

Література

1. Хорошак Н. В. Адміністративні стягнення за законодавством України : монографія / Н. В. Хорошак. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – 172 с.
2. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР: процессуальное регулирование : монография / И. А. Галаган. – Воронеж : Издательство Воронежского университета, 1970. – 252 с.
3. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / Колпаков В. К. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнято Верховною Радою Української РСР 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
5. Митний кодекс України від 212 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 44–45. – № 46–47. – № 48. – Ст. 552.
6. Адміністративна відповідальність за порушення митних правил / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина, 2010. – 208 с.
7. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : учебное пособие / Миколенко А. И. – Х. : Одиссей, 2004. – 272 с.



УДК 342.92

В. В. Ліпінський, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного
та митного права Академії митної служби України

**КОНТРОЛЬ ПІД ЧАС ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ
ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ В ОРГАНАХ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ
УКРАЇНИ: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ**

Розглянуто і проаналізовано здійснення контролю під час провадження у справах про порушення митних правил. На підставі проведеного аналізу зроблено відповідні висновки та визначено напрямки вдосконалення.

Ключові слова: Митний кодекс України; порушення митних правил; контроль; провадження у справах про порушення митних правил; органи доходів і зборів.

Рассмотрено и проанализировано осуществление контроля во время производства по делам о нарушении таможенных правил. На основании проведенного анализа сделаны соответствующие выводы и определены направления усовершенствования.

Ключевые слова: Таможенный кодекс Украины; нарушение таможенных правил; контроль; производство по делам о нарушении таможенных правил; органы доходов и сборов.

© В. В. Ліпінський, 2013

In this paper the author examined and analyzed during the monitoring of the cases of violation of customs regulations. Based on the analysis done by the appropriate conclusions and identifies areas for improvement.

Key words: *Customs Code of Ukraine; violation of customs regulations; control; proceedings of the cases of violation of customs regulations; government revenues and fees.*

Постановка проблеми. У соціальному житті для успішного функціонування права важливо не лише закріплювати принципи і норми права в законодавчих актах. Необхідно також, щоб приписи правових норм реалізувалися в суспільних відносинах. Якщо приписи правових норм не втілюються в реальних життєвих відносинах, то вони мертві і втрачають свою роль соціального регулятора. У механізмі правового регулювання суспільних відносин реалізація права має істотне значення, оскільки від процесу реалізації (здійснення) права багато в чому залежить, якою мірою буде існувати реальний правопорядок у країні і забезпечуватиметься свобода особи в рамках правового закону [1, 15].

Провадження у справах про порушення митних правил визначається як різновид провадження у справах про адміністративні правопорушення та складається з низки послідовних дій юрисдикційних органів, які згідно з нормами адміністративного та митного законодавства вживають заходів, спрямованих на притягнення правопорушників до відповідальності та на забезпечення виконання винесеної постанови [2, 81].

Здійснення системного контролю під час провадження у справах про порушення митних правил та безумовне дотримання при цьому норм митного законодавства повинно сприяти покращанню його якості, підвищенню відповідальності посадових осіб органів доходів і зборів України та забезпеченню надходження до держбюджету коштів, отриманих у результаті роботи щодо протидії та запобігання порушенням митного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різноманітним питанням провадження у справах про порушення митних правил присвячені роботи А. В. Дусик, О. В. Константи, С. В. Кувакіна, В. В. Нижникової, Д. В. Приймаченка та ін. Водночас питання щодо здійснення контролю під час провадження у справах про порушення митних правил та шляхів його вдосконалення не знайшли достатньої уваги.

Дослідження цього питання дозволило б підвищити ефективність роботи органів доходів і зборів України під час правозастосовної діяльності.

Мета статті – розкриття та аналіз здійснення контролю під час провадження у справах про порушення митних правил в органах доходів і зборів України та шляхів його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до п. 2 Указу Президента України від 18 березня 2013 р. № 141/2013 “Про Міністерство доходів і зборів України” [3] Міністерство доходів і зборів України (далі – Міндоходів України) є правонаступником Державної податкової служби України та Державної митної служби України, що реорганізуються, а відповідно до п. 3 Положення про Міністерство доходів і зборів України, затвердженого зазначеним нормативно-правовим актом, Міндоходів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, зокрема з питань забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства.

До основних завдань Міндоходів України належать: боротьба з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, здійснення в межах своїх повноважень контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів та інших платежів. Міндоходів України відповідно до покладених на нього завдань у випадках, передбачених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні

правопорушення; вживає заходів щодо запобігання та протидії контрабанді, провадить боротьбу з порушеннями митних правил на митній території України.

Міндоходів України з метою організації своєї діяльності здійснює відомчий контроль та внутрішній аудит за додержанням вимог законодавства і виконанням службових, посадових обов'язків у Міндоходів України, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління. Міндоходів України для виконання покладених на нього завдань має право контролювати дотримання вимог законодавства під час провадження у справах про порушення митних правил [3].

Відповідно до п. 34-1 ч. 1 ст. 4 Митного кодексу України (далі – МК України) органи доходів і зборів – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, митниці та митні пости, а відповідно до ч. 2 ст. 466 МК України додержання органами доходів і зборів вимог закону в разі застосування адміністративних стягнень за порушення митних правил забезпечується здійсненням систематичного контролю з боку органів вищого рівня та їх посадових осіб, правом оскарження постанов у справах про порушення митних правил та іншими заходами, передбаченими законодавством України [4].

Завданнями провадження у справах про порушення митних правил є своєчасне, всебічне, повне та об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її з дотриманням вимог закону, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню порушень митних правил, та запобігання таким правопорушенням. Провадження у справі про порушення митних правил включає в себе виконання процесуальних дій, зазначених у ст. 508 МК України, розгляд справи, винесення постанови та її перегляд у зв'язку з оскарженням (внесенням подання прокурора) [4].

Протягом січня–липня 2013 р. в рамках захисту економічних інтересів України територіальними органами Міндоходів було заведено більше 14 тисяч справ про порушення митних правил на суму понад 428,8 млн грн. Зокрема, дуже поширені випадки незаконного переміщення через митний кордон продовольчих товарів (більше 3,8 тис. випадків) і промислових товарів (більше 3,3 тис. випадків). Сума таких порушень становить понад 22,05 та 118,76 млн грн відповідно. Також органами Міндоходів було виявлено 353 порушення під час переміщення через кордон транспортних засобів та 382 порушення при переміщенні валюти. Загальна сума цих порушень дорівнює 25,84 та 46,27 млн грн.

Упродовж 7 місяців 2013 р. українськими судами прийнято рішення про конфіскацію безпосередніх предметів митних правопорушень на суму понад 126 млн грн. Також накладено штрафів на суму понад 86 млн грн.

Зокрема, 10 липня 2013 р. в зоні діяльності митного поста “Ягодин” Ягодинської митниці Міндоходів було встановлено факт переміщення через митний кордон України з приховуванням від митного контролю товару “жіноче взуття, текстильні вироби та галантерейні вироби” загальною вартістю понад 762,5 тис. грн. За цим фактом було складено протокол про порушення митних правил стосовно громадянина України за ознаками правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 483 МК України (“Переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю”).

27 липня 2013 р. на митному посту “Сімферополь-аеропорт” Кримської митниці Міндоходів серед особистих речей громадянина Російської Федерації, який відлітав з України до РФ авіарейсом “Сімферополь – Москва”, було виявлено 5 книг, серед них: “Історія живописи” в чотирьох томах (1912–1914 рр.) та “Історія живописи въ XIX вѣкъ”, том III (1901 р.). За цим фактом за ознаками правопорушення, передбаченого ст. 471 МК України (“Порушення порядку проходження митного контролю в зонах (коридорах) спрощеного

митного контролю”), було складено відповідний протокол. Книги були тимчасово вилучені Кримською митницею як безпосередні предмети порушення митних правил.

У липні 2013 р. Дніпропетровською митницею Міндоходів установлено факт заниження вартості імпортованого товару “кавоварки електричні побутові, запасні частини до кавоварок та кава” італійського виробництва на суму майже 52 тис. американських доларів під час їх увезення на територію України. А документи на ці товари, подані до митного контролю, містили неправдиві дані щодо їхньої вартості, а також відправника й одержувача. Зазначений імпортований товар був задекларований як такий, що ввозиться на територію України на підставі зовнішньоекономічного контракту, укладеного між уругвайською компанією – продавцем та дніпропетровським підприємством – покупцем, і коштує більше 64 тис. євро із заниженням митної вартості та митними правопорушеннями. За інформаційними документами митних органів Італії, надісланими до України, італійська компанія – вантажовідправник не одержувала від уругвайської фірми – посередника замовлення на поставку товарів до України. Натомість кавоварки, запчастини до них та кава насправді були відправлені з Італії безпосередньо на адресу дніпропетровського підприємства на підставі італійської експортної декларації, транспортних документів та рахунків, виставлених власне італійською компанією – продавцем українському покупцеві. При цьому справжня вартість відправлених в Україну товарів становила більше 64 тис. євро. Отже, згідно з отриманою відповіддю митних органів Італії було виявлено схему ввезення товару із заниженням його вартості.

Таким чином, посадові особи українського підприємства при імпорті товарів на територію України намагались неправомірно занижити вартість продукції майже в 2 рази. Стосовно керівника українського підприємства складено протокол про порушення митних правил [5].

Для забезпечення системного контролю з боку посадових осіб митних органів за обґрунтованістю заведення справ про порушення митних правил (далі – ПМП), провадження у справах про ПМП, за розглядом справ про ПМП митними органами і судами, а також за виконанням рішень у справах про ПМП в органах доходів і зборів України діє Порядок контролю під час провадження у справах про порушення митних правил та дізнання у кримінальних справах про контрабанду, затверджений наказом Державної митної служби України від 21.03.2008 р. № 255 [6], який потребує вдосконалення та внесення змін з урахуванням чинної законодавчої бази.

З метою покращання якості провадження у справах про порушення митних правил, підвищення відповідальності посадових осіб органів доходів і зборів, забезпечення надходження до держбюджету України коштів, отриманих у результаті роботи щодо протидії та запобігання порушенням митного законодавства, потрібно узгодити зазначений нормативно-правовий акт з вимогами чинного законодавства шляхом внесення до нього змін. Зокрема, цим Порядком доцільно визначити механізм контролю на таких етапах:

- порушення справи про ПМП;
- провадження у справі про ПМП;
- прийняття рішення у справі про ПМП;
- виконання рішення у справі про ПМП.

Контроль проводять зазначені в цьому Порядку посадові особи органів доходів і зборів шляхом вирішення питань, що належать до їхньої компетенції. Начальники органів доходів і зборів зобов’язані вживати вичерпних заходів для дотримання керівниками підпорядкованих підрозділів виконання контрольних функцій, передбачених цим Порядком. На етапі заведення справи про ПМП начальники підрозділів, посадових осіб яких уповноважено складати протоколи про ПМП, контролюють:

- відповідність підстав для заведення справ про ПМП законодавству та нормативно-правовим актам Міндоходів України;

- повноту зібраних первинних матеріалів у справі про ПМП;
- своєчасність передання на склад або до каси органу доходів і зборів предметів, визначених ч. 3 ст. 461 МК України;

- у випадку виявлення ПМП при переміщенні товарів і транспортних засобів, оформлених у митному відношенні іншим органом доходів і зборів, – наявність і своєчасність сповіщення цього органу про такий факт;

- дотримання порядку передання матеріалів справ управлінню боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями митниці Міндоходів.

На етапі провадження у справі про ПМП заступники начальників митниць Міндоходів – начальники управлінь боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями контролюють:

- відповідність справ про ПМП, переданих підрозділами, посадових осіб яких уповноважено складати протоколи про ПМП, вимогам нормативно-правових актів;

- своєчасність підготовки мотивованої пропозиції підрозділом управління боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями начальникові органу доходів і зборів про вжиття заходів дисциплінарного впливу до особи, яка допустила порушення вимог законодавства при складанні протоколу про ПМП;

- повноту і всебічність провадження у справах про ПМП;

- проведення посадовими особами, яких уповноважено здійснювати, передбачені законодавством процесуальні дії під час провадження у справах про ПМП, своєчасність і повноту підготовки процесуальних документів у кожній справі відповідно до вимог законодавства;

- обґрунтованість висновків експертів, зокрема щодо визначення вартості безпосередніх предметів порушення митних правил;

- своєчасність подання посадовими особами, яких уповноважено здійснювати провадження, матеріалів справи про ПМП для розгляду.

На етапі прийняття рішення у справі про ПМП начальники митниць Міндоходів, заступники начальників митниць Міндоходів – начальники управлінь боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями контролюють:

- дотримання порядку підготовки посадовими особами, уповноваженими здійснювати провадження, справ про ПМП до розгляду;

- правильність прийняття вповноваженими посадовими особами рішень у справах про ПМП;

- забезпечення представництва органу доходів і зборів у суді під час розгляду справ про ПМП.

Заступники начальників митниць Міндоходів – начальники управлінь боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями контролюють:

- надання судам у разі потреби представниками митниць, які беруть участь у розгляді справ, додаткових документів і матеріалів, необхідних для їх розгляду;

- отримання посадовими особами органів доходів і зборів, які брали участь у розгляді справ, постанов судів, їх аналіз та ініціювання перегляду постанов суду про закриття справ про ПМП (за наявності підстав) або незастосування конфіскації безпосередніх предметів ПМП;

- подання юридичним підрозділам посадовими особами, які здійснювали провадження в справах про ПМП, матеріалів, необхідних для підготовки звернень до судів вищого рівня та/або наглядових прокурорів.

Начальники юридичних підрозділів митниць Міндоходів контролюють:

- підготовку та направлення до суду вищого рівня та/або наглядового прокурора посадовими особами юридичного підрозділу звернень стосовно перегляду постанов суду;
- отримання від судів вищого рівня та наглядових прокурорів відповідей на звернення, а також вжиття додаткових заходів залежно від змісту цих відповідей.

На етапі виконання рішення у справі про ПМП заступники начальників митниць Міндоходів – начальники управлінь боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями контролюють:

- виконання особами, притягнутими до відповідальності за ПМП, постанов митниці про накладення стягнень;
- своєчасність відправлення посадовими особами, які здійснювали провадження у справах про ПМП, до органів державної виконавчої служби (далі – ДВС) постанов митниці, що підлягають примусовому виконанню;
- належне передання посадовими особами управління боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями митниці до управління фінансово-економічної роботи та бухгалтерського обліку митниці постанов судів про конфіскацію предметів порушення митних правил.

Головні бухгалтери митниць Міндоходів – начальники управлінь фінансово-економічної роботи та бухгалтерського обліку контролюють:

- своєчасність передання органом доходів і зборів органу ДВС майна, вилученого за протоколом про ПМП і конфіскованою згідно з рішенням суду, після надходження такого рішення до відповідного підрозділу та визначення в установленому порядку остаточної вартості цього майна;
- проведення взаємозвірянь митниці з органом ДВС з питань розпорядження майном, конфіскованим на підставі рішень судів, і перерахування коштів до Державного бюджету України;
- підготовку митницею інформації до відповідних управлінь юстиції, органів прокуратури про випадки недотримання державними виконавцями строків вилучення конфіскованою майна, про невиконання органами ДВС інших передбачених законодавством заходів.

Заступники начальників митниць Міндоходів – начальники управлінь боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями контролюють внесення відповідальними особами цих підрозділів до програмно-інформаційних комплексів Міндоходів України інформації щодо:

- складених протоколів про ПМП;
- змін у даних про справу про ПМП, унесених до Єдиної автоматизованої інформаційної системи Міндоходів України, – протягом доби з моменту їх отримання;
- результатів провадження у справах про ПМП – протягом доби з моменту її надходження.

У разі винесення судом постанови про закриття провадження у справі про ПМП, про незастосування конфіскації безпосередніх предметів ПМП керівник органу доходів і зборів, посадова особа якого здійснювала провадження в такій справі:

- приймає рішення про проведення перевірки обставин, що призвели до закриття провадження у справі, зокрема з'ясовує законність складання протоколу про порушення митних правил, повноту і всебічність здійсненого провадження тощо;
- до проведення перевірки залучає посадову особу підрозділу внутрішньої безпеки Управління Міндоходів;

– у випадку встановлення за результатами такої перевірки фактів невиконання або неналежного виконання посадовими особами органів доходів і зборів службових обов'язків вживає заходів щодо притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності;

– за наявності підстав організовує ініціювання перегляду постанови суду в справі, обставини провадження в якій перевірялися;

– про результати проведеної перевірки протягом 3 діб з дня її завершення інформує Департамент митної справи Міндоходів України.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що з метою покращання якості провадження у справах про порушення митних правил, підвищення відповідальності посадових осіб органів доходів і зборів, забезпечення надходження до держбюджету України коштів, отриманих у результаті роботи щодо протидії та запобігання порушенням митного законодавства, здійснення контролю під час провадження у справах про порушення митних правил в органах доходів і зборів України потребує вдосконалення.

Доцільно внести зміни та доповнення в МК України щодо встановлення правових норм, які регламентують здійснення контролю під час провадження у справах про порушення митних правил в органах доходів і зборів.

Враховуючи вимоги чинного законодавства, доцільно запровадити відомчий нормативно-правовий акт, що регулює Порядок здійснення системного контролю під час провадження у справах про порушення митних правил, передбачивши при цьому заходи додаткового контролю з боку заступників начальників управлінь боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями митниць Міндоходів України, а також керівників відділів (секторів) провадження у справах про порушення митних правил.

Література

1. Приймаченко Д. В. Адміністративно-правове забезпечення прав фізичних осіб у провадженні у справах про порушення митних правил : монографія / Д. В. Приймаченко, О. В. Бурцева. – Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2011. – 272 с.

2. Адміністративна відповідальність за порушення митних правил : навчальний посібник / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина, 2010. – 208 с.

3. Про Міністерство доходів і зборів України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 18.03.2013 № 141/2013. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.

4. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

5. Інформаційна довідка про результати роботи Міндоходів України у напрямку протидії порушенням митного законодавства за 7 місяців 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minrd.gov.ua>.

6. Про затвердження Порядку контролю під час провадження у справах про порушення митних правил та дізнання у кримінальних справах про контрабанду [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 21.03.2008 № 255. – Режим доступу : http://www.search.ligazakon.ua>l_doc2.nsf/link1/MK080412.html.