



18. Герасіна Л. М. Політичні дискусії та колізії процесу євроінтеграції: позиції експертів, еліт і «груп інтересів» // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2009. – Випуск 18. – С. 24–32.

19. Pollicino Oreste. The New Relationship between National and the European Courts after the Enlargement of Europe: Towards a Unitary Theory of Jurisprudential Supranational Law? // Yearbook of European aw. – 2010. – № 29 (1). – P. 65–111.

20. Грицаєнко Л. Європейський Союз як організація sui generis // Публічне право. – 2011. – № 1. – С. 82–87.

21. Водяніков О. Наднаціональність в праві Європейського Союзу: Goetterdämmerung Європи чи пересмилення права? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://iirmp.narod.ru/subjects/eu/superstate.htm>.

22. Скороход Г. М. Наднаціональність у праві Європейського Союзу і проблема суверенітету // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 4. – С. 126–134.

23. Хоменко О. О. Діалог сучасних правових систем. Адаптація правової системи України до європейського права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/esp/2011\\_1/txts/Dosvid/Nomenko.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/esp/2011_1/txts/Dosvid/Nomenko.pdf).

24. Якименко Х. С. Європейський союз: правова природа об'єднання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Х. С. Якименко ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 2009. — 20 с.

25. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика : Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук: 12.00.01. – Львів, 2004. – 448 с.

26. Релігійні правові системи // Порівняльне правознавство : навч. посіб. / В. Д. Ткаченко, С. П. Погребняк, Д. В. Лук'янов; за заг. ред. В. Д. Ткаченка. – Х. : Право, 2003. – С. 178–234.

27. Хашматулла, Б. Ісламські традиції права : монографія / Бехруз Хашматулла. – Одеса : Юрид. л-ра, 2006. – 296 с.

## ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ТАМОЖЕН: ПРАВОВЫЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

А. ЛЫСЕНКО,

аспирант Академии таможенной службы Украины,  
начальник отдела таможенного оформления

Черниговской таможни Министерства доходов и сборов Украины

### SUMMARY

The article is devoted to consideration of law-enforcement activity of customs authorities of Ukraine as one of active forms of practical realization of the mechanism of state customs, reveals the essence of mainstreaming activities specified at the stage of detection and prevention of violations of customs legislation, the ways of its improvement and further development. The object of the author's research is the analysis of standardized operating and search for new forms and methods of law enforcement activity of customs bodies of Ukraine, implemented in the early stages of the prevention and combating of customs offenses by considering the concept of the state customs and its components.

**Key words:** law-enforcement activity of customs authorities, administrative-legal measures provision of law enforcement activity of customs authorities, struggle against contraband, violations of customs rules.

\* \* \*

Статья посвящена рассмотрению правоохранительной деятельности таможенных органов Украины как одной из активных форм практической реализации механизма государственного таможенного дела, раскрывается суть проблематики указанной деятельности на этапе выявления и пресечения нарушений таможенного законодательства, путей ее усовершенствования и дальнейшего развития. Объектом авторского исследования является как анализ унифицированных, действующих, так и поиск новых форм и методов правоохранительной деятельности таможенных органов Украины, реализуемых на ранних этапах профилактики и пресечения нарушений таможенного законодательства посредством рассмотрения понятия государственного таможенного дела и его составляющих.

**Ключевые слова:** правоохранительная деятельность таможенных органов, административно-правовые меры обеспечения правоохранительной деятельности таможенных органов, борьба с контрабандой, нарушения таможенных правил.

*Постановка проблемы. Среди главных задач, решаемых при проведении в жизнь таможенной политики государства, является защита экономических интересов Украины. Особое значение в деятельности таможенных органов Украины, наряду с фискальными функциями, придается решению задач по борьбе с контрабандой и нарушениями таможенных правил.*

Анализ имеющейся информации свидетельствует, что в последнее время контрабанда и нарушения таможенных правил приобрели значительные масштабы, а организация мероприятий по их пресечению на местах организована на недостаточном уровне.

Согласно статистическим данным, на протяжении 2012 года таможенными органами Украины возбуждено 172 уголовных дела о контрабанде на сумму 27,78 млн. гривен. Помимо этого, в 2012 году должностными лицами таможенных органов Украины составлено 23 386 протоколов о нарушении таможенных

правил общей стоимостью предметов правонарушений 1,99 млрд. гривен [1].

Далее в современных условиях трудно рассчитывать на положительные результаты в выявлении и пресечении правонарушений, достигнутые в ходе отдельных поисковых мероприятий. Нарушения таможенного законодательства вышли на качественно новый уровень, так как субъекты для совершения проступков чаще стали применять так называемый метод «интеллектуального» сокрытия, при котором на первый взгляд все выглядит вполне законно. Данные факты свидетельствуют о не-

необходимости разработки и введения в действие эффективной правовой базы, которая даст возможность реализовать кардинальные меры не только по улучшению эффективности борьбы с нарушениями таможенного законодательства при осуществлении таможенных формальностей, но создании условий, не позволяющих перевозить, хранить и реализовывать незаконно ввезенные товары на внутреннем рынке Украины.

**Целью статьи** является обоснование нормативных и практических основ правоохранительной деятельности таможен как реакции государственного механизма на правонарушения в сфере, урегулированной таможенным законодательством.

**Изложение основного материала исследования.** Указом Президента Украины от 18.03.2013 № 141/2013 утверждено Положение о Министерстве доходов и сборов Украины как правопреемнике Государственной налоговой службы Украины и Государственной таможенной службы Украины, что реорганизуется.

Пунктом 1 данного Положения предусмотрено, что Министерство доходов и сборов Украины (далее – Миндоходов) является главным органом в системе центральных органов исполнительной власти, в частности, по вопросам обеспечения формирования и реализации государственной политики в сфере борьбы с правонарушениями при применении таможенного законодательства.

Согласно пункту 7 указанного Положения Миндоходов осуществляет полномочия непосредственно и через территориальные органы, к числу которых отнесены и таможи [2].

Во-первых, нормы данного Положения предоставляют возможность объединить усилия налоговых и таможенных органов как территориальных органов новосозданного министерства единым замыслом в рамках своих полномочий и опыта для решения общей задачи - защиты экономической безопасности Украины.

Во-вторых, делают акцент на важности административно-правового обеспечения правоохранительной деятельности таможенных органов, что обусловлено деятельностью Миндоходов в следующих направлениях:

- 1) контрольном:
  - организации и контроля над соблюдением субъектами внешнеэкономической деятельности и гражданами установленного законодательством порядка перемещения товаров, транспортных средств через таможенную границу Украины;
  - осуществления контроля над применением в соответствии с законом мероприятий тарифного и нетарифного регулирования при перемещении товаров через таможенную границу Украины, в частности после завершения операций таможенного контроля и таможенного оформления;
  - осуществления предварительного документального контроля;
  - организации контроля над правильностью определения таможенной стоимости товаров в соответствии с законом и общепринятой международной практикой, а также за правильностью определения страны происхождения товаров, которые перемещаются через таможенную границу Украины;
  - обеспечения применения таможенных режимов, осуществления таможенного контроля и таможенного оформления товаров, помещенных в соответствующие таможенные режимы;
  - принятия мер относительно защиты прав интеллектуальной собственности в процессе внешнеэкономической деятельности, недопущения перемещения через таможенную границу Украины контрафактных товаров;
  - проведения анализа и осуществления управления рисками с целью определения форм и объемов таможенного контроля;
  - организации контроля над доставкой товаров, которые находятся под таможенным контролем и прочее;
- 2) правоохранительном:
  - обнаружение криминальных и других правонарушений в таможенной сфере;
  - проведения мероприятий по пресечению и противодействию контрабанде, борьбе с нарушениями таможенных правил на таможенной территории Украины;
  - обнаружение системных причин и условий, которые способствуют совершению криминальных и других правонарушений в таможенной сфере, принятие мер к их устранению;

- осуществление производства по делам об административных правонарушениях;

- получение от органов, которые осуществляют государственный финансовый контроль, правоохранительных органов материалов ревизий и другой информации в случае выявления фактов нарушения законодательства;

- сбор, анализ, обобщение информации о нарушении законодательства в таможенной сфере, прогнозирование тенденций развития негативных процессов в сфере таможенных правоотношений;

- решения в соответствии с Таможенным кодексом Украины вопроса относительно реализации компромисса;

- осуществление кинологического обеспечения;

- обращение в суд в случаях, предусмотренных законодательством и прочее.

Своего дальнейшего урегулирования на нормативном уровне указанные полномочия приобрели в соответствии с утвержденными приказами Миндоходов положениями о структурных подразделениях данного органа исполнительной власти. В частности, Положением о Черниговской таможне Миндоходов, утвержденным приказом Миндоходов от 17.04.2013 № 69, к основным заданиям, реализуемым таможней, отнесено борьбу с правонарушениями во время применения таможенного законодательства [3].

Детальнее останавливаясь на рассмотрении правоохранительной деятельности таможенных органов, особенно упоминания требуют имевшие место быть на протяжении 2011-2012 годов изменения в уголовном (декриминализация товарной контрабанды) и уголовно-процессуальном законодательстве Украины (упразднения полномочий таможенных органов, как органов дознания по делам о контрабанде).

Указанные факторы существенным образом повлияли на формы и методы осуществления правоохранительной деятельности таможенных органов, в том числе путем сужения их полномочий в данной сфере. Также не стоит сбрасывать со счетов то, что на данный момент таможенные органы Украины не отнесены к субъектам оперативно-розыскной деятельности.

Учитывая факт наличия правовых пробелов в правоохранительной



деятельности, таможенные органы Украины вынуждены изменять подход к решению задач по борьбе с правонарушениями в сфере внешнеэкономической деятельности, осуществлять поиск новых форм и методов выявления и пресечения нарушений таможенного законодательства, основанных на административно-правовом обеспечении их правоохранительной деятельности.

Е. В. Додин, раскрывая специфические черты правоохранительной деятельности таможенных органов, отдельно указывал на формы, методики, мероприятия та способы ее осуществления. При этом полномочия подразделений таможенной стражи (упраздненных с принятием Таможенного кодекса Украины 2012 года), проведение специальных мероприятий были отнесены к «эксклюзивным», то есть таким, значительная часть которых основывается на компетенции таможенных органов и предназначена для таможенных целей [4, с. 82].

Акцентируя внимание на «эксклюзивности» и особенностях механизма правоохранительной деятельности таможенных органов Украины, следует отметить, что согласно части первой статьи 7 Таможенного кодекса Украины, к составляющим государственного таможенного дела отнесено, в том числе, предотвращение и противодействие контрабанде, борьбу с нарушениями таможенных правил [5].

В дальнейшем законодателем, согласно части третьей указанной статьи, предусмотрено, что основы государственного таможенного дела определяются этим кодексом и другими законами Украины.

Действительно, в указанном кодифицированном нормативно-правовом акте предусмотрено разделы, посвященные предотвращению и противодействию контрабанды (раздел XVII), нарушению таможенных правил и ответственности за них (раздел XVIII), а также производству по делам о нарушении таможенных правил (раздел XIX).

Системный анализ законодательства Украины, в том числе вышеуказанных разделов Таможенного кодекса Украины, свидетельствует о факте отсутствия правового урегулирования вопросов деятельности таможенных органов (структуры, задач, полномочий, прав, обязанностей и т. п.) в части выявления

и пресечения ими нарушений таможенного законодательства исключительно при реализации правоохранительной функции.

Последнее особенно диссонирует с закрепленным в статье 8 Таможенного кодекса Украины принципом исключительных полномочий таможенных органов Украины относительно осуществления государственного таможенного дела.

С. В. Кивалов подчеркивал, что осуществление любым государством своей собственной таможенной политики и осуществление таможенного дела неизбежно должны повлечь создание норм, обеспечивающих проведения такой политики. Исходя из определения таможенного дела, которое дается не только Таможенным кодексом Украины, но и другими нормативными актами многих зарубежных стран, С. В. Кивалов делает вывод о том, что особенность предмета регулирования требует от законодателя создание нового вида норм – норм, которые непосредственно регулируют отношения в связи с осуществлением таможенного дела [6, с. 14].

В дополнение к уже сказанному отметим, что в соответствии со статьей 491 Таможенного кодекса Украины, основаниями для возбуждения дела о нарушении таможенных правил являются:

- 1) непосредственное выявление должностными лицами таможенного органа нарушения таможенных правил;
- 2) официальные письменные сообщения о совершении лицом нарушения таможенных правил, полученные от правоохранительных органов, а также органов, которые осуществляют виды контроля, отмеченные в части первой статьи 319 этого кодекса;

- 3) официальные письменные сообщения о совершении нарушения таможенных правил, полученные от таможенных и правоохранительных органов иностранных государств, а также от международных организаций [5].

При этом содержание первого из вышеуказанных оснований на законодательном уровне остается скорей декларативным и влечет за собой выгоду для отдельно сложившейся ситуации либо субъекта трактовку, что может повлечь за собой нарушения законности как при отправлении государственного таможенного дела, так и реализации

права на осуществлении внешнеэкономической деятельности, перемещении товаров гражданами.

Особую актуальность данной проблематики являет собой реализация принципа инклюзивности в правоохранительную деятельность в сфере таможенных правоотношений, что подразумевает под собой вовлечение в механизм правоохраны значительного числа структурных подразделений таможен (по борьбе с контрабандой и таможенными правонарушениями, таможенных постов, отделов таможенного оформления), граждан, участников внешнеэкономической деятельности.

Упомянутые подразделения призваны изучать оперативную обстановку в регионе или на конкретном участке, определять факторы и тенденции влияющие на совершение противоправной деятельности, пресекать правонарушения, а также разрабатывать обоснованные предложения и рекомендации по активизации комплекса мероприятий по их пресечению, то есть осуществлять правоохранительную деятельность путем ведения активной аналитическо-поисковой работы.

В свою очередь, аналитическо-поисковая работа – это творческий процесс, основанный на анализе, синтезе, прогнозировании и моделировании противоправной деятельности и оперативной обстановки в зоне деятельности таможни, а также других методах научного познания по изучению и учету данных, поступающих в таможню и материалов, опубликованных в средствах массовой информации, имеющих отношение к таможенному делу, с целью последующей разработки обоснованных предложений по совершенствованию управленческой деятельности и активизации борьбы с контрабандой и нарушениями таможенных правил, а также для решения других задач в интересах таможенных органов Украины.

Указанное определение полностью согласуется с положениями и принципами Рамочных стандартов безопасности и облегчения мировой торговли, принятых сессией Всемирной торговой организации 24.06.2005 года в целях установления возможных каналов незаконного перемещения товаров и принятия адекватных правостановительных мер [7].



В развитие сказанного отметим, что практическая сторона деятельности таможенных органов свидетельствует о дуалистической природе непосредственного выявления должностными лицами нарушений таможенного законодательства, что обусловлено реализацией контрольной (организация и осуществление таможенного контроля и таможенного оформления, отправления таможенных формальностей) и правоохранительной функций.

Принимая во внимание взаимное проникновение, а иногда и полное совпадение в пространстве и во времени указанных функций, отмечаем то, что в основу первой из них (контрольной) возложен один из принципов осуществления государственного таможенного дела, – нормативность. Данный факт обосновывается как определением на законодательном уровне понятия таможенного контроля вообще, так и детализацией каждой из предусмотренных законодательством форм указанного вида государственного контроля в частности.

Таким образом, правоохранительная деятельность таможенных органов Украины не обретает паритетного статуса в соотношении с контрольной функцией, в том числе, принимая во внимание наличие в их структуре специальных подразделений, осуществляющих борьбу с контрабандой и таможенными правонарушениями.

Считаем, что комплекс указанных причин свидетельствует о том, что основу правоохранительной деятельности таможенных органов Украины на данном этапе составляет именно административно-правовое обеспечение и меры его реализации контрольного и правоохранительного характера, предусмотренные законодательством Украины по вопросам государственного таможенного дела.

На наш взгляд, административно-правовое обеспечение правоохранительной деятельности таможенных органов Украины является особым видом реализации правоохранительной функции последних путем применения предусмотренных нормами права административно-правовых мер, направленных на обеспечение таможенной защиты социальных, экономических, культурных и прочих прав и законных интересов государства, предприятий, учреждений и граждан.

Также административно-правовые меры влияют на порядок производства таможенного контроля и таможенного оформления товаров, транспортных средств коммерческого назначения перемещаемых через таможенную границу Украины и ответственность юридических и физических лиц совершивших нарушения таможенных правил, кроме того, охрану правопорядка, упорядоченность общественных отношений, основанных на праве и законности, воспитание и профилактическую работу.

Практическая реализация административно-правового обеспечения правоохранительной деятельности таможенных органов обусловлена системой мер борьбы с нарушениями таможенного законодательства включающей как комплекс правовых норм, так и совокупность организационно-поисковых мероприятий, объединенных единым замыслом, которые имеют своей целью выявление и пресечение таможенных правонарушений с использованием находящихся в наличии сил и средств. Последнее дополнительно подтверждает принцип инклюзивности правоохранительной деятельности таможенных органов.

**Выводы.** Таким образом, характерной чертой правоохранительной деятельности таможенных органов Украины является многовекторность, возможность использования для целей реализации охраны правоотношений в сфере внешнеэкономической деятельности широкого инструментария, форм, методов практической работы. С другой стороны отмечаем ненадлежащее правовое обеспечение правоохранительной деятельности таможенных органов, что существенно влияет на эффективность применяемых ими мер в противодействии правонарушениям, минимизирует бюджетные поступления от реализации правоохранительной функции.

Для создания качественно новой системы административно-правового обеспечения правоохранительной деятельности таможенных органов, на наш взгляд, следует активизировать нормотворческие процессы в рамках обеспечения деятельности новообразованного путем реорганизации Государственных налоговой и таможенной служб Украины Миндоходов, а именно:

- дополнить Таможенный кодекс Украины разделом, содержащим нормы,

предусматривающие структуру, задачи, полномочия, функции, права, обязанности подразделений по борьбе с контрабандой и таможенными правонарушениями;

- либо внести изменения в перечень форм таможенного контроля путем включения в их состав отдельных, специально предусмотренных для осуществления правоохранительной функции таможенных органов.

Реализация данных предложений создаст юридическое основание вести речь о замкнутой цепи правоохранительного механизма таможенных органов, создаст предпосылки для дальнейшего отнесения последних к перечню правоохранительных.

#### Список использованной литературы:

1. Інформаційна довідка щодо результатів роботи митних органів у напрямку протидії митним порушенням упродовж 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/diyalnist-/borotbazz-ekonomichnoyu-zlochinnistyu-ta/informatsiy-na-dovidka-schodo-rezultati/>.
2. Про Міністерство доходів і зборів України : Указ Президента України від 18.03.2013 № 141/2013 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 22 (29.03.2013). – Ст. 739.
3. Положення про Чернігівську митницю Міндоходів : Наказ Міністерства доходів і зборів України від 17.04.2013 № 69 / електронна пошта Міністерства доходів і зборів України.
4. Додін Є. В. Правоохоронна функція митних органів / Додін Є. В. // Митна справа. – 2009. – № 6. – С. 76–84.
5. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran2#n2>.
6. Кивалов С. В. Поняття таможенного дела и таможенной политики Украины и их правовое обеспечение / Кивалов С. В. // Митна справа. – 2009. – № 2 (62). – С. 9–14.
7. Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.vch.ru/cgi-bin/guide.cgi?table\\_code=9&action=show&id=323](http://www.vch.ru/cgi-bin/guide.cgi?table_code=9&action=show&id=323).