

Плетньова А. Є.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

СУЧАСНА ПРОБЛЕМАТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ

MODERN ISSUES OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR VIOLATION OF CUSTOMS RULES

Одним із сучасних пріоритетних напрямів політики нашої держави у сфері зовнішньоекономічної діяльності є максимальне сприяння підвищенню якості та результативності митного адміністрування. Наразі все більш очевидним стає факт, що митне законодавство має в рівній мірі враховувати як публічні інтереси держави щодо захисту її економічних інтересів і національної безпеки, так і приватні інтереси учасників зовнішньоекономічної діяльності. Очевидно, що саме ці цілі повинні бути поставлені на чільне місце вдосконалення адміністративної відповідальності за порушення митних правил.

Діючий Митний кодекс України закріплює поняття митних правил, та саме яке діяння визнається їх порушенням.

Механізм адміністративно-правового забезпечення охорони митного правопорядку, що реалізується через інститут адміністративної відповідальності, проявляє себе індивідуально, поряд з іншими засобами його правового захисту. Адміністративній відповідальності в митній сфері притаманні як загальні ознаки юридичної відповідальності в цілому, так і специфічні ознаки.

Серед основних сучасних проблем у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил можна виділити такі:

- помилковість у вчиненні процесуальних дій, а саме відсутність у матеріалах справи документів, що підтверджують належне повідомлення особи про час і місце складання протоколу про адміністративне правопорушення, розгляду справи про адміністративне правопорушення, неповідомлення про проведення експертизи тощо;

- відсутність складу або події порушення митних правил та накладання невірної виду або розміру стягнення у зв'язку з малозначністю діяння;

- дублювання диспозицій правопорушень у митній сфері, що призводить до неправильної кваліфікації правопорушення, а значить і до призначення помилкової міри відповідальності.

Робимо висновок, що актуальність дослідження проблематики адміністративної відповідальності за порушення митних правил зумовлена високою значимістю дотримання митних правил у забезпеченні життєздатності сучасної держави і об'єктивно високим значенням діяльності митних органів щодо виявлення та притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил відповідно до європейських стандартів та міжнародного досвіду.

Ключові слова: митні правила, порушення митних правил, адміністративна відповідальність за порушення митних правил, митні правопорушення.

One of the current priority areas of our country's foreign economic policy is maximizing the quality and efficiency of customs administration. Nowadays, it is becoming increasingly apparent that customs legislation must equally take into account both the public interest of the state in protecting its economic interests and national security, and the private interests of participants in foreign economic activity. Obviously, these goals should be at the forefront of improving administrative responsibility for violation of customs rules.

The current Customs Code of Ukraine establishes the notion of customs rules and actions recognized as its violation.

The mechanism of administrative and legal ensuring of protection the law and order, implemented with the help of administrative legal liability institution, is manifested individually, along with the latest ways of its legal defence. Administrative measures in the customs sphere have both the main general signs of legal liability and specific signs.

Among the main urgent problems in the sphere of bringing to administrative responsibility for violation of customs regulations the following can be distinguished:

- fallacy in the performance of procedural actions, exactly the absence of documents in the case file confirming the person's proper notification of the time and place of drawing up the protocol on the administrative offense, consideration of the case on the administrative offense, failure to report on the examination, etc.;

- the absence of a composition or event of violation of customs rules and the imposition of the wrong type or size of the penalty in connection with the insignificance of the action;

- duplication of dispositions of offenses in the customs sphere, which leads to improper qualification of the offense, and therefore to the appointment of a false measure of violation.

It can be concluded that the relevance of the study of the problems of administrative responsibility for violation of customs rules determines the high importance of compliance with customs rules in ensuring the viability of the modern state and the objectively high value of the activities of customs authorities in identifying and holding administrative responsibility for violation of customs rules in accordance with European standards and international experience.

Key words: customs regulations, violation of customs regulations, administrative liability for violation of customs regulations, customs offenses.

Рух української економіки шляхом інноваційно-го розвитку і модернізації зумовлює необхідність максимального сприяння зовнішньоторговельної

діяльності на основі підвищення якості та результативності митного адміністрування, що є одним із пріоритетних напрямів політики держави у сфері

зовнішньоекономічної діяльності. Зараз все більш очевидним стає факт, що митне законодавство має в рівній мірі враховувати як публічні інтереси держави щодо захисту її економічних інтересів і національної безпеки, так і приватні інтереси учасників зовнішньоекономічної діяльності. Очевидно, що саме ці цілі повинні бути поставлені на чільне місце вдосконалення адміністративної відповідальності за порушення митних правил.

Правове регулювання управлінських суспільних відносин здійснюється за допомогою різноманітних норм та інститутів адміністративного права, особливе місце серед яких займає інститут адміністративної відповідальності. У свою чергу адміністративна відповідальність за порушення митних правил виступає одним із дієвих засобів забезпечення митної справи і митної політики України, укріплення законності, посилення охорони прав і свобод громадян. За своєю суттю адміністративна відповідальність за порушення митних правил – це реакція держави на шкоду, заподіяну митним правопорушенням, державна оцінка порушення митно-правової норми.

Самі митні правила Митний кодекс України визначає як порядок переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явлення їх органам доходів і зборів для проведення митного контролю та митного оформлення, а також здійснення операцій з товарами, що перебувають під митним контролем, або контроль за якими покладено на органи доходів і зборів цим Кодексом та іншими законами України [7].

Питання щодо адміністративної відповідальності за порушення митних правил регулюються Митним кодексом України [6]. Слід зазначити, що норми про порушення митних правил та процесуальні аспекти провадження у таких справах були наявні у всіх Митних кодексах незалежної України: у Митному кодексі України 1991 року вони містилися в Розділі VIII, 2002 року – у розділах XVIII та XIX, у діючому Митному кодексі України 2012 року – у розділах XVIII та XIX. Так, відповідно до статті 458 Митного кодексу України, порушення митних правил є адміністративним правопорушенням, яке являє собою протиправні, винні (умисні або з необережності) дії чи бездіяльність, що посягають на встановлений цим Кодексом та іншими актами законодавства України порядок переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явлення їх органам доходів і зборів для проведення митного контролю та митного оформлення, а також здійснення операцій з товарами, що перебувають під митним контролем, або контроль за якими покладено на органи доходів і зборів цим Кодексом чи іншими законами України, і за які цим Кодексом передбачена адміністративна відповідальність [7].

Механізм адміністративно-правового забезпечення охорони митного правопорядку, що реалізується через інститут адміністративної відповідальності, проявляє себе індивідуально, поряд з іншими засобами його правового захисту. При цьому необхідно зазначити, що адміністративна відповідальність за

порушення митних правил – це визначений митним законом правовий обов'язок громадянина або конкретної посадової особи усвідомлювати свої винні, неправомірні діяння у сфері охорони митного правопорядку і за наявності достатніх для цього підстав понести кару у вигляді адміністративного стягнення, накладеного митним органом або судом [5, с. 112].

Адміністративній відповідальності в митній сфері притаманні як загальні ознаки юридичної відповідальності, так і специфічні ознаки:

- адміністративно-карані порушення митних правил, на відміну від інших адміністративних правопорушень, передбачені лише Митним кодексом України;

- має більш конкретні цілі – вона спрямована на відносини у сфері митної справи України, охорону митних правил, а також виховання поваги до цих правил і правовідносин, що регулюються ними у сфері митної справи України з боку всіх учасників митних відносин;

- може наставати тоді, коли правопорушник виявлений на території іншої держави і за наявності державних угод чи договорів між митними органами суміжних держав про сумісний контроль;

- унаслідок аварії або дії непереборної сили відповідальність не настає за вчинення лише деяких правопорушень, передбачених Митним кодексом України, якщо такі факти підтверджуються відповідними документами;

- суб'єктами застосування адміністративної відповідальності виступає система митних органів, серед яких повноваження по накладанню стягнень чітко розмежовані, та суди;

- за порушення митних правил застосовується лише три види адміністративних стягнень – попередження, штраф, конфіскація;

- предмети порушення митних правил підлягають конфіскації незалежно від часу вчинення або виявлення такого порушення. Крім цього, конфіскація товарів і транспортних засобів, що є предметами або знаряддями порушення митних правил, застосовується незалежно від того, чи є ці товари, транспортні засоби власністю особи, яка вчинила правопорушення [8, с. 69].

Ступінь дослідженості даної проблематики в спеціальній літературі слід визнати досить високою, але не це відповідає потребам сьогодення через динаміку зміни суспільних відносин у сфері митної справи і необхідність теоретичного осмислення сучасних процесів в області митних правопорушень.

До сучасних науковців, що займалися дослідженням цієї проблематики, слід віднести Л.О. Батанову, що у своїх працях звертається до питань застосування адміністративних стягнень за порушення митних правил та розглядає специфіку і порядок застосування адміністративних стягнень за порушення митних правил – попередження, штраф, конфіскація – та надає їхню характеристику відповідно до Митного кодексу України [1]. Цікавим є твердження авторки, що застосування адміністративного затримання за порушення митних правил має спиратися на єдині, законодавчо закріплені положення, які встановлю-

ють чітко визначені підстави й порядок його проведення. Для цього необхідно усунути колізійність норм митного та адміністративного законодавства під час застосування адміністративного затримання. Крім того, оновлені законодавчі положення щодо порядку та підстав адміністративного затримання слід, на думку дослідниці, деталізувати на рівні підзаконних актів [2].

Також слід відмітити дослідження В. Дорогих, в яких розглядається організаційно-правове забезпечення притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за порушення митних правил в Україні, порядок застосування різних видів стягнень та провадження у справах про порушення митних правил. Автор зазначає, що відповідальність за порушення митних правил є одним із дієвих засобів забезпечення митної справи та митної політики України, укріплення законності, посилення охорони прав і свобод громадян. Накладення адміністративних стягнень здійснює значний профілактичний вплив не лише на порушників митних правил, а й на інших осіб, підвищує рівень їхньої правосвідомості, виховує негативне ставлення до порушників законів. Аналіз законодавства, яке регулює відповідальність за порушення митних правил, а також дослідження практики його реалізації показують недосконалість окремих правових норм, тому діяльність адміністративно-юрисдикційних, у тому числі й митних органів, потребують свого подальшого вдосконалення [4].

Ще загальнотеоретичні аспекти адміністративної відповідальності за порушення митних правил досліджуються Г.В. Грянкою. Автор, розкриваючи визначення адміністративної відповідальності за порушення митних правил, зазначає, що вона передбачає винність подвійного роду. По-перше, обов'язок винної особи дати звіт про свої неправомірні діяння у сфері відносин державної митної справи; по-друге – обов'язок понести покарання у виді адміністративного стягнення. Перше означає, що адміністративна відповідальність зв'язується з поверненням до минулого, з обов'язком відзвітуватися за минулу поведінку і пояснити митному органу причини невиконання норм митного законодавства. Чинний Митний кодекс України у виді альтернативи надає змогу посадовій особі митного органу замість адміністративного покарання попередити винного. При цьому, звичайно, враховується особа порушника і характер проступку. Друге означає, що за порушення митних правил особа зобов'язана понести передбачене законом покарання у виді адміністративного стягнення, тобто підлягає певним обмеженням, стисненням у межах санкцій митного законодавства [3].

Незважаючи на наявність великої правозастосовної практики, сутність адміністративної відповідальності за вчинення митних правопорушень на теоретичному рівні є недостатньо дослідженою, а нормативне регулювання притягнення осіб до відповідальності та заходів такої відповідальності потребує вдосконалення, про що свідчить значна кількість справ, розглянутих у судах, пов'язаних із заявами

про оскарження рішень митних органів про притягнення до адміністративної відповідальності.

Серед основних порушень прав осіб, щодо яких ведеться провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері митного регулювання, та інших учасників провадження можна виділити помилковість у вчиненні процесуальних дій, а саме відсутність у матеріалах справи документів, що підтверджують належне повідомлення особи про час і місце складання протоколу про адміністративне правопорушення, розгляду справи про адміністративне правопорушення, повідомлення про проведення експертизи, неприлучення до матеріалів справи документів, що мають доказове значення, та інших. Для вирішення вищевказаних проблем необхідно, на нашу думку, насамперед внесення змін до нормативно-правових актів та законодавства України щодо забезпечення державної підтримки кадрової політики в митних органах, організації навчання та підвищення кваліфікації, сучасного технічного оснащення, фінансової підтримки, посилення контролю за посадовими особами митних органів під час адміністративного діловодства, підвищення відповідальності посадових осіб митних органів за виконання службових обов'язків і дотримання дисципліни тощо.

Наступною проблемою щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил є відсутність складу або події порушення митних правил та накладання невірної виду або розміру стягнення. За порушення митних правил застосовується лише три види адміністративних стягнень – попередження, штраф, конфіскація [7].

Найменш поширеним є попередження як альтернатива адміністративному штрафу, яке за порушення митних правил майже не застосовується. Тим часом попередження є важливою профілактичною мірою адміністративно-правового впливу на правопорушників. Крім того, його наявність у ряді складів порушень митних правил дозволила б забезпечити адекватний вплив на правопорушника з урахуванням характеру і ступеня суспільної небезпеки скоєного правопорушення.

Адміністративний штраф, навпаки, присутній у всіх санкціях норм, вміщених у главу 68 Митного кодексу України. Конфіскація як стягнення за порушення митних правил є виключною мірою відповідальності та полягає у примусовому вилученні товарів, транспортних засобів і безоплатній передачі їх у власність держави.

Не можна не звернути уваги, що в разі скоєння порушення митних правил, що не містить істотної загрози охоронюваним суспільним відносинам, до правопорушника можуть бути застосовані непропорційно великі санкції. Наприклад, недекларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, тобто незаявлення за встановленою формою точних та достовірних відомостей (наявність, найменування або назва, кількість тощо) про товари, транспортні засоби комерційного призначення,

які підлягають обов'язковому декларуванню у разі переміщення через митний кордон України, тягне за собою накладення штрафу в розмірі 100 відсотків вартості цих товарів, транспортних засобів з конфіскацією зазначених товарів, транспортних засобів [7]. У даному випадку може мати місце технічна друкарська помилка або ситуація, коли недостовірні відомості були представлені декларанту третьою особою (постачальником, виробником, контрагентом і т.п.), тобто є добросовісна необізнаність. Тоді подібна санкція, як видається, має на меті максимально покарати правопорушника, а не сприяти розвитку зовнішньоекономічної діяльності. Як показує судова практика, в зазначених випадках суди нерідко застосовують статтю 22 Кодексу України про адміністративні правопорушення [6], скасовуючи постанови митних органів про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил у зв'язку з малозначністю вчиненого.

Отже, необхідно ретельно опрацювати критерії пом'якшуючих факторів для встановлення судом малозначності правопорушення для того, щоб його використання по відношенню до тих чи інших порушників було прозорим, обґрунтованим і справедливим. Також необхідне подальше опрацювання питання щодо пропорційності діючих видів і розмірів адміністративних санкцій, передбачених за порушення митних правил, що позитивно вплине на ефективність виконання державою завдань у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Ще треба зауважити, що незрозумілим вважається збіг диспозицій правопорушень у митній сфері. Так, під час аналізу змісту статей 483 та 485 Митного кодексу України вбачається, що вони містять

однакові елементи складу правопорушень – найменування товарів, їхню вагу або кількість, країну походження тощо [7]. Таке дублювання призводить до неправильної кваліфікації правопорушення, а значить – і до призначення помилкової міри відповідальності. Усунення даної проблеми можливе шляхом скорочення кількості видів порушень митних правил, що фактично дублюються, та чіткого визначення диспозицій. Будь-яке правопорушення має бути чітко визначене в законі. Особа повинна знати, за які дії або бездіяльність її може бути притягнуто до відповідальності, адже одним з елементів верховенства права є юридична визначеність, яка вимагає від норми чіткості, точності та спрямованості на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишались передбачуваними.

Таким чином, актуальність дослідження проблематики адміністративної відповідальності за порушення митних правил зумовлена високою значимістю дотримання митних правил у забезпеченні життєздатності сучасної держави і, відповідно, об'єктивно високим значенням діяльності митних органів щодо виявлення та притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил. Цей процес дуже складний у силу своєї специфіки та умов сучасних державних перетворень. Тому як на теоретичному рівні, так і в правозастосовчій практиці митних органів нерідко виникають проблемні питання. Зняття цих протиріч належить від подолання прогалин у правовому регулюванні митною сферою, проведення кадрової політиці, реформування неефективних та застарілих інститутів митної системи відповідно до європейських стандартів та міжнародного досвіду.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Батанова Л.О. Адміністративні стягнення за порушення митних правил: проблеми застосування. *Митна справа*. 2014. № 1. С. 42–47.
2. Батанова Л.О. Підстави та порядок адміністративного затримання за порушення митних правил: проблеми правового регулювання. *Право і суспільство*. 2014. № 4. С. 131–136.
3. Грянка Г.В. Правові засади адміністративної відповідальності за порушення митних правил. *Право і суспільство*. № 6. С. 102–108.
4. Дорогих В. Порушення митних правил. *Юридичний вісник*. № 3. С. 180–184.
5. Іщенко Ю.В., Чабан В.П. Митне право України : навч. посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 296 с.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
7. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 32. Ст. 1175.
8. Настюк В.Я., Шульга М.Г. Митне право України : навч. посібник. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2005. 114 с.