

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.23>

В. А. Самусь,

аспірант

Київського університету інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»

В. В. Тильчик,

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри адміністративного права,

інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін
Київського університету інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»

МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Стаття присвячена з'ясуванню місця адміністративних процедур у справах про порушення митної діяльності.

Автор акцентує увагу на визначенні митної діяльності (митної справи) і адміністративної процедури в митній діяльності. У своєму науковому пошуку автор звертається до юридичної літератури з цього питання у відношенні поняття «митна справа» та до її основних ознак, в результаті чого резюмує, що митна справа – це діяльність митних органів України з виконання у межах своїх повноважень функцій і завдань, спрямованих на реалізацію державної політики у сфері митного регулювання суспільних відносин.

Далі автор статті звертається до ст. 7 Митного кодексу України, який закріплює на законодавчому рівні сутність митної справи та називає її основні чинники.

У статті також розглядається таке питання як митна процедура, що являє собою сукупність митних формальностей та порядок їх виконання. У своєму пошуку на рахунок поняття митної процедури автор звертається й до юридичній літературі, акцентує увагу на вживанні поняття «митна процедура» у двох значеннях та називає їх.

В подальшому акцентується увага на ролі адміністративного чинника в регулюванні митної справи митних процедур та пов'язується з державним управлінням зовнішньо-торгівельною безпекою та забезпеченням митної безпеки.

Звертається увага на визначення адміністративної процедури відповідно до ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру». Стосовно наукового пошуку в питанні адміністративної процедури автор звертається до думок фахівців-адміністративістів, які висвітлюють основні ознаки адміністративної процедури.

В подальшому автор звертається до такого поняття як адміністративна процедура в митній справі та розглядає як наукові пошуки так і законодавчу базу. Також автор торкається питання санкцій за порушення митного законодавства.

Дається авторське визначення адміністративної процедури у митній діяльності.

Ключові слова: адміністративна процедура, види адміністративних процедур, митна діяльність, митна справа, митне право, адміністративне право, Митний кодекс України, митні правила, митні процедури, Кіотська конвенція, адміністративні стягнення за порушення митних правил, митні санкції.

Постановка проблеми. Митне право є однією з найбільш динамічних і важливих галузей правового регулювання, яка впливає на економіку країни, міжнародну торгівлю та національну безпеку. Одним з важливих елементів митної діяльності

є контроль за дотриманням митних правил, що забезпечується через адміністративні процедури. Митна діяльність, пов'язана з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон, може супроводжуватися порушеннями

законодавства, що викликає необхідність у застосуванні адміністративних процедур для їхнього розгляду та вирішення.

Актуальність дослідження полягає у потребі чіткої регламентації процесу розгляду порушень митних правил, оскільки від цього залежить ефективність митного контролю, захист інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та забезпечення правопорядку. Адміністративні процедури є необхідним інструментом для забезпечення справедливості та правового захисту в контексті митних порушень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню, присвяченому адміністративній процедурі присвячували свої праці такі науковці, як: В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Бевзенко, І. Бойко, С. Братель, С. Гончарук, О. Зима, І.В. Ковбас, П. Крайній, Т. Коломоєць, В. Колпаків, Р. Мельник, О. Миколенко, О. Музичук, Л. Попов, В. Погоріло, О. Фрицький, В. Ратніков, А. Філатова, Ю. Фролов та ін. Комплексне ж дослідження вказаної проблематики, зокрема у діяльності митних органів та з урахуванням тих реформаторських процесів, які на сьогодні тривають, поки не проводилось. Це свідчить про недостатню увагу до означеної проблематики наукової спільноти.

Викладення основного матеріалу. Адміністративні процедури в справах про порушення митної діяльності є невід'ємною частиною митного контролю та забезпечують ефективне реагування на виявлені правопорушення. Означені процедури позиціонуються як встановлені правила та етапи, за якими митні органи здійснюють свою діяльність, забезпечуючи виконання митного законодавства та інших нормативно-правових актів у сфері міжнародної торгівлі, митного контролю, оформлення вантажів і пасажирів. Вони регламентують порядок виконання митних операцій, прав і обов'язків учасників зовнішньоекономічної діяльності, а також взаємодію між митними органами та суб'єктами цієї діяльності, спрямовані на встановлення всіх обставин справи, визначення вини конкретної особи та застосування до неї відповідних адміністративних стягнень. Як зазначає В. В. Хомутянський: «Розвиток

проблематики адміністративних процедур загалом та у діяльності митних органів зокрема зумовлює виникнення окремих невирішених теоретичних питань визначення сутності адміністративних процедур» [1, с. 108].

Перш за все, ми повинні визначитись, що собою представляє митна діяльність (митна справа) і власне адміністративна процедура в митній діяльності.

За загально прийнятою думкою митна справа – це власне і є митна діяльність, спрямована на реалізацію митної політики країни. Митна справа є складовою зовнішньополітичної і зовнішньоекономічної діяльності країни.

На думку А. В. Мазура поняття «митна справа» повинна відповідати вимогам методологічного характеру: а) урегульованість виключно на рівні кодифікованого акту; б) універсалізм (завдяки уникненню практики перерахування складників митної справи у його означенні); в) однозначність тлумачення (виникає необхідність визначення в МК України поняття митного регулювання як процесу впорядкування суспільних відносин, що виникають з приводу переміщення товарів і предметів через митний кордон, результатом якого є поява митних правил); г) інструменталізм (поняття дозволяє відповісти на питання що є об'єктом, суб'єктом, головним завданням та особливістю митної справи як правової форми діяльності органів державної виконавчої влади); д) відповідність пропонованого поняття загальноприйнятим нормам юридичної техніки [2, с. 9].

Таким чином, автор вдається до такого визначення поняття: митна справа – це діяльність митних органів України з виконання у межах своїх повноважень функцій і завдань, спрямованих на реалізацію державної політики у сфері митного регулювання суспільних відносин.

У ст. 7 Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI зазначається, що митна справа – це: встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справ-

ляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності митних органів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної митної політики [3]. Митна справа здійснюється з додержанням прийнятих у міжнародній практиці форм декларування товарів, методів визначення митної вартості товарів, систем класифікації та кодування товарів та системи митної статистики, інших загальноєвропейських у світі норм і стандартів [3]. Із даного законодавчого визначення вбачається, що митна справа включає в себе певні митні процедури, про які йдеться у ч. 3 ст. 7 Митного Кодексу процедури митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України, митні режими та умови їх застосування, заборони та/або обмеження щодо ввезення в Україну, вивезення з України та переміщення через територію України транзитом окремих видів товарів, умови та порядок справляння митних платежів, митні пільги, визначаються цим Кодексом та іншими законами України [3].

Відповідно до ст. 4 цього ж Кодексу митна процедура (власне процедура митного контролю та митного оформлення товарів) – це зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України сукупність митних формальностей та порядок їх виконання [3].

В юридичній літературі поняття митної процедури вживається в декількох значеннях: «У вузькому значенні *митними процедурами* вважаються сукупність правил, що використовуються для визначення митних цілей, вимог та умов володіння, користування та розпорядження товарами на митній території митного союзу чи за кордоном. У широкому значенні, *митна процедура* – це нормативно встановлена система, утворена правовими відносинами, орієнтована на виконання конкретного правового результату та складається

з відповідних митних елементів, що послідовно змінюють один одного» [4].

Роль адміністративного чинника в регулюванні митної справи митних процедур витікає з форм та напрямків державного управління зовнішнь-торгівельною безпекою та забезпечення митної безпеки, це такі напрямки як: митно-тарифний, контроль-но-економічний, організаційно-правовий, інформаційно-технологічний та власне адміністративно-політичний напрямки [4]. Таким чином, державне управління забезпечення митної безпеки передбачає здійснення ефективних *митних процедур*, які повинні забезпечувати, з одного боку, спрощення та прискорення митного контролю та оформлення, а, з іншого – надійний рівень забезпечення митної безпеки та інтересів [4].

Що ж стосується адміністративної процедури, то відповідно до ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» адміністративна процедура – це визначений законом порядок розгляду та вирішення справи.

На думку М. Фролова, Ковбаса І. В. та інших науковців до основних визначальних ознак власне адміністративної процедури, як такої, відносяться наступні, це: «1) публічний характер та особливий суб'єктний склад – адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов'язана із діяльністю органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів; 2) нормативний характер – адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів та посадових осіб); 3) індивідуальний характер – прийняте у справі рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що перебувають у стосунках з органами публічної адміністрації; 4) безспірний характер – предметом адміністративної процедури є індивідуальні адміністративні справи, в яких не вирішуються суперечки і не розглядаються скарги осіб на дії та рішення публічної адміністрації; 5) стадійний характер, передбачає послідовну реалізацію декількох стадій: кожна наступна стадія має свою, відправну точку, пра-

вовий результат попереднього етапу; б) особлива спрямованість – адміністративна процедура має на меті забезпечення реалізації прав або обов'язків певного суб'єкту правовідносин у сфері державного управління; 7) адміністративна процедура завершується прийняттям відповідного нормативного акту, обов'язкового для виконання [5, с. 693; 6, с. 164].

На думку В. Прокопенка: «Окрім митних процедур, які є митним режимом, відповідно до чинної термінології МК України, в митній справі є й інші процедури, передбачені МК України. Так, законодавець неодноразово в МК України вказує на процедури митного контролю та митного оформлення (ч. 3 ст. 7, п. 2 ч. 11 ст. 311, ч. 1 ст. 356, п. 2 ч. 1 ст. 565), процедуру МДП (ч. 3 ст. 302, ч. 1 ст. 360), процедуру контролю, який здійснюється іншими державними органами під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України (п. 2 ч. 4 ст. 263), тощо. У цьому випадку мова йде про адміністративну процедуру в митній справі» [7, с. 32].

Як зазначає цей же науковець: «...адміністративна процедура в митній справі – це сукупність норм, передбачених МК України й іншими нормативними актами з питань митної справи, які визначають порядок виконання митних формальностей у разі переміщенні товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України та прийняття владного управлінського рішення щодо забезпечення прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб» [7, с. 33].

В теорії адміністративного права існують різноманітні класифікації процедур. Наприклад Д. А. Козачук, С. Г. Братель, надаючи авторські класифікації адміністративних процедур, вказують на такий їх вид як адміністративні процедури (в нашому випадку в митній справі або в митній діяльності) за сферою застосування, тобто за сферою діяльності [8, с. 300; 9, с. 215].

О. П. Федотов, розглядаючи питання адміністративних процедур в митній справі, виділяє два їх види: «1) процедури переміщення товарів і транспортних засобів

комерційного призначення через митний кордон України (митні процедури, юрисдикційні процедури, процедури оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб митниць Державної фіскальної служби України, процедури аналізу ризиків недотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи та процедури мінімізації ризиків недотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи); митних правовідносин, реалізацію прав і свобод громадян; г) є формою реалізації повноважень митних органів; г') пов'язані з переміщенням товарів, транспортних засобів комерційного призначення, громадян через митний кордон України; д) приймається владне управлінське рішення. 2) процедури, пов'язані з таким переміщенням (внутрішньоорганізаційні процедури, процедури, пов'язані з регулюванням діяльності суб'єктів навколомитної інфраструктури, процедури здійснення митницями Державної фіскальної служби України контролю за окремими видами діяльності підприємств, процедури міжнародного співробітництва)» [10, с. 27–28].

Статтею 7 Митного кодексу України передбачені й інші види митних процедур, як процедура справляння митних платежів; процедура прийняття попередніх рішень із питань митної справи; процедура надання консультацій; процедура отримання статусу гаранта тощо.

У цьому контексті варто згадати й Кіотську конвенцію (Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур. В ред. 1999 р.), яка передбачає вісімнадцять видів митних процедур, які згруповані у Спеціальних додатках.

До них належать такі митні процедури:

- Очищення для внутрішнього споживання (Спеціальний додаток В «Імпорт»).
- Реімпорт в незмінному стані (Спеціальний додаток В «Імпорт»).
- Повний експорт (Спеціальний додаток С «Експорт»),
- Митні склади (Спеціальний додаток D «Митні склади, вільні зони»).
- Вільні зони (Спеціальний додаток D «Митні склади, вільні зони»).
- Митний транзит (Спеціальний додаток E «Транзит»).

- Перевантаження (Спеціальний додаток Е «Транзит»).
- Каботажне перевезення товарів (Спеціальний додаток Е «Транзит»).
- Переробка на митній території (Спеціальний додаток Ф «Переробка»).
- Переробка за межами митної території (Спеціальний додаток Ф «Переробка»).
- Повернення (Спеціальний додаток Ф «Переробка»).
- Переробка товарів для внутрішнього споживання (Спеціальний додаток Ф «Переробка»).
- Тимчасовий допуск (Спеціальний додаток Г «Тимчасовий допуск»),
- Пасажири (Спеціальний додаток І «Спеціальні процедури»).
- Поштові перевезення (Спеціальний додаток І «Спеціальні процедури»).
- Транспортні засоби комерційного використання (Спеціальний додаток І «Спеціальні процедури»).
- Припаси (Спеціальний додаток І «Спеціальні процедури»).
- Поставки допомоги (Спеціальний додаток І «Спеціальні процедури») [11].

Адміністративні процедури у митній діяльності здійснюються митними органами для розгляду справ про порушення митних правил та застосування відповідних санкцій.

Митні правопорушення можуть бути різними за своїм характером і ступенем тяжкості, від дрібних порушень до більш серйозних, що мають загрозу національній безпеці або економічним інтересам країни. Тому адміністративні процедури мають різний ступінь складності та застосовують різноманітні санкції – від штрафів до конфіскації товарів.

Статтею 461 Митного Кодексу України передбачені види адміністративних стягнень за порушення митних правил: 1) попередження; 2) штраф; 3) конфіскація товарів, транспортних засобів комерційного призначення – безпосередніх предметів порушення митних правил, товарів, транспортних засобів із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування товарів – безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю (крім транспортних засобів комерцій-

ного призначення, які використовуються виключно для перевезення пасажирів і товарів через митний кордон України за визначеними маршрутами та рейсами, що здійснюються відповідно до розкладу руху на підставі міжнародних договорів, укладених відповідно до закону), а також транспортних засобів, що використовувалися для переміщення товарів – безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України поза місцем розташування митного органу [3].

Окрім попередження, штрафу та конфіскації статтею 462 цього ж Кодексу передбачені так звані основні та додаткові адміністративні стягнення:

1. Попередження та штраф можуть застосовуватися тільки як основні адміністративні стягнення за порушення митних правил.

2. Конфіскація товарів, транспортних засобів, зазначених у пункті 3 статті 461 цього Кодексу, може застосовуватися як основне і як додаткове адміністративне стягнення.

3. За одне і те саме порушення митних правил може накладатися тільки основне або основне і додаткове адміністративні стягнення. Якщо статтею, якою встановлюється адміністративна відповідальність за порушення митних правил, передбачається основне і додаткове адміністративні стягнення, застосування лише додаткового адміністративного стягнення без основного не допускається, крім випадку, передбаченого частиною третьою статті 467 цього Кодексу [3].

Попередження (ст. 463 МК) як адміністративне стягнення за порушення митних правил є офіційним попередженням правопорушника стосовно недопустимості таких діянь у майбутньому. Попередження виноситься у формі постанови про накладення адміністративного стягнення [3].

Штраф (ст. 464 МК) як адміністративне стягнення за порушення митних правил полягає у покладенні на особу, яка притягується до адміністративної відповідальності за таке правопорушення, обов'язку сплатити до державного бюджету грошові кошти у сумі, яка визначається цим Кодексом залежно від виду та характеру вчиненого правопорушення [3].

Відповідно до ч. 2 цієї ж статті сплата штрафу, якщо при цьому не застосовується адміністративне стягнення у вигляді конфіскації товарів, транспортних засобів, зазначених у пункті 3 статті 461 цього Кодексу, не звільняє особу, яка вчинила порушення митних правил, від сплати митних платежів, крім випадків, передбачених цим Кодексом.

Конфіскація (ст. 465) як адміністративне стягнення за порушення митних правил полягає у примусовому вилученні товарів, транспортних засобів, зазначених у пункті 3 статті 461 цього Кодексу, і безоплатній передачі їх у власність держави. При цьому моторні транспортні засоби та несамохідні транспортні засоби, що буксируються ними, розглядаються як самостійні об'єкти конфіскації. Конфіскація також може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, що визначаються цим Кодексом та іншими законами України. Конфіскація товарів, транспортних засобів, зазначених у пункті 3 статті 461 цього Кодексу, застосовується незалежно від того, чи є ці товари, транспортні засоби власністю особи, яка вчинила правопорушення [3].

Застосування санкцій, що в свою чергу теж несе на собі відбиток адміністративної процедури в митній справі (діяльності), повинно бути пропорційним до тяжкості правопорушення, а також відповідати принципам правової визначеності та справедливості.

Висновки. Таким чином, адміністративна процедура у митній діяльності – це визначена законодавством сукупність процесуальних дій, які здійснюються митними органами для розгляду справ про порушення митних правил та застосування відповідних санкцій. Основною метою адміністративних процедур є забезпечення правопорядку на митниці, а також дотримання законності під час вирішення спорів між державою та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності.

Загалом, адміністративні процедури спрямовані на забезпечення швидкого та ефективного розгляду порушень митних правил, дотримання законності та прав людини.

Список використаної літератури:

1. Хомутянський В.В. Адміністративні процедури митної діяльності: окремі питання визначення сутності. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. Том 30 (69) № 6 2019. С. 108-113. URL : <https://doi.org/10.32838/2707-0581/2019.6/21>
2. Мазур А.В. Поняття митної справи: ідея, зміст, законодавче закріплення. Митна справа. 2008. №5. С. 8-12. URL: https://dropdoc.ru/doc/1202006/stat._ya-mazura.v.-ponyattya-mitnoi-spravi-2008
3. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012. № 4495-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n416>
4. Слайди Т 2. Митні процедури. Державний університет «Житомирська політехніка». URL : Освітній портал. <http://surl.li/zhblbg>
5. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. Форум права. 2013. № 3. С. 692–698.
6. Ковбас І.В., Колотило М.Ю., Редько О.М. Денотація адміністративної процесуальної форми крізь призму її змісту. Актуальні питання юридичної науки. № 22 том 3/2024. С. 162-168.
7. Прокопенко В. Адміністративна процедура в митній справі: поняття, ознаки, структура. Юридичний вісник, № 1. 2019. С. 31-36. URL : <https://dpspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/9df73e46-589b-4025-8dad-4a167d32e4f3/content>
8. Козачук Д. А. Класифікація заохочувальних процедур у сфері державного управління. Митна справа. 2009. № 6 (66). Ч. 2. С. 299-305.
9. Братель С. Г. Класифікація адміністративних процедур. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2014. Т. 14. С. 214-220.
10. Федотов О.П. Адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи: теорія та практика : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 38 с.
11. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур : Рада митного співробітництва (Рада митного співробітництва), Всесвітня митна організація (Всесвітня митна організація) від 18.05.1973, № 995_643. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text

Samus V., Tylchuk V. The place of administrative procedures in cases of violations of customs activities

The article is devoted to clarifying the place of administrative procedures in cases of violation of customs activities.

The author focuses on the definition of customs activities (customs affairs) and administrative procedures in customs activities. In his scientific research, the author refers to the legal literature on this issue in relation to the concept of 'customs affairs' and its main features, and as a result, summarises that customs affairs is the activity of the customs authorities of Ukraine to perform functions and tasks within their powers aimed at implementing the state policy in the field of customs regulation of public relations.

The author then turns to Article 7 of the Customs Code of Ukraine, which enshrines the essence of customs at the legislative level and names its main factors.

The article also deals with the issue of customs procedure, which is a set of customs formalities and the procedure for their implementation. In his search for the concept of customs procedure, the author also refers to the legal literature, focuses on the use of the concept of 'customs procedure' in two meanings and names them.

Further, the author focuses on the role of the administrative factor in the regulation of customs procedures and links them to the state management of foreign trade security and customs security.

Attention is drawn to the definition of administrative procedure under Article 2 of the Law of Ukraine 'On Administrative Procedure'. With regard to scientific research on the issue of administrative procedure, the author refers to the opinions of administrative law experts who highlight the main features of administrative procedure.

Subsequently, the author refers to the concept of administrative procedure in customs and considers both scientific research and the legislative framework. The author also touches upon the issue of sanctions for violation of customs legislation.

The author gives his own definition of administrative procedure in customs activities.

Key words: *administrative procedure, types of administrative procedures, customs activity, customs business, customs law, administrative law, Customs Code of Ukraine, customs rules, customs procedures, Kyoto Convention, administrative penalties for violation of customs rules, customs sanctions.*