цьому у всіх країнах, які входять на сьогоднішній день до СНД (крім України), існує градація відповідальності за контрабанду товарів на адміністративну та кримінальну.

Адміністративна відповідальність передбачається адміністративними кодексами (Азербайджан, Білорусь, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Російська Федерація, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан) і мит-

ним кодексом (Вірменія, Україна). Кримінальна відповідальність за товарну контрабанду присутня у всіх кримінальних кодексах країн СНД, крім України. У Азербайджані це Кодекс Азербайджанської Республіки про адміністративні проступки (ст. 479, 480); в Білорусії – Кодекс Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення (ст. 14.1); у Вірменії – Митний кодекс Республіки Вірменія (ст. 200, 201); у Казахстані – Кодекс Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення (ст. 548, 549); у Киргизстані – Кодекс Киргизької Республіки про адміністративну відповідальність (504-19, 504-20); у Молдові – Кодекс про Правопорушення Республіки Молдова (ст. 287); у Російській Федерації – Кодекс Російської Федерації про адміністративні правопорушення (ст. 16.1); у Таджикистані – Кодекс Республіки Таджикистан про адміністративні правопорушення (ст. 577); в Туркменістані – Кодекс Туркменістану про адміністративні правопорушення (ст. 390); в Узбекистані – Кодекс Республіки Узбекистан про адміністративну відповідальність (ст. 227).

Проведемо порівняльний аналіз правових норм законодавств вищевказаних держав, що встановлюють відповідальність за незаконне переміщення товарів через митний кордон (як із приховуванням, так і без нього). З отриманих даних можна побачити, що схожі склади порушень митних правил, ознаки об'єктивної сторони яких багато в чому збігаються з ознаками об'єктивної сторони порушень, відповідальність за які передбачена ст.ст. 482, 483 МК України, міститься у всіх країнах-учасниках СНД. При цьому, дані склади порушень можуть бути рознесені по різних статтях (Азербайджан, Вірменія, Казахстан, Киргизстан, Туркменістан, Узбекистан) або включатися до однієї статті (Білорусь, Молдова, Російська Федерація, Таджикистан). Таким чином, склади адміністративних правопорушень, пов'язаних із незаконним переміщенням товарів через митний кордон (як з приховуванням, так і без нього), що потрапляють під наведене нами вище поняття «товарної контрабанди», існують у законодавствах всіх держав-учасниць СНД.

Аналіз норм, що встановлюють відповідальність за товарну контрабанду, показує, що дані норми дуже схожі. Так чи інакше, ґрунтуючись на аналізі законодавства всіх країн, до товарної контрабанди можна віднести незаконне переміщення товарів через митний кордон, пов'язане з використанням подібних методів здійснення незаконного діяння – недекларування, недостовірне декларування, приховування від митного контролю, переміщення товарів поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю [2, с. 69].

Аналізуючи формулювання законодавства всіх країн-учасниць СНД можна прийти до висновку, що у всіх цих країнах законодавство використовує два терміни, що описують товарну контрабанду:

- переміщення товарів, транспортних засобів (ТЗ) поза митним контролем,
- переміщення товарів з приховуванням від митного контролю.

Відзначимо, що саме ці терміни, використані у назвах ст.ст. 482 і 483 Митного кодексу України, структурно поділяють контрабанду товарів народного споживання, відповідальність за яку передбачена вітчизняним

законодавством, на дві частини. Крім того, ці дві юридичні конструкції і є за своєю суттю видами товарної контрабанди, що включають у себе окремі способи її вчинення.

Аналізуючи формулювання статей, які передбачають адміністративну відповідальність за контрабанду товарів, слід зазначити, що диспозиція ч. 1 ст. 482 МК України, ч. 1 ст. 483 МК України, ч. 1, 2 ст. 14.1 Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення та ч. 1 ст. 390 Кодексу Туркменістану про адміністративні правопорушення, на нашу думку, видаються більш вдалими, оскільки в них закріплено правопорушення визнаються також дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон, тобто факт замаху на правопорушення. Розширені формулювання дозволяють Україні, Білорусії й Туркменістану притягувати порушників до адміністративної відповідальності до того моменту, коли товари в результаті незаконних дій перетнуть митний кордон і покинуть межі країни.

В аспекті нашої роботи нас найбільше цікавлять особливості адміністративних покарань, передбачених за контрабанду товарів. В даному випадку найбільш проста структура адміністративних покарань існує в Молдові у вигляді штрафу від 180 до 270 доларів (еквівалент); у Вірменії – у вигляді штрафу в розмірі митної вартості товарів і транспортних засобів; в Україні та Азербайджані – штраф і конфіскація. Решта країн встановлюють диференційовану відповідальність (у різних варіаціях) за дані правопорушення, залежно від того, ким було вчинено правопорушення (індивідуальним підприємцем, фізичною особою (звичайним громадянином), юридичною особою, посадовою особою).

Митний кодекс Республіки Вірменія, Кодекс Республіки Узбекистан про адміністративну відповідальність, Кодекс про Правопорушення Республіки Молдова, – є найбільш м'якими в частині застосування санкцій за незаконне переміщення товарів через митний кордон (як з приховуванням, так і без нього), оскільки покарання передбачає лише штраф. Також слід зазначити лояльність законодавства Туркменістану і Казахстану, які за незаконне переміщення товарів через митний кордон (без приховування) без наявності кваліфікованого складу також передбачають лише штрафи.

Ми прийшли до висновку, що в Азербайджані, Білорусії, Україні й Таджикистані принцип пропорційності покарання скоєному правопорушенню – один із базових юридичних принципів – не може бути реалізований достатньою мірою, оскільки за переміщення через митний кордон недорогих товарів учасник ЗЕД може бути позбавлений не тільки самих товарів, але й транспортних засобів (які в ряді випадків є його основними засобами виробництва) [2, с. 67]. При цьому в юрисдикційного органу, який призначає адміністративне покарання, немає можливості пом'якшити відповідальність, оскільки покарання у вигляді конфіскації для цих країн є основним, так само як і штраф, і обов'язково призначається разом з ним. Підкреслимо, що законодавця України в даному аспекті ще можна зрозуміти, оскільки в країні відсутня кримінальна відповідальність за контрабанду товарів, але в інших

країнах СНД вона існує. Очевидно, що більш лояльним і продуманим є законодавство тих країн, де конфіскація транспортних засобів, що не виступають в якості товару, може бути застосована лише щодо транспортних засобів, обладнаних тайниками або може виступати в якості покарання для кваліфікованих складів.

Таким чином, з вищевикладеного можна зробити висновок, що склади товарної контрабанди присутні в законодавстві усіх країн-учасниць СНД. Більш того, законодавства розглянутих країн дуже схожі, що дозволило нам виділити два загальних види адміністративно-караної контрабанди (переміщення товарів, транспортних засобів поза митним контролем та переміщення товарів з приховуванням від митного контролю), які є загальними для законодавства колишніх республік СРСР.

Як висновок, ми пропонуємо внести зміни до МК України в частині відповідальності за незаконне переміщення товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю або поза митним контролем шляхом:

- впровадження диференційованої відповідальності. Покарання має бути різним залежно від того, ким було вчинено правопорушення;
- встановлення конфіскації ТЗ в якості додаткового, а не основного покарання для некваліфікованих складів.

Крім усього вищевказаного, ми наполягаємо на поверненні кримінальної відповідальності за контрабанду товарів в українське законодавство.

### Список використаних джерел

1. *Заверховський О. Криміналістична характеристика контрабанди, вчиненої в зоні проведення антитерористичної операції. Міжнародний юридичний вісник: збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України, 2016. Вип. 1 (3). С. 154-160.*

2. *Зарубин Н.Н. Совершенствование административной ответственности за незаконное перемещение товара через таможенную границу: дисс... канд. юрид. наук: 12.00.14. Люберцы, 2013. 197 с.*

3. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності: Закон України від 15.11.2011 р. № 4025-VI. Відомості Верховної Ради України, 2012. № 25. С. 263.*

4. *Проект Закону про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо криміналізації контрабанди товарів від 03.07.2018 р. № 8543. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>*

### References

1. *Zaverhovskiy O. Forensic characteristics of smuggling committed in the area of anti-terrorist operation, 2016. № 1 (3). pp. 154-160. (in Ukrainian).*

2. *Zarubin N.N. Improving the administrative responsibility for the illegal movement of goods across the customs border: diss: 12.00.14. Lyubertsy, 2013. 197 p. (in Russian).*

3. *About amendments to certain legislative acts of Ukraine regarding humanization of liability for offenses in the sphere of economic activity: Law of Ukraine dated 15.11.2011 № 4025-VI. Information from the Verkhovna Rada of Ukraine, 2012. №. 25. Art. 263. (in Ukrainian).*

4. *Draft Law on Amendments to the Criminal and Criminal Procedural Codes of Ukraine on Criminalization of Smuggling of Goods of 03.07.2018 № 8543. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>. (in Ukrainian).*