

Ірина Войтенко

Університет Державної фіскальної служби України,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки
irynavojtenko@ukr.net

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ В УКРАЇНІ

© Войтенко І., 2017

Розглянуто питання, які в сукупності вирішують завдання, спрямоване на удосконалення адміністративної відповідальності за порушення митних правил, визначення її підстав, розкриття змісту провадження у справах про адміністративні проступки, що посягають на митну безпеку, та формулювання на цій основі пропозицій щодо внесення змін і доповнень до законодавства.

Ключові слова: адміністративна відповідальність; митні правила; митний кордон; адміністративні стягнення; фіскальні органи.

Ірина Войтенко

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ТАМОЖЕННЫХ ПРАВИЛ В УКРАИНЕ

Рассматриваются вопросы, которые в совокупности решают задания, направленные на усовершенствование административной ответственности за нарушение таможенных правил, определение ее основ, раскрытие содержания процедуры в делах об административных правонарушениях, которые покушаются на таможенную безопасность, и формулирование предложений о внесении изменений и предложений в законодательство.

Ключевые слова: административная ответственность; таможенные правила; таможенная граница; административные взыскания; фискальные органы.

Iryna Vojtenko

University of the State fiscal service of Ukraine
Department of Administrative Law and Process and Customs Safety
Ph. D., Assoc. Prof.

DISTINCTIONS OF THE ADMINISTRATIVE LIABILITY ON THE BREACH CUSTOMS LAW IN UKRAINE

The article deals with the issues aimed at the improvement of administrative responsibility for violation of customs rules, defining its grounds, determining the content of proceedings in cases on administrative offences threatening customs security as well as at making proposals as for amending the legislation on this basis.

Key words: administrative responsibility; customs rules; customs border; administrative penalties; fiscal bodies.

Постановка проблеми. В Україні останнім часом все більшого значення набуває удосконалення митного законодавства, спрямоване на припинення протиправних дій, що виникають у зв'язку з реалізацією положень чинного митного законодавства. Мета державної політики в цій сфері – припинення протиправної поведінки та проведення комплексу превентивних заходів з метою запобігання протиправним діям у цій сфері.

Державна фіскальна служба України щодня стикається в своїй роботі з різноманітними порушеннями. Природа такої поширеності порушення митних правил в Україні пояснюється безліччю факторів, не останніми з яких є як правова неграмотність, так і елементарна неповага до закону. Найпоширенішими порушеннями є навмисне неправильне заповнення декларацій або спроби зовсім уникнути декларування товарів, грошових коштів, зброї, ювелірних прикрас і навіть продуктів харчування, щоб знизити суму митного платежу або провезти щось заборонене.

За даними Державної фіскальної служби України, найхарактернішими видами порушень митного законодавства, які виявили митниці за звітний період, були:

- переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю, а саме подання митному органу як підстави для митного оформлення підроблених документів чи документів, одержаних незаконним шляхом, або таких, що містять неправдиві відомості;

- неподання за встановленою формою точних відомостей про товар;

- зберігання, перевезення чи придбання товарів, транспортних засобів та тютюнових виробів, ввезених на митну територію України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю.

Такий стан речей породжує негативну ситуацію, що пов'язана з розглядом проблемних аспектів визначення правової природи юридичної відповідальності за порушення митних правил. Від ефективності такої відповідальності залежить наповнення бюджету та якісне виконання функцій посадовими особами фіскальної служби.

Митний кодекс України визначає, що порушення митних правил є адміністративним правопорушенням, яке являє собою протиправні, винні (умисні або з необережності) дії чи бездіяльність, що посягають на встановлений Митним кодексом та іншими актами законодавства України порядок переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явлення їх органам ДФС 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 ДФС України і за які Митним кодексом України чи іншими законами України передбачена адміністративна відповідальність [1].

Аналіз дослідження проблеми. Проблеми адміністративної відповідальності у сфері митних відносин були предметом дослідження В. Б. Аверянова, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, С. В. Ківалова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, В. В. Нижникова, І. Д. Пастуха, А. І. Педешка, Д. В. Приймаченка, В. В. Ченцова та ін., які містять низку системних положень і висновків, що прямо або опосередковано стосуються досліджуваної проблеми й створюють методологічні передумови для подальшого її дослідження у нових реаліях. Вагомі напрацювання у сфері зазначеної проблематики належать Д. В. Приймаченку, який детально досліджував провадження у справах про порушення митних правил.

Незважаючи на достатньо велику кількість наукових праць з проблем адміністративної відповідальності, все ж залишаються не розкритими та не дослідженими проблеми правової природи адміністративної відповідальності, закріпленої в Митному кодексі України, її доктринального розуміння, аналізу окремих її складових, її підстав.

Метою статті є аналіз особливостей адміністративної відповідальності за порушення митних правил.

Виклад основного матеріалу. В сфері порушення митного законодавства встановлено декілька видів юридичної відповідальності, основною серед яких є адміністративна.

У науковій літературі існують різноманітні думки стосовно адміністративної відповідальності. Досліджуючи правову природу адміністративної відповідальності, професор В. К. Колпаков вказує, що це примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, відповідальності, які виконав правопорушник [2, с. 76].

Адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, які вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [3, с. 434–435].

Т. О. Коломоєць зазначає, що адміністративна відповідальність – це різновид правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (насамперед адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку [4, с. 17].

Д. М. Лук'янець наголошує, що “вона є механізмом реалізації в адміністративному порядку санкції правової норми, яка має форму стягнень” [5, с. 7, 12].

Адміністративна відповідальність є нормативно врегульованою, має державно-обов'язковий примусовий характер і реалізується у специфічних для неї процесуальних формах. Адміністративна відповідальність – це особливий різновид юридичної відповідальності, а також специфічна форма адекватного реагування держави на протиправні дії з боку окремих громадян та юридичних осіб. Заходи юридичної відповідальності, які застосовують до правопорушника і які він зобов'язаний виконати, призводять до обтяжливих майнових, моральних чи інших обмежень для останнього.

Досліджуючи особливості відповідальності в митній сфері, В. В. Ченцов зазначає, що адміністративна відповідальність за порушення митних правил – це галузевий вид адміністративної відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі компетентних органів, митних та судових, на певну категорію протиправних проявів порушень митних правил, згідно з якою особи, що вчинили ці правопорушення, повинні відповідати за свої неправомірні дії й каратися за це адміністративними стягненнями [6, с. 18].

У цьому контексті можна погодитись з В. К. Колпаковим, що реальна адміністративна відповідальність настає за наявності нормативних, фактичних і документальних підстав. До нормативних підстав належить наявність норм, що визначають діяння як проступок, заходи примусу за вчинення складу проступку, суб'єктів відповідальності та юрисдикції; встановлюють правила, за якими накладаються і виконуються стягнення, забезпечується законність, права учасників провадження тощо. До фактичних підстав зараховують юридичні факти, пов'язані з проступком. Насамперед це факт вчинення проступку і факт виконання заходів відповідальності. Крім цього, до них належать факти затримання, огляду, подання звернень, визнання доказами фактичних даних тощо. До документальних підстав зараховано наявність документів, оформлених відповідно до встановлених вимог.

З урахуванням цього можна окреслити специфічні особливості адміністративної відповідальності за порушення митних правил у співвідношенні її із загальною адміністративною відповідальністю.

На відміну від загальної адміністративної відповідальності, нормативною підставою адміністративної відповідальності за порушення митних правил є Митний кодекс України, що впливає зі змісту ст. 459, у якій вказано, що адміністративна відповідальність за порушення митних правил встановлюється Митним кодексом України. Тобто однією із особливостей адміністративної відповідальності за порушення митних правил є наявність іншої нормативної підстави у вигляді Митного кодексу України. Зазначимо, що Митний кодекс України детально регламентує адміністративну відповідальність у цій сфері, визначаючи підстави, окреслюючи суб'єктний склад, особливості провадження у справах про порушення митних правил тощо.

Фактичною підставою адміністративної відповідальності у цій сфері є не загальне адміністративне правопорушення, закріплене у ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а порушення митних правил, визначене у ст. 459, за вчинення якого тим самим Митним кодексом України встановлено покарання у вигляді адміністративних стягнень.

Документальною (процесуальною) підставою є протокол про порушення митних правил, зазначений у ст. 494 Митного кодексу України, та постанова про порушення митних правил, про яку йдеться у ст. 527 Митного кодексу України.

Підстави адміністративної відповідальності за порушення митних правил мають специфічну природу, що зумовлено особливостями такої відповідальності.

Загалом ознаки адміністративної відповідальності такі:

1) притягнення до адміністративної відповідальності можливе тільки унаслідок вчинення адміністративного проступку;

2) адміністративна відповідальність полягає у застосуванні до винних адміністративних стягнень. У ст. 23 КУпАП “Мета адміністративного стягнення” зазначено, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності;

3) мета адміністративної відповідальності полягає у: а) вихованні особи в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття; б) запобіганні здійсненню нових проступків;

4) право притягнення до адміністративної відповідальності надано багатьом суб’єктам, серед яких органи державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, суди (ст. 213 КУпАП “органи (посадові особи), уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення”);

5) акт про притягнення до адміністративної відповідальності може прийматися: а) індивідуально (судді та посадові особи відповідних органів); б) колегіально шляхом голосування (виконавчі комітети й адміністративні комісії);

б) законодавством встановлено особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності (складання протоколу, збирання і оцінювання доказів, винесення постанови тощо);

7) норми, що регламентують адміністративну відповідальність, містяться у різних за правовою природою актах: а) кодексах; б) законах; в) правилах. Правила можуть затверджуватися Кабінетом Міністрів, органами виконавчої влади, встановлюватися рішеннями місцевих рад [2, с. 84].

Адміністративній відповідальності за порушення митних правил притаманні специфічні ознаки, які випливають із того, що її підстави різні, про що йшлося вище.

Адміністративній відповідальності у сфері митних відносин притаманна низка специфічних рис, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності. Так, вона настає, як правило, за особливий вид правопорушень – порушення митних правил. В окремих випадках її заходи можуть застосовуватися також у разі звільнення від кримінальної відповідальності, тобто за діяння, що містять ознаки злочинів, які не становлять великої суспільної небезпеки (ч. 3 ст. 467 МКУ). Адміністративна відповідальність за порушення митних правил виявляється у накладенні на правопорушників певних видів адміністративних стягнень, специфічних за змістом і відмінних від заходів кримінального покарання та дисциплінарного впливу. Адміністративні стягнення накладають багато органів та посадових осіб, серед яких митні органи України, яким таке право надане законодавчими актами. Незважаючи на те, що в деяких випадках адміністративні стягнення застосовуються місцевими судами (суддями), адміністративна відповідальність є позасудовим видом правової відповідальності. Між органами (посадовими особами), які накладають адміністративні стягнення, і правопорушниками відсутні службові відносини. Порядок притягнення до адміністративної відповідальності є особливим, він істотно відрізняється від кримінального і цивільного процесів та дисциплінарного провадження. Нарешті, адміністративну відповідальність за порушення митних правил та контрабанду врегульовано нормами адміністративного, кримінального права та митним законодавством України, які містять вичерпні переліки адміністративних проступків, адміністративних стягнень та органів, уповноважених їх застосовувати, детально регулюють цей вид провадження і в сукупності становлять його нормативну основу [7, с. 104].

Отже, адміністративній відповідальності за порушення митних правил притаманна низка специфічних рис, основні з яких – нормативне визначення та закріплення не у Кодексі України про адміністративні правопорушення, а у спеціальному акті – Митному кодексі України.

Окремо треба сказати, що ці ознаки не тільки відрізняють її від кримінальної чи цивільної відповідальності, а дають можливість стверджувати про особливу адміністративну відповідальність за порушення митних правил у системі загальної адміністративної відповідальності.

Порушення митних правил мають і свій склад. На думку П. В. Пашка, склад порушення містить ознаки, що характеризують зовнішній акт поведінки особи, його спрямованість і наслідки та ознаки, що характеризують самого правопорушника і його психічне ставлення до вчиненого. Відповідно ознаки складу порушення митних правил об'єднуються в чотири групи (елементи), що характеризують: об'єкт порушення митних правил; об'єктивний бік порушення митних правил; суб'єкт порушення митних правил; суб'єктивний бік порушення митних правил [8, с. 450].

Аналіз наукових праць, що стосуються сутності адміністративної відповідальності, дає можливість виокремити розуміння адміністративної відповідальності як накладення на осіб, що вчинили адміністративне правопорушення, специфічного покарання у вигляді адміністративних стягнень. Тобто адміністративна відповідальність – це накладення адміністративних стягнень.

У цьому контексті окрему увагу необхідно приділити адміністративним стягненням, які можуть застосовуватися за порушення митних правил. Зауважимо, що в Митному кодексі визначено стягнення, які відрізняються від стягнень у Кодексі про адміністративні правопорушення. Законодавець урізноманітнює систему стягнень, застосовуючи поряд зі штрафами у вигляді неоподаткованих мінімумів доходів громадян також штрафи, що містять частку від вартості товарів, що ще раз підтверджує тезу про специфічність адміністративної відповідальності за порушення митних правил.

Висновки. Отже, адміністративна відповідальність за порушення митних правил – це окремий підвид адміністративної відповідальності, який характеризується специфічними ознаками і який розуміють як негативну реакцію держави в особі фіскальних органів на вчинення особами порушення встановлених законодавством митних правил, у межах і у порядку, передбаченому Митним кодексом України.

Адміністративній відповідальності за порушення митних правил притаманні такі специфічні ознаки:

- має окрему нормативну підставу у вигляді Митного кодексу України;
- вона настає за вчинення специфічного правопорушення – порушення митних правил, визначеного у статті 479 Митного кодексу України;
- до порушників митних правил застосовуються специфічні стягнення;
- провадження у справах про порушення митних правил здійснюється відповідно до Митного кодексу, а не Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Вважаємо, що для удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність необхідно розробити єдиний Кодекс про адміністративні проступки, у якому встановити і специфічне регулювання адміністративної відповідальності за порушення митних правил. У цьому контексті необхідно погодитись із Н. В. Гришиною, яка стверджує, що наявність інших нормативно-правових актів, які містять вказані норми, практично означає формування поряд з Кодексом України про адміністративні правопорушення самостійної правової бази адміністративної відповідальності. У КУпАП України, як вже зазначалося, передбачене існування такої бази лише у вигляді тимчасово чинних нормативно-правових актів до моменту внесення змін і доповнень до Кодексу. Прийняття нормативно-правових актів, які містять норми про адміністративну відповідальність за конкретні правопорушення, по суті, знецінює статус КУпАП України як єдиного кодифікованого нормативно-правового акта у цій сфері, ставить під сумнів необхідність його існування у сучасному вигляді. На наш погляд, така практика є зайвою процедурою, яка ускладнює процес нормотворчості та призводить до невиправданого збільшення системи правового регулювання адміністративної відповідальності [9, с. 209].

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012, № 44–45, № 46–47, № 48, ст. 552. 2. Колпаков В. К. Адміністративна

відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с. 3. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник : У двох томах: Т. 1: Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с. 4. Адміністративне судочинство: підручник / [Т. О. Коломоєць, Ю. В. Пирожкова, О. О. Газенко та ін.] за заг. ред. Т. О. Коломоєць; Державний вищий навч. заклад “Запорізький нац. ун-т” Міністерства освіти і науки України. – К.: Запоріжжя: Істина, 2009. – 344 с. 5. Лук'янець Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації: автореф. дис. ... юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Д. М. Лук'янець. – К., 2007. – 35 с. 6. Адміністративна відповідальність за порушення митних правил : навч. посіб. за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина. – 208 с. 7. Грянка Г. В. Правові засади адміністративної відповідальності за порушення митних правил / Г. В. Грянка // Право і суспільство. – 2012. – № 6. – С. 102–108. 8. Основи митної справи в Україні : [підручник] / [за ред. П. В. Пашка]. – К.: Знання, 2008. – 651 с. 9. Гришина Н. В. Шляхи вдосконалення інституту адміністративної відповідальності / Н. В. Гришина // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2006. – № 12. – С. 207–215.

REFERENCES

1. *My`tny`j kodeks Ukrayiny`* [Customs Code Ukrayiny] on March 13, 2002. 2. Kolpakov V. K. *Adminictpaty`vna vidpovidal`nict` (adminictpaty`vne-deliktne ppavo)* [Administrative responsibility (Administrative Tort Law) Kyiv, Yurinkom Intep Publ., 2008. 256 p. 3. Averk'yanov V. B. *Adminictpaty`vne ppavo Ukrayiny`* [Administrative Law Ukraine] Kyiv, Legal opinion Publ., 2004. 584 p. 4. Kolomoyecz` T. O., Py`pozhhkova Yu. V., Gazenko O. O. ta in. *Adminictpaty`vne cudochy`nctvo` [Administrative proceedings]* Kyiv, Truth Publ., 2009. 344 p. 5. Luk`yanecz` D. M. *Pozvy`tok incty`tutu adminictpaty`vnoyi vidpovidal`nocti: konczepctual`ni zacady` ta ppoblemu` ppavopealizacziyi.* Diss. doc. yury`d. nauk [Development institute administrative proceedings: conceptual framework and problems pravorealizatsii. Doc. legal. sci. diss.]. Kyiv, 2007. 35 p. 6. Chenczov V. V. *Adminictpaty`vna vidpovidal`nict` za popushennya my`tny`x ppavy`l* [Administrative responsibility for violation of customs regulations]. Kyiv, Truth 2 Publ., 2008. 208 p. 7. Gpyanka G. V. *Ppavovi zacady` adminictpaty`vnoyi vidpovidal`nocti za popushennya my`tny`x ppavy`l* [Legal basis of administrative responsibility for violation of customs regulations] Law and Society, Vol. 6, 2012, pp. 102–108. 8. Pashko P. V. *Ocnovy` my`tnoyi cppvay` v Ukrayini* [Bases customs in Ukraine]. Kyiv, Knowledge Publ., 2008. 651 p. 9. Gpy`shy`na N. V. *Shlyaxy` vdockonalennya incty`tutu adminictpaty`vnoyi vidpovidal`nocti* [Ways to improve administrative responsibility instytutu]. State and local government building, Vol. 12, 2006, pp. 207–215.

Дата надходження: 08.06.2017 р.