

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

ДУЖЕНКО СВІТЛАНА АНАТОЛІВНА

УДК 342.951

ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2016

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник:

кандидат юридичних наук, доцент **Шульга Марія Герасимівна**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, професор кафедри адміністративного права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент **Комзюк Володимир Трохимович**, Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького, професор кафедри державно-правових дисциплін;

кандидат юридичних наук, доцент **Нечитайленко Анатолій Олександрович**, Харківський державний педагогічний університет ім. Г. С. Сковороди, доцент кафедри державно-правових дисциплін та міжнародного права.

Захист відбудеться «14» червня 2016 року о «13.00» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70).

Автореферат розіслано «12» травня 2016 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В. Ю. Шепітько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Вибір Україною проєвропейського напрямку розвитку економіки та держави в цілому зумовлює необхідність здійснення великої кількості реформ у політичній, економічній, соціальній та інших сферах. Вказане неможливо без своєчасного реформування відповідного законодавства. Оскільки регламентація організаційних і правових засад транскордонного переміщення товарів безпосередньо впливає на економічну безпеку держави та на її економічну незалежність, одним з перших таких реформувань зазнало саме митне законодавство.

Упродовж понад двох десятиліть незалежності митна система, митна справа та митна політика України суттєво еволюціонували. Безпрецедентним для національного законодавства є той факт, що за історично короткий період (1991–2012 рр.) змінилися три кодифікованих акти, кожен з яких створював міцне підґрунтя для становлення й розвитку правового регулювання митних правовідносин у нових соціально-політичних та економічних умовах.

Прийняття у 2012 р. вже третього за часи незалежності Митного кодексу України (далі по тексту – МК України) зумовлено нагальною потребою наблизити галузеве законодавство до міжнародних стандартів, приведення його у відповідність до вимог Генеральної угоди про тарифи й торгівлю, Міжнародної (Киотської) конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, Стамбульської конвенції про тимчасове ввезення та інших актів міжнародного права, до яких Україна приєдналася.

Чинний МК України відрізняється від попередніх тим, що містить низку прогресивних новачій здійснення митної справи, у тому числі в частині фіксації порушень митних правил, провадження у справах про порушення митних правил, притягнення до адміністративної відповідальності, які, безумовно, потребують наукового дослідження.

Представники вітчизняної науки не приділили цій темі належної уваги. Ще за часів дії другого МК України у 2006 р. була захищена дисертаційна робота А. В. Дусик, присвячена провадженню у справах про порушення митних правил. І це була чи не єдине серйозне наукове дослідження проблем, що існували на той час, пов'язаних із зазначеним провадженням.

У ході проведення адміністративних реформ неодноразово реформувалися і митні органи. Шляхом реорганізації Державної митної служби та Державної податкової служби Указом Президента України від 24 грудня 2012 р. № 726/2012 утворено Міністерство доходів і зборів. На даний час відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 160 Міністерство доходів і зборів реорганізовано шляхом перетворення в Державну фіскальну службу. Зважаючи на відсутність на час завершення дисертаційного дослідження у національному правовому полі органу доходів і зборів як органу державного контролю у науковій роботі вжито терміни «митний орган» та «Державна фіскальна служба» з відповідним числом та відмінком.

Перетворення митної політики у дієвий механізм захисту економічних інтересів держави неминуче вимагає створення таких саме ефективних інструментів належного рівня контролю.

Важливим засобом забезпечення митної політики держави залишається здійснення митними органами комплексу заходів, спрямованих на своєчасне виявлення порушень митного законодавства України та виконання міжнародних зобов'язань у цій сфері.

За таких обставин відкриття провадження у справах про порушення митних правил слід розглядати саме в контексті позитивного результату митного контролю уповноваженими посадовими особами митних органів.

Незважаючи на те, що порядок здійснення провадження у справах про порушення митних правил, а також правовий статус його суб'єктів, визначено окремим розділом МК України, вплив законодавства України про адміністративні правопорушення на зазначені правовідносини залишається значним. Вказане подекуди додає більше спірних питань, аніж позитивних наслідків, враховуючи певну його моральну застарілість.

Фрагментарне висвітлення в роботах деяких науковців окремих аспектів, здебільшого новел, здійснення вказаного провадження не дозволяє висунути вагомі пропозиції щодо його вдосконалення.

Високий рівень вимог до якості правового регулювання деліктних митних правовідносин та пильна увага з боку світової спільноти зумовлює необхідність системного вивчення процедури провадження у справах про порушення митних правил з урахуванням останніх напрацювань законодавця у цій сфері, вирішення проблем практики, пошуку шляхів його оптимізації.

Науково-теоретичним підґрунтям для досягнення мети та завдань дисертаційного дослідження стали наукові праці вітчизняних та зарубіжних фахівців у галузі загальної теорії держави та права, адміністративного права та процесу, митного права, а також інших галузевих наук: В. Б. Авер'янова, С. С. Алексєєва, А. П. Альохіна, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, І. О. Галагана, В. М. Гарашука, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалюк, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, В. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, А. О. Нечитайленка, А. О. Селіванова, О. П. Рябченко, М. М. Тищенко, О. Ф. Скакун та ін.

Для поглибленого вивчення предмета дисертаційного дослідження використано напрацювання науковців, присвячені аналізу правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил, у тому числі адміністративно-правового статусу його суб'єктів, зокрема роботи О. В. Абакуменко, Л. О. Батанової, О. В. Бурденюк, О. В. Бурцевої, Б. М. Габричидзе, Є. В. Додіна, А. В. Дусик, Л. В. Калаянної, Р. І. Калакайло, Г. Л. Карпенко, О. В. Константи, В. В. Ліпінського, А. В. Мазура, В. Я. Настюка, В. В. Нижникової, А. І. Педешко, Н. Б. Писаренко, Д. В. Приймаченко, В. В. Прокопенко, Т. В. Рудої, В. К. Шкарупа, М. Г. Шульги та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано на кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до цільової комплексної програми «Конституційно-правові проблеми забезпечення

верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні» (державна реєстрація № 0111U000966).

Тему дисертації затверджено на засіданні вченої ради Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого 20 грудня 2013 р. (протокол № 4).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб з урахуванням досягнень юридичної науки, аналізу міжнародного і національного законодавства, а також практики їх застосування визначити зміст та завдання провадження у справах про порушення митних правил, основні принципи, внутрішню структуру та організаційно-правові засади його здійснення, встановити стан практичної реалізації запроваджених новацій, а також урегульованості адміністративно-процесуального статусу його суб'єктів, сформулювати й науково обґрунтувати пропозиції, спрямовані на оптимізацію правового регулювання здійснення досліджуваного провадження та статусу його суб'єктів.

Задля досягнення зазначеної мети дисертаційного дослідження визначено такі завдання:

- розкрити зміст та завдання провадження у справах про порушення митних правил;
- сформулювати принципи провадження у справах про порушення митних правил;
- встановити співвідношення між поняттями «провадження у справах про порушення митних правил» та «провадження у справах про адміністративні правопорушення»;
- визначити й охарактеризувати складники, що становлять внутрішню структуру провадження у справах про порушення митних правил;
- охарактеризувати новели та особливості провадження у справах про порушення митних правил;
- з урахуванням отриманих результатів виявити проблеми правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил та застосування чинних норм на практиці, підготувати пропозиції щодо їх вирішення;
- окреслити коло суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил та критерії їх класифікації;
- з'ясувати особливості адміністративно-правового статусу кожного із суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил, розробити шляхи його оптимізації.

Об'єктом дослідження є сукупність суспільних відносин, пов'язаних із провадженням у справах про порушення митних правил.

Предмет дослідження є провадження у справах про порушення митних правил.

Методи дослідження. Методологічним підґрунтям дисертаційного дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Відповідне застосування загальнонаукових та спеціально-наукових методів сприяло досягненню мети дослідження й беззаперечній науковій достовірності та аргументованості отриманих результатів.

Діалектичний метод дозволив всебічно дослідити й визначити зміст провадження у справах про порушення митних правил (1.1). З'ясуванню його місця в системі адміністративного процесу сприяв системно-структурний метод (1.1), який також дозволив виокремити складники, що становлять внутрішню структуру провадження у справах про порушення митних правил (1.3) та запропонувати авторський спосіб класифікації його суб'єктів (2.1). Аналіз принципів провадження у справах про порушення митних правил (1.2) визначення співвідношення понять «суб'єкт митного права» та «учасник провадження у справах про порушення митних правил» (2.1) проведено шляхом поєднання спеціально-юридичного та діалектичного методів. Для дослідження питання оцінки доказів у провадженні у справах про порушення митних правил використовувався метод аналізу та синтезу (1.3). Статистичний метод був основним інструментом визначення стану правозастосування новацій провадження у справах про порушення митних правил. Функціональний метод дозволив з'ясувати особливості правового статусу суб'єктів провадження (2.2), а порівняльно-правовий – встановити наявність прогресивних змін стану сучасного правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил порівняно з МК України, які вже втратили чинність. Для розробки науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення митного законодавства, яким врегульовано провадження у справах про порушення митних правил, застосовувався функціонально-правовий метод (2.3).

Нормативною базою даного дослідження стали приписи Конституції України, МК України, Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі по тексту – КУпАП) та інших кодифікованих актів, законів України, постанов Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, Указів Президента України, а також відомчі акти центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, та інших центральних органів виконавчої влади.

Інформаційну та емпіричну основу дисертації склали узагальнення судової практики у справах про порушення митних правил, статистична інформація про результати діяльності митних органів, наукові публікації у періодичних та інтернет-виданнях, енциклопедично-довідкова література.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень провадження у справах про порушення митних правил після набрання чинності МК України 2012 р., у якому визначено його зміст та завдання, основні принципи, складники внутрішньої структури та організаційно-правові засади його здійснення; конкретизовано адміністративно-процесуальний статус його суб'єктів; розроблено теоретичне підґрунтя для оптимізації правового регулювання відносин у вказаній сфері.

За результатами проведеного дослідження сформульовано та обґрунтовано положення, висновки та пропозиції, що містять наукову новизну та пропонуються на захист, зокрема:

уперше:

– охарактеризовано представника Державної фіскальної служби як суб'єкта провадження у справах про порушення митних правил, вказано на наявні недоліки правового регулювання його статусу;

– розмежовано правовий статус особи, яка вчинила порушення митних правил, та заінтересованих осіб (власників товарів, транспортних засобів, зазначених у п. 3 ст. 461 МК України);

– конкретизовано правову природу новели митного законодавства щодо можливості законного представника мати представника, вказано на практичні шляхи її застосування (п. 1 ч. 1 ст. 499 МК України);

– на рівні монографічного дослідження розглянуто порядок укладення мирової угоди як результату реалізації компромісу у справі про порушення митних правил;

удосконалено:

– визначення поняття «провадження у справах про порушення митних правил», яке запропоновано розглядати як різновид адміністративного провадження, порядок реалізації якого регламентований законодавством про адміністративні правопорушення та МК України;

– класифікацію суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил шляхом виділення таких їх додаткових ознак, як: (1) внутрішнє ставлення до своєї участі у провадженні; (2) наявність особистого інтересу до результатів вирішення справи;

– аргументацію щодо чотирьохстадійності провадження у справах про порушення митних правил, яка полягає у тому, що, за наявності визначених умов та обставин, воно може бути логічно завершене на кожній із цих стадій, що дозволяє розглядати їх як самостійні складники внутрішньої структури даного провадження;

набули подальшого розвитку:

– науковий аналіз принципів та внутрішніх складників провадження у справах про порушення митних правил;

– дослідження особливостей організаційно-правових засад здійснення провадження у справах про порушення митних правил, зокрема пов'язаних з: (1) можливістю укладення мирової угоди (компроміс); (2) винесенням постанови про проведення додаткової перевірки; (3) спрощенням порядку оскарження постанов митних органів;

– визначення змісту адміністративно-процесуального статусу суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил;

– пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, що регламентує відносини у даній сфері; при цьому визначено наявні проблеми нормативно-правового забезпечення та запропоновані шляхи їх вирішення.

Практичне значення одержаних результатів наукового дослідження полягає в тому, що його

положення, узагальнення, висновки та пропозиції мають як теоретичне, так і практичне (прикладне) значення, оскільки можуть бути використані таким чином:

- у науково-дослідній сфері – як підґрунтя для подальшого вивчення правової природи провадження у справах про порушення митних правил, його місця та ролі в системі адміністративного процесу;
- у правотворчій діяльності – при розробці й удосконаленні митного законодавства в частині правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил і правового статусу його суб'єктів;
- у правозастосовчій сфері – для оптимізації практичної діяльності працівників митних органів й правильного розуміння норм законодавства;
- у навчальному процесі – для підготовки навчально-методичних посібників, розділів підручників для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів з дисциплін «Митне право», «Адміністративне право», а також при їх викладанні.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію виконано й обговорено на засіданнях кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Основні положення дослідження викладалися й обговорювалися на VIII Міжнародній науковій конференції «Історія торгівлі, податків та мита» (30-31 жовтня 2014 р., м. Дніпропетровськ) і Всеукраїнській науково-практичній конференції «Правові засади діяльності правоохоронних органів» (20 грудня 2014 р., м. Харків).

Публікації. Основні теоретичні положення й висновки дисертаційного дослідження відображено у дев'яти наукових публікаціях, з яких шість статей опубліковано у наукових фахових періодичних виданнях, а також у тезах трьох доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, які включають сім підрозділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 206 сторінок, із них основний текст – 190 сторінки. Список використаних джерел налічує 156 найменувань та займає 16 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, вказано на ступінь її вивчення та на зв'язок з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, сформульовано наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, викладено відомості щодо апробації наукових висновків та публікацій за обраною тематикою, а також наведено дані стосовно структури та обсягу роботи.

Розділ 1 «Загальна характеристика провадження у справах про порушення митних правил», який структурно розділений на чотири підрозділи, присвячений дослідженню змісту та

завдання, принципів, складників та особливостей провадження у справах про порушення митних правил.

У підрозділі 1.1 «Зміст та завдання провадження у справах про порушення митних правил» проаналізовано шлях розвитку правового регулювання митної справи в національному законодавстві і, зокрема, провадження у справах про порушення митних правил.

Досліджено питання змісту провадження у справах про порушення митних правил як специфічного елементу державної митної справи та процесуальної діяльності уповноважених осіб з огляду на завдання, які перед ним стоять.

Вказано на недосконалість процесуальної урегульованості механізмів реалізації окремих завдань досліджуваного провадження.

У підрозділі 1.2 «Принципи провадження у справах про порушення митних правил» узагальнено й проаналізовано систему принципів, які забезпечують належне здійснення провадження у справах про порушення митних правил.

До вказаної системи віднесено загально-правові (конституційні), міжгалузеві та галузеві (адміністративно-процесуальної діяльності, митного права, адміністративного судочинства) принципи.

Розглянуто роль та безпосередній вплив кожного з принципів на провадження у справах про порушення митних правил. Звернуто увагу на тісний взаємозв'язок різних галузей права та їх інститутів між собою, що унеможливорює виділення принципів, які властиві лише інституту провадження у справах про порушення митних правил у «чистому» вигляді.

У підрозділі 1.3 «Складники провадження у справах про порушення митних правил», який займає в дисертації одне з ключових місць, виокремлено складові елементи досліджуваного провадження, якими є процесуальна стадія, процесуальний етап та процесуальна дія, а також наведено ознаки, які дозволяють розмежувати їх між собою.

Проаналізовано наукові позиції науковців-адміністративістів щодо визначення внутрішньої структури адміністративного провадження в цілому та провадження у справах про порушення митних правил зокрема.

Аргументовано підтримана точка зору, згідно з якою досліджуване провадження має чотири стадії, та з урахуванням новел митного законодавства розкрито авторське бачення критерію їх розмежування між собою, що полягає у можливості припинення провадження за наявності певних обставин на будь-якій з його стадій шляхом прийняття процесуального рішення, що свідчить про її цілковиту завершеність.

Окрему увагу приділено детальному дослідженню особливостей стадій провадження у справах про порушення митних правил. Вказано на процесуальні етапи та дії, які їх характеризують, на процесуальні документи, що супроводжують їх здійснення, а також посадових осіб митних органів,

які уповноважені на їх вчинення.

З'ясовано проблемні питання щодо визначення підсудності справ про оскарження постанов, винесених за результатами перегляду постанов територіальних митних органів у справах про порушення митних правил, та запропоновано законодавчі зміни, що сприятимуть формуванню належної судової практики у справах вказаної категорії.

Акцентовано увагу на тому, що відповідно до ч. 2 ст. 486 МК України провадження у справі про порушення митних правил не включає у себе виконання постанови, хоча вказане є одним із його завдань.

У роботі наголошено на важливості законодавчого вдосконалення стану правового регулювання механізму здійснення провадження у справах про порушення митних правил та розроблено вмотивовані пропозиції щодо цього.

Підрозділ 1.4 «Особливості провадження у справах про порушення митних правил» присвячено питанню особливостей правової природи досліджуваного провадження, які обумовлені як специфікою митно-деліктних правовідносин, так і реформуванням національного законодавства у митній сфері, та дозволяють виділити його з ряду інших адміністративних проваджень.

Досліджено правову природу компромісу у справі про порушення митних правил, як новелу галузевого законодавства та на основі аналізу статистичних даних щодо діяльності митних органів з'ясовано стан її впровадження на практиці.

Звернуто увагу на проблемні питання під час винесення постанови про проведення додаткової перевірки за результатами вирішення справ вказаної категорії по суті.

Сформульовано пропозиції щодо реформування митного законодавства, яким врегульовано здійснення провадження у справах про порушення митних правил, з метою усунення наявних недоліків та прогалин, що сприятиме посиленню захисту прав і свобод громадян та охоронюваних законом економічних інтересів держави.

Розділ 2 «Адміністративно-правовий статус суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил» містить три підрозділи, у яких висвітлено питання, пов'язані з характеристикою, класифікацією суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил, їх процесуальними правами та обов'язками, а також подальшою оптимізацією адміністративно-правового статусу цих суб'єктів.

У підрозділі 2.1 «Загальна характеристика та класифікація суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил» відзначено збільшення кількісного складу суб'єктів, які беруть участь у забезпеченні реалізації завдань провадження у справах про порушення митних правил. На підставі аналізу існуючих наукових робіт з вказаної тематики встановлено співвідношення між поняттями «суб'єкт провадження» та «учасник провадження».

Авторський підхід до визначення критеріїв класифікації суб'єктів провадження у справах про

порушення митних правил дозволив виокремити особливості їх правової природи та заклав основи для подальшого наукового дослідження вказаного питання.

У підрозділі 2.2 «Суб'єкти провадження у справах про порушення митних правил, їх процесуальні права та обов'язки» досліджено процесуальний статус кожного з суб'єктів вказаного провадження, що дозволило виявити наявні проблеми щодо їх правового регулювання.

З огляду на появу таких нових суб'єктів, як представник органу доходів і зборів та «заінтересована особа», особливу увагу приділено встановленню їх ролі і значенню для провадження у справах про порушення митних правил.

Вказано на помилковість та невмотивованість ототожнення законодавцем правового статусу осіб, які притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, та заінтересованих осіб, оскільки вказані суб'єкти, реалізуючи надані їм права, зважаючи на власну правову природу, прагнуть досягнення різних процесуальних цілей.

Зроблено акцент на тому, що наслідком неналежного регулювання процесуального статусу вказаних суб'єктів є фактичне позбавлення їх будь-якої правоздатності на стадії порушення справи про порушення митних правил. Зазначене стосується також їх представників та захисників, оскільки права останніх є похідними.

Надано оцінку новелам митного законодавства щодо можливості законних представників осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, мати представників у такій справі, а також надання права посадовим особам органів доходів і зборів, суддям, прокурорам, слідчим та працівникам підрозділу, який здійснює оперативно-розшукову діяльність бути законними представниками осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, та заінтересованих осіб у порядку винятку.

Вказано на недосконалість правового регулювання діяльності експерта у зв'язку з очевидними порушеннями правил юридичної техніки, допущеними законодавцем. Акцентовано увагу на необхідності врахування висновку експерта, у порядку винятку, як доказу під час вирішення справи про порушення митних правил, якщо він був отриманий у ході здійснення митного контролю та виконання митних формальностей.

У підрозділі 2.3 «Шляхи оптимізації адміністративно-правового статусу суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил» сформульовано пропозиції щодо вдосконалення митного законодавства в частині усунення недоліків правового статусу суб'єктів даного провадження, вказаних у попередньому підрозділі цього дослідження.

Відмічено, що оптимізація провадження у справах про порушення митних правил неможлива без встановлення на законодавчому рівні додаткових критеріїв щодо осіб, які можуть набувати статусу учасників провадження у справах про порушення митних правил.

Виходячи з внутрішньої незбалансованості системи прав та обов'язків суб'єктів провадження у

справах про порушення митних правил, наголошується на нагальності вирішення питання щодо встановлення відповідальності посадових осіб митного органу, а також свідка, перекладача та експерта за умисне неналежне виконання ними завдань, зумовлених участю у такому провадженні.

ВИСНОВКИ

У дисертації на основі аналізу й узагальнення надано вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні змісту та завдань провадження у справах про порушення митних правил, його місця у системі адміністративного процесу, основних принципів, внутрішньої структури та організаційно-правових засад здійснення, у з'ясуванні стану практичної реалізації запроваджених новацій, а також урегульованості адміністративно-процесуального статусу його суб'єктів. На підставі отриманих результатів надано науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення митного законодавства в частині як правового забезпечення здійснення досліджуваного провадження, так і нормативно-правового статусу його суб'єктів. Основні результати можуть бути сформульовані у вигляді нижченаведених положень.

1. Провадження у справах про порушення митних правил є різновидом адміністративного провадження, порядок реалізації якого регламентований законодавством про адміністративні правопорушення та МК України, здійснюваного митними органами та судом відповідно до наданих повноважень з метою виконання його завдань.

Повнота нормативного закріплення визначення поняття вказаного виду провадження безпосередньо впливає на належне визначення його змісту. Зважаючи на це, вбачається за доцільне викласти ч. 2 ст. 486 МК України у новій редакції: «Провадження у справі про порушення митних правил включає в себе проведення процесуальних дій, зазначених у статті 508 цього Кодексу, розгляд справи та винесення постанови, її перегляд у зв'язку з оскарженням, а також забезпечення виконання постанови, яка набрала законної сили».

Зроблені зміни у вищевказаному визначенні зумовлені відсутністю у приписах ч. 2 ст. 486 МК України серед переліку процесуальних дій тих, які б забезпечували виконання винесеної постанови у справах вказаної категорії, що є суттєвим недоліком правового регулювання досліджуваного провадження.

2. За результатами аналізу принципів провадження у справах про порушення митних правил встановлено, що систему принципів такого провадження складають загальноправові принципи, окремі принципи здійснення державної митної справи, а також галузеві принципи.

Досліджені принципи відображають сутність провадження у справах про порушення митних правил, визначають його завдання та функції.

Принцип заохочення добросовісності, раніше не відомий національному законодавству, вперше

закріплений у положеннях МК України 2012 р. Його поява зумовлена започаткуванням інституту компромісу в провадження у справах про порушення митних правил.

Важливість належного дотримання принципів для провадження у справах про порушення митних правил підтверджується тим, що ігнорування будь-якого з них створює передумови до скасування постанов, винесених за результатами вирішення справи.

3. Досліджуване провадження – це різновид провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке є елементом більш загального адміністративного провадження, що входить до адміністративного процесу як його складова частина.

Галузевий характер відповідальності за допущене правопорушення та правові основи його регулювання дозволяють стверджувати, що провадження у справах про порушення митних правил співвідноситься з провадженням у справах про адміністративні правопорушення як родове і видове, загальне і особливе.

4. Провадження у справах про порушення митних правил має чотири стадії: 1) порушення справи; 2) вирішення справи; 3) оскарження постанови та її перегляд; 4) виконання постанови. Таке розмежування виконано за запропонованим автором критерієм, який полягає в можливості логічного завершення провадження на кожній із цих стадій шляхом прийняття процесуального рішення, що свідчить про її цілковиту завершеність, а отже, відсутність потреби у початку наступної стадії.

Для стадії порушення справи це буде укладення мирової угоди; для стадії вирішення справи – винесення постанови про закриття провадження у справі; для стадії оскарження постанови та її перегляду – прийняття рішення про скасування постанови та закриття справи; для стадії виконання постанови – стягнення накладеного адміністративного стягнення.

5. Відмінності, притаманні провадженню у справах про порушення митних правил, порівняно з провадженням у справах про адміністративні правопорушення, дозволяють виділити його особливості щодо процедури здійснення та суб'єктного складу.

Розвиток митного законодавства зумовлює появу новел, які раніше не були властиві для провадження у справах про порушення митних правил. Мова йде про такі як, запровадження інституту компромісу, розширення суб'єктного складу досліджуваного провадження за рахунок представника митного органу та власника товару, транспортного засобу, зазначених у п. 3 ст. 461 МК України (заінтересована особа), надання можливості законному представнику мати свого представника.

Компромід у справі про порушення митних правил полягає у можливості звільнення особи від адміністративної відповідальності шляхом припинення такого провадження за відсутності в діях особи-порушника ознак злочину та з урахуванням виконання умов мирової угоди.

З огляду на те, що компромід як інститут є новим для митного законодавства, він потребує

детального правового регулювання, зокрема питань щодо: строків розгляду посадовою особою митного органу заяви особи про припинення провадження шляхом компромісу; недопущення зловживання правом правопорушника на укладення мирової угоди; неухильного виконання умов такої угоди, які визначені у типовій формі, затвердженій наказом Міністерства фінансів України, однак не передбачені МК України.

Участь представника митного органу під час розгляду судами справ про порушення митних правил зумовлено необхідністю обстоювання позиції митного органу, посадові особи якого здійснювали провадження у ньому, щодо наявності в діях особи ознак порушення митних правил та необхідності притягнення такої особи до адміністративної відповідальності.

Правове регулювання правового статусу такого представника зумовлює обмеження можливості його участі під час перегляду постанов у справах вказаної категорії. У зв'язку з цим пропонується розширити його правосуб'єктність, для чого внести зміни до ч. 1 ст. 501 МК України, а саме слова «під час розгляду зазначеної справи судом» замінити словами «у суді під час розгляду зазначеної справи і під час перевірки законності та обґрунтованості постанови у ній».

Поява заінтересованих осіб, якими є власники товарів, транспортних засобів, зазначених у п. 3 ст. 461 МК України, як суб'єктів досліджуваного провадження та надання їм певного обсягу прав зумовлено потребою захисту майнових інтересів юридичних осіб від застосування до них заходів примусу, як реакції на вчинення порушення митних правил. Наголошується, що ототожнення їх правового статусу з правовим статусом особи, яка вчинила порушення митних правил, є помилковим, оскільки вказані суб'єкти мають різну правову природу та відмінні інтереси у вказаному провадженні.

Запропоновано розглядати можливість законних представників доручити участь у справі про порушення митних правил іншій особі, обраній ними своїм представником, у світлі цивільних правовідносин, з огляду на специфіку самого доручення як документа, що визначає обсяг делегованих прав.

Надання можливості проведення незалежної експертизи під час провадження у справах про порушення митних правил за ініціативи та за рахунок особи, щодо якої розпочато справу про порушення митних правил, є новелою, яка, хоч і покликана забезпечити об'єктивність вирішення справи, проте не відповідає обсягу прав, визначених ст. 498 МК України.

6. Спрощення порядку оскарження винесених митними органами постанов у справах про порушення митних правил сприяє оперативності їх вирішення. Водночас разом із такою новацією законодавець зруйнував конструкцію, яка визначала підсудність справ з оскарження постанов у справах вказаної категорії, винесених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, за результатами розгляду скарги на постанову митного органу.

З метою усунення суперечностей неоднозначного трактування територіальної підсудності справ вказаної категорії запропоновано внести зміни до ч. 3 ст. 530 МК України, а саме після слів «до місцевого загального суду як адміністративного суду» доповнити її словами «за місцем знаходження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику».

Винесення уповноваженою особою за результатами вирішення справи постанови про проведення додаткової перевірки не слід ототожнювати з поверненням справи для її належного оформлення, оскільки така постанова є різновидом рішення, яке приймається за результатами вирішення справи та покликане забезпечити отримання додаткових доказів щодо вини особи у вчиненні порушення митних правил.

Враховуючи проблеми правового регулювання розглядуваного інституту щодо кількості таких постанов у одній справі та максимального строку проведення такої додаткової перевірки, вказаних у ній, запропоновано доповнити ст. 527 МК України частинами 3 та 4 такого змісту:

«3. Строк проведення додаткової перевірки може бути продовженим посадовою особою органу доходів і зборів або судом (суддею), який її виніс, за наявності письмового клопотання уповноваженої особи митного органу, яка здійснює провадження у справі про порушення митних правил, не більше ніж на 10 робочих днів шляхом винесення відповідної постанови.

4. У разі неналежного виконання чи невиконання постанови про проведення додаткової перевірки орган, який розглядає справу про порушення митних правил, виносить постанову про закриття провадження у справі.

Суд (суддя) одночасно з винесенням постанови про закриття провадження у справі на підставі даної частини статті 527 цього Кодексу виносить окрему ухвалу (постанову), якою звертає увагу відповідних посадових осіб на факти порушення закону під час здійснення провадження. Не пізніше як у місячний строк по окремій ухвалі (постанові) має бути вжито заходів і про результати повідомлено суд, що її виніс».

Враховуючи особливості регулювання здійснення експертизи під час провадження у справах про порушення митних правил, запропоновано внести зміни до МК України, якими передбачити можливість врахування висновку експерта, отриманого під час здійснення митного контролю та виконання митних формальностей, як доказу у справах зазначеної категорії.

7. Відсутність на нормативно-правовому рівні визначення поняття «суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення (порушення митних правил)» зумовлює необхідність встановлення співвідношення між суб'єктом та учасником такого провадження.

Чинний МК України серед суб'єктів провадження визначає учасників та органи, які забезпечують його здійснення.

Запропоновано власні критерії класифікації суб'єктів, які можуть брати участь у здійсненні

провадження у справах про порушення митних правил, серед них: вольова ознакою участі в провадженні, наявність особистого інтересу в результатах вирішення провадження.

8. Внутрішня незбалансованість системи прав та обов'язків суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил тривалий час залишається поза увагою законодавця. Надаючи таким суб'єктам певний обсяг прав, законодавець не передбачив чіткого закріплення їх обов'язків. Добросовісність користування процесуальними правами, як оціночне поняття, у сукупності з відсутністю жодних наслідків у вигляді відповідальності за невиконання такого обов'язку не сприяє належному виконанню завдань провадження та зумовлює можливість створення перешкод.

Виходячи з встановлених законодавцем обмежень правосуб'єктності особи, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, та заінтересованої особи, як наслідок, обмежуються також права їх представників і захисника, оскільки за ст. 498 МК України вони можуть здійснювати свої права лише під час розгляду справи про порушення митних правил у митному органі або суді. Запропоновано внести до зазначеної статті зміни щодо наявності у вказаних суб'єктів відповідних прав від початку здійснення провадження і до його завершення.

Трансформували без жодних змін зміст ст. 372 МК України 2002 р. в ст. 505 МК України 2012 р., якою врегульовано правовий статус понятого, законодавець зумовив необхідність наукового пошуку шляхів оптимізації митного законодавства в цій частині. Запропоновано використання правових конструкцій, закріплених у приписах частин 5 та 6 ст. 104, абз. 4 ч. 7 ст. 223 КПК України, з урахуванням особливостей адміністративно-деліктного та митного законодавства, для якісного вдосконалення правового регулювання статусу вказаного суб'єкта провадження.

Відсутність відповідальності за завідомо неправдиві свідчення свідка, висновок експерта, а також неправильний переклад перекладача чи інші умисні неправомірні дії суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил зумовлює потенційну можливість їх вчинення, що, у свою чергу, перешкоджатиме реалізації завдань, що стоять перед таким провадженням.

За результатами проведеного дослідження встановлено, що правове регулювання здійснення провадження у справах про порушення митних правил знаходиться на високому рівні, однак ще потребує законодавчих змін, що є необхідною умовою запровадження європейських стандартів у вказаній сфері.

З цією метою сформульовано як загальні рекомендації, так і конкретні пропозиції щодо внесення змін та доповнень до МК України, реалізація законодавцем яких матиме наслідком оптимізацію правового забезпечення здійснення провадження у справах про порушення митних правил та вдосконалення адміністративно-процесуального статусу його суб'єктів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ РОБІТ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Дуженко С. А. Докази як важливий елемент провадження у справах про порушення митних правил / С. А. Дуженко // Вісн. Акад. митної служби України. – 2014. – № 1(12). – С. 167–170.
2. Дуженко С. А. Компроміс у справах про порушення митних правил: умови та наслідки застосування / С. А. Дуженко // Вісн. Вищ. амін. суду України. – 2014. – № 3. – С. 65–70.
3. Дуженко С. А. Принципи провадження у справах про порушення митних правил крізь призму їх реалізації / С. А. Дуженко // Теорія і практика правознавства: електрон. наук. фах. вид. Нац. юрид. ун-ту ім. Ярослава Мудрого. – 2014. – Вип. 1 (5).
4. Дуженко С. А. Провадження про виконання постанов про адміністративні стягнення у справах про порушення митних правил / С. А. Дуженко // *Leges et Vita*: міжнар. наук.-практ. правовий журн. – 2014. – № 5/2. – С. 80–84.
5. Дуженко С. А. Стадії провадження у справах про порушення митних правил / С. А. Дуженко // Проблеми законності : зб. наук. пр. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Харків : Нац. ун-т «ЮАУ ім. Ярослава Мудрого», 2014. – Вип. 125. – С. 169–176.
6. Дуженко С. А. Правовий статус експерта у провадженні по справах про порушення митних правил / С. А. Дуженко // Вісн. Акад. мит. служби України. – 2014. – № 2(13). – С. 161–165.
7. Дуженко С. А. Суб'єкти оскарження постанов у справах про порушення митних правил / С. А. Дуженко // Історія торгівлі, податків і мита : матеріали VIII Міжнар. наук. конф. (м. Дніпропетровськ, 30–31 жовт. 2014 р.). – Дніпропетровськ : Акад. мит. служби України, 2014. – С. 114–116.
8. Дуженко С. А. Представник митного органу / С. А. Дуженко // Правові засади діяльності правоохоронних органів : зб. тез наук. доп. та повідомл. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 20 груд. 2014 р.). – Харків: Діса плюс, 2014. – С. 116–119.
9. Дуженко С. А. Правовий статус особи, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правих / С. А. Дуженко // Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини : тези доп. та наук. повідомл. учасників наук.-практ. конф. (м. Харків, 17–18 квіт. 2015 р.). – Харків : Право, 2015. – С. 241–244.

АНОТАЦІЯ

Дуженко С. А. Провадження у справах про порушення митних правил. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2016.

Дисертацію присвячено дослідженню правових засад здійснення провадження у справах про

порушення митних правил та адміністративно-правового статусу його суб'єктів. Розкрито зміст та завдання провадження у справах про порушення митних правил, досліджено його принципи і внутрішню структуру. Особливу увагу приділено новелам та особливостям даного провадження, зокрема щодо досягнення компромісу, винесення постанови про проведення додаткової перевірки, спрощення порядку оскарження постанов митних органів.

Запропоновано авторське визначення поняття «провадження у справах про порушення митних правил», а також викладено й аргументовано авторський підхід до класифікації суб'єктів провадження та встановлення його внутрішніх складників. Порушено питання щодо незбалансованості системи прав та обов'язків суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил.

Обґрунтовано пропозиції з питань вдосконалення законодавства щодо правового забезпечення провадження у справах про порушення митних правил та шляхів оптимізації адміністративно-правового статусу його суб'єктів.

Ключові слова: провадження у справах про порушення митних правил, структура провадження, адміністративно-процесуальний статус, суб'єкти провадження, адміністративно-процесуальна діяльність.

АННОТАЦІЯ

Дуженко С. А. Производство по делам о нарушении таможенных правил. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право; финансовое право; информационное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2016.

Диссертация посвящена исследованию правовых принципов осуществления производства по делам о нарушении таможенных правил и административно-правового статуса его субъектов. Раскрыто содержание и задание производства по делам о нарушении таможенных правил, исследованы его принципы и внутренняя структура. Особенное внимание уделено новеллам и особенностям данного производства, в частности относительно: достижения компромисса, вынесения постановления о проведении дополнительной проверки, упрощения порядка обжалования постановлений таможенных органов.

Предложено авторское определение понятия «производство по делам о нарушении таможенных правил», согласно которому это разновидность административного производства, порядок реализации которого регламентирован законодательством об административных правонарушениях

и МК Украины, осуществляемое таможенными органами и судом в соответствии с предоставленными полномочиями с целью выполнения его заданий.

Отмечено, что институт компромисса способствовал появлению принципа поощрения добропорядочности, который раньше не был известный национальному законодательству, и впервые закреплённый в положениях МК Украины в 2012 г.

Приведены аргументы относительно четырехстадийной структуры производства по делам о нарушении таможенных правил, поскольку при наличии определенных условий и обстоятельств, оно может быть логично завершено на каждой из этих стадий, что позволяет рассматривать их как самостоятельные составляющие внутренней структуры данного производства.

Отдельно отмечено, увеличение количественного состава субъектов, которые участвуют в обеспечении реализации заданий производства по делам о нарушении таможенных правил.

Изложен и аргументирован авторский подход к классификации субъектов производства путем выделения таких их дополнительных признаков, как внутреннее отношение к своему участию в производстве и наличие личного интереса к результатам решения дела.

Выявлены основные недостатки национального таможенного законодательства, которые затрудняют процесс эффективного правового регулирования производства по делам о нарушении таможенных правил.

Отмечено, что упрощение порядка обжалования постановлений, вынесенных таможенными органами, по делам о нарушении таможенных правил привело к нарушению конструкции, которая определяла подсудность дел по обжалованию постановлений, вынесенных центральным органом исполнительной власти, который обеспечивает формирование и реализует государственную налоговую и таможенную политику, по результатам рассмотрения жалобы на постановление таможенного органа

Затронут вопрос относительно несбалансированности системы прав и обязанностей субъектов производства по делам о нарушении таможенных правил.

Обоснованы предложения по вопросам совершенствования законодательства относительно правового обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил, а также путей оптимизации административно-правового статуса его субъектов.

Ключевые слова: производство по делам о нарушении таможенных правил, структура производства, административно-процессуальный статус, субъекты производства, административно-процессуальная деятельность.

SUMMARY

Duzhenko S. A. Proceedings in violation of customs regulations cases. – On the right for a

manuscript.

Dissertation for obtaining a scientific degree of Candidate of Legal Sciences, specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2016.

Dissertation is sanctified to research of legal principles of realization of realization in matters about violation of custom rules and administrative-legal status of his subjects. Maintenance and task of realization are exposed in matters about violation of custom rules, his principles and underlying structure are investigational. The special attention is spared to the short stories and features of this realization, in particular in relation to the achievement of compromise, taking away of resolution about realization of additional verification, simplification of order of appeal of resolutions of custom authorities.

The authorial decision of concept «realization in matters about violation of custom rules» offers, and also the authorial going is expounded and argued near classification of subjects of realization and establishment of him internal constituents. A question is affected in relation to unbalance of the system of rights and duties of subjects of realization in matters about violation of custom rules.

Suggestions are reasonable on questions perfection of legislation in relation to the legal providing of realization in matters about violation of custom rules and ways of optimization of administrative-legal status of his subjects.

Key words: proceedings in violation of customs regulations cases, proceeding structure, administrative procedural status, proceeding subjects, administrative procedural activity.

Відповідальний за випуск
к.ю.н., доц. Писаренко Н.Б.

Підп. до друку 27.04. 2016 р. Формат 60x90/16.
Папір офсетний. Віддруковано на ризографі.
Умов. друк. арк. 0,7. Обл.-вид. арк. 0,9
Тираж 100 прим. Зам. № 1476

Друкарня
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77