

УДК 351.713(477)

С. В. Кувакін, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та митного права
Академії митної служби України
А. В. Мазур, кандидат юридичних наук, доцент
кафедри адміністративного та митного права
Академії митної служби України

**ДОКТРИНАЛЬНЕ ТЛУМАЧЕННЯ ПОЛОЖЕНЬ СТ. 469
МИТНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ В ІНТЕРПРЕТАЦІЙНОМУ АКТІ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ¹**

Розглянуто питання неоднакового тлумачення диспозиції ч. 2 ст. 469 Митного кодексу України (далі – МКУ). Запропоновано до неправомірних дій з товарами, митне оформлення яких не закінчено, зараховувати незаконні користування і розпорядження, що є окремими адміністративно караними діяннями.

Ключові слова: кваліфікація; користування; порушення митних правил; розпорядження; товари; транспортний засіб.

An article deals with an unequal interpretation of disposition of Part 2 of Art. 469 of the Customs Code of Ukraine. There is proposed to refer unlawful use and disposal being certain administrative and punishable actions to illegal acts with goods without completed customs clearance.

Key words: qualification; use; violation of customs rules; disposal; goods; vehicle.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток української держави в європейському просторі потребує радикального реформування всіх сфер суспільного життя без винятку, зокрема правової. Остання є невід’ємною складовою процесу реформування національного законодавства і приведення його у відповідність до сучасних вимог нормотворення та юридичної техніки з метою правильного й однозначного застосування як юридичними та фізичними особами, так і посадовими особами органів доходів і зборів під час притягнення правопорушників до відповідальності, зокрема адміністративної. Тому правильна та повна кваліфікація – один зі складових чинників ефективного виконання одного з основних завдань органів доходів і зборів – боротьба з порушеннями митних правил на всій митній території України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання кваліфікації порушень митних правил, як і взагалі адміністративних правопорушень, були предметом непоодиноких наукових досліджень, проте ще не отримали належної уваги з боку вчених-адміністративістів і фахівців у галузі митного права. Однак деякі питання кваліфікації окремих видів адміністративних правопорушень висвітлено в наукових працях Ю. П. Битяка, С. В. Ващенко, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Д. П. Калаянова, А. Т. Комзюка, Т. О. Коломєць, В. К. Колпакова, О. І. Остапенка, М. М. Тищенко та ін.

Мета статті полягає у спробі доктринального тлумачення окремих положень Митного кодексу України та розробці пропозицій щодо правильного й обґрунтованого застосування положень ч. 2 ст. 469 МКУ у правозастосовній діяльності юрисдикційних органів.

© С. В. Кувакін, А. В. Мазур, 2014

¹ Стаття підготовлена на основі матеріалів відповіді на лист Конституційного Суду України від 21.05.2014 № 339-16/914 з приводу конституційного звернення громадянина Мартинова Володимира Володимировича щодо офіційного тлумачення положень частини другої ст. 469 Митного кодексу України.

Виклад основного матеріалу. В сучасних умовах питання протидії правопорушенням викликають підвищений інтерес не лише з боку вчених-теоретиків, але й практичних працівників, які безпосередньо спрямовують свої зусилля на боротьбу з цими негативними явищами. Суттєвим чинником у підвищенні ефективності цього напрямку правоохоронної діяльності є правильна й обґрунтована кваліфікація правопорушень, тобто правова, юридична оцінка явищ, фактів і подій під час здійснення правозастосовної діяльності.

Юридична кваліфікація та її галузевий різновид – адміністративна – найтісніше пов'язана із процесом правозастосування, оскільки встановлення відповідності, вибір і застосування до певного діяння конкретної адміністративно-правової норми, тобто кваліфікація адміністративних деліктів є важливим етапом правозастосовної діяльності органів адміністративної юрисдикції.

Кваліфікація адміністративних деліктів – один з етапів використання адміністративно-правової норми, метою якої є встановлення підстав для застосування адміністративної відповідальності до особи, що вчинила протиправні дії. Правильна кваліфікація розмежовує деліктні та неделіктні дії та забезпечує законність прийняття рішення про відповідальність порушника і здійснення згідно із законом необхідних адміністративно-процесуальних дій [1, 149]. Проте правозастосовна практика юрисдикційних органів у кваліфікації окремих видів порушень митних правил потребує законодавчого вдосконалення та розв'язання низки проблем, пов'язаних із притягненням правопорушників до адміністративної відповідальності.

В юридичній літературі поширено виокремлення трьох стадій у процесі правозастосування: 1) аналіз фактичних обставин юридичної справи; 2) вибір, аналіз і тлумачення правової норми, що підлягає застосуванню; 3) винесення рішення у справі. Проте існують інші погляди на кількість і назви стадій правозастосовної діяльності [2, 7].

Тому з метою правильного та однозначного застосування окремих положень МКУ ми спробуємо надати доктринальне тлумачення ч. 2 ст. 469 зазначеного кодифікованого акта. Диспозиція ч. 2 ст. 469 МКУ сформульована в ньому так: “Зміна стану товарів, митне оформлення яких не закінчено, або товарів, що перебувають на тимчасовому зберіганні під митним контролем на складі тимчасового зберігання, на складі організації – отримувача гуманітарної допомоги або на митному складі, **користування та розпорядження** ними без дозволу органу доходів і зборів, а так само невжиття передбачених ч. 4 ст. 204 цього Кодексу заходів щодо товарів, строк тимчасового зберігання яких під митним контролем на складі тимчасового зберігання, на складі організації – отримувача гуманітарної допомоги або на митному складі закінчився” [3]. Недосконалість зазначеної норми полягає в неодноковому розумінні об'єктивного боку митного правопорушення. Одні вважають, що склад правопорушення, передбачений диспозицією цієї статті, закінчений під час учинення у сукупності двох дій: “користування та розпорядження” товарами без дозволу органу доходів і зборів. Інші, що достатньо лише однієї з двох дій: “користування” або “розпорядження” такими товарами.

Питання не поставало б, якби законодавець, як і в ч. 1 цієї ж статті, оперував розділовим сполучником “або”, котрий “виражає значення взаємовиключення або чергування явищ” [4, 633]. Утім, залишимо це для дискусії професійних мовознавців і висловимо власну позицію з проблеми, порушеної у конституційному зверненні громадянина Мартинова Володимира Володимировича щодо офіційного тлумачення положень ч. 2 ст. 469 МКУ.

1. Відповідно до п. 9 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, *митної справи* [5]. Згідно з ч. 1 ст. 7 МКУ встановлений порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції під час її ввезення на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді,

боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи, становлять *державну митну справу*. Крім того, за ч. 2 цієї ж статті засади *державної митної справи*, зокрема правовий статус органів доходів і зборів, митна територія та митний кордон України, процедури митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України, митні режими та умови їх застосування, заборони й/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 Митним кодексом України та іншими законами України.

2. Відповідно до Конституції України є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, *правовою* державою; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Ст. 19 Основного Закону держави закріплює правило: правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [5].

3. Відповідно до ст. 522 МКУ справи про порушення митних правил, передбачених ст. 469 МКУ, розглядаються органами доходів і зборів. Згідно зі ст. 523 МКУ від імені митниць справи про порушення митних правил розглядаються керівниками цих митниць або їх заступниками, а від імені центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, – посадовими особами, вповноваженими на це відповідно до посадових інструкцій, або іншими особами, вповноваженими на це керівником центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику. Таким чином, з огляду на вищеведене посадові особи митниць, які мають повноваження щодо розгляду справ про порушення митних правил, передбачених ч. 2 ст. 469 МКУ, мають діяти тільки на підставі закону, зокрема Митного кодексу України, та не мають дискреційних повноважень.

4. До неправомірних операцій з товарами, митне оформлення яких не закінчено, належить не тільки зміна стану товарів, митне оформлення яких не закінчено, але й користування та розпорядження ними без дозволу органу доходів і зборів; при цьому відповідно до п. 10 ст. 4 МКУ дозвіл органу доходів і зборів – це надання особі органом доходів і зборів усно, письмово (паперовим або електронним документом) чи шляхом проставлення відбитка особистої номерної печатки на супровідних документах (деклараціях, відомостях) права на вчинення певних дій.

5. Конструктивно об'єктивна сторона передбаченого ст. 469 МКУ правопорушення поєднує колись розрізнені у трьох статтях МКУ 2002 р. неправомірні дії (ст. 331, 336, 337).

На жаль, частково збережено стилістичну недосконалість зазначених статей. Унаслідок цього суди неоднозначно тлумачать юридичний склад порушення митних правил (ст. 469 МКУ) і вважають його закінченим за умови одночасної наявності в діяннях особи сукупності двох дій, а саме і “користування”, і “розпорядження” товарами без дозволу органу доходів і зборів.

При цьому слід ураховувати законодавче визначення поняття “товари”. Відповідно до п. 57 ст. 4 МКУ товари – будь-які рухомі речі, у тому числі ті, на які законом поширено режим нерухомої речі (крім транспортних засобів комерційного призначення), валютні цінності, культурні цінності, а також електроенергія, що переміщується лініями електропередачі. Виходячи зі змісту зазначеного пункту ст. 4 МКУ, не можуть бути предметом порушень митних правил за ч. 2 ст. 469 МКУ транспортні засоби комерційного призначення, а саме: будь-яке судно (у тому числі самохідні та несамохідні ліхтери та баржі, а також судна на підводних крилах), судно на повітряній подушці, повітряне судно, автотранспортний засіб (моторні транспортні засоби, причепа, напівпричепа) чи рухомий склад залізниці, що використовуються в міжнародних перевезеннях для платного транспортування осіб або для платного чи безоплатного промислового чи комерційного транспортування товарів разом з їхніми звичайними запасними частинами,

приладдям та устаткуванням, а також мастилами та паливом, що містяться в їхніх звичайних баках упродовж їхнього транспортування разом із транспортними засобами комерційного призначення (п. 59 ст. 4 МКУ). Проте до транспортних засобів особистого користування законодавець зараховує наземні транспортні засоби товарних позицій 8702, 8703, 8704 (загальною масою до 3,5 т), 8711 згідно з УКТ ЗЕД і причепи до них товарної позиції 8716 згідно з УКТ ЗЕД, плавучі засоби та повітряні судна, що зареєстровані на території відповідної країни, перебувають у власності або тимчасовому користуванні відповідного громадянина та ввозяться або вивозяться цим громадянином у кількості не більше однієї одиниці на кожну товарну позицію виключно для особистого користування, а не для промислового або комерційного транспортування товарів чи пасажирів за плату або безоплатно (п. 60 ст. 4 МКУ).

Виходячи з наведеного, “транспортні засоби особистого користування” (п. 60 ст. 4) – це транспортні засоби, що перебувають у власності або тимчасовому користуванні *відповідного громадянина* та переміщуються ним через митний кордон *виключно для особистого користування*. Відтак, *будь-яка дія*, пов’язана з *неособистим користуванням* (виняток, згідно з абз. 2 ч. 4 ст. 380 МКУ, становлять транспортні засоби особистого користування, що класифікуються за товарною позицією 8903 УКТ ЗЕД, тобто яхти, каное тощо), *неправомірна*.

6. На відміну від юридичного складу порушення митного правила, саме це митне правило у Митному кодексі України (абз. 3 ч. 4 ст. 380) сформульовано стилістично правильно: “...транспортні засоби не можуть ... бути розкомплектовані чи передані у *володіння, користування або розпорядження* іншим особам”. Перерахування всіх трьох правочинностей власника в такий спосіб, на наш погляд, не створює труднощів для суб’єктів правореалізації та осіб – суб’єктів правозастосування. Сполучник “та” у Митному кодексі України неодноразово вжито у випадку, коли є потреба навести перелік (наприклад, у ч. 1 ст. 483 вміщено перелік способів переміщення товарів із приховуванням від митного контролю, “...тобто з використанням спеціально виготовлених сховищ (тайників) *та* інших засобів або способів, що утруднюють виявлення таких товарів”).

Уважаємо, що і в ч. 2 ст. 469 маємо вичерпний перелік невзаємопов’язаних дій, виконання *кожної з яких* утворює *самостійний* юридичний склад порушення митних правил, передбаченого цією статтею.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Не потребує зайвого доведення те, що безпомилкова адміністративно-правова кваліфікація на практиці може мати місце лише за наявності чітких і досконалих диспозицій митно-правових норм, а відтак проаналізована диспозиція ч. 2 ст. 469 МКУ має бути сформульована точніше й не припускати подвійних трактувань під час кваліфікації правопорушення. Це, беззаперечно, дозволить притягати до адміністративної відповідальності лише винних у вчиненні цього порушення митних правил осіб, тобто позитивно вплине на правозастосовну практику органів адміністративної влади.

Список використаних джерел:

1. Матіос А. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб / Матіос А. В. – К. : Знання, 2007. – 223 с.
2. Кравець М. О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень митних правил : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / М. О. Кравець. – К., 2013. – 21 с.
3. Митний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45. – № 46–47. – № 48. – Ст. 552.
4. Українська мова : енциклопедія / редкол. : В. М. Русанівський (співголова), О. О. Тараненко (співголова), М. П. Зяблюк та ін. – 2-ге вид., випр. і доп. – К. : Вид-во “Укр. енцикл.” ім. М. П. Бажана, 2004. – 824 с.
5. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.