

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

*Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису*

**КОРОБЕНКО СЕРГІЙ ВІТАЛІЙОВИЧ**

УДК 351.95:336.24.07(043.3)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНІ ПРОВАДЖЕННЯ В  
ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ**

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

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ С. В. Коробенко

Науковий керівник: **Сопілко Ірина Миколаївна**, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

Київ – 2021

## АНОТАЦІЯ

**Коробенко С. В.** **Адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності митних органів.** – Кваліфікаційна наукова праця 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 авіаційний університет, Київ, 2021.

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання щодо визначення сутності і змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. Сформульовані положення та пропозиції спираються на результати дослідження існуючих наукових напрацювань, аналізу митного та адміністративно-деліктного законодавства, міжнародних конвенцій і правил, статистичних даних правозастосовної діяльності митних органів та практики адміністративних судів.

Основна частина дисертації містить вступ, три розділи, що охоплюють вісім підрозділів, висновки, список використаних джерел.

У розділі 1 «Теоретико-правові засади визначення адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів» систематизовано наукові дослідження, які стосуються проблеми визначення сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень та їх місце в діяльності митних органів, обґрунтовано поняття адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів та визначено види таких проваджень, виділено чинники впливу на формування та реалізацію митними органами правового статусу та його особливості у адміністративно-юрисдикційних провадженнях, виходячи з генезису їх правового статусу та компетенції у адміністративно-юрисдикційних провадженнях.

Обґрунтовано ознаки адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів та ознаки стадії такого провадження. Сформульовано

поняття стадії адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів. Визнання зв'язку між матеріальними і процесуальними нормами обумовило необхідність визначення адміністративно-юрисдикційними провадженнями в діяльності митних органів тільки тієї частини відносин щодо здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності, які урегульовані нормами Кодексу адміністративного судочинства України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та кореспондуючими з ними нормами Закону України «Про запобігання корупції», Митного кодексу України. Інші юрисдикційні відносини (щодо застосування посадовими особами митних органів адміністративного примусу, притягнення до дисциплінарної відповідальності, розгляду і вирішення скарг) запропоновано розглядати такими, що урегульовані адміністративно-процедурними нормами.

Проведений аналіз норм чинного законодавства, звернення до результатів узагальнення судової практики щодо регулювання правового статусу митних органів, його реалізації у процесуальних відносинах дозволив зазначити про необхідність здійснення перерозподілу компетенції між органами безпеки та митними органами, зважаючи на потребу формування дієвих нормативних гарантій ефективного виконання митними органами закріплених ст.544 Митного кодексу України призначення та завдань, що передбачає проведення системних реорганізаційних заходів у правоохоронних органах. Також виділено окремі проблеми реалізації митними органами правового статусу у процесуальних правовідносинах та доведено необхідність поглибленого аналізу наступних питань, пов'язаних із дотриманням процедур доказування у адміністративному судочинстві, забезпечення законності процедур митного контролю (особливо щодо митної вартості, визначення країни походження товару, здійснення класифікації товарів та інші).

У розділі 2 «Загальна характеристика адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів» виділено принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень, здійснено їх

систематизацію; розкрито сутність позовного провадження в діяльності митних органів; надано юридичну характеристику адміністративно-деліктних проваджень в діяльності митних органів.

Вказано, що принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень об'єктивують засадничі положення їх участі у зазначених провадженнях, однак не є абсолютними, незмінними, враховуючи їх діалектичний характер, що виявляється у впливі на них змін, які відбуваються у суспільстві, державі, усіх сферах публічно-владної діяльності, в тому числі – митної. На підставі обґрунтованих ознак зазначених принципів, сформульовано поняття принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень. Зазначено, що за теоретичним підходом (Т. Манн, Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко, А. Т. Комзюк), спираючись на рішення Європейського суду з прав людини, адміністративний позов слід розглядати як спеціальний засіб правового захисту, що має матеріально-правову і процесуально-правову сторони. При застосуванні категорії «позовне провадження» як узагальнюючої щодо процедур судового розгляду на різних стадіях судового адміністративного процесу враховано науковий підхід, що передбачає визнання динамічного характеру судового адміністративного процесу, який виявляється у відповідних змінах матеріально-правової та процесуально-правової сторін адміністративного позову та значенні під час розгляду справи на різних стадіях процесу. Спираючись на науковий підхід вчених (насамперед, В. О. Рязановського, С. В. Прилуцького, В. В. Комарова), вказано про позовну форму захисту права в адміністративному суді, що уможливорює універсальність та узагальнюючий характер категорії «позовне провадження» стосовно процедур судового розгляду і вирішення спорів про право в порядку адміністративного судочинства. Виділено ознаки позовного провадження в адміністративних судах за участі митних органів із врахуванням особливостей правового статусу митних органів у судовому адміністративному процесу – переважно як відповідачів та позивачів у справах,

відповідно п. 4 ч. 1 ст. 283 КАСУ. Доведено доцільність розгляду публічно-правового спору у двох аспектах: як юридичний факт і як умову його настання. У той же час нормативне значення публічно-правового спору передбачає його визначення як предмету судового розгляду (п. 1 ч. 1 ст. 4 КАСУ). Вказано, що на відміну від позовної заяви, заява митного органу до адміністративного суду подається з метою реалізації покладених на цей орган функцій у межах передбачених законодавством повноважень, а її предмет не стосується публічно-правового спору.

Підтримано науковий погляд про визначення провадження у справах про порушення митних правил як різновид провадження у справах про адміністративні правопорушення. Спираючись на думку вчених у галузі адміністративного права, вказано, що зміст провадження у справах про порушення митних правил не становлять відносини з приводу притягнення порушника до відповідальності. Такі відносини є похідними від процесуальних відносин щодо розгляду і вирішення справи про порушення митних правил, а юридичні наслідки винесеного рішення є результатами здійснення процесуальних дій. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, в діяльності митних органів виділені із врахуванням положень підзаконних нормативно-правових актів Національного агентства з питань запобігання корупції як провідного суб'єкта правозастосовної антикорупційної діяльності, що впливає з приписів Розділу II Закону України «Про запобігання корупції».

У розділі 3 «Шляхи вдосконалення адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів та її процесуальної форми» виділено напрямки гармонізації законодавства щодо адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур, окреслено шляхи вдосконалення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів із врахуванням судової практики адміністративних судів щодо розгляду та вирішення митних спорів.

Підкреслено, що необхідність виділення напрямків гармонізації законодавства, норми якого регулюють відносини у сфері адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур визначена Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, підписану 27.06.2014 року (набрала чинності для України 01.09.2017), нормативно-правових актів, прийнятих до підписання Угоди, якими легалізовано стратегічно важливі пріоритети реалізації політики України щодо євроінтеграції (зокрема, Угода про партнерство та співробітництво між Європейськими співтовариствами і Україною, яка набула чинності 01.03.1998 р., Закон України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 21.11.2002 № 228-IV та інші). Виділено правові заходи і засоби, спрямовані на боротьбу з порушеннями митних правил (передбачені Міжнародною конвенцією про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 09.06.1977 (Конвенція Найробі), Міжнародною конвенцією про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин від 27.06.2003 р. (Конвенція від 27.06.2003 р.)). Вказано про Рамкові стандарти безпеки та полегшення міжнародної торгівлі ВТО (Рамкові стандарти), відповідно до яких необхідно активізувати застосування превентивних методів протидії порушенням митних правил, ефективність яких забезпечується належною взаємодією та узгодженням відповідних митних процедур та інформаційного обміну. Особливу увагу надано місцю і ролі управління ризиками в діяльності митних адміністрацій. Виділено положення Спеціального додатку оновленої Кіотської конвенції «Н» щодо «адміністративного врегулювання митного правопорушення», що передбачає потенційну можливість застосування компромісу і у разі вчинення злочину і сприймається достатньо неоднозначно. Запропоновано здійснити імплементацію Рекомендованого правила 15

Розділу 1 Спеціального додатку «Н» Кіотської конвенції щодо обов'язку митної служби «звільнити від арешту або затримання товари під адекватну гарантію за умови, що ці товари не підпадають під будь-які заборони чи обмеження або не знадобляться як докази на якомусь подальшому етапі провадження».

Спираючись на результати аналізу правових позицій вищих судів адміністративної юрисдикції протягом 2017-2019 років, зазначено, що серед спорів у сфері реалізації державної митної політики переважають спори з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності щодо: визначення коду товару за УКТЗЕД, коригування митної вартості товару, щодо повернення платникам податків митних та інших платежів, помилково та/або надмірно сплачених до бюджету, контроль за справлянням яких здійснюється митними органами, порушення строку накладення адміністративних стягнень у справах щодо порушення митних правил у разі вчинення особою триваючого правопорушення. Обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства та запропоновано редакцію відповідних змін.

*Ключові слова:* митні органи, адміністративно-юрисдикційні провадження, правовий статус, учасник провадження, принципи діяльності, позовне провадження, адміністративно-деліктне провадження, гармонізація, міжнародні стандарти

## SUMMARY

**Korobenko S. Administrative and jurisdictional proceedings in the activities of customs authorities. - Manuscript**

Thesis for acquiring a scientific degree of Candidat of Juridical Sciences in speciality 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Informational Law). - National Aviation University, Kyiv, 2021.

The dissertation carried out a theoretical synthesis and proposed a new solution to the scientific task of determining the essence and content of administrative-judicial proceedings in the activities of customs authorities. The formulated provisions and proposals are based on the results of existing research, analysis of customs and administrative-tort legislation, international conventions, statistics on the enforcement of customs authorities and the practice of administrative courts.

Scientific studies on the problem of determining the content of administrative-judicial proceedings and their place in the activities of customs authorities have been systematized, the signs and rationale of the concept of administrative-judicial proceedings in the activities of customs authorities were identified, the stages of such proceedings have been proposed, and the types of proceedings have been defined. Recognition of connection between the material and legal procedure caused need of definition by administrative and judicial productions in activities of customs authorities only of that part of the relations for implementation of administrative and judicial activity which are settled by standards of the Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine, the Code of Ukraine on Administrative Offences and corresponding to them the provisions of the law of Ukraine "On the prevention of corruption", the Customs Code of Ukraine. Other judicial relations (on the application by customs officials of measures of administrative coercion, disciplinary liability, consideration and resolution of complaints) are proposed to be considered as regulated by administrative and procedural rules. The factors of influence on formation and implementation by customs authorities of legal status and its peculiarities in administrative-judicial proceedings have been identified, based on the genesis of their legal status and competence in administrative-judicial proceedings.

The principles of the activities of customs authorities as participants in administrative and judicial proceedings have been highlighted, their systematization has been carried out on the basis of the nature of the reflected laws: a) the principles of public service; b) general principles of activities of customs



authorities as participants of claims and administrative-tort proceedings; c) the special principles corresponding to the procedural status of officials of customs authorities in the allocated productions. The general principles of the customs authorities as participants in administrative and jurisdictional proceedings have been indicated: the rule of law, legality, and professionalism. The content of the claims proceedings in the activities of customs authorities is disclosed, the legal characteristics of administrative-tort proceedings in the activities of customs authorities have been given.

The directions of harmonization of legislation regulating the administrative jurisdictional activities of customs authorities in accordance with international standards of customs procedures have been proposed. The ways to improve the legal provision of administrative and jurisdictional proceedings involving customs authorities have been identified, taking into account the jurisprudence of administrative courts in the consideration and settlement of customs disputes.

*Key words:* customs authorities, administrative-jurisdictional proceedings, legal status, participant in proceedings, principles of activity, claims proceedings, administrative-tort proceedings, harmonization, international standards.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Статті в наукових фахових виданнях України та періодичних наукових виданнях, внесених до міжнародних наукометричних баз:*

1. Коробенко С. В. Окремі дискусійні питання визначення видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. *Європейські перспективи*. 2017. № 4. С. 34–40.

2. Коробенко С. В. Поняття та види адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1, т. 5. С. 156–162.

3. Коробенко С. В. Наукові погляди щодо сутності категорій «адміністративний процес», «юрисдикція», «адміністративна юрисдикція» як основи визначення адміністративно-процесуальних проваджень в діяльності митних органів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2, Т. 5. С. 117–124.

4. Коробенко С. В. Сучасний стан наукової розробленості проблеми визначення сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень та їх місця в діяльності митних органів. *Наше право*. 2018. № 3. С. 26-31.

5. Коробенко С. В. Принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень. *Наукові записки*. Серія: Право. 2019. Вип. 6. Спецвипуск. Т. 2. С. 71–75.

6. Коробенко С. В. Правовий статус митних органів: проблеми правового регулювання та правореалізації. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2020. № 3–4. С. 140–146.

*Матеріали наукових конференцій:*

7. Коробенко С. В. Поняття стадії адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів. *Актуальні питання юридичної науки та практики: тези доп. учасників I наук.-практ. онлайн-конф.* (м. Київ,

23 квітня 2020 р.). Наук.-дослід. ін-т публ. політики і соц. наук. Київ, 2020. С. 102-106.

8. Коробенко С. В. Ризики вчинення посадовими особами митних органів корупційних дій. *Актуальні проблеми правового забезпечення протидії злочинності*: тези доп. учасників наук.-практ. семін. (м. Харків, 14 травня 2020 р.). Наук.-дослід. ін-т публ. політики і соц. наук. Харків, 2020. С. 41-44.

9. Коробенко С. В. Юридична характеристика спільних принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень. *Забезпечення сталого розвитку в умовах глобалізаційних трансформацій*: тези доп. учасників III конференції молодих науковців. (м. Київ, 29 травня 2020 р.). Академія праці, соціальних відносин і туризму. Київ, 2020. С. 28-32.

## ЗМІСТ

<b>АНОТАЦІЯ.....</b>	<b>2</b>
<b>СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ .....</b>	<b>10</b>
<b>ЗМІСТ .....</b>	<b>12</b>
<b>ВСТУП.....</b>	<b>14</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНИХ ПРОВАДЖЕНЬ В ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ.....</b>	<b>25</b>
1.1. Стан наукової розробленості проблеми визначення сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень та їх місця в діяльності митних органів .....	25
1.2. Поняття та види адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів.....	43
1.3. Генезис правового статусу митних органів та компетенції у адміністративно-юрисдикційних провадженнях .....	65
Висновки до першого розділу.....	84
<b>РОЗДІЛ 2. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО- ЮРИСДИКЦІЙНИХ ПРОВАДЖЕНЬ В ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ.....</b>	<b>89</b>
2.1. Принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно- юрисдикційних проваджень.....	89
2.2. Сутність позовного провадження та його особливості в діяльності митних органів.....	109
2.3. Юридична характеристика адміністративно-деліктних проваджень в діяльності митних органів.....	128
Висновки до другого розділу.....	152

**РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ  
ОРГАНІВ ТА ЇЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ФОРМИ ..... 156**

3.1. Актуальні питання гармонізації законодавства щодо адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур ..... 156

3.2. Шляхи вдосконалення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів із врахуванням судової практики адміністративних судів щодо розгляду та вирішення митних спорів ..... 176

Висновки до третього розділу ..... 190

**ВИСНОВКИ ..... 193**

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ..... 201**

**ДОДАТКИ..... 223**

## ВСТУП

**Актуальність теми** дисертаційного дослідження визначена формуванням шляхів вирішення двох взаємопов'язаних теоретико-правових проблем. По-перше, необхідністю обґрунтування шляхів гармонізації законодавства щодо адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур, що безпосередньо впливає з норми Конституції України про незворотність європейського курсу України. Другою проблемою є пошук оптимальних, за існуючих умов, трансформаційних інституційних перетворень, процесуальних моделей реалізації митними органами повноважень юрисдикційного характеру, що, у свою чергу, актуалізує проблему вдосконалення адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. Наявність виділених теоретико-правових проблем безпосередньо визначена і турбулентністю організаційних змін у секторі національної безпеки, почасти ситуативністю реформаторських ініціатив та, як наслідок – необхідність пошуку напрямків реалізації основного призначення митних органів, що полягає у створенні сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпеченні безпеки суспільства, захисті митних інтересів України (ч. 1 ст. 544 Митного Кодексу України).

Виділені теоретико-правові проблеми обумовлюють необхідність їх наукового осмислення, що набуває особливого значення як з позицій суто теоретичних, так і з огляду на необхідність формування системних організаційно-правових заходів, які потребують першочергового впровадження з метою вдосконалення функціонування митних органів та правової регламентації їх юрисдикційних повноважень.

Вказане підтверджують результати правозастосовної діяльності митних органів. Порівняння даних щодо виявлення порушень митних правил

митницями Державної фіскальної служби України та Державної митної служби України та притягнення до відповідальності за їх вчинення митницями та судами за 2013 рік та за 2020 рік свідчить про підвищення рівня суспільної небезпечності вчинених порушень митних правил, що виявляється у видах виявлених найбільш резонансних порушень митних правил: 2013 рік – порушення правил переміщення промислових та продовольчих товарів, а у 2020 році – наркотичних засобів і психотропних речовин, підакцизних товарів. Також має місце ще одна група предметів – зброя та боєприпаси. Така ситуація, з негативною тенденцією щодо впливу на стан суспільної безпеки, вимагає посилення державних заходів реагування.

Генезис наукового пошуку виходить з пізнання існуючих напрацювань у обраному предметному напрямку досліджень та пов'язаних проблемних питань. Масив сформованих наукових поглядів виступає тією висхідною точкою відліку пошуку нових або поглиблення існуючих теоретичних положень. Саме завдяки напрацьованому теоретичному базису стає можливим застосування системного аналізу та юридичної компаративістики як методологічної основи визначення оптимальних, за існуючих умов, прогнозних моделей розвитку досліджуваного явища чи процесу. Не виключенням є проблема обґрунтування підходу щодо визначення адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів, їх переліку, особливостей, рис, правових форм реалізації.

Кожен дослідник проблем митно-правового регулювання спирається на існуючий базис наукових напрацювань у визначеній предметній сфері. Необхідність здійснення поглибленого аналізу питання щодо сутності і змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів визначає пріоритет звернення, насамперед, до робіт вчених у напрямку розвитку митного права, окремих проблем митно-правового регулювання: Є. В. Додін, А. А. Дусик, О. М. Козирін, Б. А. Кормич, С. Г. Левченко,

В. Я. Настюк, Д. В. Приймаченко, Г. В. Соломенко, В. В. Хомулянський, М. Г. Шульга, І. П. Яковлев, І. В. Яромій та інші.

Предмет наукового дослідження визначає необхідність звернення до наукових робіт, в яких піддані аналізу проблеми адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів (С. М. Гусаров та інші). Слід вказати про ґрунтовну роботу О. М. Чернявської, присвячену аналізу напрямів сучасних правничих досліджень у сфері провадження у справах про порушення митних правил. Окремо виділено роботу А. Б. Калюти, яка проаналізувала адміністративно-юрисдикційну діяльність митних органів, дослідження Л. М. Дорофєєвої, присвячене адміністративно-правовому регулюванню організації та діяльності митних органів в контексті євроінтеграційного вибору України.

Процесуально-правовий аспект дослідження адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів визначив звернення до базових напрацювань у царині адміністративного процесу, адміністративної процедури таких вчених як: І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловйова, І. Л. Бородін, І. П. Голосніченко, Е. Ф. Демський, Р. А. Калюжний, С. В. Ківалов, Т. О. Коломoeць, О. В. Кузьменко, В. К. Колпаков, О. І. Миколенко, Н. Г. Саліщева, А. О. Селіванов, І. М. Сопілко, М. М. Тищенко, В. С. Четверіков та інші.

Потужні напрацювання вказаних та інших науковців є основою поглибленого аналізу проблем адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів та процесуальної форми її здійснення.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри цивільного, господарського і адміністративного права та правоохоронної діяльності Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна». Тему дисертаційного дослідження затверджено на



засіданні Вченої ради Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» 25 грудня 2015 року (протокол № 5).

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі теоретичних узагальнень досягнень юридичної науки, критичного аналізу норм чинного адміністративно-деліктного та митного законодавства, опрацювання міжнародних конвенцій, аналізу правозастосовної діяльності митних органів та практики адміністративних судів, визначити сутність і зміст адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів, запропонувати конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного адміністративного та митного законодавства.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких *завдань*:

- систематизувати наукові дослідження, які стосуються проблеми визначення сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень та їх місця в діяльності митних органів;
- обґрунтувати поняття адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів та визначити види таких проваджень;
- виділити чинники впливу на формування та реалізацію митними органами правового статусу та його особливості у адміністративно-юрисдикційних провадженнях, виходячи з генезису їх правового статусу та компетенції у адміністративно-юрисдикційних провадженнях;
- визначити принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень, здійснити їх систематизацію;
- розкрити сутність позовного провадження в діяльності митних органів;
- надати юридичну характеристику адміністративно-деліктних проваджень в діяльності митних органів;
- виділити напрямки гармонізації законодавства щодо адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур;

- окреслити шляхи вдосконалення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів із врахуванням судової практики адміністративних судів щодо розгляду та вирішення митних спорів.

*Об'єктом* дослідження є суспільні відносини у сфері діяльності митних органів.

*Предметом* дослідження є адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності митних органів.

**Методи дослідження.** Методологічну основу роботи складає комплекс загальних методів наукового пізнання, а також спеціальних методів, що застосовуються у юридичній науці. Методологічною основою дисертаційного дослідження проблеми визначення сутності і змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів є *системний підхід*, застосування якого разом із діалектикою забезпечує усебічність та цілісність наукового аналізу.

Застосування *системно-структурного методу* у сукупності із формально-юридичним аналізом та компаративним аналізом уможливило систематизацію наукових досліджень проблеми визначення сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень та їх місця в діяльності митних органів (підрозділ 1.1), обґрунтування поняття адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів та визначення видів таких проваджень (підрозділ 1.2), дослідити генезис правового статусу митних органів та компетенції у адміністративно-юрисдикційних провадженнях (підрозділ 1.3). *Метод класифікації та групування* покладено в основу виділення принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень, здійснення їх систематизації (підрозділ 2.1). Додаткового методологічного значення для обґрунтування поняття та ознак принципів зазначених проваджень (підрозділ 2.1), здійснення юридичної характеристики адміністративно-деліктних проваджень в діяльності митних органів (підрозділ

2.3) *набув формально-юридичний метод.* Системний аналіз у поєднанні із *методом юридичної компаративістики* дозволив розкрити сутність позовного провадження в діяльності митних органів (підрозділ 2.2). *Формально-юридичний та логіко-семантичний методи*, а також застосування *методу правового моделювання* дозволили окреслити шляхи вдосконалення правового регулювання адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів та її процесуальної форми (Розділ 3).

*Нормативну основу* дисертаційного дослідження становлять Конституція України, міжнародні конвенції, згоду на обов'язковість яких надала Україна, акти чинного законодавства, якими урегульовано відносини у сфері адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. Широко використовувались рішення Європейського суду з прав людини, правові позиції Конституційного Суду України, постанови Верховного Суду у справах, що впливають з митних правовідносин.

*Емпіричну базу* дисертаційного дослідження становлять статистичні дані Міністерства доходів і зборів України, Державної фіскальної служби України, Державної митної служби України протягом 2013-2020 років, а також матеріали судової практики.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація являє собою одне з перших в Україні наукових досліджень, в якому, на основі застосування системного підходу у сукупності із діалектикою, визначено методологічний підхід до розкриття сутності і змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів, обґрунтовано поняття, визначено види таких проваджень, надано їх змістовні характеристики, окреслено напрямки гармонізації законодавства щодо адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур та шляхи вдосконалення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів із

врахуванням судової практики адміністративних судів щодо розгляду та вирішення митних спорів.

Рівень наукової новизни одержаних результатів та авторський внесок у дослідження проблеми характеризується науковими положеннями, висновками та пропозиціями, основними з яких є такі:

*вперше:*

- запропоновано розглядати адміністративно-юрисдикційне провадження в діяльності митних органів у тримірному аспекті: як правове явище (у загально правовому аспекті); як процедуру (у процедурному аспекті); як поняття (в ідентифікуючому значенні). На відміну від такого багатовимірного підходу, про вид адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів можна зазначати тільки у ідентифікуючому значенні;

- обґрунтовано комплексний науковий підхід до визначення видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів, виходячи: а) з визнання зв'язку між матеріальними і процесуальними нормами; б) правового регулювання відповідних відносин адміністративними процесуальними та митно-процесуальними нормами; в) процесуальної форми адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів;

- доведено доцільність врахування при формуванні принципів трьох аспектів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень: людиноцентристського, правозабезпечувального, правоохоронного;

- запропоновано охарактеризувати процедури функціонування системи управління ризиками превентивними та виділити у окрему стадію провадження у справах про порушення митних правил – інформаційно-аналітичну, що відповідає цілям застосування системи управління ризиками та дозволяє забезпечити взаємозв'язок процедур провадження у справах про порушення митних правил із процедурами виявлення таких порушень;

*удосконалено:*

- науковий підхід щодо розкриття змісту і призначення адміністративної процедури, який передбачає її характеристику у статичному і динамічному значеннях. У статичному значенні адміністративна процедура являє собою правила послідовного здійснення дій уповноваженим суб'єктом публічної влади щодо реалізації компетенції, спрямованої на розгляд і вирішення конкретної адміністративної справи. У динамічному значенні адміністративна процедура являє собою сукупність послідовно здійснюваних дій уповноваженим суб'єктом публічної влади;

- систематизацію адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів та запропоновано виділити такі їх види: 1) позовне провадження в адміністративних судах (у широкому значенні терміну «позовне провадження» як порядок вирішення справи по суті, враховуючи процесуальну форму звернення до адміністративного суду – позовна заява); 2) адміністративно-деліктне провадження (провадження у справах про порушення митних правил; провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені посадовими особами митних органів);

- положення про співвідношення провадження у справах про порушення митних правил та провадження у справах про адміністративні правопорушення, а також визначення змісту провадження у справах про порушення митних правил;

- визначення напрямків гармонізації законодавства щодо адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур;

- підхід щодо систематизації корупційних ризиків в діяльності митних органів та виділено дві групи ризиків: 1) загальні (наявність яких обумовлена чинниками загальнодержавного рівня, які впливають на обсяг і особливості корупційних ризиків в діяльності митних органів); 2) відомчі (що

безпосередньо впливають з проблем, які виникають у межах функціонування митних органів);

*дістало подальшого розвитку:*

- визначення поняття стадії адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів з позицій правової форми закріплення формально визначених адміністративно-процесуальними нормами правових вимог до учасників адміністративно-юрисдикційного провадження у митній сфері та з врахуванням обґрунтованих ознак стадії;

- положення про закріплення у чинному законодавстві норм, які забезпечать відповідність статусу митних органів як правоохоронних, відповідно Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», виходячи з обґрунтованих чинників, які впливають на формування та реалізацію митними органами правового статусу та його особливості у адміністративно-юрисдикційних провадженнях;

- підхід щодо визначення поняття «принципи адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів», який враховує об'єктивний характер впливу процесів, які відбуваються у суспільстві, державі і позначаються на усіх сферах публічно-правової діяльності, в тому числі – митній, і дозволяє вказати про невичерпність положень про принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень. Врахування характеру впливу суспільних трансформацій дозволяє при визначенні принципів відтворити стратегію перетворень, закріпивши відповідні теоретичні положення у якості основи участі митних органів у процесуальній діяльності (провадженнях);

- систематизація принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень, яку здійснено за ознакою характеру відтворюваних ними закономірностей та виділено три групи принципів. Зазначено про існування спільних принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень усіх видів;

- визначення ознак позовного провадження в діяльності митних органів та відмінностей процесуального порядку розгляду позовної заяви (адміністративного позову) та заяви у справах адміністративної юрисдикції за участі митних органів.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що сформульовані та обгрунтовані в дисертації положення, висновки та пропозиції становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес в:

- *науково-дослідній сфері* – для подальшого наукового опрацювання проблеми сутності і змісту адміністративної юрисдикційної діяльності та процесуальної форми її здійснення митними органами, виділення шляхів вдосконалення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Національного авіаційного університету від 02.06.2020 р.*);

- *правотворчості* – під час внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, а також прийняття нових законів та підзаконних актів у сфері інвестиційно-інноваційної діяльності (*Довідка про практичне впровадження в діяльність Кабінету Міністрів України від 04.06.2020 р.*);

- *освітньому процесі* – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право України», «Митне право», при підготовці науково-практичних видань, підручників, навчальних посібників і методичних рекомендацій для науковців, юристів-практиків, викладачів, аспірантів і студентів вищих навчальних закладів (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у освітню діяльність Національного авіаційного університету від 02.06.2020 р.*).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійним дослідженням актуальної наукової проблеми. Основні теоретичні положення та висновки, що характеризують наукову новизну і практичне значення дослідження, є результатом особистих досліджень, що були здійснені дисертантом на основі

грунтовного аналізу наукових публікацій, законодавства та практики його застосування.

**Апробація матеріалів дисертації.** Основні наукові концепти і висновки обговорені та схвалені на засідання кафедри цивільного, господарського, адміністративного права та правоохоронної діяльності Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» та виносились на розсуд наукової спільноти на I наук.-практ. онлайн-конф. «Актуальні питання юридичної науки та практики» (м. Київ, 23 квітня 2020 р.), наук.-практ. семін. «Актуальні проблеми правового забезпечення протидії злочинності» (м. Харків, 14 травня 2020 р.), III конференції молодих науковців «Забезпечення сталого розвитку в умовах глобалізаційних трансформацій» (м. Київ, 29 травня 2020 р.).

**Публікації.** Основні положення дисертації знайшли своє відображення у 9 наукових публікаціях, із них 6 – у журналах, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, 3 тези виступів – на науково-практичних конференціях та семінарі.

**Структура та обсяг дисертації** визначена метою та завданнями дослідження і складається зі вступу, трьох розділів, які включають вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (213 найменувань) та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 227 сторінок, з них основний текст – 187 сторінок.



## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНИХ ПРОВАДЖЕНЬ В ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ**

### **1.1. Стан наукової розробленості проблеми визначення сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень та їх місця в діяльності митних органів**

Реалізація державної митної політики, забезпечення її ефективності та стимулюючого характеру щодо розвитку зовнішньоекономічних зв'язків та захисту економічних інтересів держави є складовою стратегії розбудови інструментарію впливу на євроінтеграційні економічні перетворення в Україні. Як доктринальне підґрунтя такого інструментарію слід розглядати наукові напрацювання у царині формування теоретико-правової моделі належної митної діяльності, відповідної суспільно-політичним та економічним процесам, що відбуваються у нашій державі. Саме теоретичний доробок має бути покладений в основу формування ефективного законодавства у митній сфері та належної правозастосовної практики митних органів, інших учасників митної діяльності, що визначає важливість поглибленого аналізу масиву досліджень вчених, присвячених, в тому числі, питанням встановлення сутності і, звідси – визначення напрямків розвитку адміністративного процесуального законодавства. Проблема пошуку і систематизації досліджень, в яких на методологічному рівні опрацьовані різні моделі адміністративно-юрисдикційної діяльності, що здійснюється у процесуальній формі, актуальна, зважаючи на тенденції, які останнім часом спостерігаються у законотворенні. Мова йде про «турборежим» (за визначенням самих народних депутатів), в якому приймаються закони, в яких урегульовано конкретні поточні проблеми, хоча недостатньо враховано чинні нормативні приписи кореспондуючих нормативно-правових актів. За таких обставин ґрунтовне дослідження

теоретичних витоків формування моделі адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів сприятиме встановленню першочергових проблем правового регулювання митних правовідносин, які потребують вирішення, пошуку шляхів і напрямків опрацювання належних і необхідних, за даних умов, пропозицій неконфліктного характеру щодо вдосконалення чинного адміністративно-процесуального законодавства у частині врегулювання адміністративно-юрисдикційних проваджень у митній сфері [78, с. 117-124].

Опрацювання наукових робіт з адміністративного права і процесу дозволяє виділити окремі публікації, в яких піддано аналізу сутність адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів (С. С. Шоптенко), в тому числі – органів внутрішніх справ (зокрема, С. М. Гусаров), поліції (зокрема, О. І. Безпалова). Ґрунтовний науковий аналіз адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів здійснила ще у 2007 році А. Б. Калюта [59]. Базовою науковою роботою у царині обґрунтування сутності адміністративної діяльності митних органів можна із впевненістю вважати докторську дисертацію Д. В. Приймаченка [136]. Серед публікацій слід відзначити статтю О. М. Чернявської, в якій здійснено аналіз напрямів сучасних правничих досліджень у сфері провадження у справах про порушення митних правил [200, с. 143-156]. Отже, генезис досліджень сутності і змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів потребує додаткової уваги. Поряд із цим, логіка побудови відповідної теоретико-правової моделі обумовлює актуальність звернення до наукових публікацій, присвячених розкриттю сутності і змісту базових категорій: «адміністративний процес», «юрисдикція», «адміністративна юрисдикція», «адміністративно-юрисдикційна діяльність», «адміністративно-юрисдикційні провадження», «адміністративна діяльність митних органів» [78, с. 117-124].

Наукові дослідження сутності виділених базових категорій можна об'єднати за ознакою логіко-сміслового взаємозв'язку та виділити наступні групи наукових досліджень, присвячених проблемам [85]:

а) адміністративного процесу; співвідношення категорій «процес», «провадження», «процедура» у їх адміністративно-правовому значенні. Цю групу досліджень можна умовно віднести до групи досліджень проблем розвитку базових категорій адміністративного процесу та процедури;

б) юрисдикції, адміністративної юрисдикції, адміністративної діяльності, адміністративно-юрисдикційної діяльності - група досліджень сутності компетенції та її реалізації;

в) розвитку митного права, процедурам реалізації компетенції митними органами [85].

Пошук усталених наукових підходів дозволяє звернутись, у першу чергу, до Великої української юридичної енциклопедії, де у Т.3 «Загальна теорія права» розкрито зміст категорій «юридичний процес», «юридична процедура», [26]. Вчені презентували відповідні теоретичні положення на підставі узагальнення існуючих наукових поглядів. І. М. Погрібний, розкриваючи зміст категорії «юридичний процес», звертається до напрацювань В. Горшеньова (1970-80-ті роки), пізніших робіт І. Бенедика, В. Крупіна, С. Олейникова, О. Петришина, І. Шахова, власних робіт та інших вчених, відзначає колективну монографію «Теорія юридичного процесу». Принагідно слід вказати про те, що зазначений автор статті презентує наукове уявлення щодо процесуальної форми, змісту процесуальних відносин, процесуальної стадії, процесуального режиму та його принципів, наводить за функціональною (а не галузевою) ознакою 4 основні комплексні різновиди процесів та розкриває їх зміст [26, с. 915-920; 78, с. 117-124].

На відміну від юридичного процесу, основу розкриття змісту якого складає «комплексна система органічно пов'язаних процесуальних форм упорядкування діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, спрямованих на

вирішення юридичної ситуації та досягнення конкретного матеріально-правового результату» [26, с. 915], юридична процедура розглядається як «цілісна система послідовних юридично значущих дій, регламентованих процедурними нормами ... з метою належної реалізації правових норм». Серед стійких ознак і характерних властивостей юридичної процедури відзначають, зокрема, ознаку процесуальної форми, нормативну сконструйованість та зовнішній вигляд цілісної ієрархічної системи ключових компонентів – юридично значимих, згрупованих актів-дій, обслуговуючий характер та виконання допоміжної функції (С. М. Олейников) [26, с. 884-888; 78, с. 117-124].

Порівнюючи зміст зазначених категорій, можна вказати про те, що жодна з них не виключає існування іншої, а юридичну процедуру можна розглядати як категорію, ширшу за змістом, порівняно із категорією юридичного процесу [78, с. 117-124].

У наукових дослідженнях з адміністративного права такий підхід щодо широкого, порівняно із категорією «адміністративний процес», значення категорії «адміністративна процедура» вдало і переконливо доводить О. І. Миколенко у монографії «Теорія адміністративного процедурного права» (2010 р.) [100 ; 78, с. 117-124].

Наукові погляди щодо сутності юридичного процесу у монографії «Теоретичні засади адміністративного процесу» (2005 р.) презентує О. В. Кузьменко як основу для подальшого аналізу проблеми визначення адміністративного процесу. Вчена на підставі творчого осмислення генезису робіт вчених щодо юридичного процесу (А. Х. Гольмстен, В. О. Рязановський, М. М. Розін, М. М. Полянський та інші) підкреслює його упорядковуючий характер щодо правової діяльності, нормативну урегульованість форми, спрямованість на оптимальне задоволення і гарантування інтересів суб'єктів права, притаманність юридично значимій діяльності, призначення щодо гарантування реалізації приписів норм права у повному обсязі [93, с. 19].

Юридичний процес Д. М. Бахрах сприймає як свідому, цілеспрямовану діяльність, урегульовану нормами права, щодо вирішення індивідуальних справ уповноваженими суб'єктами публічної влади, закріплена документально [14, с. 7].

Отже, серед основних ознак юридичного процесу вчені розглядають як нормативно урегульовану, цілеспрямовану, свідому, упорядковану діяльність суб'єктів, наділених владними повноваженнями. Така діяльність стосується вирішення індивідуальних справ, є юридично значимою і документально закріпленою. На відміну від юридичного процесу, юридична процедура не пов'язана із вирішенням індивідуальних справ та є урегульованою процедурними нормами [85].

Перспективними для подальшого врахування при розкритті питання про сутність адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів є положення про значення процесуальної форми, за допомогою якої можливий розгляд будь-якої правової форми діяльності у єдності наступних елементів: 1) процесуальних проваджень; 2) процесуальних стадій; 3) процесуального режиму [26, с. 916].

Сутність базових категорій адміністративного права – «адміністративний процес», «провадження», «адміністративна процедура» піддана науковому аналізу у найбільшій кількості напрацювань.

Категорія «адміністративний процес» є системоутворюючою в адміністративному праві, що визначає активну увагу вчених-дослідників у напрямку формування підходу щодо сутності. Слід підкреслити, що у межах однієї публікації складно охопити наукові здобутки усіх вчених, які аналізували вказану проблему. Проте, доцільно зупинитись на тих здобутках, які випробувані часом і довели свою наукову коректність, перспективність для подальшого розвитку [78, с. 117-124].

Узагальнення наукових робіт з проблеми сутності адміністративного процесу дозволяє виділити роботи І. П. Голосніченка [31], Е. Ф. Демського [36],

Т. О. Коломоєць [5; 70], О. В. Кузьменко [93], В. К. Колпакова [95], Н. Г. Саліщевої [178], А. О. Селіванова, М. М. Тищенко [4], В. С. Четверікова [201, с. 286-290] та інших вчених [78, с. 117-124].

Базовою роботою можна вважати монографію «Адміністративний процес» (2001 р.) [12], в якій М. М. Тищенко обґрунтовує основні положення, які згодом були розвинені і презентовані у подальших роботах. Так, М. М. Тищенко, відзначаючи динамічний характер адміністративного процесу, вказує про такі його важливі ознаки як здійснення тільки уповноваженими суб'єктами, нормативна впорядкованість, зв'язок із розглядом адміністративної справи щодо «встановлення певних фактичних даних та конкретних обставин», існування об'єктивної потреби встановлення фактів юридичними завдяки їх закріплення у процесуальних документах, зв'язок із виконавчо-розпорядчою діяльністю [4, с. 205-206]. Вчений відзначав існування адміністративно-процесуальних норм, які забезпечують реалізацію на практиці матеріальних норм адміністративного та інших галузей права. Сукупність адміністративно-процесуальних відносин, урегульованих процесуальними нормами адміністративного права і являють собою таке специфічне, відносно самостійне явище як адміністративний процес. М. М. Тищенко до структури адміністративного процесу відносив сукупність взаємопов'язаних адміністративних проваджень, що мають юрисдикційний і неюрисдикційний характер та вказував про цілеспрямований характер – розгляд і вирішення індивідуально-конкретних справ [6, с. 491-493]. Тож, спираючись на науковий підхід М. М. Тищенка, можна зазначити про доцільність виділення адміністративно-процесуальних норм і зв'язок із розглядом індивідуально-конкретних справ [78, с. 117-124].

Про адміністративні процесуальні норми та адміністративні процесуальні правовідносини зазначав Е. Ф. Демський. Вчений презентує широкий підхід до визначення адміністративних процесуальних норм і зазначає, що такими є «встановлені державою та забезпечені її примусом (організаційними заходами)

формально-визначені, загальнообов'язкові правила поведінки, яка регулюють суспільні відносини щодо визнання, реалізації та захисту прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб, а також інтересів держави в публічній сфері, розгляду і вирішення адміністративних справ» [36, с. 55]. Адміністративні процесуальні відносини, на думку Е. Ф. Демського – «урегульовані нормами права суспільні відносини, що виникають у процесі розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ у публічній сфері» [36, с. 67]. Презентований Е. Ф. Демським підхід не можна вважати беззаперечним, враховуючи, зокрема, ту обставину, що вчений зазначає про урегульованість адміністративних процесуальних відносин нормами права, не конкретизуючи їх галузеву належність та вид [85].

Адміністративними процесуальними відносинами названі: процедурні (управлінські), судочинні та деліктні [36, с. 76]. Процедура в адміністративному процесі визначена як «встановлені законодавством правила, порядок і умови (зразок) вчинення процесуальних дій щодо розгляду, розв'язання і вирішення конкретної адміністративної справи в публічній сфері [36, с. 135].

В цілому підтримуючи науковий підхід Е. Ф. Демського щодо виділення адміністративних процесуальних відносин та адміністративних процесуальних норм, тим не менше, можна зазначити про неоднозначність окремих пропозицій. Зокрема, вказане стосується визнання належності процедурних (управлінських) відносин до адміністративних процесуальних. Аналізуючи зміст поняття «процедура в адміністративному процесі», запропонована Е. Ф. Демським, можна вказати про співвідношення категорій «адміністративна процедура» і «адміністративний процес» як загальне і частка. Так, за підходом Е. Ф. Демського, процедура – це правила, за якими мають здійснюватися процесуальні дії, а, отже, доцільно вказувати про те, що у сфері управління поряд із процедурними відносинами мають бути виділені і процесуальні. Така пропозиція ґрунтується на необхідності забезпечення однопорядковості порівнюваних за змістом категорій [85].

І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловійова визначають адміністративну процедуру як структурований, нормативно закріплений порядок прийняття адміністративних актів або укладення адміністративно-правових договорів, спрямований на вирішення конкретних справ у сфері публічного управління [21, с. 7].

Наведеними науковими підходами не обмежується огляд наукових досліджень з проблематики сутності і змісту правової (юридичної) процедури. Так, С. А. Подоляка наводить близько двадцяти відповідних наукових підходів з метою обґрунтування власного погляду на сутність поняття «адміністративні процедури прокурорської діяльності» [123, с. 22-33], узагальнюючи які дослідник формулює висновок про наявність різниці у наукових підходах щодо визначення сутності правової процедури. Поряд із цим зазначає, що наявність різних підходів «не змінюють її сутності – юридична процедура являє собою свого роду інструментарій, за допомогою якого досягається впорядкованість, послідовність та злагодженість у діях учасників суспільних відносин. Юридичні процедури допомагають суб'єктам найбільш повно та ефективно реалізувати свої матеріальні права, не порушуючи при цьому норм діючого законодавства» [123, с. 24].

Наведені вище наукові підходи щодо визначення сутності правової (юридичної) процедури, адміністративної процедури дозволяють запропонувати підхід, за яким зміст і призначення адміністративної процедури можна розкривати у статичному і динамічному значеннях. У статичному значенні адміністративна процедура являє собою правила здійснення послідовного здійснюваних дій уповноваженим суб'єктом публічної влади щодо реалізації компетенції, спрямованої на розгляд і вирішення конкретної адміністративної справи. У динамічному значенні адміністративна процедура являє собою сукупність послідовно здійснюваних дій уповноваженим суб'єктом публічної влади. У такому значенні для розкриття сутності



адміністративної процедури може бути застосовано підхід О. І. Миколенка щодо широкого її значення, порівняно із адміністративним процесом [100; 85].

Висновки щодо статичної і динамічної змісту категорії «адміністративна процедура» дозволяють вказати про вужче значення поняття «адміністративно-юрисдикційне провадження в діяльності митних органів», порівняно із категорією «адміністративна процедура діяльності митних органів». Визнаючи послідовний характер дій під час здійснення зазначеного провадження, тим не менше, слід вказати про необхідність встановлення стадій адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів (оскільки стадійність є однією з основних ознак провадження) [85].

Повертаючись до досліджень інших вчених щодо сутності адміністративного процесу, можна вказати про підхід, за яким зазначається про відповідну за змістом процесуальну діяльність. При цьому адміністративно-процесуальна діяльність розглядається як управлінська, у межах якої виділяються такі правові види діяльності: нормотворчий, правозастосовний (за змістом тотожний неюрисдикційному) та юрисдикційний (І. В. Панова) [110, с. 36].

Т. О. Коломєць у своїй статті, присвяченій ювілею Н. Г. Саліщевої, здійснює систематизацію наукових робіт з адміністративного процесу, в основу яких покладено концептуальні положення, обґрунтовані Н. Г. Саліщевою: як особливий вид виконавчо-розпорядчої діяльності примусового характеру (Л. В. Коваль, Ю. П. Битяк, В. В. Зуй, А. Т. Комзюк, С. Т. Гончарук та ін.); «юрисдикційна» концепція (докторські дисертації Л. В. Ковалю, А. Т. Комзюка, М. М. Тищенко, напрацювання інших дослідників); проблеми адміністративного процесу в цілому (О. В. Кузьменко); побудова теорії адміністративної процедури та адміністративно-процедурного права (М. І. Миколенко, Р. А. Куйбіда, В. П. Тимошук та інші); провадження у справах про адміністративні правопорушення (В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Д. М. Лукьянець, Є. В. Додін); адміністративне судочинство (Р. С. Мельник,

В. М. Бевзенко); роль і значення адміністративного (судового) права (С. В. Ківалов, Л. Р. Біла-Тіунова, В. М. Бевзенко); адміністративне процесуальне право (Т. П. Мінка); адміністративно-деліктний процес (Р. В. Миронюк) [69, с. 74-76].

Глибоке дослідження генезису становлення адміністративного процесу здійснює і презентує О. В. Кузьменко. Вчена відзначає першооснову адміністративного процесу – порядок діяльності і вирішення адміністративних справ в адміністративних судах [92, с. 22]. О. В. Кузьменко переконливо доводить існування у 1950-х роках інституту адміністративно-деліктного процесу (назва того часу – адміністративний процес(адміністративне провадження)). Визначено започатковану пізніше «широку» концепцію змісту процесу, що полягала у визнанні суспільно-процесуальних відносин, що виникали при здійсненні виконавчої і розпорядчої діяльності і урегульовувалась процесуальними нормами радянської держави. Було відзначено значну кількість прихильників цієї концепції і, які наслідок активного її розвитку – визнання адміністративно-деліктного процесу як виду адміністративного процесу [92, с. 30]. Вчена наголошує на необхідності у сучасній адміністративно-правовій доктрині теоретичного обґрунтування процедурної форми реалізації матеріальних норм [92, с. 31; 85].

Генезис наукових напрацювань, присвячених адміністративному процесу, дозволяє зазначити про позначення теоретичного доробку щодо «широкої» концепції адміністративного процесу та сучасні наукові погляди. Мова йде про визнання управлінських (процедурних) правовідносин, хоча вони і розділені із деліктними [36, с. 76], а також існування «управлінської» концепції адміністративного процесу [39, с. 316-318; 56, с. 36-37]. Серед усіх наукових напрацювань привертає увагу та випробовуваний часом є підхід М. М. Тищенка щодо урегульованості адміністративно-процесуальних відносин процесуальними нормами адміністративного права [6, с. 491-493]. Аналогічний підхід презентують Т. О. Коломоєць, П. С. Лютіков, О. Ю. Меліхова. Вчені

виділяють «широке розуміння адміністративного процесу», яке передбачає визнання його урегульованості нормами саме адміністративно-процесуального права. Порівняно із підходом М. М. Тищенка, зазначено не про адміністративно-процесуальні відносини, а про закріпленій зазначеними нормами певний порядок у сфері виконавчої діяльності, який здійснюється уповноваженими органами щодо розгляду індивідуально-визначених справ [5, с. 260; 85]. Обґрунтовується наступне визначення адміністративно-процесуальної норми як встановленого або санкціонованого державою та забезпеченого її примусом загальнообов'язкового правила поведінки, за допомогою якого регулюються суспільні відносини, що виникають в процесі розгляду та вирішення адміністративних справ [7, с. 49].

Застосування зазначеного підходу до дослідження сутності діяльності митних органів, встановлення виду норм права, якими урегульовані відносини у сфері здійснення вказаної діяльності дозволяє окреслити, виділити адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності митних органів [85].

Узагальнення наукових напрацювань щодо концептуальних підходів до визначення сутності адміністративного процесу, презентоване у підручнику з адміністративного права (2012 р.), доводить існування юрисдикційної концепції, поряд із судовою і управлінською, за умови визнання останньої як найбільш визнаної [95, с. 383-385]. Про юрисдикційну концепцію адміністративного процесу зазначали і інші вчені, які не виділяли судову концепцію, а вказували на існування, поряд із юрисдикційною, і управлінську концепцію [39, с. 316-318; 56, с. 36-37]. Не вдаючись до глибокого аналізу змісту і доцільності існування тієї чи іншої концепції адміністративного процесу, оскільки дане питання виходить за межі предмету наукового дослідження, доцільно вказати про необхідність звернення до наукових робіт, присвячених розкриттю категорії «юрисдикція».

Саме така послідовність розкриття сутності категорій, які покладені в основу терміну «адміністративно-юрисдикційне провадження в діяльності

митних органів» обумовлена необхідністю обґрунтування підходу щодо визначення змісту цього терміну і вирішення пов'язаних проблемних питань, а саме – виділення видів таких проваджень, окреслення першочергових завдань, які мають бути вирішені з метою вдосконалення зазначених проваджень.

У доктринальному значенні презентоване універсальне розуміння юрисдикції (*jusdico*) - як встановлену законом (або іншим нормативно-правовим актом) сукупність повноважень відповідних державних органів, органів виконавчої влади та органів управління, які визначають правосуб'єктність (функції, компетенція, питання відання) щодо застосування ними владно-примусових повноважень при вирішенні питань (спорів, конфліктів, надання адміністративних послуг і тощо), а також при вирішенні спорів у судовому порядку з дотриманням процесуальних норм і адміністративних процедур (А. О. Селіванов) [135, с. 350]. Тож за універсальним розумінням категорія «юрисдикція» позначає межі та обсяг правосуб'єктності у адміністративних процедурних та процесуальних правовідносинах [78, с. 117-124].

На думку С.С. Алексеєва, юрисдикцією слід вважати діяльність щодо розгляду юридичних справ і, як результат – прийняття рішень, що мають юридично обов'язковий характер. Під юридичною справою вчений розумів конкретні життєві випадки щодо яких застосовується закон [10, с. 116].

Широке розуміння змісту категорії «юрисдикція» надано юридичному енциклопедичному виданні. Запропоновано науковий погляд з позицій сукупності повноважень суб'єктів права щодо: 1) розгляду і вирішення правових спорів; 2) розгляду і вирішення справ про правопорушення; 3) встановлення фактів; 4) надання правових оцінок; 5) застосування санкцій [28, с. 981]. Таке праворозуміння категорії «юрисдикція» не обмежує коло суб'єктів органами виконавчої влади чи судами, а фактично визнає юрисдикцією діяльність щодо розгляду і вирішення індивідуально-конкретних

справ, правових спорів, здійснення юридичної кваліфікації та правозастосовної діяльності щодо санкцій [78, с. 117-124].

У чинному законодавстві термін «юрисдикція» застосовується переважно при визначенні предмету відання судів. Так, ст.19 Кодексу адміністративного судочинства визначає справи, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів [64]; Глава 2 Цивільного процесуального кодексу України регламентує цивільну юрисдикцію [198], Глава 2 Господарського процесуального кодексу України регламентує юрисдикцію господарських судів [33].

В. К. Колпаков зазначає про виділення у межах адміністративного процесу адміністративно-юрисдикційного процесу. Серед ознак цього процесу можна, спираючись на науковий підхід вченого, виділити: суб'єктну визначеність (уповноважені суб'єкти щодо здійснення державної виконавчої владної діяльності); спрямованість на розв'язання суперечок, а також застосування адміністративного примусу і примусу при розгляді і вирішення дисциплінарних справ [95, с. 127]. По суті, такий підхід дещо вужче, порівняно із універсальним, враховуючи обмеження за суб'єктним складом.

Чітким і перспективним для подальшого врахування при визначенні адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів можна визнати підхід І. П. Голосніченка, презентований у 2003 році. Ним передбачено, що адміністративно-юрисдикційний процес пов'язаний із: 1) вирішенням адміністративно-правових спорів; 2) застосуванням заходів адміністративного примусу [31, с. 25]. При цьому самостійну групу норм складають провадження щодо розгляду та вирішення скарг громадян. Такі норми названі нормами-регуляторами адміністративно-правового порядку поновлення прав і свобод людини і громадянина, а власне відповідні провадження розділені на дві групи (за суб'єктною ознакою щодо вирішення відповідних категорій справ): провадження у справах за скаргами, що вирішуються в органах виконавчої влади чи місцевого самоврядування,

посадовими особами, і провадження за скаргами, що вирішуються у судовому порядку (адміністративна юстиція) [31, с. 30-31; 85].

Звернення до наукових публікацій дозволяє виділити науковий підхід М. М. Тищенка щодо розуміння категорії «адміністративна юрисдикція», який широко використовувався у наукових дослідженнях як основа подальшого доробку. Порівняно з існуючими науковими напрацюваннями вчений виділяв правовідновлюючу функцію адміністративної юрисдикції, поряд із здійсненням правового захисту порушених або оспорюваних інтересів, прийняття рішення щодо застосування правової санкції [6, с. 506].

Переліченими науковими роботами не вичерпано існуючий науковий доробок. Зокрема, можна відзначити роботи М. В. Завального [52], О. О. Петрухіна [122], О. П. Рябченко [174, с. 147-150; 173, с. 133-136], О. В. Стукаленко [185], інших вчених. Зокрема, О. П. Рябченко пропонує відносити до адміністративної юрисдикції у сфері державної митної справи позовне провадження до адміністративного суду, провадження за скаргами громадян, провадження у справах про порушення митних правил, провадження у справах про корупцію в органах доходів і зборів, дисциплінарні провадження [174, с. 147-150].

У докторській дисертації С. М. Гусарова обґрунтовується «авторське визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС як різновиду їх адміністративної діяльності щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення у встановлених законом порядку та формах, а також стосовно здійснення інших адміністративно-юрисдикційних дій забезпечувального характеру в межах повноважень цих органів із забезпечення громадської безпеки, наданих їм Конституцією України, Законом України «Про міліцію», КУпАП України та іншими законодавчими актами» [35, с. 32].

Окремі питання реалізації адміністративно-деліктної юрисдикції розкривають Д. В. Приймаченко, Р. В. Миронюк. Вчені досліджують

іноземний, передусім європейський, досвід, функціонування та діяльність органів адміністративно-деліктної юрисдикції щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності, зокрема таких країн, як Німеччина, Італія, Іспанія, Австрія, Франція, Бельгія, Греція, Чехія, Польща та інших держав Європейського Союзу а також країн СНД, зокрема, Росії, Білорусії, Казахстану, сформульовано та обґрунтовують положення, які потребують закріплення у вітчизняному адміністративно-деліктному законодавстві. [138, с. 70].

Компонентами юридичного процесу О. В. Кузьменко називає: процесуальну стадію, процесуальне провадження, процесуальні режими. Головним елементом юридичного процесу є процесуальне провадження, яке «являє собою комплекс взаємозалежних і взаємообумовлених процесуальних дій, які: а) є сукупністю процесуальних правовідносин, відмінним за предметом і взаємозв'язком з відповідними матеріальними правовідносинами; б) потребують встановлення, доведення, обґрунтування всіх обставин справи; в) визначають необхідність документального закріплення та оформлення процесуальних результатів у актах – документах». Такі ознаки процесуального провадження вчена формулює на підставі опрацювання робіт С. М. Олейникова, І. М. Погрібного, В. І. Лайтмана. Процесуальне провадження і процесуальна стадія відображають групи процесуальних дій [92, с. 16-17].

Вчені єдині у визнанні адміністративного процесу як системи проваджень, серед яких, зокрема, виділяють правоохоронні провадження (провадження у справах про адміністративні правопорушення, провадження за скаргами громадян). Інші – можна віднести до проваджень позитивного характеру: установчі, правотворчі, правонаділяючі [4, с. 211]. Авторську класифікацію проваджень на конфліктні і неконфліктні пропонує О. В. Кузьменко. Конфліктними названі ті провадження, під час здійснення яких розглядається суперечка про право: провадження у справах про адміністративні делікти; провадження в адміністративних справах про

дисциплінарні проступки; провадження з розгляду скарг; виконавче провадження; адміністративно-позовне провадження [94, с. 132].

Порівняно із існуючими напрацюваннями вчених щодо сутності адміністративної юрисдикції, підхід О. В. Кузьменко передбачає іншу ознаку, яку покладено в основу виділення конфліктних і неконфліктних проваджень, завдяки чому сутність конфліктних проваджень ширша, ніж адміністративно-юрисдикційних та, звідси – перелік видів конфліктних проваджень включає їх більшу кількість.

Опрацювання наукових робіт дозволяє виділити науковий погляд щодо розвитку наукової думки відносно сутності адміністративного процесу, який йде в напрямку розширення сприйняття його сутності, що виходить за межі юрисдикційної концепції, і відповідає доктринальному визначенні суспільної цінності адміністративного права головними рисами мають стати не «управлінська», а тим більше «каральна» функції, а такі нові функції, як «правозабезпечувальна» (пов'язана із забезпеченням реалізації прав і свобод людини) і «правозахисна» (пов'язана із захистом порушених прав) [180, с. 282; 78, с. 117-124 ].

Останню групу досліджень предметної спрямованості щодо діяльності митних органів складають дослідження, присвячені розвитку митного права, різним процедурам реалізації компетенції митними органами. Наукові роботи з виділеного напрямку можна систематизувати у наступні підгрупи за особливим предметом наукового аналізу [85]:

а) щодо змісту норм митного права (В. Я. Настюк [109], митних режимів (О. О. Афанасьєва [11], К. В. Бережна [17], О. М. Козирін [67], М. В. Мельник [99], Б. А. Кормич [77, с. 86–92], Я. Б. Назарова [108], О. О. Крестьянінов [88], О. В. Чуприна [203, с. 133-138], М. Г. Шульга [206, с. 270–280; 205, с. 204–215] та інші);

б) щодо реалізації митної політики: Б. А. Кормич [76], П. В. Пашко [120], Д. В. Приймаченко [136] та інші;



в) присвячені проблемі адміністративної відповідальності за порушення митних правил, провадженню у справах про порушення митних правил: (Є. В. Додін [42 ; 41], А. В. Дусик [48], С. Ю. Дьоміна [49], В. В. Нижникова [115], А. І. Педешко [121], В. В. Ченцов [2], О. М. Чернявська [200], В. В. Хомулянський [196] та інші);

г) щодо адміністративної діяльності митних органів, її форм, методів, процедур здійснення (В. Т. Комзюк [72], С. Г. Левченко [97], А. А. Мудров [107], О. І. Попівняк [127], Д. В. Приймаченко та інші). До цього напрямку досліджень можна віднести вивчення проблем публічного адміністрування у митній сфері (І. П. Яковлев [212]), а також проблем сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів (А. Б. Калюта [59], І. П. Жилка [51]);

д) присвячені проблемі адміністративно-правових засад боротьби з порушеннями митних правил: О. В. Константа [74], Г. В. Соломенко [182], І. В. Яромій [213] та інші [85].

О. М. Чернявська, аналізуючи напрямки наукових досліджень, присвячених провадженню у справах про порушення митних правил, виділяє близько 13 сучасних наукових робіт, підготовлених протягом 2010-2017 років [200, с. 143-156].

На думку А. Б. Калюти, адміністративну юрисдикцію слід розглядати «як частину діяльності щодо застосування норм права компетентними органами (посадовими особами) в сфері виконавчої влади, складовою якої є Державна митна служба України, що здійснюється в межах законодавчо закріплених адміністративно-юрисдикційних проваджень. Вважаємо, що зазначене поняття дозволяє включити в зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності всю сукупність процесуальних дій, які здійснюються митними органами як до розгляду адміністративної справи, так і після її розгляду аж до прийняття рішення по ній» [59, с. 14].

І. П. Жилка зазначає, що до адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів відносять діяльність щодо боротьби з порушеннями митних

правил, яка «ведеться шляхом визначення факту або особи, що скоїли порушення митних правил; проведення митного розслідування у цій справі; оцінки зібраних доказів, розгляду справи та: а) визначення міри покарання; б) припинення справи; в) передачі справи до суду для подальшого розгляду та її вирішення; г) вжиття заходів щодо запобігання скоєнню цих правопорушень» [51, с. 456]. Сформульовано авторське визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів - «вжиттям ними заходів прискання та стягнення при виконанні завдань, покладених на них МКУ та іншими нормативними актами.» [51, с. 456].

О. П. Рябченко виділяє науковий підхід В. Я. Настюка, який вказував про наявність митно-процесуальних норм, що були ним поділені на дві групи: «митно-процесуальні (ще існує категорія «митно-процедурні норми»), які забезпечують порядок реалізації норм у сфері здійснення митного контролю, і митно-процесуальні, що встановлюють порядок реалізації норм про правопорушення в рамках митно-правового регулювання. У рамках процесуальних норм, які забезпечують розгляд справ про митні правопорушення або пов'язані з ними факти, запропоновано виділити три митно-процесуальні інститути, які охоплюють норми, що стосуються: а) порядку розгляду справ про порушення митних правил; б) реалізації митної юрисдикції, тобто повноважень щодо самостійної правової оцінки поведінки осіб або організацій; в) вживання в разі необхідності заходів адміністративно-примусового характеру, якими наділені компетентні органи Державної митної служби (службові особи)» [109, с. 50-51; 173, с. 136].

У контексті пошуку шляхів вирішення проблеми оптимізації структури та вдосконалення правового регулювання адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів викликають зацікавленість положення щодо процедурної форми організації публічного адміністрування у митній сфері, поряд із визнанням зовнішньої форми функціонування та правової форми розвитку. Вчений виділяє такі правові форми публічного

адміністрування у державній митній справі: а) адміністративні акти; б) адміністративні договори; в) автоматичні правові механізми [212, с. 9-10].

Динаміку діяльності щодо запобігання та протидії порушенням митних правил фактично доводить І. В. Яромій, обґрунтовуючи поняття адміністративно-правового механізму у цій сфері. Дослідник зазначає про послідовний та взаємопов'язаний характер застосування відповідних адміністративно-правових заходів і засобів, що дозволяє зазначити про такі стадії вказаного механізму: «видання правових норм, виникнення конкретних прав і обов'язків та реалізації прав і обов'язків суб'єктами цих відносин» [213, с. 8].

Узагальнення зазначених та інших наукових досліджень, присвячених різним процедурам реалізації компетенції митними органами доводить невичерпність наукового пошуку сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. Процесуальна складова митної діяльності більшою мірою була досліджена щодо проблеми провадження у справах про порушення митних правил. Питання сутності адміністративної юрисдикції митних органів та процесуальної форми здійснення відповідної діяльності ще потребує наукового осмислення [85].

## **1.2. Поняття та види адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів**

Формування та реалізація ефективних гарантій законності в діяльності митних органів є одним із чинників впливу на підвищення довіри до державного органу, який виконує одне з найважливіших завдань – реалізація державної митної політики, захист митних інтересів держави, вирішення якого безпосередньо впливає на соціально-економічні процеси в Україні, регулювання товарообігу у зовнішньоекономічній сфері. Реалізація митними органами покладених на них чинним законодавством завдань здійснюється різними методами та за встановленою законодавством процедурою. Митні

органи наділені правом застосовувати широке коло способів і засобів впливу, у зв'язку з чим виникає декілька взаємопов'язаних питань, відповідь на які повинні мати теоретичну підґрунтя. По-перше, чи є достатнім обсяг державно-владних повноважень, якими наділені митні органи (їх посадові особи) задля реалізації передбачених законодавством завдань. По-друге, чи є належною процедура застосування відповідних способів і засобів впливу на суб'єктів митної діяльності. По-третє, які ризики для учасників митної діяльності виникають при реалізації митними органами державно-владних повноважень. Причому вказане питання відноситься як до самих уповноважених митних органів (їх посадових осіб), так і до суб'єктів господарювання, фізичних осіб як учасників митних правовідносин [81, с. 156-162].

Вирішення виділених проблемних питань лежить у площині проведення системних наукових досліджень у царині митного права. Разом з тим, цілком доречним вдається виокремлення з-поміж перелічених, проблемного питання про обґрунтування поняття адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів, враховуючи широке (універсальне) значення юрисдикції [81, с. 156-162].

Як вірно зазначав І. Є. Марочкін, оформлення будь-якої теорії слід розпочинати з формулювання основних понять. «Визначення поняття будь-якого явища полягає у розумінні його сутності, виокремленні його специфіки. Кожному поняттю притаманна наявність певного змісту й обсягу. До змісту входять основні суттєві ознаки явища. Якщо останні названі правильно, всі разом вони достатні для тлумачення терміна. Достатність і необхідність ознак, використання як основний зміст поняття, можна розглядати як критерій його точності» [186, с. 291-292].

Базовою є категорія «адміністративна юрисдикція», до розкриття змісту якої звертались дослідники проблем розвитку процесуальних категорій адміністративного права, формування теоретичних основ адміністративного процесуального права [81, с. 156-162]. У наукових роботах з адміністративного

права вчені неодноразово звертаються до проблеми сутності категорії «адміністративно-юрисдикційні провадження», а у напрацюваннях з митного права – щодо терміну «адміністративно-юрисдикційна діяльність» у предметному зв'язку із діяльністю митних органів. Так, слід вказати про наукові роботи В. Б. Аверянова, І. П. Голосніченка, Е. Ф. Демського, С. В. Ківалова, І. О. Картузова, А. Ю. Осадчого, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, М. М. Тищенко та інших. Здобутки щодо митно-правового регулювання процедурних аспектів діяльності митних органів представлені роботами К. В. Бережної, Є. В. Додіна, А. В. Дусик, А. Б. Калюти, Б. А. Кормича, Д. В. Приймаченка, Г. В. Соломенка та інших дослідників. Поряд із цим проблема сутності процесуальної форми адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів потребує окремої уваги. [81, с. 156-162].

Аналіз сутності адміністративної юрисдикції доцільно здійснювати, виходячи із універсального розуміння категорії «юрисдикція». У широкому (універсальному) значенні юрисдикцію визначають з позицій встановлених законодавством повноважень владних суб'єктів владно-примусового характеру та при розв'язанні спорів у судах. Важливою рисою юрисдикції виступає нормативне врегулювання процедур застосування вказаних повноважень [135, с. 350].

Виходячи з універсального бачення сутності юрисдикції, можна виділити ті адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності митних органів, які наразі урегульовані чинним законодавством і дослідити якість нормативного врегулювання. Стосовно сутності адміністративної юрисдикції як категорії, похідної від загальної категорії «юрисдикція», можна зазначити про доцільність визначення адміністративної юрисдикції як сукупності повноважень органів державної влади під час здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності щодо застосування адміністративного примусу, а також вирішення спорів у публічно-правових відносинах [81, с. 156-162]. Разом з тим, опрацювання на

теоретичному рівні змісту категорії «адміністративно-юрисдикційні провадження» дозволяє сформулювати універсальну формулу їх виділення у діяльності митних органів і у подальшому обґрунтувати належні адміністративні процедури їх здійснення, спираючись на результати критичного аналізу чинного законодавства у порівнянні із презентованими теоретичними положеннями [81, с. 156-162].

Звернення до наукових досліджень вчених дозволяє поглибити сформульоване вище положення про сутність «адміністративна юрисдикція».

Сутність вказаної категорії розкривається через встановлену законодавством діяльність органів та посадових осіб з приводу вирішення будь-яких спорів та застосування адміністративних санкцій у адміністративному порядку. До адміністративної юрисдикції відносять справи про адміністративні правопорушення, про дисциплінарні проступки та щодо вирішення скарг [210, с. 8]. Зазначене положення вказано у юридичному науково-практичному словнику, виданому у 2009 році. У наукових розробках, презентованих пізніше, а також спираючись на норми Кодексу адміністративного судочинства України до адміністративної юрисдикції віднесено предмет відання адміністративних судів. Так, відповідно Розділу XII «Прикінцеві положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 №2453-VI [164] термін «компетенція» щодо адміністративних судів був замінений на термін «юрисдикція», який збережено і у редакції Кодексу адміністративного судочинства України після 15.12.2017 р. [81, с. 156-162].

Н. Г. Саліщева формулює поняття адміністративної юрисдикції як урегульованої адміністративно-процесуальними нормами діяльності органів виконавчої влади (їх посадових осіб) щодо розгляду в адміністративному порядку (позасудовому та досудовому) скарг та претензій фізичних і юридичних осіб (організацій) на неправомірні дії нижчестоящих у порядку субординації органів (посадових осіб), а також застосування заходів адміністративного примусу у випадках порушення вказаними особами норм і

правил, встановлених законодавством [1, с. 513]. Вчена не виділяє адміністративно-юрисдикційні провадження, натомість характеризує адміністративну юрисдикцію як діяльність, урегульовану адміністративно-процесуальними нормами. Спираючись на зазначений підхід Н. Г. Саліщевої, складно встановити належність судового адміністративного процесу до адміністративно-юрисдикційних проваджень. Також неоднозначно сприймається дослідниками визнання належності до вказаних проваджень тих, що пов'язані із застосуванням заходів адміністративного примусу. Зокрема, критичні застереження щодо належності до адміністративно-юрисдикційного процесу застосування заходів адміністративного примусу, обґрунтовував І. П. Голосніченко (2003 р.) [31, с. 30]. Слід враховувати, що підхід Н. Г. Саліщевої був презентований у 2008 році і наразі існують інші наукові погляди. Разом з тим, визнання урегульованості адміністративної юрисдикції адміністративно-процесуальними нормами перспективне для подальшого врахування під час дослідження сутності відносин у сфері адміністративно-юрисдикційних проваджень [79].

Науковий погляд М. М. Тищенка передбачає охоплення категорією «адміністративна юрисдикція» чотирьох складових діяльності уповноважених нормою адміністративного права суб'єктів, характерної для адміністративного процесу: щодо вирішення юридичної справи; щодо здійснення правового захисту порушених або оспорюваних інтересів; щодо винесення юридично-владного рішення із застосування відповідної правової санкції; щодо відновлення порушеного права. «Юрисдикційні адміністративні (адміністративно-юрисдикційні)» (за визначенням М. М. Тищенка) провадження є частиною проваджень у структурі адміністративного процесу [6, с. 506].

Порівнюючи зазначений підхід із універсальним праворозумінням сутності категорії «юрисдикція», можна зазначити, що М. М. Тищенко конкретизував предмет застосування владно-примусових повноважень та

виділив сферу спірних відносин, наголосивши на призначенні діяльності відповідного уповноваженого органу державної влади – здійснення правового захисту порушених або оспорюваних інтересів. Зазначена точка зору вченого, безумовно, продовжує, конкретизує загальноправове значення категорії «юрисдикція», зважаючи на предметну спрямованість правового регулювання та, відповідно – специфіку адміністративно-правових відносин. За таким підходом серед адміністративно-юрисдикційних проваджень можна умовно виділяти позовне провадження (процесуальна форма здійснення правосуддя в адміністративних судах); адміністративно-деліктне провадження. Щодо «відновлення порушеного права», про яке зазначає М.М. Тищенко [6, с. 506], слід вказувати як про невід’ємний елемент адміністративної юрисдикції у зв’язку із здійсненням правосуддя адміністративними судами, а також у значенні виконавчого провадження, враховуючи його призначення [81, с. 156-162].

Авторську точку зору щодо сутності адміністративної юрисдикції презентує Е. Ф. Демський. На думку вченого, адміністративна юрисдикція являє собою встановлену законодавством компетентність (сукупність повноважень) органів публічної адміністрації (посадових осіб) щодо здійснення функцій у сфері публічного управління та розгляду будь-яких адміністративних справ у адміністративно-процесуальній формі, яка визначена адміністративними актами, винесення по них рішень із застосуванням у необхідних випадках, заходів адміністративного примусу [36, с. 139]. Е. Ф. Демський, виходячи з наведеного авторського визначення адміністративної юрисдикції, не включає до неї адміністративне судочинство, яке, на його думку, слід виокремити в адміністративну юстицію (судочинство) [36, с. 145].

Е. Ф. Демський наводить підхід В. К. Колпакова про поділ адміністративної юрисдикції на три види: адміністративно-регулятивна (компетентність органу (посадової особи) щодо розгляду і вирішення



адміністративних справ, які виникають у сфері публічного управління позитивного характеру); адміністративно-судочинна (компетентність адміністративних судів щодо вирішення відповідних спорів); адміністративно-деліктна (компетентність органів (посадових осіб), судів щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень) [36, с. 138]. Наведений підхід не передбачає включення до адміністративної юрисдикції розгляду скарг та застосування заходів примусу, доцільність яких наведена у більшості робіт інших вчених-дослідників проблеми сутності адміністративної юрисдикції [81, с. 156-162].

А. Т. Комзюк, розкриваючи значення адміністративно-юрисдикційного провадження для захисту прав громадян, аналізує відповідне питання тільки щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення. Вчений обґрунтовує необхідність концентрації усіх без винятку норм, що регулюють адміністративну відповідальність, в тому числі – і процедури її реалізації, у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Мова йде про норми про адміністративну відповідальність, що містяться у Митному кодексі України, Законі України «Про боротьбу з корупцією», і, на думку автора пропозиції, «порізному регламентують здійснення однакових процесуальних дій, що тягне порушення прав громадян» [134, с. 465-471]. Не вдаючись до предметної полеміки з приводу презентованої пропозиції, слід виділити головне – визнання належності провадження у справах про адміністративні правопорушення до адміністративно-юрисдикційних проваджень [81, с. 156-162].

Дослідження проблеми сутності адміністративної юрисдикції та процесуальної форми її реалізації – адміністративно-юрисдикційних проваджень характеризувались пошуком універсального підходу. На думку дослідників адміністративна юрисдикція розглядалась як діяльність (зокрема, М. М. Тищенко) або компетенція (зокрема, Е. Ф. Демський, В. К. Колпаков та інші). [81, с. 156-162].

А. Б. Калюта обґрунтовує авторську думку про те, що адміністративно-юрисдикційне провадження в митних органах стосується розгляду адміністративно-правових спорів. При цьому підкреслено форму розгляду – адміністративно-процесуальну, її встановлення законом та здійснення уповноваженими підрозділами (посадовими особами). Наголошено, що такі повноваження стосуються здійснення встановлених митним законодавством заходів, спрямованих «на притягнення правопорушника до відповідальності і забезпечення виконання винесеної постанови». Щоправда до основних видів проваджень дослідниця відносить: провадження у справах про адміністративні порушення митних правил; дисциплінарне провадження; провадження за зверненнями громадян. Наголошено, що такі провадження об'єднують виявлення певного правопорушення (порушення митних правил чи службової дисципліни) або спору про порушення певного права [59, с. 13-14]. Аналізуючи наведений підхід А. Б. Калюти, слід вказати про те, що перелік виділених адміністративно-юрисдикційних проваджень в митних органах дещо ширше за наведене визначення такого провадження [81, с. 156-162].

Підсумовуючи наведені наукові погляди, можна відзначити про відсутність єдиного підходу до визначення сутності адміністративної юрисдикції та процесуальної форми реалізації відповідної адміністративно-юрисдикційної діяльності. Сприятиме визначенню адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів застосування універсального підходу до розуміння категорії «юрисдикція» із врахуванням предмету застосування [81, с. 156-162].

Отже, адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності митних органів слід розглядати з позицій процесуальної форми їх адміністративно-юрисдикційної діяльності.

*Адміністративно-юрисдикційними провадженнями в діяльності митних органів* доцільно назвати сукупність дій, здійснюваних митними органами (їх посадовими особами) або за їх участі, урегульованих адміністративними

процесуальними та митно-процесуальними нормами щодо розгляду і вирішення публічно-правових спорів у митній сфері, здійснення провадження у справах про порушення митних правил та провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією [81, с. 156-162].

Адміністративно-юрисдикційне провадження в діяльності митних органів можна розглядати у тримірному аспекті: як правове явище (у загальноправовому аспекті); як процедуру (у процедурному аспекті); як поняття (у ідентифікуючому значенні). На відміну від такого багатовимірного підходу, про вид можна зазначати тільки у ідентифікуючому значенні. Врахування сутності категорії «вид» при виокремленні адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів обумовлює необхідність виділення загальних ознак вказаних проваджень, наявність яких дозволяє виділити їх з-поміж інших проваджень в діяльності митних органів. Формулюючи такі ознаки, слід обов'язково враховувати місце адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів у адміністративному процесі як його складова. У зв'язку з цим виникає необхідність врахування ознак адміністративного процесу при виділенні ознак аналізованих проваджень [79].

Визначаючи види адміністративно-юрисдикційних проваджень, доцільно спочатку звернутись до загальногуманітарного значення категорії «вид». У такому значенні видом вважається поняття, «яке утворюється шляхом виділення загальних ознак у індивідуальних поняттях і саме має загальні ознаки із іншими видовими поняттями. Поняття виду може стати відносно підпорядкованих понять також поняттям роду [195, с. 66]. Отже, про вид слід вказувати не як про певне явище, але, насамперед, з позицій необхідності формування понятійно-категоріального апарату у значенні суто ідентифікуючому його серед інших категорій і понять, у яких відображено сутність того чи іншого правового явища [79].

Пошук наукового підходу щодо обґрунтування поняття виду адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів

обумовлює звернення до юридичних енциклопедичних видань, в яких надається визначення виду із врахуванням галузевої належності норм, якими урегульовано предмет відповідної систематизації [79].

Так, у енциклопедичному виданні з цивільного права розкривається зміст таких понять як «види договорів», «види зобов'язань», «види об'єктів цивільних прав», «види проваджень цивільного судочинства», «види цивільно-правової відповідальності», «види цінних паперів» [50, с. 109-114]. У кожному з перелічених понять відображено особливості предмету систематизації. Зокрема, найбільш при розкриття поняття «види проваджень цивільного судочинства» вказано визначення кожного виду проваджень та їх особливості, що виявляються у відповідних ознаках та відмінних рисах, характерних для позовного, наказного та окремого проваджень (згідно ч. 3 ст. 15 ЦПК України) [50, с. 111-112]. Наведені теоретичні положення щодо видів проваджень цивільного судочинства були сформульовані, спираючись на редакцію Цивільного процесуального кодексу України у 2009 році (коли була підготовлена зазначена Енциклопедія цивільного права України). Поряд із цим, цінним і методологічно виправданим є підхід, за яким специфіка (особливості) кожного з видів проваджень відображені у змістовних положеннях щодо ознак та рис, що відрізняють їх від інших видів проваджень [79].

Встановлення видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів доречно здійснювати, виходячи із змістовних особливостей однорідних процесуальних відносин, у межах яких здійснюється певне провадження юрисдикційного характеру, що здійснюють зазначені органи. Важливим чинником впливу на виділення кожного виду адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів є наявність у чинному адміністративному та митному законодавстві кодифікованих актів, які містять процесуальні норми, та їх зв'язок із відповідними матеріальними нормами. Такий чинник можна назвати формально-юридичним [79].

Питання щодо доцільності врахування формально-юридичного чинника при встановленні видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів дотичне до наукової полеміки з приводу співвідношення матеріального і процесуального права [79].

У томі 3 Великої юридичної енциклопедії «Загальна теорія права» (2017 р.) наводяться існуючі наукові погляди щодо цієї проблеми [26, с. 648-649], серед яких вказано підхід, за яким до процесуальних норм віднесено норми права, які встановлюють не тільки судову, а й адміністративну процедуру вирішення конфлікту [26, с. 648]. При цьому, судячи зі змісту тексту, присвяченому розкриттю категорій «правопорушення», «юридичний конфлікт», відповідні правові явища можна розглядати як загальне (юридичний конфлікт) і часткове (правопорушення). Так, «правопорушення – протиправне, соціально шкідливе, винне діяння деліктоздатної особи, вчинення якого тягне негативні наслідки – застосування державно-правового примусу у вигляді юридичної відповідальності певного виду та міри» [26, с. 574]. «Юридичний конфлікт – стан двостороннього зв'язку суб'єктів, заснований на правових суперечностях, що характеризуються порушенням або перешкодою в реалізації ними своїх інтересів і є причиною визрівання або настання кризи суспільних відносин» [26, с. 574]. Судячи зі змісту наведених визначень, можна вказати про те, що факт вчинення правопорушення може свідчити про існування юридичного конфлікту. Звідси – до процесуальних норм можна віднести і норми, якими урегульовано процедури вирішення різних юридичних конфліктів (не обов'язково тільки правопорушень). Разом з тим, доцільність такого широкого погляду щодо сутності процесуальних норм потребує додаткового теоретичного аналізу [79].

Разом з тим, існують і інші підходи щодо процесуального права, в яких наголошено на тісному зв'язку процесуального і матеріального права. Як аргумент – процесуальне право передбачає ті процесуальні форми, які необхідні для реалізації і захисту матеріального права, розгляду в судовому або

іншому процесі тієї чи іншої справи за суттю можливе тільки на основі норм матеріального права [188, с. 788]. На відміну від процесуального права, при розкритті категорії «процедура» (від лат. Procedure – просуватись; англ. procedure) зазначено, що у праві це офіційно встановлений порядок дій при обговоренні, веденні якоїсь справи, діяльності і таке інше [188, с. 788].

Слід звернути увагу на ту обставину, що у наведеному вище науковому підході вказано про юридичну спрямованість процесуального права – вирішення справи за суттю, що дійсно можливе тільки за умови врегулювання процедур вирішення нормами процесуального права, а самої індивідуальної справи – нормами матеріального права [79].

Отже, при виділенні видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів слід вказати про чотири групи ознак:

- загальні (що відповідають ознакам адміністративного процесу);
- спеціальні (відповідні ознакам проваджень в діяльності митних органів, що мають адміністративно-правову природу);
- особливі (характерні суто для кожного виду адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів);
- формально юридичні (відображають зв'язок матеріальних і процесуальних норм адміністративного і митного законодавства, що регулює відносини у сфері діяльності митних органів) [79].

*Видом адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів* доцільно визначити сукупність однорідних процесуальних відносин, у межах яких за участі уповноважених митних органів (їх посадових осіб) здійснюються однорідні, цілеспрямовані щодо вирішення індивідуальної справи у сфері митної діяльності процедури адміністративно-юрисдикційного характеру, урегульованими адміністративними процесуальними та митно-процесуальними нормами [79].

У науковій юридичній літературі застосовується підхід щодо виділення трьох видів адміністративно-юрисдикційних проваджень: провадження щодо

справ про адміністративні делікти (провадження у справах про адміністративні правопорушення); провадження щодо справ про дисциплінарні проступки (дисциплінарні провадження); провадження за скаргами громадян (зокрема, Т. О. Коломєць [5, с. 266-267], М. М. Тищенко [6, с. 506] та інш.). І. П. Голосніченко ще у 2003 році здійснив аналіз трьох груп адміністративно-юрисдикційних проваджень: щодо вирішення справ за скаргами; в справах про адміністративні правопорушення; в справах про дисциплінарні правопорушення [31, с. 100-104, 121-242].

Вчені виділяють і інші види адміністративних проваджень, серед яких відсутні юрисдикційні та неюрисдикційні провадження. Натомість зазначається про такі як: 1) провадження у сфері управління; 2) провадження з адміністративного судочинства; 3) адміністративно-деліктні провадження [36, с. 119].

О. В. Кузьменко виділяє конфліктні і неконфліктні провадження. До конфліктних відносить ті, які, за вищезазначеним підходом, віднесені до адміністративно-юрисдикційних: 1) дисциплінарне провадження; 2) провадження у справах про адміністративні проступки; 3) провадження з розгляду скарг громадян [93, с. 263].

Різні класифікації адміністративно-юрисдикційних проваджень наводить В. В. Мартиновський [98, с. 85-91]. Так, дослідник наводить наукові погляди О. П. Шергіна (1979 р.), О. П. Альохіна і Ю. М. Козлова (1994 р.), С. Н. Махіної (1998 р.), В. К. Колпакова (1999 р.), М. М. Тищенка (1998 р.), А. Б. Пешкова (1974 р.), В. Г. Розенфельда і В. В. Серьогіної (1996 р.), які виділяють в окремий вид адміністративно-юрисдикційних проваджень провадження у справах про порушення митних правил, М. Я. Масленнікова (1990 р.). В. В. Мартиновський формулює тезу про те, що «питання про види адміністративно-юрисдикційної діяльності залишаються дискусійними, єдиної концепції з цього приводу не вироблено. Крім того, в юридичній літературі зустрічаються суперечливі

погляди щодо віднесення до адміністративної юрисдикції заходів адміністративного примусу» [98, с. 89].

Можна навести підхід І. В. Панової, яка пропонує розширений перелік видів адміністративно-юрисдикційних проваджень: 1) виконавче (провадження щодо виконання актів із застосуванням заходів примусу); 2) адміністративно-процесуальне (діяльність щодо застосування заходів адміністративно-процесуального примусу, які не є заходами відповідальності); 3) дисциплінарне; 4) у скаргах; 5) у справах про адміністративні правопорушення [119, с. 132]. У зазначеному переліку видів адміністративно-юрисдикційних проваджень вказано провадження, які здійснюються у позасудовому порядку та пов'язані із застосуванням у процесуальній формі повноважень примусового характеру. Отже, презентований І. В. Пановою підхід може бути визнаний таким, який потребує подальшого розвитку [79].

Аналізуючи наукові підходи до класифікації адміністративно-юрисдикційних проваджень, слід вказати про думку вчених стосовно самостійного характеру адміністративно-юрисдикційної діяльності адміністративних судів, реалізація якої здійснюється у формі правосуддя щодо конкретної категорії справ - адміністративних [187, с. 12; 79].

Серед дискусійних питань визначення галузевої належності процесуальних відносин, наявність яких безпосередньо позначається на розкритті питання про види адміністративно-юрисдикційних проваджень загалом та за участі митних органів, зокрема, можна виділити питання сутності виконавчого провадження.

У юридичному довіднику, виданому у 2009 році, зазначено, що виконавче провадження забезпечує досягнення матеріально-правової цілі судової та позасудової юрисдикційної діяльності [210, с. 119]. Статтею 1 Закону України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 №1404-VIII виконавче провадження визначене завершальною стадією судового провадження і примусового виконання рішень інших органів (посадових осіб), що



здійснюється уповноваженими органами і особами і спрямовані на примусове виконання рішень на підставах, у межах та спосіб, визначений чинним законодавством, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню [141].

Отже, виокремлення виконавчого провадження від судового процесу та процедур здійснення примусового виконання рішень юрисдикційних органів навряд чи можливе у разі, коли предметом аналізу є судовий процес чи вказані примусові процедури [81, с. 156-162]. Разом з тим, виконавче провадження характеризується особливостями: підстав здійснення; процедур; порядку юридичного закріплення рішень; строками; суб'єктним складом; правовим статусом учасників провадження; порядком виконання рішень; порядком фінансування; порядком оскарження рішень, дій чи бездіяльності виконавців та посадових осіб органів Державної виконавчої служби; відповідальності у провадженні [79].

Слід вказати про ту обставину, що особливості правового регулювання відносин у сфері виконавчого провадження були передбачені профільним законом, який діяв до набуття у 2016 році чинності Законом України «Про виконавче провадження». Саме наявність таких особливостей, визнання виконавчого провадження як невід'ємного елемента реалізації права на судовий захист, його ролі у відновленні порушеного права є підґрунтям наявності наукового підходу щодо виділення у окремий вид проваджень. Такий підхід не є помилковим, а його наявність свідчить про окремі аспекти дослідження виконавчого провадження – або як елемента судового процесу чи провадження у справах про адміністративні правопорушення (його окремої стадії), або як окреме процесуально-правове явище із відповідними його змістовними характеристиками [79].

Так, В. В. Комаров, В. В. Баранкова вважають виконання судових рішень заключним етапом у процесі реалізації захисту цивільних прав. Виконання судових рішень, підкреслюють вчені, є частиною цивільного процесу, його

заключною стадією, зв'язок якої із попередніми обумовлений тим, що в рамках цивільного процесу відбувається реалізація норм матеріального права та самого суб'єктивного матеріального права, що впливає з цієї норми [96, с. 940-941]. На думку Ю. М. Козлова виконавче провадження слід виділити у окрему стадію юрисдикційного провадження щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. [66, с. 207-208]. О.В. Кузьменко переконливо доводить про необхідність виконавче провадження виділити серед інших видів конфліктних проваджень – проваджень у справах про адміністративні правопорушення, щодо вирішення справ про дисциплінарні проступки, проваджень щодо скарг громадян, адміністративно-позовного провадження [94, с. 132]. До стадій виконавчого провадження вченою віднесені: відкриття; здійснення; закінчення; оскарження [94, с. 388].

Враховуючи наявність формально-юридичної ознаки серед інших ознак виділення адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів, а також визнання призначення виконавчого провадження за Законом України «Про виконавче провадження», його виокремлення серед зазначених адміністративно-юрисдикційних проваджень навряд є доцільним. Визнаючи виконавче провадження як завершальну стадію судового провадження чи примусового виконання судових рішень та рішень інших суб'єктів правозастосування, його доцільно розглядати як елемент відповідного процесу чи процедур. Разом з тим, наявність такого підходу не виключає дослідження правової природи, особливостей, структури, процесуальних форм виконавчого провадження [79].

Визначення видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів має здійснюватись із врахуванням позовного провадження, що здійснюється адміністративними судами. Структура процедур розгляду справ в адміністративних судах, урегульовану Кодексом адміністративного судочинства України (далі - КАСУ), складна. Розділ II КАСУ має назву «позовне провадження» і стосується тільки провадження в

адміністративних судах першої інстанції, а інші провадження – апеляційне, касаційне, перегляд за нововиявленими або виключними обставинами віднесені до проваджень щодо перегляду судових рішень [64; 81, с. 156-162].

На думку В. О. Рязановського право на позов, незалежно від того, чи є позов цивільним, адміністративним, кримінальним має одну й ту ж правову природу. Позов є претендуванням, зверненням до держави у особі суду про постановлення об'єктивно вірного судового рішення [176, с. 33]. Завдання суду (кримінального, цивільного, адміністративного) одне і те ж – встановити право, здійснити його охорону, а основним постулатом є постулат матеріальної істини [176, с. 37]. Підхід В. О. Рязановського щодо універсального характеру позову фактично впроваджений під час судової реформи при внесенні змін до Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України у напрямку уніфікації процедур судового розгляду [142]. Застосування цього підходу для здійснення характеристики судового адміністративного процесу дозволяє підкреслити універсальний характер форми звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах [79].

Отже, використання терміну «позовне провадження» у значенні, передбаченому КАСУ можливе, але у теоретичних напрацюваннях щодо визначення процесуальної форми здійснення правосуддя в адміністративних судах доцільно вказувати як про судовий адміністративний процес, що здійснюється у позовному порядку. При цьому про позовний порядок зазначається у широкому значенні, враховуючи, що суб'єктом звернення до адміністративного суду є позивач - «особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подано позов до адміністративного суду» (п. 8 ч. 1 ст. 4 КАСУ), а процесуальною формою

звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів передбачено позовну заяву (ч. 1 ст. 168 КАСУ) [81, с. 156-162].

Така пропозиція суголосна із науковим підходом С. В. Ківалова, І. О. Картузова, А. Ю. Осадчого, які пропонували розглядати адміністративний процес як форму здійснення правосуддя в адміністративних судах. Обґрунтування такого підходу вчені здійснювали із використанням наступних аргументів: а) необхідності перегляду сутності адміністративного процесу на часів панування радянської правової доктрини, що визнавала поділ праці в державному механізмі суто спеціалізацією державної діяльності на правотворчість, державне управління, правосуддя й прокурорський нагляд; б) спираючись на легальний зв'язок адміністративного судочинства як форми здійснення правосуддя адміністративними судами з адміністративним процесом [63, с. 15].

Повертаючись до предмету наукового аналізу, доцільно вказати, що врахування формально-юридичного чинника при виділенні видів адміністративно-юрисдикційних проваджень визначає звернення до наукових напрацювань, в яких презентується авторський підхід щодо доцільності виділення митно-процесуальних норм [79].

Так, В. Я. Настюк зазначає, що особливістю митно-процесуальних норм є відсутність відокремлення від норм матеріального права у певному нормативно-правовому акті. Вчений вирізняє групу процесуальних норм, що регулюють провадження у справах про порушення митних правил. У рамках процесуальних норм, що забезпечують розгляд справ про митні правопорушення або пов'язані з ними, виокремлено три митно-процесуальні інститути, а саме «норми, що регламентують: а) порядок розгляду справ про порушення митних правил; б) реалізацію митної юрисдикції, тобто повноважень щодо самостійної правової оцінки поведінки осіб або організацій; в) вживання в разі необхідності заходів адміністративної-примусового

характеру, якими наділені компетентні органи Державної митної служби (службові особи)» [109, с. 50-51].

Зазначений підхід, по суті, доводить доцільність широкого погляду щодо сутності норм процесуального права. Його презентовано у 2003 році – до набуття чинного Кодексу адміністративного судочинства України, а тому може бути предметом подальшого розвитку та удосконалення із врахуванням сучасного стану чинного законодавства. Разом з тим, проблема сутності митно-процесуальних норм, співвідношення із процесуальними нормами адміністративного права може бути предметом окремого наукового аналізу [79].

Визнання зв'язку між матеріальними і процесуальними нормами (Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров, інші теоретики права) обумовлює необхідність визначення належності до адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів тільки частини адміністративно-юрисдикційних відносин за участі митних органів (їх посадових осіб).

Слід враховувати, що чинне адміністративне законодавство містить три кодекси, норми яких регулюють процесуальні відносини, участь в яких можуть брати митні органи (їх посадові особи) – Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Митний кодекс України (Розділ XIX «Провадження у справах про порушення митних правил»). Окреслюючи коло адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів слід враховувати, що адміністративні делікти у митній сфері урегульовані не тільки Митним кодексом України. Главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення [65] та кореспондуючими нормами Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700 - VII [152] урегульовано юридичний склад адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. Стосовно інших видів проваджень – дисциплінарного провадження та провадження за скаргами громадян в діяльності митних органів – доцільно вказати про необхідність здійснення додаткового

дослідження процесуального характеру норм, якими урегульовано відповідні відносини. За запропонованим підходом можна запропонувати визнати регулювання адміністративно-юрисдикційних відносин у сфері притягнення посадових осіб митних органів до дисциплінарної відповідальності, розгляду і вирішення скарг громадян до митних органів, застосування посадовими особами митних органів заходів адміністративного примусу адміністративно-процедурними нормами [81, с. 156-162].

Таким чином, до адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів доцільно віднести: 1) позовне провадження в адміністративних судах (у широкому значенні терміну «позовне провадження» як порядок вирішення справи по суті, враховуючи процесуальну форму звернення до адміністративного суду – позовна заява); 2) адміністративно-деліктне провадження (провадження у справах про порушення митних правил; провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені посадовими особами митних органів) [81, с. 156-162].

Поняття стадії провадження є одним з основних (ключових) понять юридичного процесу, яке відображає його динаміку, послідовність, етапність [80].

З позицій загальної теорії права процесуальна стадія – це динамічна, відносно замкнена сукупність закріплених чинним законодавством способів, прийомів і форм, які виражають неухильне виконання процедурно-процесуальних вимог, що забезпечують послідовність здійснення конкретних процесуальних дій, спрямованих на досягнення кінцевого процесуального результату [26, с. 917].

Наведене загальнотеоретичне положення щодо процесуальної стадії дозволяє виділити такі її основні ознаки, як: закріплення у чинному законодавстві; відносна замкненість щодо характеристик стадії; послідовність; спрямованість на досягнення кінцевого результату [80].

Першочергова ознака закріплення у чинному законодавстві процесуальної стадії означає, що стадії адміністративно-юрисдикційних проваджень мають бути чітко урегульовані у чинному законодавстві. Не може існувати процесуальний порядок розгляду і вирішення індивідуальних справ у митній сфері без його належного закріплення у нормативно-правових актах [80].

Ознаки відносної замкненості процесуальної стадії, послідовності здійснення, цілеспрямованості дотичні за сутністю визначенню стадії відносно автономною. Такий підхід презентований у дослідженнях Е. Ф. Демського, А. В. Денисової, Я. Л. Іваненко, В. Г. Крупіна, І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурського, М. М. Тищенка. Тож вимогами автономності стадій провадження вченими виділено: 1) наявність характерних для кожної стадії завдань у межах загальних завдань усього провадження; 2) об'єктивність, неминучість, логічна послідовність стадій; 3) початок кожної стадії тільки після завершення попередньої; 4) відносна самостійність процесуальної компетенції суб'єктів провадження на кожній стадії; 5) формальна визначеність та завершеність прийняттям індивідуального правового акту; 6) наявність особливих режимних характеристик кожної процесуальної стадії (завдань, форм, способів здійснення процесуальних дій) [38, с. 227-228; 56, с. 67-68; 91, с. 75; 31, с. 155; 12, с. 24; 36, с. 127].

По суті такі теоретичні положення впливають з положень, сформульованих В. М. Горшеньовим ще у 1972 році у базовій для дослідників змісту процесуальних явищ і категорій монографії «Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе» [32].

Про порівняно самостійний характер стадії як частини провадження зазначав Д. М. Бахрах. Вчений підкреслював відносну замкненість стадій у межах усього провадження, що виявляється у особливостях завдань, документів тощо, поряд із завданнями усього провадження [13, с. 155–156].

Узагальнення наукових напрацювань вчених, присвячених обґрунтуванню ознак стадій процесу дозволяє доповнити виділені вище ознаки такими як: однорідність процесуальних дій, динамізм, відображення просторово-часових аспектів процесуальної діяльності, забезпечення логіко-функціональної послідовності здійснення конкретних дій (А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник [71, с. 44]).

Серед ознак процесуальної стадії ще виділяють положення, в яких відображено характеристику стадії з позицій правової форми, функціональний зміст якої складають правові вимоги до учасників процесу та підкреслено цілеспрямованість відповідних процесуальних дій, що здійснюються у межах кожної стадії [16].

Перспективними з позицій врахування при визначенні поняття стадії діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень є положення про таку ознаку адміністративно-процесуальної стадії як визначення адміністративно-процесуальними нормами певної операції та є моментом реалізації матеріальних норм адміністративного права [94, с. 132]. Вказана ознака відображає взаємозв'язок адміністративних матеріальних і процесуальних правових норм, що забезпечує цілісність правового регулювання адміністративної діяльності, що має динамічний характер. Вказаному відповідає діяльність митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень [80].

Наведені вище теоретичні положення, сформульовані вченими щодо ознак процесуальної стадії, підкреслюють її динамічні властивості, що виявляються у логічній послідовності здійснення формально визначених однорідних процедур, які завершуються індивідуальним правовим актом [80].

*Стадією адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів* названо правову форму закріплення формально визначених адміністративними процесуальними нормами правових вимог до учасників адміністративно-юрисдикційного провадження у митній сфері, що



забезпечують послідовність, етапність здійснення цілеспрямованих процесуальних дій митними органами та іншими суб'єктами провадження з метою вирішення конкретних завдань кожної стадії у межах загальних завдань адміністративно-юрисдикційного провадження [80].

### **1.3. Генезис правового статусу митних органів та компетенції у адміністративно-юрисдикційних провадженнях**

Забезпечення системності реформування правоохоронних органів, до складу яких, відповідно ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» віднесено митні органи (органи доходів і зборів – за термінологією Закону) [149] є складним стратегічним державним завданням, на вирішення якого впливають чинники внутрішньо-політичного, економічного, соціального характеру та геополітичні стратегічні напрямки розвитку нашої держави. Конгломерат проблемних питань суспільних перетворень, динамізм політичного середовища та, як один із наслідків - ситуативність та надання пріоритетного значення вирішенню поточних, а не стратегічно важливих завдань безпосередньо позначаються на організації і діяльності органів виконавчої влади взагалі та, безпосередньо – митних органах. Вказане підтверджують численні зміни не тільки у інституційній організації діяльності митних органів, а й у перерозподілі компетенції (відповідно Постанові Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року №1200 [165]), що безпосередньо позначається на ефективності реалізації митними органами правового статусу, зокрема, у процесуальних правовідносинах [82, с. 140-146].

У наукових публікаціях дослідників проблеми митно-правового регулювання слід виділити роботи, в яких аналізуються проблеми відповідальності за порушення митних правил (К. В. Бережна, Г. В. Грянка, А. В. Дусик, С. В. Кувакін, Д. В. Приймаченко, В. В. Сидоренко, Г. В. Соломенко, В. В. Ченцов та інші). Викликають зацікавленість наукові

роботи, присвячені проблемі митної безпеки та адміністративно-правового регулювання відповідних відносин щодо її забезпечення (І. Г. Бережнюк, О. О. Гребенок, О. О. Недобега, П. В. Пашко, О. І. Попівняк, Д. В. Пудрик, М. М. Разумей та ін.). Питання реформування митних органів безпосередньо стосується пошуку шляхів вирішення проблеми вдосконалення їх правового статусу, в тому числі – і у процесуальних правовідносинах. Зазначену проблему аналізували Є. В. Додін, Л. М. Дорофєєва, Б. А. Кормич, В. Я. Настюк, Д. В. Приймаченко, М. Г. Шульга та інші. Поряд із потужним науковим доробком у царині теоретико-правових проблем митно-правового регулювання та її безпекового аспекту, питання пошуку шляхів вдосконалення правового статусу митних органів, у тому числі - у адміністративно-юрисдикційних провадженнях залишаються актуальними [82, с. 140-146].

Якщо звернутись до аналізу змін у чинному законодавстві щодо регулювання призначення, завдань, структури та взаємовідносин митних органів із іншими державними органами та міжнародними організаціями, можна зазначити про чисельні інституційні зміни та відповідні зміни у компетенції митних органів [82, с. 140-146].

Так, до 2013 року функція реалізації державної митної політики була покладена на митні органи. Згодом – на органи доходів і зборів, до функцій яких були віднесені «забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики ..., забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску» (п. 2 змін до Митного кодексу України від 4 липня 2013 р. №405-VII, якими, зокрема доповнено частину першу ст.4 пунктом 34-1 [148]). У січні 2020 року знову були внесені зміни до Митного кодексу України (далі - МКУ) та відновлено назву «митні органи» [147]. До цього часу у МКУ залишалась назва «органи доходів і зборів», хоча процеси реорганізації відбувались з 2014 року. У 2014 році Міністерство доходів і зборів України

було ліквідовано і замість нього було утворено Державну фіскальну службу України, яка функціонувала до 2018 року – до утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України, відповідно Постанові Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року №1200 [165].

Аналіз перерозподілу компетенції під час чисельних реорганізацій між податковими та митними органами свідчить про збереження ними цільового призначення із втратою низки повноважень правоохоронного характеру. У 2012 році відповідно нового Кримінального процесуального кодексу України було втрачено статус органу досудового розслідування митними органами, внесено зміни до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» - з переліку підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність були виключені органи державної митної служби - оперативні підрозділи, які ведуть боротьбу з контрабандою [143]. Спроба відновлення втрачених повноважень здійснена у підзаконному акті – Постанові Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року № 1200 , де у п.п.28 п.4 Положення про Державну митну службу України до компетенції Державної митної служби України віднесено організацію та проведення відповідно до закону оперативно-розшукової діяльності [165]. Однак право проведення оперативно-розшукової діяльності митним органам має бути передбачено законом, а не підзаконним нормативно-правовим актом [82, с. 140-146].

Слід у цьому зв'язку зазначити, що внесеними змінами до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» у 2013 році, згідно яких серед підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, були вказані органи доходів і зборів – оперативні підрозділи податкової міліції та підрозділи, які ведуть боротьбу з контрабандою (абзац сьомий частини першої статті 5 у редакції Закону України від 04.07.2013 р. N 406-VII [144]) не вирішило проблему вдосконалення правового регулювання реалізації митними органами правоохоронної функції.

Нагальною є потреба закріплення у чинному законодавстві норм, які забезпечать відповідність статусу митних органів як правоохоронних, відповідно Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів». У наукових роботах дослідники обґрунтовували необхідність впровадження світового досвіду боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил в діяльність митних органів з метою забезпечення здатності запобігання і протидії незаконному переміщенню предметів, у першу чергу підакцизних товарів через митний кордон України (Л. М. Дорофеева [45, с. 419]).

О. І. Попівняк на підставі узагальнення результатів аналізу світового досвіду діяльності правоохоронних та митних органів у світі відзначав необхідність зосередження їх роботи при реалізації призначення щодо забезпечення митної безпеки «на безпековому/правоохоронному напрямку» [126, с. 180-181]. Дослідник презентував результати авторського аналізу систем забезпечення митної безпеки у США, Китаї, Великій Британії, Євросоюзі, висновки якого можуть бути застосовані при вирішенні проблеми побудови відповідної системи в Україні. Доводячи зв'язок між характером завдань, виконуваних суб'єктами забезпечення митної безпеки та викликами й загрозами для кожної держави, О. І. Попівняк відзначає наступне. Для США після терористичних атак 11 вересня 2001 року основними ризиками вважаються протиправні дії проти її громадян, що мають іноземне походження, а завданням американської системи забезпечення митної безпеки - забезпечення безпеки її населення від зовнішніх загроз. До суб'єктів забезпечення митної безпеки належать: Митно-прикордонна служба (Customs and Border Protection), Імміграційна та митна поліція (Immigration and Customs Enforcement), Берегова охорона (Coast 3 Guard), Служба громадянства та імміграції (Citizenship and Immigration Service), Адміністрація транспортної безпеки (Transportation Security Administration), Адміністрація по боротьбі з наркотиками (Drug Enforcement Administration) (входить до складу Міністерства юстиції США та

протидії контрабанді та нелегальному обігу наркотиків). Для Китаю основними ризиками для митної безпеки виділено погіршення економічного та фінансового стану країни, а тому їх основним завданням вказано - забезпечення наповнення державного бюджету країни для її подальшого стабільного розвитку. Суб'єктами забезпечення митної безпеки в Китаї виступають: Генеральна митна адміністрація КНР (General Administration of Customs People's Republic of China), Міністерство загальної безпеки (Ministry of Public Security), Китайська інспекційно-карантинна служба (China Inspection and Quarantine Services). У Великій Британії, як вказує О. І. Попівняк, функцію забезпечення митної безпеки реалізують декілька органів. Основні: Державна служба з податкових та митних зборів (Her Majesty's Revenue & Customs), Національне агентство з питань злочинності (National Crime Agency), Прикордонні війська (UK Border Force), Агентство з віз та імміграції (UK Visas and Immigration). Завдання фіскально-безпекового напрямку є пріоритетними для усіх органів, що забезпечують митну безпеку Великобританії. У європейському митному законодавстві безпековий аспект був впроваджений після терористичний атак у США 11 вересня 2001 року. Наразі Євросоюз розглядає забезпечення митної безпеки виключно через призму загроз терористичної діяльності та забезпечення безпечної логістики вантажів, що перетинають його межі. [125, с. 2-4].

Митні органи не є єдиними суб'єктами забезпечення митної безпеки, проте їх значення як провідних не викликає сумніву. Звернення до усталеної міжнародної практики функціонування системи забезпечення митної безпеки з метою вирішення питання про вдосконалення діяльності митних органів дозволяє вказати про необхідність врахування загроз і небезпек, які негативно впливають на економіку нашої держави, стан забезпечення її митної безпеки, а також міри і ступеню дієвості державних органів, наділених компетенцією у цій сфері. Державна митна служба України, виходячи з обсягу завдань, покладених на неї чинним законодавством, є провідним суб'єктом забезпечення митної

безпеки. Разом з тим, міра і ступінь результативності виконання відповідних завдань потребує окремого юридичного аналізу. У контексті характеристики митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень, можна зазначити, що у разі наділення їх функціями правоохоронного характеру у повному обсязі слід передбачити зміни у предметі реалізації їх процесуальної компетенції, особливо у адміністративно-деліктному провадженні.

Л. М. Дорофеева відзначає, що зміни до законодавства від 20 листопада 2012 р. призвели до втрати права митницями проводити невідкладні слідчі дії у справах про контрабанду. У 2013 р. формально повноваження щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій отримали окремі підрозділи митниць. Такі дії проводились за дорученням слідчого, який здійснює досудове розслідування злочину на основі ст. 41 та ч. 6 ст. 246 КПК. За відсутності чіткого врегулювання на рівні закону права проведення оперативно-розшукових заходів посадові особи митних органів України продовжують приймати участь в проведенні контрольованих поставок керуючись неактуальними правовими актами [44, с. 357]. Вчена вказує про розмитість та неприйнятність до використання відносно митниць конструкції ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та необхідність змін у зв'язку з ліквідацією податкової міліції. Як наслідок – відкритість питання про те, посадові особи якої саме структурної одиниці уповноважені на проведення ОРД, оскільки наведених в ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» «підрозділів органів доходів і зборів, які ведуть боротьбу з контрабандою» – з одного боку буквально не існує (з такою назвою), а з іншого – завдання боротьби з контрабандою стоїть практично перед всім особовим складом митниці. Зважаючи на пряму заборону проведення оперативно-розшукової діяльності іншими підрозділами зазначених в законі органів, назва наділеного спеціальними повноваженнями підрозділу обов'язково має узгоджуватись із структурою митниці та враховувати функції та завдання, що виконуються окремими управліннями та самостійними відділами [44, с. 359].

Г. В. Соломенко, аналізуючи проблему характеристики адміністративно-правових засад боротьби з порушеннями митних правил, обґрунтовує пропозицію щодо доповнення законопроектів, які стосуються запровадження нової правоохоронної служби (фінансової поліції, Національного бюро фінансової безпеки – законопроекти 8157, 8157-1, 8157-2, 4228) положеннями, якими стосуються повноважень нового органу щодо протидії злочинності у митній сфері [182, с. 133-136; 82, с. 140-146].

Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи» від 14.01.2020 № 440-IX, яким передбачено функціонування Державної митної служби та Державної податкової служби України в режимі єдиної юридичної особи. Такий статус передбачає функціонування їх територіальних органів як відокремлених підрозділів. Важливим з позицій врегулювання компетенції є положення про можливість делегування окремих повноважень керівником центрального органу виконавчої влади керівнику територіального органу, як відокремленого підрозділу апарату центрального органу виконавчої влади. Таке делегування має бути передбачене положенням про територіальний орган [147]. Слід передбачити наявність проблем організаційного та правового характеру, пов'язаних із тим, що реалізація такої законодавчої ініціативи потребує певного періоду часу, перехідний період, внаслідок відсутності чітко визначених строків реорганізації, може бути складним і достатньо тривалим. Крім того, не слід виключати високий рівень додаткового навантаження на посадових осіб митних органів у зв'язку із необхідністю розробки і прийняття чисельних підзаконних актів з метою впровадження приписів чинного законодавства у практику діяльності Державної митної служби України та Державної податкової служби України, а також здійснення організаційної перебудови структури обох служб, налагодження взаємодії між новоутвореними структурними підрозділами.

Одним з наслідків чисельних реорганізацій митних органів є наявність таких основних проблем, які негативно впливають на результативність реалізації їх правового статусу, в тому числі – і як учасників позовного провадження в адміністративних судах (адміністративному судочинстві) [82, с. 140-146].

Результати узагальнення у 2017 році Вищим адміністративним судом України практики застосування адміністративними судами положень Митного кодексу України в редакції від 13 березня 2012 року дозволяють вказати про наявність таких категорій митних спорів, за вирішенням яких звертаються до адміністративних судів: щодо визначення митної вартості товарів (з приводу здійснення контролю за визначенням, щодо дотримання процедур доказування та допустимість доказів в адміністративних процедурах контролю правильністю визначення декларантом митної вартості товарів; про методи визначення митної вартості товару); щодо здійснення контролю за правильністю класифікації товарів, поданих до митного оформлення, згідно з УКТЗЕД; у сфері справляння митних платежів [192].

Вивчення судової практики визначає необхідність поглибленого аналізу та формування пропозицій щодо вдосконалення матеріальних і процесуальних норм, якими урегульовано діяльність митних органів у спірних та деліктних правовідносинах по таких проблемних питаннях як визначення фактів щодо: вжиття митними органами всіх необхідних заходів для перевірки статусу походження товарів; визначення країни походження товару; дотримання процедур контролю за класифікацією товарів за УКТ ЗЕД (особливо багатокomпонентних); дотримання законності при здійсненні контролю відомостей, що підтверджують числові значення складових митної вартості товарів, чи відомостей щодо ціни, яка була фактично сплачена або підлягає сплаті за ці товари; законності витребування документів, які підтверджують (спростовують) сумніви про правильність визначення декларантом митної вартості; доведення наявності складу податкового правопорушення,



покладеного в основу прийняття спірних податкових повідомлень-рішень, і наявності (відсутності) підстав змін ставок ввізного мита; встановлення повноти та достовірності заявленої митної вартості товару; дотримання строків здійснення різних митних процедур та інші [81, с. 140-146].

Вирішення питання вдосконалення процесуальних норм, які регулюють процедури реалізації компетенції митних органів, безпосередньо пов'язане із формуванням належного правового статусу, який має відповідати найкращим світовим практикам функціонування державних органів, призначенням яких є охорона і захист інтересів держави у митній сфері. Однак звернення до чинного законодавства дозволяє виділити проблемні питання, які існують вже на рівні врегулювання завдань митних органів [82, с. 140-146].

Так, ч. 2 ст. 544 МКУ [103] містить відкритий перелік з 20 завдань, а у Положенні про Державну митну службу України [165] вказано 3 основних завдання, які, до того ж сформульовані узагальнено. Так, на першому місці серед основних завдань Держмитслужби вказано про забезпечення реалізації державної митної політики (п.п.1 п.3 Положення про Державну митну службу України). Логіко-смісловий аналіз припису зазначеної норми свідчить, що до складових державної митної політики віднесено «забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України і створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, збереження належного балансу між митним контролем і спрощенням законної торгівлі» (п.п.1 п.3 Положення про Державну митну службу України). Порівняння із нормою ч.1 ст.544 МКУ дозволяє вказати, що завдання, визначене п.п.1 п.3 Положення про Державну митну службу України, аналогічне нормі МКУ, якою закріплено призначення митних органів – «створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства, захист митних інтересів України» (ч.1 ст.544 МКУ) [82, с. 140-146].

Однак, серед ознак підзаконного нормативно-правового акту виділено наступну ознаку: «предмет підзаконного правового регулювання є більш

вузьким, спеціальним у зіставленні з колом питань законодавчого регулювання» [26, с. 408].

Враховуючи вказане, можна зазначити про необхідність врахування вимог нормотворчої техніки при підготовці підзаконного нормативно-правового акту, яким урегульовано завдання та компетенцію Державної митної служби України, а також забезпечення відповідності такого акту ознакам. Тож якість нормотворення у частині врегулювання правового статусу Державної митної служби України потребує свого належного забезпечення. Фактично у даному випадку сформовано прогалину у законодавстві, яким урегульовано статус Державної митної служби України [82, с. 140-146].

Порівняльно-правовий аналіз інших норм ст. 544 МКУ та п.п. 3, 4 Положення про Державну митну службу України на предмет кореспондування дозволяє вказати про необхідність забезпечення відповідності норм підзаконного акту приписам акту вищої юридичної сили – ст. 544 МКУ, а також іншим законам. Вказане стосується не тільки п.п. 28 п.4 Положення про Державну митну службу України щодо організації та проведення відповідно до закону оперативно-розшукової діяльності, здійснення контролю за її провадженням оперативними підрозділами Держмитслужби та її територіальних органів, які ведуть боротьбу з контрабандою, а й дієвості реалізації п.п. 26 п. 4 Вказаного Положення щодо запобігання і протидії контрабанді, здійснення боротьби з порушеннями митних правил на митній території України [82, с. 140-146].

Кримінальним кодексом України (далі - ККУ) передбачено кримінальну відповідальність за контрабанду. Ст. 201 ККУ визначено контрабанду - переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю культурних цінностей, отруйних, сильнодіючих, вибухових речовин, радіоактивних матеріалів, зброї або боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї або бойових припасів до неї), частин вогнепальної нарізної зброї, а також спеціальних технічних засобів

негласного отримання інформації [89]. У ст. 305 ККУ передбачено кримінальну відповідальність за контрабанду наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів або фальсифікованих лікарських засобів. У цих статтях ККУ зазначено способи незаконного переміщення предметів – поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю. У диспозиціях частини першої статей 482, 483 МКУ розкрито, в чому саме полягають ці способи незаконного переміщення предметів [82, с. 140-146].

Криміналізація відповідальності за незаконне переміщення лісоматеріалів або пиломатеріалів цінних та рідкісних порід дерев, лісоматеріалів необроблених, а також інших лісоматеріалів, заборонених до вивозу за межі митної території України передбачена ст.201-1 ККУ, до якої у 2018 році було внесене відповідне доповнення [82, с. 140-146].

Однак, права проведення оперативно-розшукових заходів та статус органу дізнання митниці втратили у 2012 році. При виявленні ознак злочину митниці зобов'язані направляти інформацію слідчим органів безпеки, які здійснюють досудове розслідування у цих справах (відповідно ч. 2 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України [90]). Слід підкреслити, що МКУ передбачає адміністративну відповідальність за порушення митних правил (ст. 458 МКУ) і жодна стаття МКУ не передбачає відповідальність за контрабанду [82, с. 140-146].

Характеризуючи особливості правового статусу митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень слід звернутись до напрацювань Д. В. Приймаченка, які наводить Г. В. Соломенко. Д. В. Приймаченко у своїй кандидатській дисертації доводив доцільність виділення провадження у справах про порушення митних правил, що здійснюються митницями, як «самостійний різновид провадження в справах про адміністративні правопорушення». Вчений вказував п'ять положень щодо таких особливостей: 1) другорядний характер діяльності митниць відносно боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, порівняно із іншими

виконуваними функціями; 2) обмежений перелік категорій справ про порушення митних правил щодо яких митниці здійснюють провадження; 3) зв'язок адміністративно-юрисдикційних повноважень із функціями митного контролю та митного оформлення; 4) митниці виступають не лише як основний адміністративно-юрисдикційний орган у справах про порушення митних правил, а й сприяють забезпеченню розгляду таких справ органами, що мають статус правоохоронних, а також судами; 5) існують спеціальні поняття, такі як «пред'явлення предметів та документів для впізнання», «вилучення предметів для забезпечення стягнення за порушення митних правил», які підтверджують існування специфічного адміністративно-процесуального утворення, яким є провадження у справі про порушення митних правил, в межах якого здійснюється комплекс особливих процесуальних дій, що спрямовані на встановлення фактичних даних у справі [137, с. 9; 182, с. 86-87].

Г. В. Соломенко називає провадження у справах про порушення митних правил як «підвид провадження у справах про адміністративні правопорушення» та виділяє наступні його особливості: «встановлено підстави порушення справи (стаття 491 Митного кодексу України), початком порушення справи визначено складання протоколу (стаття 488 Митного кодексу України); визначено учасників провадження – захисник, представник, поняті, власники товарів і транспортних засобів; встановлено обставини, що виключають можливість здійснення посадовою особою органу доходів і зборів провадження у справі про порушення митних правил; визначено строки накладення адміністративних стягнень за вчинення порушення митних правил; встановлено три види адміністративних стягнень за порушення митних правил (попередження, штраф, конфіскація); встановлено альтернативний порядок оскарження постанов у справах про порушення митних правил в адміністративному та судовому порядку; доказами у справі, крім визначених адміністративним законодавством – пояснення свідків, пояснення порушника, висновки експерта, виступають протокол про порушення митних правил,

протоколи процесуальних дій, додатки до цих протоколів, інші документи (належним чином завірені їх копії чи витяги з них) та інформація, у тому числі та, що перебуває в електронному вигляді, а також товари – безпосередні предмети порушення митних правил, товари із спеціально виготовлених сховищ (тайників), що використовувалися для приховування безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю, транспортні засоби, що використовувалися для переміщення безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України. Процесуальні дії закріплюються у процесуальних документах (постанова, протокол), форми яких затверджені наказом Міністерства фінансів України від 31.05.2012 № 652 «Про затвердження форм процесуальних документів у справах про порушення митних правил»» [182, с. 176]. Серед особливостей провадження у справах про порушення митних правил слід вказати і про компроміс у справі про порушення митних правил, яким припиняється провадження у справі у формі мирової угоди (відповідно ст.521 МКУ).

Наявність таких особливостей провадження у справах про порушення митних правил визначає правомочності митних органів у провадженні у справах про митні правопорушення (адміністративно-деліктному провадженні). Якщо порівняти правомочності митних органів в Україні та Росії, то можна зазначити про те, що законодавство передбачає активну участь митних органів як учасників провадження. Привертає увагу та обставина, що законодавством України передбачено врегулювання провадження у справах про порушення митних правил переважно Митним кодексом України та з питань, що ним не урегульовані - Кодексом України про адміністративні правопорушення. Законодавством Російської Федерації адміністративна відповідальність за правопорушення у митній сфері урегульовані Кодексом Російської Федерації про адміністративні правопорушення. Відповідний порівняльний аналіз здійснений, виходячи з відомостей щодо адміністративно-деліктного законодавства Росії станом на 2014 рік (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Порівняння правомочностей митних органів у адміністративно-деліктному провадженні за законодавством України і Російської Федерації

Правомочності митних органів у адміністративно-деліктному провадженні за Митним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення	Правомочності митних органів у адміністративно-деліктному провадженні за Кодексом Російської Федерації про адміністративні правопорушення [179, с. 68-72]
<p>1) Право притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили порушення митних правил. Таким правом наділені посадові особи митних органів (Розділ XIX МКУ).</p> <p>Категорії посадових осіб митних органів, уповноважених здійснювати провадження, визначений ст. 493 МКУ. До них належать:</p> <p>а) посадові особи митниці, в зоні діяльності якої було вчинено або виявлено таке порушення (ч.1);</p> <p>б) посадові особи Державної митної служби України - провадження у будь-якій справі про порушення митних правил, порушеній будь-яким митним органом України (ч.3). Передбачено право керівника Державної митної служби України або його заступника передавати справу про порушення митних правил для здійснення провадження з однієї митниці до іншої (ч.2 ст.493 МКУ).</p> <p>Мають бути дотримані вимоги антикорупційного законодавства щодо недопущення конфлікту інтересів - заборони посадовій особі митного органу здійснювати провадження у разі якщо існують обставини, які дають підстави вважати, що ця посадова особа може бути особисто зацікавлена у вирішенні справи. У разі виявлення таких обставин, справа передається іншій посадовій особі митниці, в зоні діяльності якої було вчинено або виявлено таке порушення, або посадовій особі Державної митної служби України</p>	<p>1) Притягнення винних у вчиненні адміністративного правопорушення до відповідальності, що передбачена гл.16 Кодексу. Відповідні компетентності передбачені підзаконним актом – наказом Федеральної митної служби Росії від 01.03.2012 №368 «О должностных лицах таможенных органов Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» [179, с. 72]</p>

<p>2) Порушувати справи про порушення митних правил (п.1 ч.1 ст.491 МКУ)</p>	<p>2) Порушувати справи про адміністративні правопорушення (гл.28.1), тобто починати провадження у справах</p>
<p>3) Скласти протоколи про порушення митних правил.</p> <p>Протокол про порушення митних правил мають право скласти посадові особи митних органів, відповідно до посадових інструкцій. Такими посадовими особами є: а) уповноважені щодо здійснення митного контролю, митного оформлення і пропуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України і які безпосередньо виявили порушення митних правил; б) посадові особи, які наділені відповідними посадовими обов'язками; в) посадові особи, уповноважені керівником Державної митної служби України або керівником митниці (ст.490 МКУ; [170]);</p> <p>За відсутності особи, яка притягується до відповідальності, протокол про порушення митних правил може бути складений за таких умов: встановлення факту відсутності на території України; у разі, якщо особа не з'явилась до митниці за запрошенням, не повідомивши про причини [170].</p> <p>Форма складання протоколу у справі про порушення митних правил, інших процесуальних документів затвердження підзаконним нормативно-правовим актом – Наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження форм процесуальних документів у справах про порушення митних правил» від 31.05.2012 №652 [156].</p>	<p>3) Скласти протоколи про адміністративні правопорушення (ст.28.2, 28.3, 28.6)</p>
<p>4) Застосовувати адміністративне затримання (Гл.70, ст.507 МКУ);</p> <p>здійснювати процесуальні дії у справі про порушення митних правил (Гл.71 МКУ):</p> <p>а) опитування осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, свідків, інших осіб;</p> <p>б) витребування документів, необхідних для</p>	<p>4) Застосовувати заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (ст.27.1-27.15)</p>

розгляду справи, у тому числі матеріалів фото- і кінозйомки, звуко- і відеозапису, інформаційних баз та банків даних, а також інших носіїв інформації (передбачено заборону витребувати від особи, яка притягується до відповідальності за порушення митних правил документів, які не стосуються справи; в) витребування завірених копій документів або витягів з них з письмовим обґрунтуванням неможливості надання оригіналів (у разі, якщо відсутність документів може призвести до порушення господарської діяльності підприємства або неможливості підготовки та подання установленої законодавством звітності); г) тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів та документів на них; д) проведення митних обстежень як цільових, примусових обслідувань транспортних засобів, приміщень і територій підприємств з метою виявлення та тимчасового вилучення безпосередніх предметів порушення митних правил; товарів зі спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю; транспортних засобів, що використовувалися для переміщення безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України; документів та інформації, у тому числі тих, що перебувають в електронному вигляді, необхідних для

5) Передбачено проведення процесуальних дій (Гл.71, ст.508 МКУ):

а) опитування осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, свідків, інших осіб; б) витребування документів, необхідних для розгляду справи, у тому числі матеріалів фото- і кінозйомки, звуко- і відеозапису, інформаційних баз та банків даних, а також інших носіїв інформації (передбачено заборону витребувати від особи, яка притягується до відповідальності за порушення митних правил документів, які не стосуються справи; в) витребування завірених

5) Здійснювати підготовку до розгляду справ про адміністративні правопорушення (ст.29.1)



<p>копій документів або витягів з них з письмовим обґрунтуванням неможливості надання оригіналів (у разі, якщо відсутність документів може призвести до порушення господарської діяльності підприємства або неможливості підготовки та подання установленої законодавством звітності); г) тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів та документів на них; д) проведення митних обстежень як цільових, примусових обслідувань транспортних засобів, приміщень і територій підприємств з метою виявлення та тимчасового вилучення безпосередніх предметів порушення митних правил; товарів зі спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю; транспортних засобів, що використовувалися для переміщення безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України; документів та інформації, у тому числі тих, що перебувають в електронному вигляді, необхідних для розгляду справи про порушення митних правил; е) пред'явлення товарів, транспортних засобів і документів для впізнання; є) експертиза; ж) взяття проб та зразків для проведення дослідження (аналізу, експертизи) (ст.ст.509-517 МКУ [170])</p>	
<p>б) Передбачено розподіл компетенції щодо розгляду справ про порушення митних правил між митними органами і судами.</p> <p>Від імені митниць справи про порушення митних правил розглядаються керівниками цих митниць або їх заступниками, а від імені Державної митної служби України, - посадовими особами, уповноваженими на це відповідно до посадових інструкцій, або іншими особами, уповноваженими на це керівником цієї Служби (ст.523 МКУ).</p>	<p>б) Розглядати справи про порушення митних правил (крім ч.2 ст.16.1 – приховування товарів від митного контролю, яке віднесене до виключної компетенції суду у зв'язку із небезпекою діяння та суворості санкцій, в тому числі у виді конфіскації (ст.23.1)</p>
<p>7) Передбачено: - відшкодування витрат у справі про</p>	<p>7) Вчинення інших процесуальних дій</p>

<p>порушення митних правил (ст.520 МКУ);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- компроміс у справі (ст.521 МКУ);</li> <li>- оскарження тимчасово вилучених товарів, транспортних засобів (ст.512 МКУ);</li> <li>- доручення на проведення окремих процесуальних дій (ст.518 МКУ);</li> <li>- оскарження постанов у справах про порушення митних правил (Гл. 72). Передбачено альтернативний порядок оскарження – до Державної митної служби України або до місцевого загального суду як адміністративного суду в порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України (ч.1 ст.529 МКУ).</li> </ul>	<p>(призначення експертизи, відібрання проб та зразків, направлення запитів та доручень, витребування відомостей (гл.26), опитування свідків (ст.25.6), призначення перекладачів (ст.25.10), у порядку гл.30 – розглядати скарги та протести прокурорів на постанови у справах про порушення митних правил та інше)</p>
---	---

На відміну від законодавства Російської Федерації, адміністративно-деліктне законодавство України у справах про порушення митних правил можна визначити як більш гнучке і таке, в якому більшою мірою передбачено гарантії законності притягнення до відповідальності, а також заходи, які сприяють реалізації принципів економічності, оперативності відповідних процедур. Останнє стосується процедур застосування такого заходу як компроміс у справі про порушення митних правил (ст.521 МКУ). Стосовно гарантій законності – слід виділити альтернативний порядок оскарження постанови у справі про порушення митних правил, яким передбачено оскарження до Державної митної служби України або до адміністративного суду. Російське адміністративно-деліктне законодавство не передбачає процедуру оскарження до суду, натомість передбачено опротестування прокурором постанови. Слід вказати і про різницю у розподілі компетенції щодо розгляду справ про порушення митних правил між митними органами і судами. Російське законодавство передбачає тільки одну категорію справ, яку компетентні розглядати суди. За МКУ суди наділені компетенцією щодо розгляду більшої кількості категорій справ про порушення митних правил.

Так, статтею 522 МКУ до компетенції митних органів належить розгляд наступних категорій справ: передбачені статтями 468 (щодо порушення зон митного контролю), 469 (щодо неправомірних операцій з товарами або транспортними засобами), частинами першою - п'ятою статті 470 (щодо недоставлення товарів, транспортних засобів, за виключенням перевищення строку доставки більше ніж на 30 діб або втрати, в т.ч. розкомплектування), статтями 474 (перешкоджання посадові особі митного органу), 475 (неподання митному органу звітності), 477 – 480 (порушення режиму вільної митної зони, митного складу, магазину безмитної торгівлі, порушення порядку здійснення операцій з переробки товарів), частинами першою - п'ятою статті 481 (порушення режимів тимчасового ввезення та тимчасового вивезення), статтею 485 (ухилення від сплати митних платежів)

До компетенції судів - справи про порушення митних правил, передбачені частиною шостою статті 470 МКУ (щодо недоставлення товарів, транспортних засобів за умови перевищення строку доставки більше ніж на 30 діб або втрати), статтями 471 – 473 МКУ (порушення порядку проходження митного контролю, недекларування, пересилання заборонених товарів), 476 МКУ (переміщення товарів через митний кордон з порушенням прав інтелектуальної власності), частиною шостою статті 481 МКУ (перевищення строку тимчасового ввезення транспортних засобів особистого користування та транспортних засобів комерційного призначення на строк більше ніж на тридцять діб, а також втрата таких транспортних засобів), статтями 482 – 484 МКУ (переміщення або дії, спрямовані на переміщення через митний кордон поза митним контролем; такі дії з приховуванням від митного контролю; зберігання, перевезення, придбання чи використання товарів, транспортних засобів комерційного призначення, ввезених на митну територію України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю), а також усі справи про порушення митних правил, вчинені особами, які не досягли 18-

річного віку, розглядаються районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями).

### **Висновки до першого розділу**

1. Формування наукового погляду щодо сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів має виходити із усталених підходів щодо визначення категорій «адміністративний процес», «юрисдикція», «адміністративна юрисдикція». Опрацювання наведених робіт дозволяє вказати про те, що активний науковий пошук у цьому напрямку ще триває і відносно усталеним можна назвати підхід щодо сутності категорії «адміністративний процес» та її співвідношення із категорією «адміністративна процедура». Вчені доводили ширший зміст категорії «адміністративна процедура» і такий підхід не суперечить визначенню співвідношення категорій «юридичний процес» та «юридична процедура». Наукова цінність наведених теоретичних підходів щодо сутності «адміністративного процесу» та співвідношення із категорією «адміністративна процедура» полягає у тому, що вони можуть бути покладені в основу систематизації адміністративних процедур та оптимізації процесуальних стадій адміністративних проваджень – юрисдикційного або неюрисдикційного, які розглядаються як складові адміністративного процесу. Звідси – у процесуальній формі діяльності митних органів логічно виділяти адміністративні неюрисдикційні та адміністративно-юрисдикційні провадження. Також слід виокремлювати адміністративні процедури, які стосуються упорядкованої діяльності зазначених органів, а відповідна категорія ширша за змістом, порівняно із зазначеними провадженнями, і відображає необхідність забезпечення цілеспрямованого, послідовного характеру митних процедур [78, с. 117-124].

2. Розглядаючи сутність категорій «юрисдикція», «адміністративна юрисдикція», виділено універсальний доктринальний підхід щодо розуміння першої категорії та його поширення на визначення сутності адміністративної

юрисдикції. Привертає увагу та обставина, що не зважаючи на розмаїття наукових поглядів щодо сутності адміністративної юрисдикції, можна відзначити єдність її розуміння з позицій діяльності, що здійснюється у процесуальній формі у межах реалізації повноважень владно-примусового характеру чи вирішення спору у сфері публічно-владної діяльності із дотриманням встановлених законодавством процедур, а також під час застосування адміністративно-процесуальних норм. Вказане означає виділення умовно три складових, які покладені в основу визначення адміністративної юрисдикції: вирішення публічно-правового спору, реалізація владно-примусових повноважень, діяльність щодо відновлення порушеного права [78, с. 117-124].

3. Виділено ознаки адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів: є регламентована адміністративними процесуальними та митно-процесуальними нормами діяльність уповноважених суб'єктів; має юридично владний характер; є цілеспрямованою, послідовною, стадійною; обов'язковим учасником є митний орган (його посадова особа), наділений процесуальними правами та обов'язками, поряд із іншими учасниками; початком здійснення або припинення такої діяльності завжди є юридичний факт – публічно-правовий спір у митній сфері чи адміністративний делікт, що пов'язаний із порушенням митних правил чи порушенням антикорупційного законодавства; стосується вирішення публічно-правових спорів у митній сфері, прийняття рішення у справі про порушення митних правил або провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

4. Узагальнення положень, обґрунтованих вченими щодо ознак стадії адміністративного процесу є основою визначення ознак стадії адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів [80]: формальна визначеність адміністративно-процесуальними нормами та виступає моментом реалізації матеріальних норм адміністративного права, якими урегульовано

підстави здійснення відповідних процесуальних дій; процесуальні дії у межах кожної стадії здійснюються послідовно; характерна етапність послідовно здійснюваних процесуальних дій; характерні для кожної стадії завдання у межах загальних завдань усього провадження; притаманна відносна автономність, замкненість кожної стадії, що виявляється у наявності особливих режимних характеристик (завдань, форм, способів, суб'єктів здійснення процесуальних дій); динамізм кожної стадії, що характеризується об'єктивністю, неминучістю, логіко-функціональною послідовністю однорідних процесуальних дій у межах кожної стадії, в яких відображаються просторово-часові аспекти процесуальної діяльності, початок кожної стадії тільки після завершення попередньої індивідуальним правовим правозастосовним актом [80]. Наведені ознаки стадії адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів можуть бути визначені такими, які, по суті, характеризують стадії різних видів проваджень або адміністративного процесу в цілому. Специфіку певного провадження у даному випадку відображає цільове призначення провадження, його завдання, підстави та суб'єкти. Враховуючи вказане, сформульовано поняття стадії адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів [80].

5. Визнання зв'язку між матеріальними і процесуальними нормами обумовило необхідність визначення адміністративно-юрисдикційними провадженнями в діяльності митних органів тільки тієї частини відносин щодо здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності, які урегульовані нормами Кодексу адміністративного судочинства України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та кореспондуючими з ними нормами Закону України «Про запобігання корупції», Митного кодексу України. Інші юрисдикційні відносини (щодо застосування посадовими особами митних органів адміністративного примусу, притягнення до дисциплінарної

відповідальності, розгляду і вирішення скарг) запропоновано розглядати такими, що урегульовані адміністративно-процедурними нормами.

б. Проведений аналіз норм чинного законодавства, звернення до результатів узагальнення судової практики щодо регулювання правового статусу митних органів, його реалізації у процесуальних відносинах дозволив зазначити наступне:

а) існує необхідність внесення змін до Положення про Державну митну службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України» від 18 грудня 2018 року № 1200 з метою забезпечення кореспондування приписів із нормами ст.544 МКУ [82, с. 140-146];

б) виділено дві взаємопов'язані проблеми, які потребують вирішення. По-перше, необхідно вдосконалити норми законів (насамперед, Кримінального процесуального кодексу України, Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність») з метою забезпечення реалізації призначення митних органів - захист митних інтересів України (ч.1 ст.544 Митного кодексу України), вирішення завдання щодо запобігання та протидії контрабанді (п.10 ч.2 ст.544 Митного кодексу України). Друга проблема безпосередньо пов'язана із першою і стосується перерозподілу компетенції між органами безпеки та митними органами, зважаючи на потребу формування дієвих нормативних гарантій ефективного виконання митними органами закріплених ст.544 Митного кодексу України призначення та завдань. Вирішення зазначених завдань полягає у проведенні системних реорганізаційних заходів у правоохоронних органах, насамперед - їх інституційної реорганізації, встановлення оптимальних, відповідних призначенню кожного правоохоронного органу функцій і завдань, відповідної компетенції [82, с. 140-146];

в) звернення до результатів узагальнення судової практики адміністративних судів дозволило виділити окремі проблеми реалізації митними органами правового статусу у процесуальних правовідносинах і

свідчить про необхідність поглибленого аналізу наступних питань, пов'язаних із дотриманням процедур доказування у адміністративному судочинстві, забезпечення законності процедур митного контролю (особливо щодо митної вартості, визначення країни походження товару, здійснення класифікації товарів та інші) [82, с. 140-146].



## **РОЗДІЛ 2. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНИХ ПРОВАДЖЕНЬ В ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ**

### **2.1. Принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень**

Основу дослідження правових явищ складають їх принципи, визначення і розкриття яких дозволяє пізнати їх сутність та змістовні особливості. Так, принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень виступають фундаментом їх процесуальної діяльності і є похідними від загальних принципів державної служби, враховуючи норму ч.1 ст.569 Митного кодексу України, відповідно якої посадові особи митних органів є державними службовцями [103]. Вказані особливості правового статусу посадових осіб митних органів безпосередньо визначають людиноорієнтований підхід реалізації компетенції, в тому числі у адміністративно-юрисдикційних провадженнях. З іншого боку, дуалізм призначення митних органів, що полягає у створенні сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності та гарантуванні безпеки, захисту митних інтересів України (ч.1 ст.544 Митного кодексу України [103]), визначає необхідність врахування правоохоронної складової їх діяльності. Таким чином, при формуванні принципів мають бути об'єктивовано основи трьох аспектів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень: людиноцентристський, правозабезпечувальний та правоохоронний [83].

Звернення до наукових досліджень дозволяє вказати про те, що більшість науковців розпочинають свій пошук із встановлення принципів, які відображають основу предмету пошуку та дозволяють методологічно вірно обрати вектор вивчення проблеми. Вказане стосується наукових робіт, в яких

аналізуються загальні проблеми розвитку теорії адміністративного процесу (І. Л. Бородін, В. М. Бевзенко, О. В. Кузьменко, О. І. Миколенко, Ю. С. Педько, Н. Б. Писаренко, А. О. Селіванов та інші). Питання про сутність і зміст принципів розкриваються і у предметних наукових дослідженнях, присвячених аналізу різних аспектів митної діяльності (Н. І. Делічбан, А. Б. Калюта, О. І. Попівняк, О. П. Рябченко, К. В. Червінко, І. П. Яковлев та інші). Разом з тим, багатоаспектність діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень ще не була предметом окремої уваги науковців [83].

Принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень у сукупності являють собою засадничу основу, стрижень зазначеної діяльності, відтворюють об'єктивні, існуючі поза межами волі керівні ідеї такої діяльності. Хоча вони і об'єктивують засадничі положення участі митних органів у адміністративно-юрисдикційних провадженнях, проте їх не можна абсолютизувати і вважати незмінними, оскільки принципи є діалектичною категорією, зміст якої зазнає трансформацій, які відбуваються у суспільстві, державі [83].

Зазначена теза спирається на теоретичні положення, обґрунтовані І. Л. Бородіним, який аналізував проблеми адміністративно-юрисдикційного процесу. Вчений підкреслював значення принципів як гаранта наділення певного явища характеристикою ефективності [23, с. 16]. Ефективність правового явища не може бути забезпечена автономно, без врахування тенденцій розвитку суспільства і держави, що безпосередньо впливає на усі сфери публічно-владної діяльності, в тому числі – митної [83].

Достатньо навести як приклад чисельні інституційні трансформації у системі митних органів, які відбулись протягом 2012 року і по теперішній час. Л. М. Дорофєєва, аналізуючи у своїй докторській дисертації проблему вдосконалення діяльності митних органів, розглядала питання щодо структурно-функціональних змін під час формування митної служби України та

їх вплив на ефективність здійснення митної справи. Вчена зазначала про те, що при здійсненні інституційних перетворень у системі цих органів відсутня стратегія, що не дозволяє досягти очікуваних результатів [43, с. 1,14; 83].

Визнання об'єктивного характеру впливу процесів, які відбуваються у суспільстві, державі і позначаються на усіх сферах публічно-правової діяльності, в тому числі – митній, дозволяє вказати про невичерпність положень про принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень. Поряд із цим, врахування характеру впливу суспільних трансформацій дозволяє при визначенні принципів відтворити стратегію перетворень, закріпивши відповідні теоретичні положення у якості основи участі митних органів у процесуальній діяльності (провадженнях) [83].

Викликає зацікавленість науковий підхід вчених, які обґрунтовували ознаки принципів адміністративного процесу [71, с. 101-102], що фактично формує основу виділення відповідної категорії з-поміж інших категорій адміністративного процесу. Серед ознак принципів адміністративного процесу названі такі, які дозволяють їх ідентифікувати і сформовані, виходячи з логіко-сміслового аналізу існуючих напрацювань відносно принципів права, принципів державного управління, екстраполюючи їх на предмет наукового аналізу - принципи адміністративного процесу. У відповідних теоретичних положеннях відображено: визнання визначальної ролі принципів; вираження у них типових закономірностей процесу, що закріплені у відповідних правових вимогах; нормативна основа принципів із одночасним визнанням зв'язку з основними засадами врегулювання суспільної поведінки людей; визнання результатом наукової пізнавальної діяльності; об'єктивний характер; взаємозв'язок та взаємообумовленість. Головною, на наш погляд, є ознака необхідності врахування принципів адміністративного процесу у чинному законодавстві при врегулюванні процесуальних відносин [71, с. 101-102; 83].

Перелічені ознаки принципів адміністративного процесу сформульовані вченими відносно адміністративного судочинства і не позбавлені певних спірних моментів. Зокрема – поєднання у них об'єктивного характеру і безпосереднього зв'язку із основами суспільної поведінки. Швидше за все, мова йшла про об'єктивацію, відображення у відповідних принципах процесів, які відбуваються у суспільстві, що завдяки врахуванню у чинному законодавстві забезпечує ефективність процесуальної діяльності [83].

Вказані вище теоретичні положення про ознаки принципів адміністративного процесу можуть бути покладені в основу виділення ознак принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень [83].

Звісно, на перше місце виходить ознака їх засадничого характеру, що має бути відображений у відповідних правових вимогах. Такі вимоги формуються, виходячи з визнання взаємозв'язку та взаємообумовленості діяльності митних органів із іншими учасниками адміністративно-юрисдикційних проваджень, що виявляється у особливостях їх адміністративної процесуальної правосуб'єктності та впливають з необхідності реалізації митними органами призначення функціонування, закріпленого у чинному законодавстві [83].

Отже, до ознак принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень можна віднести:

- є теоретико-правовою основою, ідеєю, закріпленою у правових вимогах до митних органів та інших учасників проваджень. Такі вимоги мають імперативний характер;

- виражають закономірності участі митних органів у вказаних провадженнях, а тому не можуть постійно змінюватись, завдяки чому гарантують стабільність реалізації митними органами процесуальної правосуб'єктності;

- відображають взаємозв'язок та взаємообумовленість реалізації процесуальної компетенції митними органами як учасниками проваджень та іншими їх суб'єктами;

- мають бути закріплені у законодавстві, норми якого регулюють процесуальні відносини щодо здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності за участі митних органів [83].

Отже, *принципами діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень* слід вважати основу відповідної діяльності, головні ідеї, закріплені у чинному законодавстві у імперативних правових вимогах до митних органів та інших учасників зазначених проваджень, в яких відображено закономірності реалізації їх адміністративної процесуальної правосуб'єктності у зазначених провадженнях [83].

Про формуванні принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень мають бути враховані наступні чинники: 1) правовий статус посадових осіб митних органів як державних службовців, відповідно Закону України «Про державну службу», Митного кодексу України; 2) правова можливість участі митних органів (їх посадових осіб) у позовному та адміністративно-деліктному провадженнях; 3) особливості процесуального статусу митних органів (посадових осіб) у кожному адміністративно-юрисдикційному провадженні [86].

Необхідно виділити спільні принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень, які впливають з Конституції України, Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, Митного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення:

- верховенство права,
- законність,
- професіоналізм [86].

Серед вказаних принципів першочергове, системоутворююче значення мають принципи верховенства права і законності [83].

Принцип верховенства права вказано на першому місці серед принципів державної служби. Його нормативний зміст розкривається через «забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави» (ст.4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [150]) [86].

У мотивувальній частині Рішення Конституційного Суду України у справі про призначення більш м'якого покарання від 02.11.2004 № 15-рп/2004, міститься правова позиція щодо тлумачення принципу верховенства права у ч.1 ст.8 Конституції України. Конституційний Суд України наголошує на пануючій ролі права у суспільстві, якості права, що включає легітимовані суспільством соціальні регулятори і відповідають ідеології справедливості, втілену у правотворчу і правозастосовну діяльність [184].

Основним змістом принципу верховенства права є забезпечення панування права над політичною владою та іншими суспільними нормативними регуляторами, унеможливлення прояву свавілля державної влади, забезпечення дотримання вимог справедливості, реалізації прав людини та основних свобод і їх відповідних гарантій [26, с. 27].

А. О. Рибченко розкриває специфіку принципу верховенства права в адміністративному судочинстві і обґрунтовує наступне положення «Специфіка змісту принципу верховенства права в адміністративному судочинстві порівняно із загальним його розумінням полягає у відображенні основних положень цього принципу в основних правах людини у сфері судочинства, закріплених у основних міжнародних нормативних актах, передусім у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод» [171, с. 7-8]. Звернення до наукового доробку інших вчених дозволяє виділити положення про вимоги принципу верховенства права, які звернені до суду. Проте аналіз

змісту відповідних теоретичних положень вказує про їх дотичність до норм Кодексу адміністративного судочинства України (в редакції 15.12.2017 р. [64]), а саме: визнання прав, свобод людини найвищою цінністю, визначають зміст і спрямованість діяльності держави; застосування судом цього принципу з урахуванням практики Європейського суду з прав людини; гарантування Конституцією України реалізації права звернення до адміністративного суду для захисту; заборона відмови в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини. При цьому зазначено необхідність забезпечення вітчизняним адміністративним судочинством достатніх гарантії судового захисту прав і свобод особи не тільки від протиправної діяльності публічної адміністрації, а й від її діяльності, яка формально хоч і відповідає вимогам позитивного закону, однак суперечить правовим цінностям справедливості, свободи слова, моралі, гуманізму [140, с. 116-133; 83].

Зазначені теоретичні положення, правова позиція Конституційного Суду України можуть і мають бути враховані при розкритті змісту принципу верховенства права як засадничної основи діяльності митних органів у адміністративно-юрисдикційних провадженнях. Так, участь митних органів у вказаних провадженнях на засадах принципу верховенства права означає її відповідність правовим цінностям справедливості, гуманізму, рівності й моралі, що забезпечується відповідною правовою процедурою у суворій відповідності до закону. Реалізація принципу верховенства права в процесуальній діяльності митних органів у адміністративно-юрисдикційних провадженнях означає необхідність врахування закріплених у основних міжнародних нормативних актах, передусім у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, інших міжнародно-правових актах основних прав людини [83].

Принцип верховенства права як основа адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів унеможливорює прояви свавілля з боку посадових осіб митних органів при реалізації їх правового статусу у зазначених

провадженнях, закріплення на законодавчому рівні і втілення у правозастосовну діяльність ідеології соціальної справедливості, рівності, гуманізму, непорушності прав і свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, не наділених владними повноваженнями. Принцип верховенства права стосується усіх учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень, визначаючи їх правосвідому поведінку, яка не допускає анархії, дискримінації. При цьому «Особиста справедливість громадян, поза всяким сумнівом, підтримує ефективне функціонування правової системи, заважає перетворенню правопорядку на безправ'я» [26, с. 738].

Отже, принципи діяльності митних органів у адміністративно-юрисдикційних провадженнях слід доповнити не тільки принципами справедливості, гуманізму, а й тими, що пов'язані із ними за сутністю - відкритість, прозорість, гласність, незалежність [83].

Так, Конституційний Суд України зазначає, що «справедливе застосування норм права - є передусім недискримінаційний підхід, неупередженість». Про справедливість, гуманізм вказано як про соціальні регулятори при розкритті змісту принципу верховенства права [184].

Пріоритетним принципом державної служби Законом України «Про державну службу» виділено принцип законності. Його нормативний зміст розкрито як «обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (ст.4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [150]).

Розкриваючи зміст принципу законності, слід виходити з усталеного праворозуміння законності як загальноправового принципу [83].

Його сутність полягає в точному й неухильному виконанні Конституції і законів України, інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до них, усіма державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, громадськими об'єднаннями,



юридичними та фізичними особами, усіма іншими соціальними суб'єктами [26, с. 148].

К. В. Червінко наводить підхід, презентований у Великому енциклопедичному юридичному словнику (2007 р.) до розкриття змісту законності у трьох вимірах: як принципу застосування державно-владних повноважень (з позицій вимоги законодавче закріпити компетенцію владних структур, ухвалення рішень у межах компетенції та на підставі закону, дотримання в діяльності державних структур конституційних прав і свобод людини); як принципу поведінки фізичних осіб у сфері права (у контексті реальної можливості здійснення суб'єктом права наданих йому прав за умови неухильного виконання покладених на нього обов'язків, конституційного закріплення правового статусу особи; можливості звернутися за судовим захистом власних прав та наявність ефективних засобів юридичної відповідальності); як принципу побудови системи нормативних актів (маючи на увазі ієрархічність цієї системи, відповідність законів і підзаконних актів конституції держави); як режиму соціально-політичного життя (вимога точного і неухильного виконання законів та заснованих на них підзаконних актів усіма суб'єктами права), що визначає реальність писаного права та ступінь його втілення [26, с. 274; 199, с. 33-34]. Узагальнено зміст принципу законності розкрито у зазначеному юридичному енциклопедичному виданні від 2012 року: «законність – один з головних принципів організації суспільного життя, сутність якого полягає у точному і неухильному виконанні законів усіма, кому ці закони адресовані» [27, с. 290].

З наведених підходів доцільним для досягнення мети дослідження є визначення законності з позицій принципу поведінки фізичних осіб у сфері права, що дозволяє врахувати особливості розподілу завдань і функцій між різними учасниками адміністративно-юрисдикційних проваджень та врахувати правовий статус посадових осіб митних органів як державних службовців [86].

Вчені відзначають обумовленість принципу законності державної служби принципом законності діяльності, зокрема, державних органів. Серед проявів цього принципу – прийняття Присяги державного службовця [62, с. 36]. Текст Присяги закріплено ст.36 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [150; 86].

Серед проявів принципу законності державної служби виділено: зобов'язання державного службовця виконувати свою професійну діяльність у межах встановлених законодавством повноважень державного органу, в якому він заміщає посаду; рішення мають бути прийняті у межах компетенції і відповідати нормативно-правовим актам вищої юридичної сили; наявні гарантії реалізації законності – стосовно державних службовців передбачено ряд обмежень, спрямованих саме на забезпечення законності; встановлено обов'язок виконувати законні розпорядження та вказівки своїх керівників (відповідно ст.60 Конституції України, де встановлено право на відмову від виконання незаконного розпорядження або наказу) [62, с. 36-37].

Спираючись на сформульовані вченими теоретичні положення щодо проявів принципу законності державної служби, можна виділити відповідні прояви принципу законності діяльності посадових осіб митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень: реалізація правового статусу суворо у межах, встановлених законодавством; права і обов'язки посадових осіб митних органів похідні від правового статусу митного органу, в якому вони проходять службу та посадах, передбачених штатним розписом; прийняті рішення мають бути на підставах, у межах та спосіб, передбачені чинним законодавством; дотримання обмежень, встановлених чинним законодавством (обмеження, згідно законів України «Про державну службу» (щодо призначення на посаду (ст.32), обмеження, які є підставами припинення державної служби (ст.ст.83,84)); «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 №1700-VII (Розділи IV, V)) [86].

Серед спільних принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень виділено принцип професіоналізму [86].

Його нормативний зміст розкрито з позицій компетентного, об'єктивного і неупередженого виконання посадових обов'язків, постійного підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільного володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону (ст.4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [150]). Отже, профільним Законом принцип професіоналізму безпосередньо стосується реалізації компетенції державним службовцем на професійній основі [86].

Вчені вказують різницю між термінами «професіоналізм» і «компетентність». Перший термін означає глибоке і всебічне знання і володіння навичками у певній галузі суспільної діяльності, а термін «компетентність» - знання предмету діяльності, наявність професійної освіти, навичок в роботі, вивчення й оволодіння професійним досвідом. Професіоналізм і компетентність зобов'язує державних службовців: бути постійно готовими до виконання посадових повноважень; добре знати предмет власної державно-службової діяльності; повною мірою здійснювати функції і повноваження, передбачені законодавством і посадовими положеннями та інструкціями; володіти правилами і процедурами діяльності в органах державної влади; мати загальну і спеціальну професійну підготовку; знати юридичні і морально-етичні норми у сфері державної служби. Водночас підкреслено необхідність створення належних умов для підвищення державним службовцем кваліфікації та належного виконання службових обов'язків [62, с. 38].

Про принцип професіоналізму вказується у значенні державної служби як професійної діяльності, а також трансформацію на практиці виконання повноважень державними органами у професію, що вимагає високої

кваліфікації, підтримується системою підвищення рівня професійної компетентності (володіння практичними навичками в певній галузі суспільної діяльності) [110, с. 46-47; 61, с. 10-11].

Реалізація принципу професіоналізму митними органами у адміністративно-юрисдикційних провадженнях означає, що посадова особа митного органу повинна здійснювати свою діяльність на професійній основі як державний службовець із таким рівнем професійної підготовки, що відповідає завданням і функціям (що передбачені профільною Постановою Кабінету Міністрів України, якою затверджено Положення про Державну митну службу України від 18 грудня 2018 року № 1200, посадовими інструкціями) виконуваним за посадою, а також кваліфікаційним характеристикам. Крім того, принцип професіоналізму означає для Державної митної служби України необхідність виконання таких завдань як створення умов для посадових осіб митних органів щодо підвищення кваліфікації та належне забезпечення реалізації компетенції посадовими особами митних органів [86].

Серед принципів державної служби за ст.4 Закону України «Про державну службу» принцип справедливості не передбачений, проте його наявність очевидна і об'єктивно впливає з принципу верховенства права.

Розкриваючи зміст цього принципу з позицій державної служби, слід вказати про підхід С. В. Ківалова, який комплексно визначає усі аспекти справедливості як однієї «із загальнолюдських вимірів права» [110, с. 46-47; 61, с. 8]. Невипадково вчений, розкриваючи зміст справедливості у її правовому вимірі звертається до тлумачення принципу верховенства права, вказуючи про такі правові вимоги: 1) якість закону; 2) захист від свавілля; 3) доступ до суду; 4) юридична визначеність, що стосується переважно судового рішення і має такі ознаки: а) не може бути відмінене жодним державним органом, окрім у встановленому законом порядку; б) у разі вступу його в законну силу має обов'язковий характер незалежно від особи (юридичної або фізичної), якої воно стосується; в) за будь-яке перешкоджання в його виконанні, затримання

виконання або позбавлення юридичної сили передбачається юридична відповідальність; 5) невтручання законодавчої влади у здійснення правосуддя [110, с. 46-47; 61, с. 8].

Стосовно діяльності митних органів як державних службовців і учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень про верховенство права і справедливості можна вказувати у наступних значеннях: якість нормативного регулювання компетенції митних органів (їх посадових осіб) у зазначених провадженнях; недопущення проявів свавілля, довільного застосування митними органами (їх посадовими особами) дискреційних повноважень; незалежність від будь-якого впливу при реалізації компетенції у адміністративно-юрисдикційних провадженнях.

До принципів державної служби, крім виділених спільних принципів (верховенство права, законність, професіоналізм), належать: патріотизм, доброчесність, ефективність, забезпечення рівного доступу до державної служби, політична неупередженість, прозорість, стабільність (ст.4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [150]).

Усі перелічені принципи державної служби логічно пов'язані одне з одним і передбачають взаємну конвергенцію змісту. Вказане стосується таких принципів як патріотизм і доброчесність.

Принцип патріотизму – це здатність особистості ідентифікувати себе з Українським народом, громадянами своєї Української держави та потреба у самоствердженні з метою власного духовного та інтелектуального зростання. Наявність принципу доброчесності визначена спрямованістю на уведення до системи правовідносин таких категорій як «моральна якість і чеснота», зобов'язання державних службовців захищати публічні інтереси, віддавати їм пріоритет щодо приватних інтересів при реалізації наданих державному службовцю повноважень [110, с. 47]. Стосовно посадових осіб митних органів принципи патріотизму і доброчесності виявляються, насамперед, у свідомому визнанні своєї ідентичності із Українською державою, дотриманні вимог

антикорупційного законодавства, виконанні обов'язків на морально-етичних засадах.

За своїм змістом обов'язок виконання вимог антикорупційного законодавства є складною юридичною конструкцією, яку становлять: 1) обмеження щодо використання службового становища; сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; одержання дарунків (пожертв); роботи близьких осіб; осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; 2) вимоги щодо фінансового контролю; прозорості інформації; вжиття заходів щодо протидії корупції [61, с. 11-12].

В. О. Галай, аналізуючи принципи публічної служби, виділяє такі структурні елементи принципу доброчесності:

- 1) виховання, самовиховання, освіта, які формують особисті якості;
- 2) моральні якості: гідність, повага, патріотизм, сумлінність, чесність, добропорядність, відповідальність та ін.;
- 3) дотримання етичних норм під час виконання публічних функцій;
- 4) дотримання публічного інтересу над приватними інтересами при виконанні повноважень;
- 5) дотримання інформаційної конфіденційності;
- 6) недопущення конфлікту інтересів та корупції та ін. [30, с. 220].

Отже, принцип доброчесності в діяльності посадових осіб митних органів як державних службовців та учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень може бути розкрито у таких елементах:

- формування та здійснення правосвідомої поведінки;
- дотримання морально-етичних правил;
- постійне професійне зростання та самовиховання;
- суворе дотримання вимог антикорупційного законодавства.

Із принципом доброчесності безпосередньо пов'язані принципи прозорості та ефективності. У діяльності митних органів (їх посадових осіб) у

адміністративно-юрисдикційних провадженнях ці принципи проявляються у наявності процесуальних гарантій фізичних та юридичних осіб, які беруть участь у позовному чи адміністративно-деліктному провадженнях ознайомлюватись із матеріалами справи; реалізації процесуальних прав та обов'язків посадовими особами митних органів, спираючись на чинне законодавство у межах передбаченої компетенції професійно із застосуванням необхідних знань, вмінь і навичок.

Нормативний зміст принципу ефективності державної служби розкрито як «раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики» (ст.4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [150]). Виходячи з наведеного, можна вказати, що профільний закон визначає кореляцію між наявними ресурсами державної служби та їх раціональним і результативним використанням з визначеною метою. У такому контексті вказуючи про ефективність як принцип діяльності посадових осіб митних органів як державних службовців та учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень, слід враховувати такі його елементи: 1) забезпечення відповідності їх професійної діяльності рівню професіоналізму, компетентності, відповідної займаній посаді [110, с. 49]; 2) прийняття рішень, вчинення дій посадовими особами митних органів у адміністративно-юрисдикційних провадженнях протягом розумного строку із врахуванням усіх обставин справи; 3) участь посадових осіб митних органів у зазначених провадженнях у межах встановленої чинним законодавством процедури.

Нормативний зміст принципу доброчесності розкривається як «недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків» (ст.4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [150]).

Принцип політичної неупередженості зобов'язує посадову особу митного органу як державного службовця цінувати свою відповідальність перед державою і суспільством, що повинно підтверджуватись його політичною нейтральністю. Міжнародними стандартами проходження державної служби передбачено дотримання особами, які займають посади в державному апараті, правил самообмеження та публічного контролю за відсутністю впливу політичних поглядів на дії і рішення державного службовця, відсторонення його від будь-якої участі у публічних заходах. Політична неупередженість має підтверджуватись безпартійністю і політичною нейтральністю. Зазначений принцип, як вірно підкреслюють вчені, захищає державних службовців від впливу та контролю за ними з боку будь-яких громадських об'єднань і водночас дозволяє ефективно без прихильності до політичної кон'юнктури працювати [110, с. 51-52].

Політична неупередженість – це здійснення державним службовцем своїх службових повноважень без урахування такого: а) політичних мотивів чи обставин, що не стосуються предмета його службової діяльності; б) особистої прихильності або неприязні до будь-яких осіб; в) особистих політичних поглядів або переконань. Державному службовцю слід уникати демонстрації в будь-якому вигляді своїх політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх осередків. Принцип політичної нейтральності забороняє державному службовцю таке: а) використовувати своє службове становище, майно та інші матеріальні ресурси державного органу, в якому він працює, для здійснення політичної діяльності; б) залучати підлеглих йому осіб до участі в політичній діяльності; в) брати участь у публічних політичних дебатах (крім випадків, коли участі в таких дебатах вимагає виконання службових обов'язків); г) проводити політичну, в тому числі передвиборну, агітацію; д) використовувати партійну символіку під час виконання службових обов'язків [61, с. 12].



Виходячи з наведених теоретичних положень, зміст принципу політичної неупередженості в діяльності посадових осіб митних органів як державних службовців розкривається у таких елементах як:

1) усвідомлення відповідальності перед державою і суспільством при реалізації компетенції у зазначених провадженнях;

2) безпартійність і політична нейтральність, що виключає вплив політичних партій, громадських об'єднань при прийнятті рішень;

3) дотримання заборон щодо: використання наявних ресурсів з політичними цілями; залучення підлеглих до політичної діяльності.

Принцип політичної неупередженості в діяльності посадових осіб митних органів у адміністративно-юрисдикційних провадженнях проявляється як загальний принцип державної служби, пов'язаний із принципами професіоналізму, патріотизму, доброчесності, ефективності.

Визнання імперативного характеру приписів чинного законодавства, що закріплюють принципи як відповідні правові вимоги об'єктивує наступні принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень: справедливість; гуманізм; відкритість; прозорість; гласність; незалежність; офіційний характер; доброчесність; захист інтересів громадянина, держави. Зазначений перелік принципів характерний для обох видів адміністративно-юрисдикційних проваджень, в яких беруть участь митні органи – позовного та адміністративно-деліктного, а тому не є остаточним. Зміст перелічених принципів може змінюватись, набуваючи особливості залежно від виду адміністративно-юрисдикційного провадження. Така змістовна трансформація обумовлює необхідність виділення спеціальних принципів, відповідних процесуальному статусу посадових осіб митних органів у виділених провадженнях.

Вказані вище принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень охарактеризовані при здійсненні характеристики принципів діяльності посадових осіб митних органів як

державних службовців. Виключення становлять принципи офіційного характеру діяльності та захисту інтересів громадянина, держави.

Принцип офіційного характеру діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень означає: 1) здійснення такої діяльності на підставах, у межах та спосіб, передбачені чинним законодавством; 2) прийняття рішень у формі правового акту індивідуальної дії, який має юридичні наслідки для адресата припису; 3) діяльність митних органів у адміністративно-юрисдикційних провадженнях здійснюється за правовою процедурою, встановленою чинним законодавством. Такий зміст принципу офіційного характеру діяльності митних органів впливає з наступних принципів діяльності посадових осіб митних органів як державних службовців: законність, ефективність.

Зміст принципу захисту інтересів громадянина, держави в адміністративно-юрисдикційних провадженнях за участі митних органів розкривається у таких конституційних приписах: Україна є демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1 Конституції України); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3 Конституції України); усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (стаття 21 України); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22 України). Виходячи із зазначених конституційних приписів, зміст вказаного принципу передбачає: 1) забезпечення під час участі у адміністративно-юрисдикційних провадженнях реалізації призначення, встановленого абзацом другим пункту першого Положення про Державну митну службу України («Держмитслужба реалізує державну митну політику, державну політику у

сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань митної справи»); 2) реалізацію митними органами їх адміністративної процесуальної правосуб'єктності у адміністративно-юрисдикційних провадженнях у межах, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України, Митним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, іншими актами чинного законодавства, якими встановлено особливості правового статусу митних органів, що мають бути враховані при здійсненні зазначених проваджень (зокрема, митні органи мають право звернутись до адміністративного суду із заявою щодо «зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим» (п.4 ч.1 ст.283 КАС України); 3) існування належної правової процедури вирішення індивідуальних справ під час здійснення адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів.

Про спеціальні принципи, відповідні процесуальному статусу посадових осіб митних органів у виділених провадженнях, слід вказувати, насамперед, як про принципи кожного виду адміністративно-юрисдикційного провадження – позовного або адміністративно-деліктного.

Про принципи позовного провадження слід вказувати у нормативному визначенні основних засад (принципів) адміністративного судочинства: «1) верховенство права; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) обов'язковість судового рішення; 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 8) розумність строків розгляду справи судом;

9) неприпустимість зловживання процесуальними правами; 10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення» (частина третя ст.2 Кодексу адміністративного судочинства України [64]).

На відміну від принципів адміністративного судочинства принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення не закріплені Кодексом України про адміністративні правопорушення. Відповідні норми відсутні і у Митному кодексі України. Враховуючи зазначене, слід звернутись до наукових підходів щодо визначення таких принципів.

Так, Е. Ф. Демський виділяє такі принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення: верховенство права; законність; захист інтересів держави та особи; публічність; об'єктивна (матеріальна) істина; гласність і відкритість процесу; розгляд справ на засадах рівності громадян; швидкість та економічність розгляду справ; розгляд справ, керуючись законом і правосвідомістю [36, с. 447-448]. Зазначені принципи також можна віднести до групи принципів адміністративно-деліктного провадження в діяльності митних органів.

Систематизацію принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень здійснено за ознакою характеру закономірностей, які вони відтворюють: принципи державної служби; загальні принципи діяльності митних органів як учасників позовного та адміністративно-деліктного проваджень; спеціальні принципи відповідні процесуальному статусу посадових осіб митних органів у виділених провадженнях [83]. Спільними для усіх видів адміністративно-юрисдикційних проваджень є такі принципи діяльності митних органів як їх учасників: верховенство права, законність, професіоналізм.

## **2.2. Сутність позовного провадження та його особливості в діяльності митних органів**

Одним з видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів виділено позовне провадження, яке здійснюється адміністративними судами в порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України. Позовне провадження в діяльності митних органів посідає особливе місце серед інших процесуальних форм діяльності, в якій беруть участь митні органи, оскільки є однією з форм правосуддя – правосуддя у справах адміністративної юрисдикції.

Термін «позовне провадження», який позначає, у межах предмету наукового дослідження, процесуальний порядок розгляду і вирішення публічно-правових спорів в діяльності митних органів застосовується у його широкому значенні.

Доводячи доцільність застосування категорії «позовне провадження» у широкому значенні, слід навести наступні аргументи щодо:

- 1) застосування відповідного терміну у Кодексі адміністративного судочинства України;
- 2) наукових поглядів щодо змісту категорій «адміністративний позов», «позовне провадження», «позовна форма захисту»;
- 3) динамічного характеру судового адміністративного процесу.

Термін «Позовне провадження» застосовується як назва Розділу II КАСУ. Позовна заява є одним з видів заяв по суті справи, які подаються до адміністративного суду (ч.2 ст.159 КАСУ). На відміну від інших видів заяв (відзиву на позовну заяву (відзиву), відповіді на відзив, заперечення, пояснення третьої особи щодо позову або відзиву (ч.2 ст.159 КАСУ)), тільки у позовній заяві позивач викладає свої вимоги щодо предмету спору та їх обґрунтування (ч.1 ст.160 КАСУ). Статтею 160 КАСУ закріплено зміст позовної заяви, що стосується форми звернення до адміністративного суду за захистом прав,

свобод, законних інтересів та процесуального порядку розгляду справи по суті, який здійснюється адміністративними судами першої інстанції.

Посилаючись на статтю 55 Конституції України, рішення Європейського суду з прав людини у справах «Pronina v. Ukraine», «Tatenko v. Ukraine», вчені підкреслюють письмову форму адміністративного позову, наявність позовних вимог щодо предмету спору та їх обґрунтування. Сформульовано ґрунтовну тезу про те, що «Адміністративний позов є спеціальним способом процесуального захисту, а саме: спеціальним зверненням до адміністративного суду, зміст якого передбачений нормами Кодексу адміністративного судочинства України». Виділено матеріально-правовий та процесуально-правовий аспекти адміністративного позову, які стосуються можливості позитивного вирішення адміністративної справи в частині відповідної реакції адміністративного суду. У такий спосіб при прийнятті позовної заяви до провадження реалізується право на звернення до суду на підставі пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, статті 55 Конституції України, частини першої статті 7 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", статті 5 Кодексу адміністративного судочинства України, практики Європейського суду з прав людини (з огляду на рішення у справах «Airey v. Ireland», «Ganci v. Italy», «Golder v. the United Kingdom», «Hadjianastassiou v. Greece», «Kreuz v. Poland», «Le Compte, Van Leuven And De Meyere v Belgium», § 51, «Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany»). У цьому плані діють суб'єктивні та об'єктивні (позитивні та негативні) передумови забезпечення права на звернення до адміністративного суду. [9, с. 4, 131]. Саме на ці теоретичні положення, а також відповідні рішення Європейського суду з прав людини звертають увагу автори Науково-практичного коментаря Кодексу адміністративного судочинства України [111].

Отже, за наведеним теоретичним підходом (Т. Манн, Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко, А. Т. Комзюк), спираючись на рішення Європейського суду з прав людини, адміністративний позов слід розглядати як спеціальний засіб

правового захисту, що має матеріально-правову і процесуально-правову сторони.

О. В. Заяць пропонує науковий підхід щодо визначення сутності позову із врахуванням його динаміки та значення протягом розгляду справи судом, залежно від стадій адміністративного судочинства. Дослідник доводить динамічний характер категорії «адміністративний позов» і пропонує розглядати її зміст із врахуванням змін під час «провадження у справі у елементах матеріально-правової та процесуальної сторін» [53, с. 4-5]. На думку О. В. Заяця, позов є формою звернення до адміністративного суду першої інстанції, а його сутність полягає стосується вимоги до суду про здійснення правосуддя [53, с. 9].

По суті, О. В. Заяць пропонує розглядати адміністративний позов у взаємозв'язку його матеріально-правової та процесуально-правової сторін з позицій визнання його динамічного характеру, що виявляється у відповідних змінах зазначених сторін та значенні «протягом розгляду справи судом залежно від стадій адміністративного судочинства» [53, с. 4-5]. Вказаний підхід може бути врахований при застосуванні категорії «позовне провадження» як узагальнюючої щодо процедур судового розгляду на різних стадіях судового адміністративного процесу.

Додатковою аргументацією на захист пропозиції щодо доцільності розгляду вказаної категорії у широкому значенні є підхід щодо сутності апеляційного провадження, касаційного провадження, провадження щодо перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами. На думку Ю. Л. Шереніна, апеляційне провадження, касаційне провадження стосується перегляду судових рішень судів першої інстанції, а провадження щодо перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами можна розглядати з позицій «процесуальних форм реалізації екстраординарних засобів забезпечення законності у судовому адміністративному процесі» (Ю. Л. Шеренін [204, с. 3]). Отже, вказані

провадження мають похідний характер щодо провадження у адміністративних судах першої інстанції.

Автори монографії «Позовне провадження» (2011 р.) підкреслювали сутність позовного провадження як певної процедури розгляду і вирішення цивільних справ у спорах про право. Позовне провадження визначене як урегульована нормами цивільного процесуального права діяльність суду із розгляду та вирішення спорів про права або охоронювані законом інтереси, що виникають з певних цивілістичних правовідносин. Ознаковими для нього є: спір про право як предмет судового розгляду; специфічний об'єкт судового захисту – суб'єктивне право або охоронюваний законом інтерес; рівноправність суб'єктів спору і відсутність, як правило, між ними відносин влади і підпорядкування; здійснення процесуальної діяльності у позовному провадженні з метою розгляду і вирішення спору про право у спосіб, передбачений законом. Вчені погоджуються із існуючим науковим підходом щодо визнання позовної форми захисту як узагальнюючої конструкції процедури позовного провадження, для якої характерні наступні ознаки: наявність матеріально-правової вимоги, яка випливає із порушеного або оспорюваного права сторони і яка підлягає розгляду в певному порядку, встановленому законом; наявність спору про суб'єктивне право; наявність двох сторін із протилежними інтересами, які наділені законом певними правомочностями щодо захисту своїх прав і охоронюваних законом інтересів в суді [124, с. 7; 40, с. 24].

Хоча дана наукова робота була підготовлена до 2017 року, коли були внесені зміни до процесуальних кодексів, проте змістовні положення не втрачають актуальність і наукове значення, оскільки враховують правову природу і сутність правосуддя у цивільних справах, а уніфікація процедур судового розгляду, що відбулась відповідно змін у 2017 році ([142]), дозволяє актуалізувати думку науковців щодо концепції судового права. Так, С. В. Прилуцький вказує про науковий погляд В. О. Рязановського щодо



завдань суду у цивільному, кримінальному та адміністративному процесах. Таке завдання полягає у встановленні права та у разі необхідності – його захисті, а завданням процесу (незалежно від його виду) «є досягнення матеріальної істини, тобто відповідність рішення нормі права (правомірність) та дійсним обставинам справи (матеріальна правда у вузькому розумінні)» [139, с. 10].

Динамічний характер судового адміністративного процесу відображається у розкритті його змісту з позицій упорядкованого нормами адміністративного процесуального права руху справи адміністративної юрисдикції від однієї стадії до іншої, спрямоване на досягнення кінцевої мети – відновлення порушеного права або захисту охоронюваного законом інтересу. Положення про динамічний характер судового адміністративного процесу сформульовано на підставі підходу щодо сутності і призначення цивільного процесу із врахуванням специфіки предмету судової адміністративної юрисдикції. Мова йде про наступне положення щодо процесу як впорядкованого нормами процесуального права цілеспрямованого руху цивільної справи від однієї стадії до іншої з метою щодо відновлення права або здійснення правового захисту [34, с. 29].

Використання положень щодо цивільного процесу для розкриття сутності базових категорій судового адміністративного процесу доцільне, виходячи з положень про сприйняття адміністративним судочинством в цілому цивільної процесуальної форми здійснення правосуддя «зі всіма її атрибутами – процесуальними провадженнями, процесуальними стадіями, процесуальними режимами та інститутами» (В. В. Комаров) [124, с. 9].

Динамізм судового адміністративного процесу визначає взаємозв'язок процесуальних форм розгляду і вирішення справи адміністративної юрисдикції (розгляд справи і адміністративному суді першої інстанції, апеляційне провадження, касаційне провадження, провадження за нововиявленими або виключними обставинами). Спираючись на науковий підхід вчених

(насамперед, В. О. Рязановського, С. В. Прилуцького, В. В. Комарова), можна зазначити про позовну форму захисту права в адміністративному суді, що уможливорює універсальність та узагальнюючий характер категорії «позвне провадження» стосовно процедур судового розгляду і вирішення спорів про право в порядку адміністративного судочинства.

В основу виділення ознак позовного провадження в діяльності митної служби покладено наукові погляди вчених (В. В. Комаров, О. О. Добровольський, С. О. Іванова) щодо основних рис позовної форми захисту, які виділено стосовно цивільного процесу: «порядок розгляду і вирішення цивільних справ визначається нормами цивільного процесуального права; особи, які беруть участь у справі, мають право особисто або через своїх представників брати участь у її розгляді; для осіб, які беруть участь у справі, закон передбачає певні правові гарантії, які надають їм можливість впливати на хід процесу та вимагати винесення судового рішення; рішення по справі має ґрунтуватись на законах і фактах, установлених судом; позовне провадження має змагальний характер» [124, с. 8; 40, с. 20].

Отже, до ознак позовного провадження за участі митних органів доцільно віднести такі:

- процедури провадження у справах адміністративної юрисдикції, в яких беруть участь митні органи, урегульовані нормами адміністративного процесуального права;

- митні органи у судовому адміністративному процесі виступають переважно як відповідачі у справах адміністративної юрисдикції. Митні органи можуть виступати як позивачі у визначених законом випадках. Такий випадок встановлено п. 4 ч. 1 ст. 283 КАСУ. Важливою особливістю правового статусу митних органів у судовому адміністративному процесі, що вони як суб'єкти владних повноважень беруть участь у розгляді і вирішенні справи з метою захисту публічного інтересу – інтересу держави. Як відзначає Я. Берназюк, за загальним правилом, суб'єкт владних повноважень звертається до суб'єкта

приватного права «з метою ефективного захисту суспільних інтересів (інтересів необмеженого кола осіб)» [19];

- митні органи як учасники судового процесу мають право через представника брати участь у її розгляді. Представниками, до 1 січня 2020 року, є: керівник, інша особа, уповноважена діяти від імені митного органу (самопредставництво митного органу) або через адвоката (ч. 3 ст. 55, ч. 1 ст. 57 КАСУ). Така адміністративна процесуальна правосуб'єктність представників впливає з абзацу третього пункту 11 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, якою передбачено наступне положення. Якщо провадження у справах адміністративної юрисдикції за участі митних органів розпочате до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», представництво в суді здійснюється за правилами, які діяли до набрання ним чинності, - до ухвалення у відповідних справах остаточних судових рішень, які не підлягають оскарженню. З 1 січня 2020 року представниками митних органів у судах можуть бути виключно прокурори або адвокати (п.11 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України [75]);

- для учасників судового адміністративного процесу у справах щодо розгляду і вирішення публічно-правових спорів у митній сфері, а також у справах за зверненням митних органів передбачено процесуальні гарантії як правові можливості впливу на хід процесу та отримання судового рішення;

- рішення по справі адміністративної юрисдикції, в якій беруть участь митні органи ґрунтується на законах і фактах, установлених судом;

- позовне провадження за участі митних органів як позивачів та відповідачів має змагальний характер.

Серед особливостей судового адміністративного процесу, в якому беруть участь митні органи, слід відзначити ті, які стосуються усіх категорій справ адміністративної юрисдикції (загальні особливості), в тому числі – в яких беруть участь митні органи в якості відповідачів, позивачів або третьої сторони:

- заборони відмови у розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини (ч. 4 ст. 6 КАСУ);

- правової можливості, яка надана тільки адміністративному суду, виходити за межі позовних вимог. Така можливість реалізується тільки у випадку, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (ч. 2 ст. 9 КАСУ);

- тільки адміністративний суд зобов'язаний вживати визначені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у т. ч. щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи (ч. 4 ст. 9 КАСУ) [18].

Чинним законодавством передбачено участь митних органів у позовному провадженні в адміністративних судах переважно як відповідачів (ч.4 ст.46 КАСУ). Враховуючи належність митних органів до суб'єктів владних повноважень у позовному провадженні вони можуть брати участь як позивачі, коли право звернення до суду надано законом (ч.2, п.5 ч.5 ст.46 КАСУ). Тільки за однією підставою митні органи мають право звернутись до адміністративного суду із заявою як позивачі - щодо зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим (п.4 ч.1 ст.283 КАСУ).

При цьому в рамках провадження у справах за зверненням митних органів мають бути додержані такі презумпції, обмеження та заборони: заборона дискримінації - відповідно до рішення Європейського суду з прав людини у справі «Christopher Crossland v. United Kingdom»; унеможливлення втручання суб'єктів владних повноважень у безперешкодне володіння майном, у тому числі позбавлення прав на майно при винесенні податкових повідомлень-рішень - з огляду на рішення Європейського суду з прав людини у

справах, зокрема, «Anheuser-Busch Inc. проти Португалії», «Beyeler проти Італії», «Broniowski проти Польщі», «Depalle проти Франції», «Iatridis проти Греції», «Raeffgen GmbH проти Німеччини», «Булвес» АД проти Болгарії», «ВАТ «Нефтяная компания ЮКОС» проти РФ» (§ 559), «Інтерсплав проти України» (§ 38), «Ісмаїлов проти Росії», «Мелакер та інші проти Австрії» (§ 42), «Україна-Тюмень" проти України» (§§ 49, 55), «Щокін проти України» (§§ 49 - 51); ухвали Вищого адміністративного суду України від 20.04.2016 у справі N 826/16522/14, від 30.06.2016 у справі N 810/1860/14, рішення Вищого адміністративного суду України від 21.07.2016 у справі N К/800/9365/16 тощо; заборона безпідставних вимог щодо надання інформації, документів - згідно з рішеннями Європейського суду з прав людини у справах "Funke v. France", "J.B. v. Switzerland", "Saunders v. the United Kingdom" та ін. [111].

Звернення до адміністративного суду митного органу відрізняється за формою, змістом та процедурами розгляду від адміністративного позову (позовної заяви).

Таблиця 2.1

Порівняння процесуального порядку розгляду позовної заяви (адміністративного позову) та заяви у справах адміністративної юрисдикції за участі митних органів за Кодексом адміністративного судочинства України

Процесуальний порядок розгляду позовної заяви	Процесуальний порядок розгляду заяви
<i>Позивач</i>	
Громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи) (ст.46 КАСУ)	Митний орган
<i>Форма адміністративного судочинства</i>	
Позовне провадження у формах: спрощеній загальній Форму провадження вибирає суд з	Позовне провадження за заявою митного органу

власної ініціативи або за клопотанням позивача (ст. 259 та ч. 1 ст. 260 КАСУ)	
<i>Предметна підсудність</i>	
<p>Місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності (ч. 1 ст. 20 КАСУ).</p> <p>Відповідно до вимог ч. 2 ст. 20 КАСУ, окружним адміністративним судам підсудні всі адміністративні справи, крім визначених для місцевих загальних судів (крім тих, що визначені ч. 1 ст. 20 КАСУ):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження;</li> <li>- спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;</li> <li>- спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації;</li> <li>- спори щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб;</li> <li>- спори щодо формування складу, зокрема, державних органів, обрання,</li> </ul>	<p>Окружним адміністративним судам підсудні справи щодо зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим (п.4 ч.1 ст.283 КАСУ).</p> <p>У заяві викладаються підстави звернення, обставини, що підтверджуються доказами, та вимоги заявника (п.4 ч.2 ст.283 КАСУ)</p>

призначення, звільнення їх посадових осіб.	
<i>Підстави відмови у відкритті провадження</i>	
<p>1) позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства;</p> <p>2) у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав є такі, що набрали законної сили, рішення або постанова суду, ухвала про закриття провадження в адміністративній справі;</p> <p>3) настала смерть фізичної особи чи припинено юридичну особу, яка не є суб'єктом владних повноважень, які звернулися із позовною заявою або до яких пред'явлено позовну заяву, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва;</p> <p>4) у провадженні цього або іншого суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав (ч.1 ст.170 КАСУ).</p>	<p>1) заявлено вимогу, яка не передбачена п.4 ч.2 ст.283</p> <p>2) із поданих до суду матеріалів не вбачається спір про право (ч.4 ст.283 КАСУ)</p>
<i>Наслідки відмови у відкритті провадження</i>	
<p>Оскарження ухвали про відмову у відкритті провадження. Якщо ухвалу скасовано, позовна заява вважається поданою в день первісного звернення до суду (ч.4 ст.170 КАСУ).</p> <p>Не допускається повторне звернення (ч.5 ст.170 КАСУ)</p>	<p>Унеможливлено повторне звернення заявника з такою самою заявою. Заявник у цьому випадку має право звернутися з тими самими вимогами до суду в загальному порядку (ч.5 ст.283)</p>
<i>Строки</i>	
<p>Загальне провадження – 120 днів</p> <p>Скорочене провадження – 60 днів</p>	<p>Скорочені.</p> <p>Подання заяви – протягом 24 годин з моменту встановлення обставин;</p> <p>Усунення недоліків - не більше 24 годин. Заява залишається без руху процесуальною ухвалою (відповідно ч.2 ст.169 КАСУ). Заявник має право повторно звернутися до адміністративного суду не пізніше ніж</p>

	протягом 48 годин із моменту встановлення обставин, що зумовлюють звернення до суду (ч.3 ст.283 КАСУ)
<i>Процедура розгляду</i>	
Стадії: 1) відкриття провадження 2) підготовче провадження 3) розгляд справи по суті 4) ухвалення рішення	Обов'язкова участь митного органу, що вніс заяву та платника податків, стосовно якого її внесено (ч.7 ст.283 КАСУ)
<i>Судові рішення</i>	
Ухвали Рішення Постанови (ч.1 ст.241 КАСУ)	Ухвали Рішення (ч.ч.6,7,9 ст.283)
<i>Перегляд судових рішень</i>	
Апеляційне провадження Касаційне провадження Провадження за нововиявленими або виключними обставинами	Апеляційне провадження (ч.ч.8,10 ст.281 КАСУ)
<i>Порядок виконання</i>	
Спосіб, строки, порядок виконання можуть бути визначені в самому судовому рішенні (ч.1 ст.372 КАСУ). Судове рішення, яке набрало законної сили або яке належить виконати негайно, є підставою для його виконання (ч.2 ст.372 КАСУ).	Судове рішення виконується негайно. Передбачено скорочений строк подання апеляційної скарги – 10 днів з дня проголошення судового рішення. Подання апеляційної скарги не перешкоджає виконанню рішення. Строк розгляду апеляції – 10 днів (ч.ч.8,10 ст.283 КАСУ).

Порівняння процесуального порядку розгляду позовної заяви (адміністративного позову) та заяви у справах адміністративної юрисдикції за участі митних органів свідчить про істотну різницю по усіх елементах процесуального порядку: суб'єктах та формі звернення до адміністративного суду, предметній та інстанційній підсудності, процедурах, процесуальних строках, видах судових рішень, порядку виконання судових рішень. Наявність такої істотної різниці обумовлена необхідністю забезпечення оперативності процесуального порядку розгляду справи, що пов'язано із предметом звернення



до адміністративного суду, який, по суті, не стосується публічно-правового спору, але пов'язаний із додатковими гарантіями законності реалізації функцій, покладених на митні органи. Поряд із цим доцільно зауважити про дискусійний характер належності провадження, яке здійснюється за зверненням митних органів (як і інших суб'єктів владних повноважень, відповідно ч.5 ст.46 КАСУ), до позовного провадження. Більше того, виникає питання про відповідність надання права звернення до адміністративного суду суб'єктам владних повноважень, враховуючи завдання адміністративного судочинства - справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (ч.2 ст.2 КАСУ).

Таке завдання адміністративного судочинства повною мірою відповідає науковим поглядам щодо сутності адміністративної юстиції. К. Ю. Пуданс-Шушлебін, вирішуючи наукове завдання щодо з'ясування «сутності поняття та ознак суб'єкта владних повноважень як відповідача у справах адміністративної юрисдикції», наводить положення, обґрунтовані Д. М. Чечотом, Н. Г. Саліщевою, О. Т. Боннером, які характеризували адміністративну юстицію з позицій порядку «розгляду і вирішення в судовій процесуальній формі спорів у сфері адміністративного управління, що виникають між громадянами та юридичними особами, з одного боку, та адміністративними органами – з другого [202, с. 26–65; 177, с. 153; 22, с. 123; 168, с. 5, 15-16].

О. В. Бачун зазначає про наступні ознаки відносин у сфері адміністративного судочинства: «1) підставою виникнення є спір про право у публічно-правових відносинах, 2) спір виникає між двома суб'єктами адміністративного процесуального права, 3) обов'язковим суб'єктом (учасником) відносин у сфері адміністративного судочинства є адміністративний суд як орган державної влади, що здійснює правосуддя,

4) відносини у сфері адміністративного судочинства складаються з приводу реалізації норм матеріальних галузей права (не завжди публічного), 5) процесуальний порядок реалізації встановлений КАС і має ознаки процесу, 6) форма існування відносин завжди правова, 7) характер відносин відповідає призначенню адміністративного судочинства як складової державного механізму судового захисту». [15, с. 52].

Однак, не усі ознаки притаманні провадженням у справах за зверненням митних органів. Вказане стосується таких ознак як: визначення підставою провадження спір про право у публічно-правових відносинах; виникнення спору між двома суб'єктами адміністративного процесуального права. У сфері реалізації судової адміністративної юрисдикції підставою звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод, законних інтересів передбачено публічно-правовий спір. У судовому адміністративному процесі, в якому беруть участь митні органи, таким спором є спір, «у якому хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням ... такою стороною зазначених функцій» (відповідно абзацу другим, п.2 ч.1 ст. 4 КАСУ).

Відповідь на питання про сутність підстави звернення до адміністративного суду частково можна знайти у юридичних енциклопедичних виданнях, в яких наведено усталені, неконфліктні теоретико-правові конструкції, прийнятні у правовій доктрині. У Томі 3 Великої української юридичної енциклопедії «Загальна теорія права» розкрито зміст категорії «юридичний конфлікт» - як стану двостороннього зв'язку суб'єктів, заснованого на правових суперечностях, що характеризуються порушенням або перешкодою у реалізації своїх інтересів і є причиною визрівання або настання кризи суспільних відносин. Серед основних сутнісних характеристик категорії «конфлікт» названо, зокрема передумову – соціальні суперечності (порушення

заборон, невиконання зобов'язань, зловживання правами, відсутність поваги до іншої сторони тощо [26, с. 912].

Конфліктність (спірність) правового зв'язку між суб'єктами пов'язана із суперечностями, природа яких залежить від відносин, у межах яких вони виникли, а також від правового становища суб'єктів – учасників конфліктного правовідношення. Характеризуючи певний юридичний факт як юридичний конфлікт, тим самим зазначаємо про конкретні соціально-правові обставини, які мають значення для суб'єктів конфліктного правовідношення, у зв'язку з реалізацією їх потреб та інтересів. Така характеристика юридичного факту як юридичного конфлікту здійснена на основі загальнотеоретичного праворозуміння юридичного факту як конкретних соціальних обставин, які мають значення для суб'єкта права у зв'язку з реалізацією його потреб та інтересу, властивості яких описано в нормі права як знання про умови, що викликають юридичні наслідки [26, с. 922].

Вказуючи про філософську сутність категорії «спір» завжди наводять ключову змістовну характеристику – сутичка, яка може бути між ідеями, позиціями, під час якої відбувається аргументована дискусія з метою доведення вірності переконань тієї чи іншої сторони [194, с. 815; 25, с. 13]. О. А. Веденяпін, досліджуючи проблему сутності публічно-правових спорів у сфері господарської діяльності як предмет адміністративного судочинства формулює поняття такого виду публічно-правового спору – «протиріччя між суб'єктами та учасниками цієї діяльності, причина якого полягає у різному застосуванні сторонами спору однієї і тієї ж норми публічного права, що регулює однорідні публічно-правові відносини, пов'язані із реалізацією прав у сфері господарювання, внаслідок чого порушено права, свободи, законні інтереси одного з суб'єктів чи учасників» [25, с. 14-15].

«Публічно-правовим вважається також спір, який виник з позовних вимог, що ґрунтуються на нормах публічного права, де держава в особі відповідних органів виступає щодо громадянина не як рівноправна сторона у

правовідносинах, а як носій суверенної влади, який може вказувати або забороняти особі певну поведінку, давати дозвіл на передбачену законом діяльність тощо. До адміністративної юрисдикції відноситься справа, яка виникає зі спору в публічно-правових відносинах, що стосується цих відносин, коли один з його учасників - суб'єкт владних повноважень здійснює владні управлінські функції у цьому процесі або за його результатами владно впливає на фізичну чи юридичну особу та порушує її права, свободи чи інтереси в межах публічно-правових відносин» [128].

Узагальнюючи наведені вище теоретичні положення щодо сутності категорій «юридичний конфлікт», «спір», «публічно-правовий спір» у конкретній сфері суспільної діяльності – господарської, можна вказати про доцільність розкриття змісту публічно-правового спору як юридичного факту, а також як правового явища конфліктного характеру. Як юридичний факт публічно-правовий спір доцільно розглядати в якості підстави звернення до адміністративного суду. Виникнення публічно-правового спору доцільно визначати умовою настання юридичного факту, наявність якого свідчить про правову можливість звернення до адміністративного суду за захистом. *Як юридичний факт публічно-правовий спір* являє собою конкретну соціальну обставину, що має місце у зв'язку із різним застосуванням у публічно-правових відносинах однієї і тієї ж норми суб'єктами права, що регламентує реалізацію їх потреб та інтересів і має для них значення. *Про виникнення публічно-правового спору як умови настання зазначеного юридичного факту* можна вказувати з позицій двостороннього зв'язку між суб'єктами – сторонами спору, який виникає з приводу різного застосування у публічно-правових відносинах однієї і тієї ж норми у зв'язку з реалізацією їх потреб та інтересів.

Дослідники відзначають наявність наукового погляду щодо підстави адміністративного позову – юридичних фактів, спираючись на які позивачем здійснюється обґрунтування вимог до відповідача. Предмет адміністративного позову стосується конкретної матеріально-правової вимоги позивача до

відповідача, похідної від спірного матеріального публічно-правового відношення щодо якої адміністративним судом має прийняти рішення у справі [8, с. 179-180; 54, с. 74].

Таким чином, категорія «публічно-правовий спір» позначає правовідношення для якого характерна сутичка сторін з приводу одного і того ж питання щодо різниці у реалізації потреб та інтересів суб'єктами права. У позовному провадженні зазначена категорія застосовується при розкритті сутності терміну «адміністративна справа» - як переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір (п.1 ч.1 ст.4 КАСУ). Отже, публічно-правові спори визначаються як предмет судового розгляду.

Заява, на відміну від позовної заяви, подається митним органом з метою реалізації покладених на цей орган функцій у межах передбачених законодавством повноважень. Предмет заяви не стосується публічно-правового спору. Для розгляду справ адміністративної юрисдикції за зверненням митного органу передбачено, що у заяві, яка подається до суду мають бути вказані підстави звернення, обставини, які повинні бути підтверджені доказами, вимоги заявника (п.4 ч.2 ст.283 КАСУ). Разом з тим, звернення до рішень Європейського суду з прав людини дозволило в експертному середовищі вказати про те, що справи за зверненням органів доходів і зборів «становлять основне ядро прерогатив державних повноважень». Як аргумент – наведено рішення Європейського суду з прав людини у справах «Ейрі проти Ірландії», «ТОВ «ПОЛІМЕРКОНТЕЙНЕР» проти України», «Ferrazzini проти Італії» [111].

Разом з тим, у рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Ferrazzini проти Італії» підкреслено наступне «Стосовно держави чи підконтрольних їй органів можуть існувати "матеріальні" обов'язки, які, для цілей пункту 1 статті 6 Європейської конвенції з прав людини, мають розглядатися як такі, що належать виключно до сфери публічного права, і тому не охоплюються поняттям "цивільних прав і обов'язків"» [183].

У пункті 1 статті 6 Європейської конвенції з прав людини зазначено про право кожного «на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення». [73].

Слід зазначити, що О.В. Бачун пропонував нову редакцію ч.1 ст.2 КАСУ (у редакції до 15.12.2017 р.), якою було закріплено завдання адміністративного судочинства, в якій передбачено положення про вирішення спорів за зверненням до адміністративного суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом [15, с. 118-119]. Не заперечуючи принципово проти такої пропозиції, тим не менше доцільно зауважити про те, що предмет звернення суб'єкта владних повноважень не пов'язаний із публічно-правовим спором, а має інший зміст.

Аналізуючи проблемне питання доцільності надання права звернення суб'єкта владних повноважень з позовом в порядку адміністративного судочинства, Я. Берназюк наводить правові позиції Конституційного Суду України (від 01 грудня 2004 року № 18-рп/2004, від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004, від 14 грудня 2011 року № 19-рп/2011), постанову Верховного Суду (від 15 липня 2019 року у справа № 420/5625/18), які опосередковано або безпосередньо стосуються судового захисту. Зокрема у Рішенні від 01 грудня 2004 року № 18-рп/2004 вказано про перебування під захистом об'єктивного права в цілому охоронюваного законом інтересу, який «виходить за межі змісту суб'єктивного права». У Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 Конституційним Судом України наголошено щодо змісту проявів верховенства права, який включає не тільки законодавство, а «й інші соціальні регулятори» (підпункт 4.1). Рішення від 14 грудня 2011 року №19-рп/2011 стосується правової позиції щодо змісту і спрямованості діяльності держави, для здійснення якої органи державної влади та місцевого самоврядування, їх

посадові і службові особи «мають реальну можливість на підставі повноважень, встановлених Конституцією і законами України, приймати рішення чи вчиняти певні дії». Щодо постанови Верховного Суду від 15 липня 2019 року у справа № 420/5625/18 – виділено положення про судовий захист прав, під яким розуміється «передбачений законодавством засіб, за допомогою якого може бути досягнуте припинення, запобігання, усунення порушення права, його відновлення і (або) компенсація витрат, викликаних порушенням права; обраний спосіб захисту має безпосередньо втілювати мету, якої прагне досягти суб`єкт захисту, тобто мати наслідком повне припинення порушення його прав та охоронюваних законом інтересів». Також зазначено постанову Верховного Суду від 9 жовтня 2012 року у справі № 21-177а12, в якій Верховний Суд дійшов висновку про необхідність дотримання вимоги наявності достатніх адміністративних можливостей у межах визначених законом завдань і функцій для реалізації суб`єктом владних повноважень права на звернення до адміністративного суду задля виконання зазначених завдань і функцій. Я. Берназюк звертається до Конституції України, якою закріплено виключну юрисдикцію судів щодо здійснення правосуддя (ч.ч.1-3 ст.124). На підставі зазначеної конституційної норми дослідник підкреслює наявність конституційної гарантії вирішення будь-яких справ виключно судом. Крім того, вказано ст. 28 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», згідно якої може бути реалізовано право центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів на звернення до суду. На підставі наведених норм Конституції України, правових позицій Конституційного Суду України, рішення Верховного Суду, профільного закону, яким визначено правовий статус центральних органів виконавчої влади, Я. Берназюк формулює висновок, що «Створення ситуації, за якою жоден суб`єкт владних повноважень не має права на звернення до адміністративного суду з позовом в суспільних інтересах (інтересах необмеженої кількості осіб), спотворює природу і завдання адміністративного суду» [18].

Логіка наведених Я. Берназюком аргументів посилюється необхідністю врахування наведених вище рішень Європейського суду з прав людини (зокрема, «Ейрі проти Ірландії», «ТОВ «ПОЛІМЕРКОНТЕЙНЕР» проти України», «Ferrazzini проти Італії»), що дозволяє навести пропозицію про внесення змін до ч.1 ст.2 КАСУ, якою закріплено завдання адміністративного судочинства. Такі зміни стосуються врахування положень щодо звернення до адміністративного суду суб'єктів владних повноважень, в тому числі – митних органів шляхом доповнення чинної конструкції ч.1 ст.2 КАСУ словами **«а також справ за зверненням суб'єктів владних повноважень у межах реалізації їх компетенції»**. Таким чином ч.1 ст.2 КАСУ може бути викладена у такій редакції:

**«1. Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, а також справ за зверненням суб'єктів владних повноважень у межах реалізації їх компетенції.»**

Закріплення такого положення у нормі ч.1 ст.2 КАСУ не тільки дозволяє врахувати рішення Європейського суду з прав людини щодо сутності державно-владних повноважень та їх реалізації, але й забезпечити відповідність загальної норми щодо завдання адміністративного судочинства додатковим гарантіям законності діяльності, зокрема, митних органів, при реалізації ними компетенції.

### **2.3. Юридична характеристика адміністративно-деліктних проваджень в діяльності митних органів**

Формування науково обґрунтованих пропозицій щодо забезпечення якості законодавства, норми якого регулюють провадження у справах про порушення митних правил та провадження у справах про адміністративні



правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені посадовими особами митних органів, дозволяє опрацювати шляхи вирішення двох взаємопов'язаних завдань: гарантування законності у митній сфері та правової захищеності учасників митної діяльності, а також виділити теоретико-правову модель дієвих процесуальних засобів забезпечення митної безпеки, що дозволяє окреслити шляхи і способи їх впровадження у чинне законодавство та правозастосовну діяльність, насамперед, митних органів. Про актуальність пошуку шляхів вдосконалення адміністративно-деліктних проваджень в діяльності митних органів свідчать статистичні дані результатів їх правозастосовної діяльності щодо протидії порушенням митних правил та узагальнення цих результатів у частині виділення найбільш поширених порушень, а також тих, вчинення яких завдає значних збитків державі. Пошук шляхів вдосконалення процесуальних засобів боротьби з корупцією на митниці має здійснюватися із врахуванням високого ступеню латентності корупційної діяльності, а тому для вирішення виділених питань доречно звернутись до експертних оцінок стану корупціогенності діяльності митних органів.

Найважливішою частиною правозастосовної діяльності митних органів, судів є провадження у справах про порушення митних правил.

Науковці, які досліджували проблему пошуку шляхів вдосконалення правового регулювання відносин щодо розгляду і вирішення справ про порушення митних правил, звертались до статистичних даних Міністерства доходів і зборів України, згодом – Державної фіскальної служби України. Зокрема, М. М. Бурбика наводив відповідні дані за 7 місяців 2013 року та вказував про найпоширеніші, на той час, випадки незаконного переміщення через митний кордон, які стосувались продовольчих (більше 3,8 тис. випадків) і промислових товарів (більше 3,3 тис. випадків) на загальну суму відповідно понад 22,05 млн. та 118,76 млн. гривень; порушень при переміщенні через кордон транспортних засобів (353 порушення), валюти (382 порушення) на загальну суму 25,84 млн. та 46,27 млн. грн. відповідно. Упродовж 7 місяців

2013 р. українськими судами було ухвалено рішення про конфіскацію безпосередніх предметів митних правопорушень на суму понад 126 млн. грн., накладено штрафів на суму понад 86 млн. грн. [24, с. 51]. Статистичні дані щодо результатів діяльності митниць у напрямку боротьби з порушеннями митних правил за 2015 рік містяться на офіційному сайті Державної фіскальної служби України. Кількість порушених справ про порушення митних правил становила 17 808 справ на суму понад 1 787,19 млн. грн. Частка вартості реально вилучених предметів правопорушень складала на суму понад 628,98 млн. грн. з 8 529 справ. Щодо переміщення наркотичних засобів, психотропних речовин їх аналогів та прекурсорів з порушенням митного законодавства – протягом 2015 року митницями ДФС було виявлено 970 таких фактів. Безпосередньо митницями ДФС виявлено: героїну – 736,2 кг, гашишу – 56 кг, канабісу - 24,2 кг, кокаїну – 2,8 кг. Також, вилучено 0,3 кг, 10 578 таб., 285 ампл., 2 442 капс., 0,06 л наркотичних засобів, 14,5 кг, 0,03 л, 22 670 таб., 122 ампл., 13 978 капс. психотропних речовин, а також 21 114 кг., 0,1 л, 1 527 таб. прекурсорів. Митницями ДФС виявлено 574 випадків незаконного переміщення через митний кордон України зброї та боєприпасів [57].

У 2020 році за даними прес-служби Державної митної служби України було виявлено 14 тис. порушень митних правил на суму 2,6 млрд.грн. Безпосередньо митницями розглянуто 4 тис. справ про порушення митних правил, накладено штрафів на суму 178,4 млн.грн. На розгляд суду передано 11 тис.справ про порушення митних правил на суму майже 2,4 млрд.грн. Кількість переданих справ, порівняно із 2019 роком збільшилась на 30%. Судами накладено стягнень на загальну суму 1,2 млрд.грн., що на 34% більше за показник 2019 року. Серед найбільш резонансних – спроба незаконного ввезення 750 кг. каптагону (психостимуляторів), вартість речовини – 840 млн.грн.; спроба незаконного вивезення 112 кг кокаїну (через порт «Південний»), вартість наркотика на «чорному» ринку становить майже 500 млн.грн.; спробу ввезення на пункті пропуску «Ужгород» мобільних

телефонів, планшетів та інших пристроїв на понад 93 млн.грн. (червень 2020, Закарпатська митниця); спроба ввезення через Одеський порт 16 тон цигарок на суму 20 млн.грн. За перші шість місяців 2020 року працівниками митниці було виявлено та припинено 7,2 тис. порушень митних правил на загальну вартість предметів порушень близько 1,16 млрд. грн. [189].

Провадження у справах про порушення митних правил віднесено до адміністративно-деліктних проваджень як виду адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. Належність таких проваджень до адміністративно-деліктних ґрунтується на визначенні Митним кодексом України порушень митних правил як адміністративних правопорушень. Чітко і однозначно встановлено, що «порушення митних правил є адміністративним правопорушенням» за вчинення яких Митним кодексом України передбачено адміністративну відповідальність (ч.1 ст.458 МКУ). Така чіткість у визначенні видової належності деліктів у митній сфері, які не мають ознак кримінальних правопорушень, уможлиблює відсутність принципових суперечностей серед вчених, які досліджували проблему адміністративної відповідальності за порушення митних правил.

В. В. Драпайло, аналізуючи питання адміністративної відповідальності за порушення порядку зберігання товарів під митним контролем, наводить наукові погляди щодо проблематики відповідальності за порушення митних правил. Насамперед, дослідниця вказує підхід Є. В. Додіна, який пропонував визначити відповідальність за порушення митних правил самостійним видом юридичної відповідальності. Разом з тим, як вірно підкреслює В. В. Драпайло, більшість вчених-адміністративістів стверджують належність такої відповідальності до адміністративної, спираючись, крім інших аргументів, і на норми Митного кодексу України, який містить пряму норму щодо виду відповідальності за порушення митних правил (В. А. Біленець, М. М. Дорош, І. Г. Галкін, В. В. Сидоренко, К. І. Садікова, Ю. В. Іщенко, В. П. Чабан) [46, с. 133-135].

Г. В. Соломенко слушно наголошує на наявності специфічної ознаки адміністративної відповідальності за порушення митних правил – урегулювання «виключно Митним кодексом України», а усіх інших порушень – Кодексом України про адміністративні правопорушення [182, с. 29]. Така думка суголосна з поглядом Ю. В. Іщенко та В. П. Чабана, які серед ознак адміністративної відповідальності за порушення митних правил на першому місці вказували ознаку встановлення лише Митним кодексом України адміністративно-караних порушень митних правил [102, с. 226; 46, с. 135].

В. В. Хомулянський, аналізуючи особливості адміністративної відповідальності за порушення митних правил у співвідношенні із загальною адміністративною відповідальністю, виділяє такі специфічні ознаки цього різновиду адміністративної відповідальності: «має окрему нормативну підставу притягнення до відповідальності – Митний кодекс України; настає за вчинення специфічного правопорушення – порушення митних правил, визначеного у ст. 459 МКУ; до порушників митних правил застосовуються специфічні стягнення; провадження у справах про порушення митних правил мають особливості, визначені Митним кодексом України». Окремо відзначено урегулювання в Кодексі України про адміністративні правопорушення факторів, що потребують врахування з метою забезпечення індивідуалізації адміністративної відповідальності: характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність (відповідно до ч. 2 ст. 33 КУпАП). Підкреслено відсутність відповідних норм у Митному кодексі України, наявність різниці у видах адміністративних стягнень, які можуть застосовуватись, а також у строках притягнення до адміністративної відповідальності, суб'єктивній стороні правопорушень, існуванні процедури компромісу в справі про порушення митних правил [197, с. 71].

Відзначаючи існуючий зв'язок між матеріальними і процесуальними нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення та Митного

кодексу України щодо процедур притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, а також виходячи з наведених вище наукових поглядів, можна вказати про доцільність використання для розкриття питання про сутність провадження у справах про порушення митних правил, спираючись на обґрунтовані вченими положення про ознаки проваджень у справах про адміністративні правопорушення із врахуванням особливостей процедур притягнення до адміністративної відповідальності за вказані порушення, закріплених Митним кодексом України. Також необхідно підкреслити, що питання виділення ознак провадження у справах про порушення митних правил вже було предметом уваги вчених – дослідників адміністративно-деліктних матеріальних і процесуальних відносин у митній сфері, а тому оминати їх наукові здобутки неможна.

На думку В. М. Бойко, провадження у справах про порушення митних правил є самостійним різновидом провадження у справах про адміністративні правопорушення, і являє собою систему процесуальних норм, які визначають порядок, форми та методи діяльності органів доходів і зборів (митних органів) та їх посадових осіб, пов'язану з притягненням до адміністративної відповідальності осіб, винних у вчиненні митних порушень [20, с. 499]. Аналізуючи наведене визначення, доцільно виділити декілька дискусійних питань. По-перше, автор зазначеного підходу уникає визначення галузевої належності процесуальних норм, якими урегульовано провадження у справах про порушення митних правил – адміністративних процесуальних чи митних процесуальних. По-друге, до органів, уповноважених розглядати справи про порушення митних правил, належать не тільки митні органи, а й суди. Слід зазначити, що у 2018 році були внесені зміни до статті 522 Митного кодексу України, серед яких передбачено розширення кола органів, уповноважених розглядати справи про порушення митних правил, шляхом наділення відповідними юрисдикційними повноваженнями загальні суди [146].

Отже, провадження у справах про порушення митних правил слід розглядати як різновид провадження у справах про адміністративні правопорушення. Підставами такого підходу є:

- визначення у МКУ порушень митних правил адміністративними правопорушеннями;

- закріплення норми про те, що в частині, яка не урегульована МКУ, провадження у справах про порушення митних правил здійснюється відповідно до законодавства України про адміністративні правопорушення (ст.487 МКУ);

- дотичність завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення та провадження у справах про порушення митних правил. До завдань провадження у справах про порушення митних правил віднесено 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 (ст. 486 МКУ). Аналогічні за змістом положення основних завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення, згідно ст.245 КУпАП. Поряд із цим зазначено про завдання правовиховного характеру, яке не передбачене МКУ, на відміну від КУпАП;

- врегулювання КУпАП окремих обставин, які мають бути враховані при притягненні до адміністративної відповідальності, з метою індивідуалізації відповідальності, обставин, що виключають провадження у справах про порушення митних правил, а також окремих темпоральних характеристик. Крім того, в КУпАП серед переліку адміністративних стягнень вказано і ті, які, згідно МКУ, можуть застосовуватись до порушників митних правил - попередження, конфіскація і штраф. Так, серед обставин, які мають бути враховані при притягненні до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, передбачено обставини, що пом'якшують та/або обтяжують відповідальність, підстави для звільнення особи, що вчинила правопорушення,

від адміністративної відповідальності (ст.489 МКУ). Проте перелік таких обставин визначений переважно КУпАП. Зокрема, статтями 34, 35 КУпАП – відповідно обставини, що пом'якшують та обтяжують адміністративну відповідальність. Обставини, що виключають можливість здійснення посадовою особою митного органу провадження у справах про порушення митних правил, зазначено у ст.506 МКУ. До таких обставин віднесено такі, які пов'язані із ризиком виникнення конфлікту інтересів при притягненні до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, а саме - наявність родинних зав'язків із особою, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, чи інших осіб, які беруть участь у провадженні у справі, а також коли існують інші обставини, які дають підстави вважати, що ця посадова особа може бути особисто заінтересована у вирішенні справи (ч.1 ст.506 МКУ). Поряд із цим, вирішуючи питання про наявність обставин, що виключають провадження у справах про порушення митних правил, необхідно враховувати положення ст.247 КУпАП.

Саме такий підхід підтверджується судовою практикою, коли суди враховують дію ст. 247 КУпАП, відповідно до якої за наявності визначених цієї статтею обставин, провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю (наприклад, Постанова Першотравневого районного суду м. Чернівці від 16.10.2020 № 725/4433/20 в якій вказано посилання на п. 1ст. 247 КУпАП, коли провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю - за відсутності події і складу адміністративного правопорушення як підставу закриття провадження у справі про порушення митних правил [133].

Наявність різниці процедур провадження у справах про адміністративні правопорушення та провадження у справах про порушення митних правил визначена необхідністю забезпечення належного реагування з боку держави в особі уповноважених суб'єктів правозастосування – митних органів (їх посадових осіб) на порушення митних правил. Такі порушення характеризують

їх юридичний склад, насамперед родовий об'єкт - суспільні відносини у сфері митної справи. Митну справу становлять, в тому числі - запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил (ч.1 ст.7 МКУ). До особливостей відповідних відносин належать, насамперед, їх межі, які стосуються митного кордону України, а також митного контролю. Різниця у процедурах провадження також обумовлена змістом його здійснення.

Е. Ф. Демський погоджується із думкою вчених (Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, О. В. Дьяченко, Л. В. Ковалюк, Д. М. Бахраха та інших) щодо змісту провадження у справах про адміністративні правопорушення який становлять суспільні відносини, спрямовані на розгляд і вирішення адміністративної справи та виконання постанови про накладення адміністративного стягнення, а не притягнення порушників до відповідальності [36, с. 417].

Суто процесуальний характер змісту провадження у справах про адміністративні правопорушення визначає його структуру, склад учасників, процесуальні строки, види рішень, які приймаються у справах, засоби забезпечення провадження та ін.

Такий же зв'язок існує між змістом провадження у справах про порушення митних правил і його структурою, засобами забезпечення провадження, формами процесуальної діяльності, складом учасників та їх процесуальною правосуб'єктністю, строками, видами та юридичними наслідками рішень, які приймаються під час та за результатами здійснення провадження.

Отже, *зміст провадження у справах про порушення митних правил* становлять суспільні відносини, які виникають у зв'язку із здійсненням уповноваженими суб'єктами – митними органами (їх посадовими особами), судами (суддями), іншими учасниками провадження – процесуальних дій, спрямованих на розгляд і вирішення справи про порушення митних правил на підставі, у межах та спосіб, передбачений Митним кодексом України, Кодексом



України про адміністративні правопорушення та прийняття законного, обґрунтованого рішення у справі. Зміст провадження у справах про порушення митних правил не становлять відносини з приводу притягнення порушника до відповідальності. Такі відносини є похідними від процесуальних відносин щодо розгляду і вирішення справи про порушення митних правил, а юридичні наслідки винесеного рішення є результатами здійснення процесуальних дій.

Сформульоване положення про зміст провадження у справах про порушення митних правил не протирічить основним завданням провадження: виявлення та припинення митних правопорушень, своєчасне, повне, всебічне з'ясування обставин кожної справи, її вирішення відповідно до чинного законодавства, забезпечення виконання постанов у справах, виявлення причин та умов, що сприяли скоєнню митних правопорушень, вжиття заходів щодо їх усунення, запобігання правопорушень і зміцнення порядку і законності [20, с.500; ч.1 ст.486 МКУ; 103].

Отже, *провадження у справах про порушення митних правил* слід розглядати як різновид провадження у справах про адміністративні правопорушення, урегульованого адміністративними процесуальними та митно-процесуальними нормами, що являє сукупність послідовно здійснюваних процедур, спрямованих на розгляд і вирішення справи про порушення митних правил на підставі, у межах та спосіб, передбачений Митним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення та прийняття законного, обґрунтованого рішення у справі.

Відмінність провадження у справах про адміністративні правопорушення від провадження у справах про порушення митних правил виявляється у наступному.

Насамперед, слід вказати про відмінність у визначенні підстав притягнення до адміністративної відповідальності. Підставою притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил є окремий різновид адміністративних правопорушень – порушення митних правил,

родовим об'єктом яких є суспільні відносини у сфері митної справи, а предметом - порядок переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явлення їх митним органам для проведення митного контролю та митного оформлення, а також здійснення операцій з товарами, що перебувають під митним контролем або контроль за якими покладено на митні органи (ч.1 ст.458 МКУ). Поняття порушення у справах про порушення митних правил містить родовий об'єкт та предмет такого порушення, наявність якого дозволяє виокремити порушення митних правил від інших різновидів адміністративних правопорушень.

Наступна відмінність – у врегулюванні підстав для порушення справи про порушення митних правил. Такі підстави чітко врегульовані Митним кодексом України. Ними є: 1) виявлення порушення митних правил посадовими особами митних органів. Про кожний випадок виявлення порушення митних правил уповноважена посадова особа митного органу, яка виявила таке порушення, невідкладно складає протокол за формою, установлену центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику; 2) офіційні письмові повідомлення про вчинення особою порушення митних правил, отримані від правоохоронних органів, а також органів, що проводять заходи офіційного контролю (фітосанітарний контроль, ветеринарно-санітарний контроль, державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин, що проводяться згідно із законодавством України); 3) офіційні письмові повідомлення про вчинення порушення митних правил, отримані від митних та правоохоронних органів іноземних держав, а також від міжнародних організацій (п.13-1 ч.1 ст.4, ч.1 ст.494, ст.491 МКУ). В Кодексі України про адміністративні правопорушення не передбачено окрему статтю із назвою «Підстави для порушення справи про адміністративне правопорушення» [65]. Е. Ф. Демський слушно вказує про

фіксування МКУ приводів порушення справи, на відміну від КУпАП, в якому такі приводи не визначено [36, с.450].

Наступне положення про відмінність у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення та у справах про порушення митних правил стосуються протоколу як формалізованої підстави провадження у таких справах, а також у суб'єктах, уповноважених складати протоколи про порушення митних правил та про адміністративні правопорушення, та розглядати такі справи.

Від того, наскільки грамотно складено протокол про адміністративне правопорушення, залежить правильність розгляду справи по суті та обґрунтованість прийнятого рішення. [3, с.150-209].

Зміст протоколу у справі про порушення митних правил визначено статтею 494 МКУ. Форму протоколу встановлює Міністерство фінансів України як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику (ч.1 ст.494 МКУ).

Слід вказати, що у ст.256 КУпАП передбачено ширший перелік відомостей, які мають бути зазначені у протоколі у справі про адміністративні правопорушення. Однаковими для обох видів протоколів є відомості про: дату і місце його складення; посаду, прізвище, ім'я, по батькові посадової особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності (у разі її виявлення чи встановлення); місце, час вчинення, вид та характер порушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за дане правопорушення; прізвища, адреси свідків, якщо вони є. Перелік відомостей відкритий (ст.256 КУпАП, ст.494 МКУ).

Різниця у відомостях, які вказуються у протоколі у справі про адміністративне правопорушення і у справі про порушення митних правил полягають у наступному: 1) у протоколі у справі про адміністративні правопорушення, крім відомостей про свідків, вказуються прізвища, адреси потерпілих, прізвище викривача (за його письмовою згодою), якщо

вони є (ч.1 ст.256 КУпАП); 2) у протоколі про порушення митних правил зазначаються відомості щодо товарів, у тому числі транспортних засобів особистого користування, транспортних засобів комерційного призначення та документів, вилучених згідно із статтею 511 МКУ (п.7 ч.2 ст.494 МКУ); 3) у протоколі про адміністративне правопорушення вказуються відомості про матеріалу шкоду, якщо її заподіяно порушенням (ч.1 ст.256 КУпАП); 4) у протоколі про порушення митних правил вноситься відмітка про повідомлення особи, яка притягується до відповідальності, про можливість припинення провадження у справі про порушення митних правил шляхом компромісу, яка підписується цієї особою (ч.5 ст.294 МКУ); зазначення, у разі потреби, у протоколі про порушення митних правил місця, дати і часу розгляду справи про таке порушення (ч.6 ст.494 МКУ). На відміну від врегулювання правил складання протоколу про адміністративне правопорушення, у правилах щодо протоколу про порушення митних правил встановлено процедури та порядок їх фіксації, які здійснюються у разі відмови особи від вручення другого примірника протоколу, вказано факт, наявності якого свідчить про вручення протоколу, а також обов'язок передання протоколу, вилучених товарів, транспортних засобів особистого користування, комерційного призначення та документів до митниці, в зоні якої виявлено порушення митних правил, а в разі якщо провадження у справі здійснюється іншим митним органом, - до такого органу (ч.11 ст.494 МКУ).

Вказано про необхідність підпису посадової особи, яка склала протокол про порушення митних правил, особи, яка притягується до адміністративної відповідальності (якщо протокол складено в її присутності), свідків (за наявності) (ч.3 ст.494 МКУ). Частиною другою статті 256 КУпАП передбачено обов'язковість підпису особи, які склала протокол. Щодо підпису особи, відносно якої складено протокол, передбачено можливість її відмови від підпису. Така ж сама правова можливість передбачена і щодо особи, відносно якої складено протокол про порушення митних правил (ч.4 ст.494 МКУ). У

такому разі в протокол вноситься відповідний запис (ч.4 ст.494 МКУ, ч.3 ст.256 КУпАП). Гарантією законності складання протоколу про адміністративне правопорушення чи порушення митних правил є норма про право особи, відносно якої складено протокол, надати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до протоколу, а також викласти мотиви свого відмовлення від його підписання (ч.4 ст.494 МКУ, ч.3 ст.256 КУпАП). Відмінність у врегулюванні порядку складання протоколу про адміністративне правопорушення та про порушення митних правил є те, що до протоколу про порушення митних правил можуть бути додані власноруч викладені особою щодо якої складено протокол пояснення, про що до протоколу вноситься відповідний запис із зазначенням кількості аркушів, на яких подано такі пояснення (ч.4 ст.494 МКУ). Серед гарантій законності складання протоколу про адміністративне правопорушення і про порушення митних правил є вимога роз'яснити особі, яка притягається до адміністративної відповідальності чи до відповідальності за порушення митних правил, її права та обов'язки, передбачені ст.268 КУпАП та ст.498 МКУ відповідно (ч.5 ст.494 МКУ, ч.4 ст.256 КУпАП).

Протоколи у справах про порушення митних правил мають право складати обмежене коло осіб: 1) посадові особи, які відповідно до посадових інструкцій уповноважені здійснювати митний контроль, митне оформлення і пропуск товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України і які безпосередньо виявили порушення митних правил; 2) посадові особи митних органів, які згідно з посадовими обов'язками мають таке право; 3) інші посадові особи, уповноважені керівником центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, або керівником митниці (ст.490 МКУ). Їх адміністративна процесуальна правосуб'єктність урегульована МКУ. Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлено компетенцію щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення та розгляду справи значно більшою кількістю суб'єктів.

Статтею 255 КУпАП передбачено більше ста категорій осіб із різним правовим статусом, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення: посадові особи, члени громадських організацій, працівники, члени добровільних дружин, громадські інспектори, командири військових частин та підрозділів, прокурор, представники громадських організацій, слідчий, приватні виконавці та інш. Статтею 213 КУпАП наведено перелік органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Такий перелік вичерпний і передбачає надання відповідних повноважень: 1) адміністративним комісіям при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчим комітетам сільських, селищних, міських рад; 3) районним, районним у місті, міським чи міжрайонним судам (суддям), а у випадках, передбачених КУпАП – місцевим адміністративним та господарським судам, апеляційним судам, Верховному Суду; 4) органам Національної поліції, органам державних інспекцій та іншим органам (посадовим особам), уповноваженим на те КУпАП.

Отже, суб'єкти, уповноважені складати протоколи та розглядати справи про адміністративні правопорушення неоднорідні за правовим статусом. При здійсненні провадження у справах про порушення митних правил компетенцією щодо складання протоколів та розгляду справ про такі порушення наділені обмежене коло суб'єктів, більшість з яких однорідні за правовим статусом. Виключення становлять суди (судді), які уповноважені щодо розгляду справ про порушення митних правил, за вчинення яких передбачене конфіскацію, а також справи, вчинені особами, які не досягли 18-річного віку.

Необхідно відзначити наявність особливостей відповідальності за деякі порушення митних правил, зокрема, передбачені ч.3 ст.469, ст.470, ч.3 ст.478, ст.481 МКУ. Встановлено підстави, коли за вчинення вказаних дій не застосовується адміністративна відповідальність – якщо такі дії вчиняються внаслідок аварії, дії обставин непереборної сили або протиправних дій третіх

осіб, що підтверджується відповідними документами. Відповідно до п. 2 Розділу 8 Порядку виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 31.05.2012 N 657 обставини непереборної сили - надзвичайні та невідворотні події, що виникли незалежно від волі особи, зокрема стихійне лихо (землетрус, пожежа, повінь, зсув тощо), сезонне природне явище (замерзання моря, проток, портів, ожеледиця тощо), введення воєнного чи надзвичайного стану, страйк, громадянські безпорядки, злочинні дії третіх осіб, прийняття рішень законодавчого або нормативно-правового характеру, обов'язкових для особи, закриття шляхів, проток, каналів, перевалів та інші надзвичайні та невідворотні за таких умов події. Факт аварії чи дії обставин непереборної сили - часткове чи повне пошкодження (зіпсуття, знищення, втрата тощо) товарів чи транспортних засобів, що перебувають під митним контролем, або позбавлення можливості виконання відповідною особою передбачених законодавством України з питань державної митної справи або встановлених відповідним митним органом України вимог щодо вчинення відповідних дій з товарами, транспортними засобами, що перебувають під митним контролем [132]. Крім того, виділено особливості відповідальності за ст.483 МКУ: вказано спеціальний суб'єкт відповідальності – перевізник та об'єктивну сторону проступку – бездіяльність перевізника відносно перевірки правдивості відомостей, які містяться в документах на товар, що переміщується через митний кордон України і стосуються виключно кількості вантажних місць, їх маркування та номерів. Якщо таку перевірку здійснити неможливо – об'єктивну сторону проступку становить не внесення відповідного запису до міжнародної автомобільної накладної (CMR).

Серед відмінностей у досліджуваних провадженнях слід вказати про відмінності процедур таких проваджень. Так, серед процедур проваджень у справах про порушення митних правил перебачено такі, наявність яких

впливає з особливостей юридичного складу порушень митних правил, насамперед, з родового об'єкту і предмету:

1) чітке визначення МКУ початку провадження у справі про порушення митних правил - момент складання протоколу про таке порушення (ст.488 МКУ);

2) серед доказів у справах про порушення митних правил передбачено: протоколи процесуальних дій (ч.1 ст.495 МКУ); дані, які встановлюються товарами - безпосередніми предметами порушення митних правил, товарами із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю, транспортними засобами, що використовувалися для переміщення безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України (ч.1 ст.495 МКУ);

3) застосування процесуальних дій, які оформлюються протоколом: опитування осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, свідків, інших осіб; витребування документів, необхідних для провадження у справі про порушення митних правил, або належним чином завірених їх копій чи витягів з них; тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів, зазначених у пункті 3 статті 461 МКУ, та документів на них; митне обстеження; пред'явлення товарів, транспортних засобів і документів для впізнання; експертиза; взяття проб та зразків для проведення дослідження (аналізу, експертизи) (ч.2 ст.508 МКУ);

4) застосування процедури укладання мирової угоди у разі, якщо в діях особи, яка порушила митні правила, відсутні ознаки кримінального правопорушення. Мирова угода укладається між зазначеною особою та митним органом, посадова особа якого здійснює провадження у справі (ч.1 ст.521 МКУ). Застосування компромісу у справі про порушення митних правил відповідає приписам міжнародних актів, зокрема у Розділі 1 Спеціального додатку II Додатку III Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції



про спрощення та гармонізацію митних процедур від 26.06.1999 р. зазначено, що «врегулювання на основі компромісу - угода, відповідно до якої митна служба, будучи на те уповноваженою, відмовляється від здійснення процесуальних дій стосовно осіб, причетних до митного правопорушення, якщо ці особи згодні на дотримання певних умов» [167; 172, с. 92]. Процедура оскарження мирової угоди не передбачена (ч.7 ст.521 МКУ).

Слід вказати про тільки три види адміністративних стягнень, які можуть бути застосовані до порушників митних правил, а також про особливості процедур їх застосування, передбачених МКУ. Вказане стосується попередження, штрафу, конфіскації, а також визначення предмету конфіскації. Конфіскація стосується тільки тих предметів, які є безпосередніми щодо порушення митних правил – товарів і транспортних засобів комерційного призначення. Крім того, конфіскації підлягають товари, транспортні засоби із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування товарів - безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю (за виключенням транспортних засобів комерційного призначення, які використовуються виключно для перевезення пасажирів і товарів через митний кордон України за визначеними маршрутами та рейсами, що здійснюються відповідно до розкладу руху на підставі міжнародних договорів, укладених відповідно до закону), а також транспортних засобів, що використовувалися для переміщення товарів - безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України поза місцем розташування митного органу (п.3 ч.1 ст.461 МКУ). Як основні адміністративні стягнення можуть застосовуватись попередження і штраф, а конфіскація – як основне і як додаткове (ч.ч.1,2 ст.462 МКУ).

До підвидів адміністративно-деліктних проваджень в діяльності митних органів віднесено провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (Глава 13-А КУпАП). Посадові особи митних органів, на яких поширює дія Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015

№ 889-VIII [150], є суб'єктами адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (п.п.в п.1 ч.1 ст.3 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [152]).

Посадові особи митних органів є суб'єктами адміністративної відповідальності не по усіх правопорушеннях, пов'язаних з корупцією, які містить Глава 13-А КУпАП, враховуючи їх правовий статус та відповідні виконувані ними завдання. Посадові особи митних органів можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, відповідальність за які передбачена статтями 172-4-172-8, ст.172-9 КУпАП: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст.172-4 КУпАП); порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст.172-5 КУпАП); порушення вимог фінансового контролю (ст.172-6 КУпАП); порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст.172-7 КУпАП); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (ст.172-8 КУпАП); невжиття заходів щодо протидії корупції (ст.172-9 КУпАП).

Диспозиції виділених статей КУпАП є бланкетними і відсилають переважно до Закону України «Про запобігання корупції». Слід вказати і на ту обставину, що по окремих питаннях правозастосовної діяльності слід звертатись і до нормативно-правових актів уповноваженого щодо запобігання корупції органу державної виконавчої влади – Національного агентства з питань запобігання корупції. Зокрема вказане стосується ч.2 ст.172-6 КУпАП щодо необхідності окремого визначення строків подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави, форми звернення, органу, до якого слід звертатись, порядку звернення, встановлення змін у майновому стані як суттєвих [47, с.8-9].

Справи про такі порушення розглядають виключно судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів, відповідно ст.221 КУпАП.

Протокол у справах про зазначені правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції). Посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції) не наділені правом складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, відносно осіб, які займають посади, які належать до посад державної служби категорій «А» і «Б» (п.1 ч.1 ст.255 КУпАП, примітка до ст.56 Закону України «Про запобігання корупції»). Посадові особи Національного агентства з питань запобігання корупції наділені правом складати протоколи про такі порушення щодо осіб, які займають посади, які належать до посад державної служби категорій «А» і «Б» (п.1 ч.1 ст.255 КУпАП; ч.7 ст.12, примітка до ст.56, Закону України «Про запобігання корупції»). Компетенцією щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення, пов'язаного з корупцією, наділений прокурор (п.11 ч.1 ст.255 КУпАП), незалежно від категорії посади, яку займає посадова особа, яка притягується до адміністративної відповідальності за зазначене порушення.

Слід вказати про необхідність приведення у відповідність Конституції України норми Кодексу України про адміністративні правопорушення, якими передбачено право прокурора складати протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією. Серед функцій прокуратури, відповідно ст.131-1 Конституції України, не передбачено участь прокурора у процедурах притягнення до адміністративної відповідальності. Вказаною статтею Основного Закону визначено наступні функції прокуратури: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом (ст.131-1 Конституції України [75]). Частиною третьою статті 2 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII чітко вказано заборону

покладання на прокуратуру функцій, не передбачених Конституцією України [161].

Отже, з метою приведення у відповідність Конституції України ст.255 КУпАП у частині визначення права прокурора складати протоколи про адміністративні правопорушення **необхідно виключити** пункт 11 з частини першої зазначеної статті. Відповідно змінюється нумерація наступних за пунктом 11 пунктів у бік їх зменшення на один пункт.

Слід вказати, що у 2015 році вже була здійснена спроба внесення змін до пункту 11 частини першої статті 255 КУпАП шляхом виключення з підвідомчості прокурора права складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією [145]. Однак ці зміни не набули чинності у зв'язку з їх некоректністю, оскільки залишалось право прокурора складати протоколи про адміністративні правопорушення за іншими статтями КУпАП, крім тих, які пропонувалось виключити статей, що передбачають відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

Справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, розглядають виключно судді районних, районних у місті, міських чи міськ-районних судів (ст.221 КУпАП).

Норма ст.221 КУпАП також потребує приведення у відповідність чинному законодавству, а саме – Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 №1402-VIII [163] у частині щодо видів судів. Зазначеним Законом передбачено, що місцевими загальними судами є окружні суди, які утворюються в одному або декількох районах чи районах у містах, або у місті, або у районі (районах) і місті (містах) (ч.1 ст.21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 №1402-VIII).

Враховання цієї норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дозволяє запропонувати зміну назви статті 221 КУпАП та внесення змін до тексту шляхом заміни:

- слів «Районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді)» на слова «**Місцеві загальні суди (судді)**»;

- слів «районних, районних у місті, міських чи міськ- районних судів» на слова «**окружних судів, які утворюються в одному або декількох районах чи районах у містах, або у місті, або у районі (районах) і місті (містах)**».

Відповідні зміни слід внести і до п.4 ч.1 ст.213 КУпАП, якою встановлено повноваження органів (посадових осіб) розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Характеристика процедур провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, в діяльності митних органів має бути здійснена із врахуванням положень підзаконних нормативно-правових актів Національного агентства з питань запобігання корупції як провідного суб'єкта правозастосовної антикорупційної діяльності, що впливає з приписів Розділу II Закону України «Про запобігання корупції» [152]. Таким актом є, зокрема, наказ Національного агентства з питань запобігання корупції «Про затвердження Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції» від 06.12.2019 №159/19 [155].

Посадові особи Національного агентства з питань запобігання корупції мають право застосовувати заходи забезпечення провадження у справах про такі адміністративні правопорушення (п.11-2 ч.1 ст.12 КУпАП). Законом України «Про запобігання корупції» Національне агентство з питань запобігання корупції (далі - Агентство) наділено компетенцією щодо прийняття актів реагування – приписів, висновків, обов'язкових до виконання із повідомленням про виконання Агентство. Приписи стосуються усунення порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до відповідальності. Встановлено термін інформування адресатом припису Агентство про виконання - протягом десяти робочих днів з дня одержання припису (ч.6 ст.12 Закону України «Про запобігання корупції»).

Щодо висновку, який затверджується у разі виявлення ознак іншого корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення – термін повідомлення Агентству про результати становить не пізніше п'ятнадцяти днів після отримання повідомлення про вчинення правопорушення. Цей висновок надсилається іншим спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції (ч.7 ст.12 Закону України «Про запобігання корупції»).

Гарантії законності притягнення до відповідальності закріплені не тільки у КУпАП, але й у зазначеному вище Наказі НАЗК від 06.12.2019 №159/19, у п.5 Розділу II зазначено, що «Під час складення протоколу про адміністративне правопорушення особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснюються її права й обов'язки, передбачені статтею 63 Конституції України, статтями 256, 268 КУпАП, повідомляється, що справу про адміністративне правопорушення буде розглянуто судом у строки, визначені статтею 277 КУпАП, про що робиться відмітка та ставиться підпис особи, яка притягається до адміністративної відповідальності». Строки надсилання протоколу про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, передбачені п.1 Розділу III Наказу НАЗК від 06.12.2019 №159/19. Встановлено триденний строк з моменту складення, коли протокол, разом із матеріалами, які підтверджують факт вчинення адміністративного правопорушення, надсилається листом Національного агентства до місцевого загального суду за місцем вчинення адміністративного правопорушення [155].

Строки притягнення до адміністративної відповідальності за адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, в діяльності митних органів не відрізняються від загальних строків, встановлених частиною третьою ст.38 КУпАП. Максимальний строк встановлено три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – три місяці з дня його виявлення. Частиною 6 ст.38 КУпАП передбачено максимальний термін три місяці, якщо прийнято рішення про закриття кримінального провадження, але є ознаки адміністративного правопорушення у вчинених діях.

Отже, до особливостей провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, в діяльності митних органів доцільно віднести:

- процедури вказаного провадження не урегульовані Митним кодексом України, а виключно Кодексом України про адміністративні правопорушення;

- виключно Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлено юридичний склад адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, в діяльності митних органів, а з окремих питань врегулювання диспозицій статей КУпАП, якими передбачено адміністративну відповідальність за такі порушення, не урегульованих КУпАП – іншими нормативно-правовими актами, насамперед - Законом України «Про запобігання корупції», нормативно-правовими актами Національного агентства з питань запобігання корупції;

- до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, притягуються виключно посадові особи митних органів. Посадові особи митних органів є спеціальним суб'єктом адміністративної відповідальності, що впливає з їх правового статусу;

- посадові особи митних органів можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, відповідальність за які передбачена статтями 172-4-172-8, ст.172-9 КУпАП

- право складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, та розглядати справи про такі порушення наділено обмежену кількість суб'єктів, наділених владними повноваженнями;

- право складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, мають посадові особи Національної поліції, Національного агентства з питань запобігання корупції.

- посадові особи Національного агентства з питань запобігання корупції мають право застосовувати заходи забезпечення провадження у справах про такі адміністративні правопорушення (п.11-2 ч.1 ст.12 КУпАП), виносити

обов'язкові до виконання приписи щодо усунення порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності (ч.6 ст.12 Закону України «Про запобігання корупції»), ;

- встановлено компетенцію посадових осіб Національної поліції, Національного агентства з питань запобігання корупції складати протокол залежно від категорії посади, яку займає особа, яка притягується до адміністративної відповідальності;

- встановлено виключну підвідомчість суддів загальних судів розглядати справи про такі правопорушення;

- особливості процедур складання протоколу та надсилання протоколу до суду передбачені наказом НАЗК «Про затвердження Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції» від 06.12.2019 №159/19.

### **Висновки до другого розділу**

1. Принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень об'єктивують засадничі положення їх участі у зазначених провадженнях, однак не є абсолютними, незмінними, враховуючи їх діалектичний характер, що виявляється у впливі на них змін, які відбуваються у суспільстві, державі, усіх сферах публічно-владної діяльності, в тому числі – митної

2. Запропоновано віднести до ознак принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень такі: а) є теоретико-правовою основою, ідеєю, закріпленою у правових вимогах імперативного характеру до митних органів та інших учасників проваджень; б) виражають закономірності участі митних органів у вказаних провадженнях; в) відображають взаємозв'язок та взаємообумовленість реалізації процесуальної компетенції митними органами як учасниками проваджень та



іншими їх суб'єктами; г) мають бути закріплені у законодавстві, норми якого регулюють процесуальні відносини щодо здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності за участі митних органів [83]. Обґрунтовано поняття принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень.

3. За теоретичним підходом (Т. Манн, Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко, А. Т. Комзюк), спираючись на рішення Європейського суду з прав людини, адміністративний позов слід розглядати як спеціальний засіб правового захисту, що має матеріально-правову і процесуально-правову сторони.

4. При застосуванні категорії «позвне провадження» як узагальнюючої щодо процедур судового розгляду на різних стадіях судового адміністративного процесу враховано науковий підхід, що передбачає визнання динамічного характеру судового адміністративного процесу, який виявляється у відповідних змінах матеріально-правової та процесуально-правової сторін адміністративного позову та значенні під час розгляду справи на різних стадіях процесу.

5. Спираючись на науковий підхід вчених (насамперед, В. О. Рязановського, С. В. Прилуцького, В. В. Комарова), вказано про позовну форму захисту права в адміністративному суді, що уможливорює універсальність та узагальнюючий характер категорії «позвне провадження» стосовно процедур судового розгляду і вирішення спорів про право в порядку адміністративного судочинства. Виділено ознаки позовного провадження в адміністративних судах за участі митних органів із врахуванням особливостей правового статусу митних органів у судовому адміністративному процесу – переважно як відповідачів та позивачів у справах, відповідно п.4 ч.1 ст.283 КАСУ.

6. Доведено доцільність розгляду публічно-правового спору у двох аспектах: як юридичний факт і як умову його настання. У той же час нормативне значення публічно-правового спору передбачає його визначення як

предмету судового розгляду (п.1 ч.1 ст.4 КАСУ). Вказано, що на відміну від позовної заяви, заява митного органу до адміністративного суду подається з метою реалізації покладених на цей орган функцій у межах передбачених законодавством повноважень, а її предмет не стосується публічно-правового спору.

7. Визнання існуючого зв'язку між матеріальними і процесуальними нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення та Митного кодексу України щодо процедур притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, існуючих наукових поглядів щодо адміністративної відповідальності за порушення митних правил (Є. В. Додін, В. В. Драпайло, Г. В. Соломенко, В. В. Хомутянський, В. П. Чабан та інші) є підґрунтям підходу щодо розкриття сутності провадження у справах про порушення митних правил, спираючись на обґрунтовані вченими положення про ознаки проваджень у справах про адміністративні правопорушення із врахуванням особливостей процедур притягнення до адміністративної відповідальності за вказані порушення, закріплених Митним кодексом України.

7. Підтримано науковий погляд про визначення провадження у справах про порушення митних правил як різновид провадження у справах про адміністративні правопорушення, враховуючи особливості правового регулювання процесуальних відносин адміністративними процесуальними та митно-процесуальними нормами; дотичність завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення та провадження у справах про порушення митних правил; врегулювання КУпАП окремих обставин, які мають бути враховані при притягненні до адміністративної відповідальності, з метою індивідуалізації відповідальності, обставин, що виключають провадження у справах про порушення митних правил, а також окремих темпоральних характеристик. Спираючись на думку вчених у галузі адміністративного права, вказано, що зміст провадження у справах про порушення митних правил не

становлять відносини з приводу притягнення порушника до відповідальності. Такі відносини є похідними від процесуальних відносин щодо розгляду і вирішення справи про порушення митних правил, а юридичні наслідки винесеного рішення є результатами здійснення процесуальних дій.

8. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, в діяльності митних органів виділені із врахуванням положень підзаконних нормативно-правових актів Національного агентства з питань запобігання корупції як провідного суб'єкта правозастосовної антикорупційної діяльності, що впливає з приписів Розділу II Закону України «Про запобігання корупції».

### **РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ ТА ЇЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ФОРМИ**

#### **3.1. Актуальні питання гармонізації законодавства щодо адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур**

Необхідність дослідження актуальних питань гармонізації законодавства, норми якого регулюють відносини у сфері адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур впливає з Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, підписаної 27.06.2014 року (набрала чинності для України 01.09.2017) [190], нормативно-правових актів, прийнятих до підписання Угоди, якими легалізовано стратегічно важливі пріоритети реалізації політики України щодо євроінтеграції (зокрема, Угода про партнерство та співробітництво між Європейськими співтовариствами і Україною, яка набула чинності 01.03.1998 р. [191], Програма інтеграції України до Європейського Союзу, схвалена Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072/2000 [166], Закон України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 21.11.2002 № 228-IV [158] та інші).

Вчені наводять ст. 49 Договору про Європейський Союз від 7 лютого 1991 року (Маастрихський договір), відповідно якої «будь-яка європейська держава, що визнає принципи, проголошені в ст. 6 Договору про ЄС, може подати заявку на членство в Союзі». Наводячи один з «Копенгагенських критеріїв» 1993 р. щодо надання членства в ЄС - критерій здатності прийняти на себе зобов'язання, пов'язані з членством у ЄС, зокрема, цілями політичного,

економічного і валютного союзів, тим самим зазначено про зобов'язання на момент вступу до ЄС країни-кандидата не тільки імплементувати у національну правову систему всі елементи «*acquis communautaire*», а й сформувати систему правових засобів і заходів для ефективності правового механізму взаємодії ЄС та України, які мають забезпечувати процеси інтеграції [58, с.32-33].

Серед таких правових заходів і засобів особливе місце посідають ті, які спрямовані на боротьбу з порушеннями митних правил. Серед міжнародних конвенцій у цьому напрямку слід виділити Міжнародну конвенцію про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 09.06.1977, до якої Україна приєдналась у 2000 році, відповідно Указу Президента України №699/2000 від 23.05.2000 (далі – Конвенція Найробі) [160]. Конвенція Найробі спрямована на урегулювання співробітництва між митними адміністраціями з питань протидії порушенням митного законодавства [105]. Зазначеною Конвенцією передбачено наступні ключові терміни: «(а) "митне законодавство" -означає всі установчі та регулюючі положення, що застосовуються або контролюються митними адміністраціями у зв'язку з імпортом, експортом або транзитом товарів; (б) "порушення митного законодавства" означає будь-яке порушення або спробу порушення митного законодавства; (с) "митне шахрайство" означає порушення митного законодавства, за допомогою якого особа вводить митні органи в оману і, таким чином, уникає, повністю або частково, сплати імпортних або експортних мит та податків, чи виконання заборон і обмежень, встановлених митним законодавством, або отримує будь-яку вигоду в порушення митного законодавства; (d) "контрабанда" означає митне шахрайство, що полягає у переміщенні товарів через митний кордон у будь-який прихований спосіб» (стаття 1 Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства [105]).

Міжнародною конвенцією про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин від 27.06.2003 р. (далі – Конвенція від 27.06.2003 р.). застосовано термін (i)"митне правопорушення", який означає будь-яке порушення або спробу порушення митного законодавства Договірної Сторони (стаття 1 Конвенції від 27.06.2003 р. [104]). Конвенцією від 27.06.2003 р. передбачено правила надання Договірними Сторонами адміністративної допомоги «шляхом взаємодії митних адміністрацій з метою недопущення, розслідування та припинення митних правопорушень і для того, щоб зробити міжнародну систему постачання товарів безпечною.» (стаття 2 Конвенції від 27.06.2003 р. [104]).

Якщо порівняти наведені положення статті 1 Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства (Конвенція Найробі) та норми чинного адміністративно-деліктного та кримінального законодавства України, можна зазначити, що Конвенцією Найробі передбачено широкий підхід до визначення порушень митного законодавства та узагальнений зміст терміну «митне законодавство». Характеристика змісту терміну «митне законодавство», наданого у Конвенції Найробі, як узагальненого визначено: по-перше, використанням загальних положень про визначення норм, якими урегульовано митні відносини, установчими або регулюючими; по-друге, уведенням загального терміну «митні адміністрації» та узагальненої характеристики їх функцій – застосування або контроль; по-третє – використання загальних термінів «імпорт», «експорт», «транзит», що характеризують основні способи переміщення через митний кордон.

Поряд із цим, термін «митне законодавство», що застосовано у Конвенції від 27.06.2003 р., ширший за значенням, порівняно із таким же терміном, що використовується у Конвенції Найробі. Так, «(h)"митне законодавство" означає будь-які законодавчі та адміністративні норми, які застосовуються або здійснюються митною службою Договірної Сторони у зв'язку з імпортом,

експортом, перевантаженням, транзитом, зберіганням та переміщенням товарів, у тому числі законодавчі та адміністративні норми, щодо застосування заборон, обмежень, заходів контролю, боротьби з відмиванням грошей тощо» (стаття 1 Конвенції від 27.06.2003 р. [104]. Виходячи з визначення терміну «митне законодавство» у Конвенції від 27.06.2003 р., його зміст охоплює норми законів та підзаконних нормативно-правових актів, застосування яких здійснюється конкретним суб'єктом – митною службою Договірної Сторони. При цьому конкретизовано предмет регулювання нормами митного законодавства – відносини щодо імпорту, експорту, перевантаження, транзиту, зберігання та переміщення товарів. Предмет регулювання стосується також застосування правообмежувальних заходів у митній сфері та, що важливо для врахування у законодавстві України – уведено не тільки заходи митного контролю, а й заходи щодо боротьби з відмиванням грошей. Слід особливо підкреслити важливість уведення до митного законодавства також норм, які стосуються врегулювання заходів, пов'язаних із боротьбою з легалізацією коштів, одержаних злочинним шляхом, враховуючи безпосередній зв'язок між контрабандою та незаконним способом легалізації «брудних» коштів.

Продовжуючи аналіз змісту термінів, які використовуються у міжнародних конвенціях на предмет доцільності внесення відповідних змін до митного законодавства України з метою гармонізації законодавства, доцільно звернути увагу і на застосування у Конвенції від 27.06.2003 р. терміну «митне порушення» у значенні, яке дотичне до терміну «порушення митного законодавства» у Конвенції Найробі.

На необхідність поглибленого аналізу термінів, які застосовуються у міжнародних нормативно-правових актах, звертала увагу Л. Л. Палій. Дослідниця зазначала про «необхідність формування єдиного підходу до імплементації положень міжнародних конвенцій у законодавство України у частині, що стосується визначення таких базових термінів, як «порушення митного законодавства», «контрабанда»» [118, с.124-125].

У ст.4 МКУ, в якій надано визначення основних понять і термінів, відсутній термін «митне законодавство», а визначення терміну «порушення митних правил» надано у ст.458 МКУ у Розділі XVIII, яким охоплено норми щодо порушення митних правил та відповідальності за них. У ст.1 МКУ вказано про законодавство України з питань митної справи, до якого входить: Конституція України, Митний кодекс України, інші закони України, які регулюють питання, вказані у ст.7 МКУ, міжнародних договорів, ратифікованих у встановленому порядку, «нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання цього Кодексу та інших законодавчих актів» (ст.1 МКУ [103]). Статтею 7 МКУ урегульовано предмет, правила, засади митної справи, керівництво митною справою. На відміну від положень зазначених конвенцій щодо змісту терміну «митне законодавство» (Конвенція Найробі, Конвенція від 27.06.2003 р.) Митним кодексом України передбачено уведення до предмету регулювання законодавством про митну справу додатково: відносини у сфері організації митної справи, правовий статус митних органів, митну територію та митний кордон України, а також відносини щодо умов і порядку справляння митних платежів, митні пільги. Предмет регулювання законодавством про митну справу є відкритим і передбачає уведення до нього інших заходів, спрямованих на реалізацію державної митної політики (ст.7 МКУ [103]). Вирішуючи питання щодо доцільності «звуження» чи «розширення» положень норм чинного Митного кодексу України щодо законодавства з питань митної справи та його гармонізації із положеннями міжнародних конвенцій щодо митного законодавства доцільно виходити, насамперед, із особливостей побудови системи законодавства України та її генезису, необхідності упередження конфліктності норм законодавства України з питань митної справи із положеннями міжнародних нормативних актів. Крім того, слід врахувати наявні проблеми забезпечення безпеки у сфері зовнішньоекономічної діяльності в Україні, зв'язок між такими злочинами як контрабанда (зокрема, ст.ст.201, 201-1 Кримінального кодексу України [89]) та



легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом (ст.209 Кримінального кодексу України [89]).

Враховуючи вищезазначене, доцільно внести зміни до статті 6 Митного кодексу України, а саме – доповнити її частиною 3 у такій редакції:

**«3. Для забезпечення захищеності митних інтересів України здійснюється взаємодія у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.»**

Членами Всесвітньої митної організації (далі - ВМО) було розроблено Рамкові стандарти безпеки та полегшення міжнародної торгівлі (далі – Рамкові стандарти), які стосуються зниження витрат, підвищення надійності товарних поставок та уніфікації митних процедур. Ці Рамкові стандарти стосуються, зокрема, кампаній, які застосовують інформаційні технології, митних брокерів. Ними встановлено мінімальні принципи і стандарти, що після їх ухвалення, мають стати мінімальним переліком заходів для членів ВМО у сфері забезпечення безпеки та спрощення процедур міжнародної торгівлі. [169; 58, с.57]. Рамкові стандарти були прийняті з метою протидії новим загрозам і викликам міжнародній торгівлі, а однією з її головних цілей узгодження дій між митними адміністраціями, спрямованими на створення безпечного міжнародного ланцюгу постачання товарів. Виділено чотири елементи Рамкових стандартів: по-перше, гармонізація вимог щодо попереднього електронного повідомлення про вантаж; по-друге, усі країни, які приєднуються до стандартів зобов'язані послідовно підходити до питань управління ризиками з метою забезпечення безпеки; по-третє, використання для огляду вантажів митними адміністраціями країн направлення неінтрузивної апаратури виявлення у разі наявності обґрунтованого запиту приймаючої країни, заснованого на методиці відслідковування ризиків; по-четверте, визначення митними адміністраціями пільг щодо кампаній, які дотримуються мінімальних стандартів безпеки міжнародного ланцюгу поставок товарів та використовують ефективні методи роботи [169; 58, с.59].

У п.2.2 Рамкових стандартів прямо вказано необхідність створення системи угод між митними адміністраціями з метою сприяння безперервному проходженню вантажів через надійні міжнародні ланцюги поставок товарів, що створить умови підвищення ефективності управління ризиками. Вказуючи про значення системи угод підкреслено, що її створення не лише дозволить вдосконалити процедури виявлення відправлень підвищеного ризику, а й дозволить посилити контроль міжнародного ланцюгу поставок та ефективно розподіляти митні ресурси [169].

Станом на 2009 рік узагальнена інформація щодо міжнародних договорів з питань співробітництва та взаємної допомоги у митній сфері була надана Департаментом міжнародної діяльності Державної митної служби України у Листі 27.10.2009 р. N 22/1-1010. Згідно наданої на той час інформації, діяли 48 двосторонніх міжнародних договорів міждержавного та міжурядового характеру; 99 двосторонніх міжнародних договорів міжвідомчого характеру; 23 багатосторонніх міжнародних договорів міжурядового та міжвідомчого характеру [207]. Слід зазначити, що сучасна відповідна інформація від ДМС України потребує додаткового узагальнення та оприлюднення.

Виходячи з положень Рамкових стандартів, митні адміністрації мають активізувати застосування превентивних методів протидії порушенням митних правил, ефективність яких забезпечується належною взаємодією та узгодженням відповідних митних процедур та інформаційного обміну. Окрему увагу надано місцю і ролі управління ризиками в діяльності митних адміністрацій як одного з ефективних засобів боротьби з порушеннями митних правил.

Главою 52 МКУ передбачено урегулювання системи управління ризиками. Функціонування зазначеної системи відповідає Міжнародній конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (стандартні правила 6.3 і 6.4 розділу 6 Загального додатка), Угоді про спрощення процедур торгівлі СОТ (розділ 4 ст.7), Митному кодексу ЄС щодо управління ризиками

(прийнятий відповідно до Регламенту (ЄС) № 952/2013 Європейського Парламенту та Ради від 9 жовтня 2013 року), а також Рамковим стандартам безпеки та полегшення міжнародної торгівлі ВМО [114].

У розумінні МКУ ризиком визнано ймовірність недотримання вимог митного законодавства України (ч.1 ст.361 МКУ), а під управлінням ризиками мається на увазі діяльність митних органів щодо збору необхідної інформації з переміщення товарів та транспортних засобів комерційного призначення, інших відомостей, які стосуються митної справи, аналізу і дослідження цієї інформації, виявлення та оцінки ризиків, розробки та практичної реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків, оцінки ефективності та контролю застосування цих заходів (ч.1 ст.361 МКУ; [113, с.467]). Таке визначення ризику у ч.1 ст.361 МКУ відповідає понятійному апарату, вказаному у Загальному Додатку до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (далі - Кіотська конвенція): ризик (Risk) – ймовірність недотримання митного законодавства; аналіз ризику (Risk analysis) – систематичне використання доступної інформації для визначення того, як часто виявлені ризики можуть мати місце та який ступінь їх можливих наслідків; сфери ризику (Risk areas) – митні процедури та категорії міжнародних перевезень, які представляють ризик; оцінка ризику (Risk assessment) – систематичне вимірювання (встановлення) пріоритетів управління ризиком шляхом оцінювання та порівняння рівнів ризику стосовно встановлення стандартів, очікуваних ступенів ризику чи інших критеріїв; індикатори ризику (Risk indicators) – особливі критерії, завдяки яким здійснюється відбір та спрямованість дій щодо можливого недотримання митного законодавства; управління ризиком (Risk management) – систематичне застосування процедур управління та діяльність, які забезпечують митницю необхідною інформацією для зосередження на переміщенні вантажів, які становлять ризик; профіль ризику (Risk profile) – наперед визначена комбінація індикаторів ризику, заснованих на інформації, її аналізі та конкретизації [113, с.467].

Хоча функціонування системи управління ризиками безпосередньо не є діяльністю юрисдикційного характеру, процедури функціонування не стосуються застосування заходів адміністративного примусу або притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, проте результат здійснення аналізу та оцінки ризиків використовується для визначення форм та обсягів митного контролю. Крім того, якщо під час застосування системи управління ризиками (СУР) посадові особи та інші працівники митних органів прийняли неправомірні рішення, вчинили неправомірні дії або допустили бездіяльність, у тому числі в особистих корисливих цілях або на користь третіх осіб, такі особи мають бути притягнені до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та іншої відповідальності відповідно до закону (Розділ XI Наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю» від 31.07.2015 № 684 [154]).

Сутність автоматизованої системи управління ризиками, яку використовують митні органи (далі – АСУР) полягає у проведенні розрахунків із застосуванням інформаційних технологій, виходячи з даних декларацій, доданих документів до них, а також різних баз даних про переміщення товарів через митний кордон та орієнтуючись на профілі ризиків, індикатори ризиків тощо, тим самим встановлюючи ймовірність недотримання вимог митного законодавства, формуючи висновок щодо доцільності та змісту митного контролю [55, с. 79]. Продуктом АСУР є Перелік митних формальностей за результатами застосування системи управління ризиками, до якого входять формальності, рекомендовані до виконання. Цей Перелік у кожному конкретному випадку містить інформацію про назви митних формальностей, їх види (обов'язкова, у разі потреби обов'язкова за умови) та повідомлення до митних формальностей. Він не є остаточним і може корегуватися шляхом доповнення іншими митними формальностями, однак у такому випадку має

бути чітко зазначено, з чиєї ініціативи та на яких підставах був відкоригований Перелік (Розділ VII, п. 2 Наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю» від 31.07.2015 №684 [154 ; 101, с.103-105]).

О. Т. Зима зазначає про запровадження у 2010 році єдиного порядку практичного застосування в митних органах автоматизованої системи аналізу та управління ризиками під час митного контролю та митного оформлення. Проте потенціал АСУР ще не розкрито, про що свідчить прийняття Кабінетом Міністрів України у 2017 році розпорядження про розвиток системи управління ризиками до 2022 р. [55, с. 81].

Зважаючи на роль і значення системи управління ризиками в превентивній діяльності митних органів, а також для оптимізації процедур митного контролю, доцільно визначити процедури функціонування системи управління ризиками превентивними з позицій «запобігання, прогнозування і виявлення порушень законодавства України з питань митної справи» (п.1 ч.3 ст.361 МКУ) та запропонувати виділити зазначені процедури у окрему стадію провадження у справах про порушення митних правил – інформаційно-аналітичну стадію. Така пропозиція відповідає цілям застосування системи управління ризиками та дозволяє забезпечити взаємозв'язок процедур провадження у справах про порушення митних правил із процедурами виявлення таких порушень.

Аналізуючи питання гармонізації норми митного законодавства України із положеннями міжнародного законодавства, насамперед, конвенціями, ратифікованими у встановленому порядку, слід вказати, що більшість положень не стосується питань адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів. Гармонізація митного законодавства стосується переважно митного контролю, митного оформлення та митних формальностей, митних платежів, відносин між митною службою та третіми особами (митними брокерами,

агентами з митного оформлення), застосування інформаційних технологій (зокрема – механізму «Єдине вікно для міжнародної торгівлі», відповідно п.19-1 ч.1 ст.4, ст.ст.33, 33-1, 197, 264, 319, 334, 335, 355, 365, 452, Розділ XXI «Прикінцеві та перехідні положення» МКУ), інформування і консультування з питань митної справи [37, с.204-206]. Митний кодекс України (Глава 4) містить гармонізовані норми з Кіотською конвенцією (Розділ 10 Загального додатку) щодо оскарження [37, с.206]. Глава 4 МКУ передбачає врегулювання процедур оскарження в адміністративному (позасудовому) порядку рішень, дій або бездіяльності митних органів, організацій, їх посадових осіб та інших працівників і відповідальність за них. Норми цієї Глави МКУ не регулюють порядок оскарження постанов у справах про порушення митних правил та порядок вирішення публічно-правових спорів у митній сфері адміністративними судами. Слід вказати, що у ст. 521 МКУ передбачено можливість застосування митними органами порядку вирішення конфліктів на основі компромісу, що, у свою чергу, також сприяє належній реалізації митними органами України даного стандарту оновленої Кіотської конвенції. [37, с.212].

С. І. Денисенко відзначає Спеціальний додаток оновленої Кіотської конвенції «Н», який складається з розділу 1 «Митні правопорушення», зміст якого не містить перелік складів порушень митних правил та не врегульовує процедури притягнення до відповідальності [37, с.211]. Зміст даного розділу відповідає розділу XVIII «Порушення митних правил та відповідальність за них». У зазначеному розділі передбачені види порушень митних правил та відповідальність за такі правопорушення, а також порядок притягнення порушників до адміністративної відповідальності [37, с.212].

Разом з тим, слід уточнити положення, наведені С. І. Денисенко, щодо змісту положень Спеціального додатку оновленої Кіотської конвенції «Н». Так, у Розділі 1 Спеціального додатку «Н» вказано про «адміністративне врегулювання митного правопорушення». Таке врегулювання передбачає

встановлену національним законодавством процедуру, «відповідно до якої митна служба уповноважена врегулювати митне правопорушення або шляхом винесення рішення щодо нього або шляхом врегулювання на основі компромісу». Компромід укладається у формі угоди, згідно якої «митна служба, будучи на те уповноваженою, відмовляється від здійснення процесуальних дій стосовно осіб, причетних до митного правопорушення, якщо ці особи згодні на дотримання певних умов». При цьому митне правопорушення розуміється як «будь-яке порушення або спроба порушення митного законодавства (Розділ 1 Спеціального додатку «Н» «Визначення» [106]). Буквальне тлумачення положення Спеціального додатку оновленої Кіотської конвенції «Н» щодо визначення митного правопорушення дозволяє зазначити, що під таким розуміється будь-яке порушення, незалежно від міри і ступеню завданої шкоди. Вказане означає потенційну можливість застосування компромісу і у разі вчинення злочину, що сприймається достатньо неоднозначно.

Розділ 1 Спеціального додатку «Н» містить положення про розслідування та встановлення митних правопорушень; правила, які застосовуються у разі виявлення митного правопорушення; підстави та порядок накладання арешту або затримки товарів або транспортних засобів, стандартне правило щодо затримання осіб; правила адміністративного врегулювання митних правопорушень; правило реалізації права на оскарження [106]. Відповідні правила імплементовані у ст.521 МКУ, якою урегульовано компроміс у справі про порушення митних правил. Разом з тим, окремі положення Розділу 1 Спеціального додатку «Н» Кіотської конвенції можуть бути основою формування пропозицій щодо внесення змін до Митного кодексу України у частині врегулювання процедур застосування компромісу у справі про порушення митних правил. Вказане стосується рекомендованих правил щодо звільнення від арешту або затримання товарів чи транспортних засобів.

Так, Рекомендованим правилом 14 Розділу 1 Спеціального додатку «Н» Кіотської конвенції передбачено обов'язок митної служби «звільнити від

арешту або затримання товари під адекватну гарантію за умови, що ці товари не підпадають під будь-які заборони чи обмеження або не знадобляться як докази на якомусь подальшому етапі провадження» [106]. Рекомендованим правилом 15 Розділу 1 Спеціального додатку «Н» Кіотської конвенції встановлено випадки, коли митна служба повинна звільняти від арешту або затримання транспортні засоби, що були використані під час здійснення митного правопорушення, коли, на її переконання: «- транспортні засоби не були якимось чином сконструйовані, пристосовані, перероблені або обладнані якимось чином для приховування товарів; - транспортні засоби не знадобляться для подання їх як докази на якомусь подальшому етапі провадження; та - у разі необхідності, може бути надана адекватна гарантія» [106].

Зазначені правила можуть бути імплементовані до ст.521 МКУ шляхом доповнення цієї статті частинами 9 і 10 відповідно.

Європейський вектор суспільних трансформацій в Україні, закріплений Конституцією України, безпосередньо впливає на функціонування митних органів, визначаючи напрямки і пріоритети реалізації ними державної митної політики. Одним з таких напрямків і пріоритетів виступає антикорупційний напрямок в діяльності митних органів, ефективність здійснення якого безпосередньо впливає на рівень довіри як до власне органів, так і, в кінцевому випадку – до держави, її спроможності забезпечити захист митних інтересів, дотримання законності. Із ратифікацією у 2014 році Верховною Радою України та Європейським Парламентом Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом визначено необхідність поступової лібералізації процедур митного оформлення, що, у свою чергу, актуалізує проблему зниження рівня корупції на митницях [86].

У наукових публікаціях при виділенні корупційних ризиків запропоновано застосовувати науковий підхід «від загального до конкретного». Так, виділяючи корупційні ризики надання адміністративних послуг та



контрольно-наглядової діяльності, вказується на загальні ризики (інституційні та функціональні конфлікти інтересів, слабкість інституту публічної служби, неналежна якість законодавства), а також ризики в окремих досліджуваних сферах - надання адміністративних послуг та у контрольно-наглядовій діяльності публічної адміністрації [68, с. 12-35].

Зазначений підхід може бути застосований і при виділенні двох видів корупційних ризиків в діяльності митних органів: 1) загальні (наявність яких обумовлена чинниками загальнодержавного рівня, які впливають на обсяг і особливості корупційних ризиків в діяльності митних органів); 2) відомчі (що безпосередньо впливають з проблем, які виникають у межах функціонування митних органів) [86].

Така систематизація корупційних ризиків в діяльності митних органів певною мірою не протирічить пропозиції О. П. Рябченко, Л. О. Винниченко-Кумкової щодо умовного поділу ризиків на зовнішньоорганізаційні (ті, наявність яких не пов'язана із внутрішньою організацією діяльності органів доходів і зборів і впливати на усунення яких зазначеним органам складно) і внутрішньоорганізаційні. Перелік зовнішньоорганізаційних корупційних ризиків достатньо обмежений і включає: нормативну невизначеність, колізійність правових приписів, наявність дискреційних повноважень органів доходів і зборів, вади організаційних змін. Перелік внутрішньоорганізаційних ризиків ґрунтується на тих, які відзначені у роз'ясненні Міністерства юстиції України від 12.04.2011 «Корупційні ризики в діяльності державних службовців»: недоброчесна поведінка, конфлікт інтересів. Підкреслено необхідність забезпечення системності антикорупційної превентивної діяльності та врахування превентивного значення формування у суспільній думці нетерпимості, несприйняття корупційної поведінки, підвищення ролі громадських інституцій у протидії корупції [175, с.257].

Підхід, запропонований О. П. Рябченко, Л. О. Винниченко-Кумковою, є логічно виваженим і ґрунтовним, враховує системний характер чинників

впливу на наявність корупційних ризиків. Саме застосування системного підходу до дослідження корупційних ризиків дозволило виділити зовнішні і внутрішні чинники впливу. Поряд із цим такий підхід не є остаточним, а врахування наявності організаційного рівня побудови системи митних органів дозволило запропонувати дві групи чинників – загальнодержавні і відомчі із відповідним доповненням їх переліку, порівняно із тим, які запропонували О. П. Рябченко, Л. О. Винниченко-Кумкова.

Серед чинників загальнодержавного рівня відзначено наступні [86]:

- відсутність затвердженої на рівні закону антикорупційної стратегії (Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 - 2017 роки» був затверджений у 2014 році. Верховна Рада України має визначати Антикорупційну стратегію, не пізніше 1 червня проводити парламентські слухання з питань ситуації щодо корупції, затверджувати та оприлюднювати щорічну національну доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики (ч.ч.1,2 ст.18 Закону України «Про засади запобігання корупції» [152]);

- ситуативний характер організаційних перетворень, вплив різних політичних груп та інтересів на процеси реформування митних органів, врегулювання їх взаємовідносин із іншими правоохоронними органами та, як наслідок - інституційна невизначеність організаційної побудови системи митних органів;

- вкрай недостатнє врахування міжнародного досвіду функціонування митних органів, їх призначення, статусу, предметів відання при здійсненні інституційної реорганізації (зокрема, дослідники наголошують на впливові ризиків і загроз на систему забезпечення митної безпеки, побудову системи суб'єктів забезпечення [125] ;

- наявність прогалин і колізій у законодавстві, що регулює діяльність митних органів, їх компетенцію, що особливо важливо при застосуванні заходів під час здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності (зокрема,

узагальнення судової практики розгляду справ про порушення митних правил апеляційним судом м. Києва у 2012 році дозволило виділити наступні проблеми, які залишаються актуальними: відсутнє чітке врегулювання у Митному кодексі України суб'єктів права складати протоколи, що визначає необхідність звернення до посадових інструкцій та відомчих актів, в яких повинно бути передбачене відповідне право; порушення судами вимог ст.490 Митного кодексу України, що передбачає перевірку наявності повноважень посадових осіб щодо складання протоколу і, як наслідок – прийняття незаконних рішень [193]);

- широкий обсяг дискреційних повноважень (у наукових дослідженнях наголошено на необхідності вдосконалення застосування дискреційних повноважень на засадах поєднання юридичної та етичної складових поведінки, глибокого усвідомлення, що людина, її права, свободи та законні інтереси є найвищою соціальною цінністю [211]; під час ідентифікації при здійсненні оцінки корупційних ризиків встановлено вимогу аналізу нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів державної влади на предмет виявлення норм щодо здійснення дискреційних повноважень і норм, що сприяють вчиненню корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією (нечітко сформульовані дефініції та мовні конструкції, правові колізії тощо) [153];

- необхідність забезпечення принципу професіоналізму як одного з принципів державної служби (п.3 ч.1 ст.4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [150]), що визначає необхідність формування системи фахової підготовки, яка може бути здійснена у закладах вищої освіти у порядку, передбаченому Законом України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 № 1556-VII, та врахування при проведенні конкурсних процедур при вступі на державну службу [86].

Визначаючи внутрішні корупційні ризики в діяльності митних органів, доцільно звернутись до напрацьованих методичного характеру. Зокрема,

пропонується розглядати внутрішній контекст діяльності державного органу з позицій внутрішнього середовища та чинників впливу на корупційні ризики та їх рівень. Для цього рекомендовано здійснити аналіз: організаційної структури установи; складу керівництва та його обов'язків; структури прийняття рішень та компетенцію; внутрішній контроль та аудит; інформаційне забезпечення, обмін інформацією; кількісний склад і якість кадрового забезпечення; стан дотримання дисципліни і законності та інше у разі потреби. Об'єктами оцінки можуть бути функції, найбільш вразливі до корупції; функції, реалізація яких тягне найбільш складні наслідки; функції, реалізація яких дозволяє найшвидше досягти результатів при здійсненні антикорупційної діяльності; функції щодо яких раніше корупційні ризики не оцінювались; функції, реалізація яких дозволяє знизити або попередити корупцію [29, с. 13-14].

Врахування наведеної вище методики оцінки корупційних ризиків дозволяє запропонувати наступний перелік відомчих ризиків в діяльності митних органів [86 ]:

- організаційна структура митних органів містить значну кількість управлінських ланок, що ускладнює процес прийняття управлінського рішення, доведення вказаного рішення до виконавця, контроль виконання рішення;
- недосконала система процедур, взаємодії із різними підрозділами;
- організаційна побудова системи митних органів на територіальному рівні управління така, що ускладнює взаємодію із центральним апаратом;
- недостатньо ефективна система протидії корупції, потребують вдосконалення процедури внутрішнього контролю діяльності посадових осіб митних органів при реалізації ними контрольних функцій;
- недосконалі рекрутаційні процедури прийняття на службу в митні органи;
- непродумана кадрова політика, недостатнє обґрунтування при прийнятті рішення щодо кількості посадових осіб митних органів, кадрових вимог до них залежно від посади, на яку така особа претендує;

- низький рівень розробленості показників ефективності діяльності посадових осіб митних органів або відсутність таких показників; розробка показників ефективності, які не відповідають специфіці діяльності митних органів, що не дозволяє здійснити об'єктивне оцінювання та негативно впливає на сприйняття служби в митних органах у суспільній свідомості;

- незадовільні умови оплати праці, неефективна система соціальних гарантій, неякісне стимулювання і заохочення посадових осіб митних органів щодо добросовісного та ініціативного виконання посадових обов'язків, в основу яких мають бути покладені найкращі відповідні практики функціонування митних органів або органів, що виконують аналогічні функції, у світі;

- наявність конфлікту інтересів під час реалізації компетенції посадовими особами митних органів;

- недосконала система застосування ризик-орієнтованого підходу у діяльності митних органів;

- значний вплив людського фактору при виконанні митних процедур;

- недостатня якість процедур добору та відбору на службу в митні органи;

- низька ефективність стратегічного управління системою митних органів;

- недосконалість процедур розгляду скарг на дії (бездіяльність) посадових осіб митних органів та реагування за результатами розгляду;

- відсутність моніторингу результатів розгляду скарг в адміністративному порядку та розробки заходів щодо усунення виявлених під час моніторингу недоліків в діяльності митних органів;

- недосконалість інформаційно-телекомунікаційних систем, інформаційних ресурсів, низький рівень гарантування відсутності витоку інформації, недосконала система виявлення фактів витоку інформації з інформаційно-телекомунікаційних систем, несанкціонованого втручання в інформаційні системи;

- відсутність розробленої стратегії управління інформаційно-телекомунікаційними системами;
- низька якість обміну інформацією між митними, правоохоронними органами, органами статистики тощо [86].

Перелічені відомчі корупційні ризики є такими, що можуть бути враховані при розробці антикорупційної програми про проведення оцінки корупційних ризиків, відповідно Закону України «Про запобігання корупції», Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.12.2016 №126. Вони являють собою узагальнені положення щодо ризиків, які існують в управлінській діяльності та враховують завдання й компетенцію митних органів, відповідно Положення про Державну митну службу України, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України» від 18 грудня 2018 року № 1200 [86].

Якщо звернутись до напрацювань вчених у напрямку впровадження іноземного досвіду функціонування та діяльності органів адміністративно-деліктної юрисдикції, можна виділити слушні пропозиції Д. В. Приймаченка, Р. В. Миронюка, окреслені за результатами вивчення досвіду Німеччини, Італії, Іспанії, Австрії, Франції, Бельгії, Греції, Чехії, Польщі та інших держав Європейського Союзу а також країн СНД, зокрема, Росії, Білорусії, Казахстану. Серед пропозицій, які можуть бути враховані для вдосконалення правового регулювання процедур участі посадових осіб митних органів у провадженні у справах про порушення митних правил та їх правового статусу доцільно відзначити наступні:

- розробка та впровадження єдиної форми протоколу про адміністративне правопорушення для всіх органів адміністративно-деліктної юрисдикції, а інформацію про їх складення необхідно щоденно вносити до єдиного реєстру вчинених та виявлених адміністративних правопорушень, доступ до якого матимуть всі правоохоронні органи за спеціальними кодами доступу, на кшталт

реєстрації кримінальних проваджень, що здійснюється відповідно до норм КПК України. Ведення такого реєстру передбачено у всіх європейських країнах з деліктним провадженням карно-правового характеру [138, с.71]. Така єдина форма протоколу може бути запропонована і для митних органів. Поряд із цим мають бути враховані особливості процедур, які здійснюються у межах провадження у справах про порушення митних правил з метою забезпечення усебічного розгляду справи і визначені Главою 71 МКУ;

- визначення на законодавчому рівні освітніх вимог до посадових осіб, що уповноважені на ведення провадження і прийняття рішення у справі. Крім цього, потребують вироблення та затвердження єдині кваліфікаційні вимоги до посадових осіб органів адміністративно-деліктної юрисдикції, які уповноважені розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення [138, с.71-72];

- передбачити посаду інспектора (старшого інспектора) відділу профілактики та адміністративної практики, основними повноваженнями якого мають стати підготовка матеріалів справ про адміністративні правопорушення та подання їх на розгляд керівнику для прийняття рішення та представлення інтересів відповідача у разі перегляду рішень керівника у справі про адміністративне правопорушення в адміністративному суді; по-друге, розробити чіткі кваліфікаційні характеристики посади такого інспектора, основною з яких має бути наявність вищої юридичної освіти та фахові знання в сфері адміністративно-деліктної юрисдикції. [138, с.71-72]. При реалізації зазначеної пропозиції щодо запровадження окремої посади інспектора (старшого інспектора) передбачити покладання обов'язків підготовки матеріалів у справах про порушення митних правил та подальшого їх проходження до прийняття рішення по суті у такій справі. При розробці кваліфікаційних вимог для посадових осіб митних органів, уповноважених щодо здійснення провадження у справах про порушення митних правил,

доцільно передбачити обов'язкову наявність вищої освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра галузі знань 08 «Право».

### **3.2. Шляхи вдосконалення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів із врахуванням судової практики адміністративних судів щодо розгляду та вирішення митних спорів**

Для пошуку шляхів вдосконалення правового забезпечення адміністративно-юрисдикційних проваджень за участі митних органів доцільно звернутись до судової практики адміністративних судів, насамперед, Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, враховуючи, спрямованість касаційного оскарження – «на перевірку законності судових рішень, ухвалених в адміністративних справах, і є додатковою гарантією захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин» [204, с.10].

Узагальнення судової практики адміністративних судів було здійснене Вищим адміністративним судом України у 2017 році до проведення судової реформи та внесення змін до процесуального законодавства. Разом з тим, проблеми, виділені Вищим адміністративним судом України і вказані у Постанові Пленуму «Про Довідку щодо узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Митного кодексу України в редакції від 13 березня 2012 року» від 13.03.2017 № 2, потребують вирішення.

Так, серед спорів у сфері реалізації державної митної політики було виділено спори з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності щодо: визначення коду товару за УКТЗЕД, коригування митної вартості товару, щодо повернення платникам податків митних та інших платежів, помилково та/або надмірно сплачених до бюджету, контроль за справлянням яких здійснюється митними органами [151] Протягом 2017-2019 років ситуація істотно не змінилась і серед рішень, внесених до ЄДРСР за період з 15.12.2017 до



04.04.2019, залишились ті, які стосувались визначення коду товару за УКТЗЕД, визначення митної вартості товару. [117, с. 3-7].

Крім того, доцільно виділити справу, предмет розгляду якої стосувався порушення строку накладення адміністративних стягнень у справах щодо порушення митних правил у разі вчинення особою триваючого правопорушення та неоднакового застосування судами норм матеріального права [117, с. 3]. Так, у Постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 08.08.2018 у справі №607/12366/15-а вказано, що «Невивезення транспортного засобу, що перебуває в режимі транзиту, та щодо якого існує обов'язок вивезення за межі митної території протягом 10-денного строку, є триваючим правопорушенням, оскільки, в даному випадку, особа перебуває в безперервному стані протиправної бездіяльності через невиконання свого обов'язку. Діяння (бездіяльність) особи щодо невивезення транспортного засобу, що перебуває під митним контролем, за межі митної території України, характеризуються тривалим невиконанням встановленого приписами Митного кодексу України обов'язку. Вчиняючи такі діяння, позивач перебував у стані безперервного порушення Закону, як наслідок, відповідне порушення не може вважатись таким, що носить разовий характер» [129].

Слід вказати про те, що на момент ухвалення судового рішення у 2016 році Вищим адміністративним судом України (ухвала від 14 червня 2016 року у справі №608/21/15 (К/800/381/16)) редакція статті 467 МКУ передбачала різницю у визначенні початку перебігу строку накладення адміністративних стягнень у разі вчинення триваючого правопорушення – з дня виявлення правопорушень. В інших випадках перебіг строку починається з дня вчинення правопорушення (ч.ч.1,2 ст.467 МКУ в редакції станом на 14 червня 2016 року). В редакції ст.467 МКУ станом на 08.11.2018 р. (коли були внесені зміни до МКУ, згідно із Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо ввезення

транспортних засобів на митну територію України» від 08.11.2018 № 2612-VIII [146]) норма про особливості визначення початку перебігу строку накладення адміністративних стягнень була викладена в новій редакції та передбачено початок перебігу строку визначати незалежно від того, чи є правопорушення триваючим – а саме «з дня виявлення правопорушення».

Хоча більшість порушень митних правил є триваючими, доцільне повернення норми про особливості визначення початку перебігу строку накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил з метою забезпечення законності притягнення до адміністративної відповідальності, враховуючи наступне:

- наявність підстав юридичної кваліфікації діяння як адміністративного правопорушення, фіксація факту вчинення правопорушення, можливість накладення адміністративних стягнень за порушення митних правил розглядається в кожному окремому випадку в залежності від конкретних обставин справи [159];

- статтею ст.38 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено особливості обчислення початку перебігу строку накладення адміністративного стягнення. За загальним правилом – починаючи з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – починаючи з дня його виявлення (ст.38 КУпАП). Триваючими визнаються правопорушення, які, розпочавшись з будь-якої протиправної дії чи бездіяльності, здійснюються потім безперервно шляхом невиконання обов'язків. Початковим моментом такого діяння може бути активна дія чи бездіяльність, коли винна особа або не виконує конкретний покладений на неї обов'язок, або виконує його неповністю або неналежним чином [209; 208];

- правова позиція Верховного Суду, викладена у Постанові від 21 серпня 2019 року у справі № 215/5304/16-а (2-а/215/47/17), реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 83783591, де зазначено «Притягнення особи до адміністративної відповідальності здійснюється за умови повного з'ясування

усіх обставин вчинення нею адміністративного правопорушення та виявлення причин, що спричинили його вчинення. Для притягнення особи до адміністративної відповідальності недостатньо лише встановлення факту вчинення нею порушення, оскільки застосування передбачених нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) заходів впливу можливе лише за умови відсутності обставин, визначених статтями: 17 «Обставини, що виключають адміністративну відповідальність», 247 «Обставини, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення» КУпАП та у разі, якщо вина особи повністю доведена належними та допустимими доказами» [60, с.50].

Запобіжником фактів неоднакового застосування норм матеріального права при притягненні до адміністративної відповідальності за порушення митних правил у разі врахування пропозиції щодо повернення норми про особливості обчислення строку накладення адміністративного стягнення є надання вичерпного переліку юридичних складів порушень митних правил, які слід визнати триваючими. Така пропозиція ґрунтується на судовій практиці, коли суди у мотивувальній частині рішень вказували на відкритий характер переліку юридичних складів порушень митних правил, які віднесені до триваючих нормою ст.467 МКУ в редакції станом до 08.11.2018 р. (коли були внесені зміни до цієї статті).

У Постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 24.01.2019 у справі №452/2164/15-а було надано правову позицію щодо порядку тимчасового ввезення громадянами-нерезидентами транспортних засобів особистого користування. Предмет судового розгляду стосувався можливості, виходячи з буквального тлумачення норми ст.380 МКУ, тимчасово ввозити на митну територію України для особистого користування на строк до одного року транспортні засоби, причому, кількість попередньо ввезених транспортних засобів, які можуть в межах дозволеного строку перебувати на території України, на думку позивача,

законодавцем не обмежено [131]. Верховний Суд зазначив, що «Громадяни-нерезиденти в порядку ст. 380 Митного кодексу України можуть тимчасово (до 1 року) ввозити на митну територію України транспортні засоби особистого користування у кількості не більше однієї одиниці на кожну товарну позицію й в разі перевищення цієї кількості товару – його пропуск через митний кордон України здійснюється в порядку, визначеному ч. 2 ст. 379 Митного кодексу України. При цьому, має значення не кількість ввезення громадянином-нерезидентом на митну територію України в режимі тимчасового ввезення транспортних засобів як таких, а кількість транспортних засобів особистого користування, що ввезено або ввозиться ним на митну територію України саме в режимі тимчасового ввезення в порядку, встановленому ст. 380 Митного кодексу України» [117, с. 4]. Таку правову позицію Верховний Суд сформував, погоджуючись із рішеннями судів першої та апеляційної інстанцій, які виходили зі змісту положень пункту 60 статті 4, статей 379, 380 МК України щодо визначення товару, позначеного в Українській класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТ ЗЕД) кодом 8703 та дійшли висновку, що громадянами-нерезидентами на митну територію України в митному режимі «тимчасове ввезення» строком до 1 року може бути ввезено лише один транспортний засіб особистого користування відповідної товарної позиції, зокрема, 8703 згідно з УКТ ЗЕД» [131].

З метою усунення у подальшому помилкового тлумачення норми ст.380 МКУ можна запропонувати доповнити ст.380 МКУ частиною другою у наступній редакції:

**«Кількість транспортних засобів особистого користування, які можуть бути тимчасово ввезені громадянами-нерезидентами на митну територію України, визначається із врахуванням умов, передбачених ст. 379 цього Кодексу».**

При цьому частини друга – восьма статті 380 МКУ стають частинами третьою – дев'ятою відповідно.

Наступна правова позиція Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду стосувалась питання про витребування додаткових документів від декларанта з приводу заявленої митної вартості і викладена у Постанові від 27.07.2018 у справі №826/7545/16. Суд зазначає, що митні органи мають право витребувати додаткові документи на підтвердження задекларованої митної вартості у випадку наявності обґрунтованих сумнівів у достовірності поданих декларантом відомостей, що є обов'язковою обставиною, з якою закон пов'язує можливість витребування додаткових документів у декларанта та надає митниці право вчиняти наступні дії, спрямовані на визначення дійсної митної вартості товарів. Разом з тим, витребувати необхідно ті документи, які дають можливість пересвідчитись у правильності чи помилковості задекларованої митної вартості, а не всі, які передбачені ст. 53 Митного кодексу України. Ненадання повного переліку витребуваних документів може бути підставою для визначення митної вартості не за першим методом лише тоді, коли подані документи є недостатніми чи такими, що у своїй сукупності не спростовують сумнів у достовірності наданої інформації [117, с. 4-5].

Слід, у зв'язку із цим вказати, що у межах розгляду спорів з приводу визначення митної вартості товарів вже виникало питання щодо допустимості вимоги надання додаткових документів у разі, якщо рівень задекларованої митної вартості товару значно нижчий за рівень митної вартості ідентичних або подібних (аналогічних) товарів, митне оформлення яких вже здійснено і Вищим адміністративним судом України у 2017 році було надано правову позицію з цього питання при здійсненні узагальнення судової практики застосування адміністративними судами положень Митного кодексу України в редакції від 13 березня 2012 року. З приводу допустимості надання додаткових документів Вищим адміністративним судом України було вказано на Стандартне правило 6.4. Додатка II до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Загальний додаток), до якої

Україна приєдналась у 2011 році, відповідно Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про приєднання України до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур" від 15 лютого 2011 року № 3018-VI [151].

У Стандартному правилі 6.4. Додатка II до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Загальний додаток) передбачено, що поглибленій перевірці підлягають документи, стосовно яких спрацювала система управління ризиками, або документи, відібрані співробітниками митниці (п.7.1). Посилаючись на Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю, затвердженому наказом Державної митної служби України від 27 травня 2005 р. № 435, Вищим адміністративним судом України виділено один із критеріїв ризику - факт того, що *«заявлена митна вартість товарів значно відрізняється від ціни ідентичних чи подібних (аналогічних) товарів при їх увезенні на митну територію України»*, а за результатами оцінки ризику в конкретному випадку митні органи обирають форми та обсяг митного контролю. Вищим адміністративним судом України підкреслено, що *«поглиблена перевірка документів, доданих до митної декларації, на предмет їх достовірності та правильності визначення митної вартості товару здійснюється виключно при спрацюванні системи управління ризиками або у випадках, які визначаються митниками на основі власного досвіду чи інтуїції»*. Посилаючись на частину третю статті 53 МКУ, виділено виключно три підстави витребування додаткових документів у декларанта: 1) наявність розбіжностей у документах; 2) наявність ознак підробки документів; 3) відсутність у документах усіх відомостей, що підтверджують числові значення складових митної вартості товарів, чи відомостей щодо ціни, що була фактично сплачена або підлягає сплаті за ці товари. Вказано про те, що підставою для витребування додаткових документів можуть бути виключно

висновки, які ґрунтуються на дослідженні документів, доданих до митної декларації [151].

При опрацюванні пропозицій щодо внесення змін до ст.53 МКУ у частині, що стосується уточнення підстав витребування додаткових документів, доцільно врахувати один з принципів здійснення митної справи – принцип додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб (п.7 ч.1 ст.8 МКУ), що дозволяє приєднатись до правової позиції Вищого адміністративного суду України стосовно доцільності закріплення обов'язку органу доходів і зборів (митного органу) обґрунтувати причини витребування додаткових документів [151]. Врахування також п.7.1 Стандартного правила 6.4. Додатка II до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Загальний додаток) дозволяє запропонувати викласти ч.3 ст.53 МКУ, якою встановлено перелік документів, що подаються декларантом для підтвердження заявленої митної вартості у такій редакції:

**«3. Поглиблена перевірка документів, доданих до митної декларації, на предмет їх достовірності та правильності визначення митної вартості товару здійснюється виключно при спрацюванні системи управління ризиками або у разі якщо документи, зазначені у частині другій цієї статті, містять розбіжності, які мають вплив на правильність визначення митної вартості, наявні ознаки підробки або не містять всіх відомостей, що підтверджують числові значення складових митної вартості товарів, чи відомостей щодо ціни, що була фактично сплачена або підлягає сплаті за ці товари. Декларант або уповноважена ним особа на письмову вимогу митного органу зобов'язані протягом 10 календарних днів надати (за наявності) такі додаткові документи:»**

і далі по тексту.

Крім того, доцільно запропонувати доповнити ст.53 МКУ частиною п'ятою у такій редакції:

**«5. Митний орган зобов'язаний викласти причини витребування додаткових документів».**

При цьому частини п'ята і шоста статті 53 МКУ стають відповідно частинами шостою і сьомою.

Для усунення розбіжностей при застосуванні запропонованих змін до МКУ у практичній діяльності митних органів необхідно внести відповідні зміни до пункту 2.3 Наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Форми декларації митної вартості та Правил її заповнення» від 24 травня 2012 року № 599 стосовно закріплення обов'язку митного органу щодо обґрунтування та викладення причин витребування додаткових документів, враховуючи, що редакція чинного положення цього пункту не передбачає відповідного запису, відображуючи при цьому факт необхідності «подання документів для підтвердження митної вартості товарів із складенням переліку таких документів» (абзац другий п. 2.3 Наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Форми декларації митної вартості та Правил її заповнення» від 24 травня 2012 року № 599 [157]).

Пропонується доповнити п.2.3 Наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Форми декларації митної вартості та Правил її заповнення» від 24 травня 2012 року № 599 словами **«викладає причини витребування додаткових документів та ...»** і далі по тексту. Цими словами доцільно доповнити абзац другий п.2.3 зазначеного Наказу Міністерства фінансів України від 24 травня 2012 року № 599 та розмістити їх після слів **«на паперовому носії»** та перед словами **«робить запис про необхідність подання документів»**.

Серед правових позицій Верховного Суду слід виділити рішення, прийняте у справі № 821/597/18, яке стосувалось оскарження в апеляційному порядку рішень, прийнятих Херсонською митницею ДФС України, про коригування митної вартості товарів, що імпортувалися за різними поставками Товариством з обмеженою відповідальністю «Комерційна фірма



СтройМастер». Апеляційним судом була надана правова оцінка рішень, прийнятих Херсонською митницею ДФС України, щодо коригування митної вартості як безпідставні, що свідчить про «триваючу системність порушень митного органу» [116, с. 60].

«Предметом позову в адміністративних справах, на які посилався суд апеляційної інстанції в оскаржуваній окремій ухвалі (№№ 821/75/18, 821/289/18, 821/1618/17, 821/1616/17, 821/1617/17, 821/1697/17, 821/101/18, 821/99/18, 821/407/18, 821/191/18, 821/189/18, 821/190/18, 821/408/18, 821/410/18, 821/287/18, 821/406/18, 821/544/18, а також у цій справі – № 821/597/18), були, зокрема, вимоги про скасування рішень про коригування митної вартості товарів, які стосувалися різних випадків поставки товарів Товариством з обмеженою відповідальністю «Комерційна фірма СтройМастер». Такі поставки відрізнялися типами товарів (санітарно-технічне обладнання, кухонні раковини, металеві труби, меблева фурнітура, двері, монтажна піна в металевих балонах, будівельний інструмент тощо), зовнішньоекономічними контрактами, переліками наданих декларантом у підтвердження заявленої митної вартості документів тощо. За наслідками вирішення спорів були ухвалені судові рішення на користь Товариства з обмеженою відповідальністю «Комерційна фірма СтройМастер», які набрали законної сили станом на момент постановлення оскарженої окремої ухвали та її касаційного перегляду» [116, с. 62].

При опрацюванні пропозицій щодо внесення змін до ст.55 МКУ стосовно коригування митної вартості має бути врахована правова позиція Верховного Суду, викладена у постанові від 18 жовтня 2019 року у справі № 821/597/18 відносно того, «що скасування в судовому порядку рішень про коригування митної вартості товарів стосовно різних випадків поставок не є підставою для висновку про триваючу системність порушень митного органу в межах здійснення покладених на нього повноважень» [116, с. 60-63]. Врахування

наведеної правової позиції Верховного Суду дозволяє запропонувати доповнити ст.55 МКУ частиною другою у такій редакції:

**«Коригування митної вартості товарів здійснюється за кожним конкретним випадком поставок. Скасування в судовому порядку рішень про коригування митної вартості товарів стосовно різних випадків поставок не є підставою для висновку про триваючу системність порушень митного органу в межах здійснення покладених на нього повноважень».**

Слід виділити правову позицію Верховного Суду, яка стосується визначення ціни позову у справах щодо оскарження рішення про коригування митної вартості товарів. Правова позиція Верховного Суду була прийнята з метою забезпечення єдності практики вирішення спорів у подібних правовідносинах [116, с. 84-88]. Верховний Суд вказав, що у таких справах щодо оскарження рішення про коригування митної вартості товарів ціною позову в розумінні підпункту 1 пункту 3 частини другої статті 4 Закону України «Про судовий збір» є різниця митних платежів, що підлягали сплаті з урахуванням митної вартості, розрахованої декларантом, та митної вартості, розрахованої митним органом в оскаржуваному рішенні. Аналогічне правозастосування викладене і в постанові Великої Палати Верховного Суду від 4 грудня 2019 року (справа №826/5500/18). [116, с. 84-88].

На обґрунтування цієї правової позиції Верховний Суд звертався до: 1) ст.49 МКУ, якою закріплено визначення митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України - вартість товарів, що використовується для митних цілей, яка базується на ціні, що фактично сплачена або підлягає сплаті за ці товари; 2) п. 1 ч.1 ст. 279 МКУ, де встановлено, що базою оподаткування митом товарів, що переміщуються через митний кордон України, є, зокрема для товарів, на які законом встановлено адвалорні ставки мита, - митна вартість товарів; 3) п.п. «в» п. 185.1 ст. 185 ПК України, де визначено об'єкт оподаткування ПДВ - операції платників податку з ввезення товарів на митну територію України; 4) норми про базу

оподаткування для товарів, що ввозяться на митну територію України, якими визначено базою договірну (контрактну) вартість, але не нижче митної вартості цих товарів, визначеної відповідно до розділу III МКУ, з урахуванням мита та акцизного податку, що підлягають сплаті і включаються до ціни товарів (ч.1 п.190.1 ст. 190 МКУ). Верховний Суд звернув увагу на те, що для правильного визначення судового збору, що підлягає сплаті під час звернення до суду з вимогами майнового характеру, важливе значення має встановлення розміру ціни позову. Неправильне визначення ціни позову може призвести до необґрунтованого відкриття провадження у справі або, навпаки, до необґрунтованого повернення поданої заяви/скарги. [116, с. 84-88; 130].

Враховуючи вказану правову позицію Верховного Суду, доцільно запропонувати внести зміни до статті 4 Закону України «Про судовий збір» від 08.07.2011 № 3674-VI [162] та доповнити її частиною другою у такій редакції:

**«2. Судовий збір у справах щодо оскарження рішення про коригування митної вартості товарів справляється, виходячи з ціни позову, якою є різниця митних платежів, що підлягали сплаті з урахуванням митної вартості, розрахованої декларантом, та митної вартості, розрахованої митним органом в оскаржуваному рішенні».**

Частина друга ст.4 чинної редакції Закону України «Про судовий збір» стає відповідно частиною третьою.

Формулювання пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства, норми якого регулюють відносини щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, слід зазначити, насамперед, про відсутність закріплення поняття «адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією».

Автори Науково-практичного коментаря Закону України «Про запобігання корупції» слушно наголошують, що зазначеним Законом надане визначення корупційного правопорушення, а серед «ключових елементів» виокремлено всі види юридичної відповідальності, за винятком

адміністративної. Вчені наголошують, що «З позицій гармонізації та уніфікації юридичних термінів у межах національної правової системи як загальної вимоги науки юридичної техніки цей термін невдалий». Як аргумент – вказано про невідповідність Кримінальному кодексу України від 5 квітні 2001 р., де такий термін не використовується, як і термін «корупція» [112, с. 24].

Критичні зауваженнями вчених щодо відсутності коректності врегулювання термінів антикорупційного законодавства є слушними. Їх врахування може бути здійснене тільки шляхом внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про запобігання корупції».

При розробці відповідних змін має бути врахована універсальна вимога – точність формулювання виразів, юридичних термінів. А.В. Красницька вірно вказує: «Неточність словесного втілення правової норми, розмитість, відсутність єдності понять і термінів призводить до невірному розумінню юридичного документу, до його неправильного застосування... Неточне слово в документі утворює підстави для неоднакового його тлумачення, різного застосування, підстави для сваволі» [87, с.112].

При розробці пропозицій щодо внесення змін до законодавства слід врахувати необхідність забезпечення кореспондування норм антикорупційного законодавства, уникнення колізій та прогалин. Так, у новій редакції назви Глави 13-А КУпАП слід уточнити предмет посягання адміністративними правопорушеннями, що структурно містяться у вказаній Главі. Таким предметом посягання є суспільні відносини у сфері запобігання корупції, що за логікою викладення відповідає концепту Закону України «Про запобігання корупції».

Отже, доцільно запропонувати викладення назви Глави 13-А КУпАП в такій редакції:

**«Адміністративні правопорушення у сфері запобігання корупції».**

Крім того, потребує змін Закон України «Про запобігання корупції» в частині, що стосується закріплення терміну «запобігання корупції» як такого, що відсутній в цьому Законі, та встановлення доцільності викладення термінів «корупційне правопорушення», «корупція», зважаючи на відсутність коректності викладення їх змісту та позначення відповідних правових явищ.

**«Запобігання корупції – превентивна правозастосовна діяльність уповноважених державних органів (їх посадових осіб) щодо попередження та недопущення вчинення корупційних злочинів та адміністративних правопорушень у сфері запобігання корупції».**

Запропоноване термін «запобігання корупції» доцільно закріпити у абзаці шостому частини першої статті першої Закону України «Про запобігання корупції» на заміну чинній редакції абзацу шостий частини першої статті першої Закону України «Про запобігання корупції», що пропонується вилучити. Вказана пропозиція ґрунтується на тій обставині, що термін «корупція» у не застосовується у чинному законодавстві, норми якого передбачають відповідальність за корупційну діяльність.

При цьому абзац сьомий частини першої статті першої Закону України «Про запобігання корупції» доцільно викласти у такій редакції:

**«корупція – протиправне діяння, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, яке містить ознаки корупційного злочину або адміністративного правопорушення у сфері запобігання корупції і за яке законом встановлено адміністративну, кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність»**

У п.11-1 ч.1 ст.12 Закону України «Про запобігання корупції» замінити слова «винних у вчиненні корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень» на «винних у вчиненні корупційного злочину або адміністративного правопорушення у сфері запобігання корупції»:

«11-1) ініціювати проведення службового розслідування, вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, **винних у вчиненні корупційного**

**злочину або адміністративного правопорушення у сфері запобігання корупції**, надсилати до інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції матеріали, що свідчать про факти таких правопорушень;».

У частині сьомій статті 12 Закону України «Про запобігання корупції» у абзацах першому, другому замінити слова «адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією» на слова «**адміністративного правопорушення у сфері запобігання корупції**». Аналогічну заміну доцільно здійснити у абзацах третьому і четвертому цієї статті.

Крім того, доцільно запропонувати внести зміни до назви Розділу IV Закону України «Про запобігання корупції» та викласти у такій редакції «**Антикорупційні обмеження та обов'язки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування**» замість чинної назви «Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням». Доцільність такої пропозиції визначена необхідністю забезпечення коректності викладення норми права, відповідної змісту цього Розділу.

### **Висновки до третього розділу**

1. Необхідність виділення напрямків гармонізації законодавства, норми якого регулюють відносини у сфері адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів відповідно міжнародним стандартам митних процедур визначена Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, підписану 27.06.2014 року (набрала чинності для України 01.09.2017), нормативно-правових актів, прийнятих до підписання Угоди, якими легалізовано стратегічно важливі пріоритети реалізації політики України щодо євроінтеграції (зокрема, Угода про партнерство та співробітництво між Європейськими співтовариствами і Україною, яка набула чинності 01.03.1998 р., Закон України «Про Концепцію

Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 21.11.2002 № 228-IV та інші). Виділено правові заходи і засоби, спрямовані на боротьбу з порушеннями митних правил (передбачені Міжнародною конвенцією про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 09.06.1977 (Конвенція Найробі), Міжнародною конвенцією про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин від 27.06.2003 р. (Конвенція від 27.06.2003 р.)). Вказано про Рамкові стандарти безпеки та полегшення міжнародної торгівлі ВТО (Рамкові стандарти), відповідно до яких необхідно активізувати застосування превентивних методів протидії порушенням митних правил, ефективність яких забезпечується належною взаємодією та узгодженням відповідних митних процедур та інформаційного обміну. Особливу увагу надано місцю і ролі управління ризиками в діяльності митних адміністрацій. Виділено положення Спеціального додатку оновленої Кіотської конвенції «Н» щодо «адміністративного врегулювання митного правопорушення», що передбачає потенційну можливість застосування компромісу і у разі вчинення злочину і сприймається достатньо неоднозначно. Запропоновано здійснити імплементацію Рекомендованого правила 15 Розділу 1 Спеціального додатку «Н» Кіотської конвенції щодо обов'язку митної служби «звільнити від арешту або затримання товари під адекватну гарантію за умови, що ці товари не підпадають під будь-які заборони чи обмеження або не знадобляться як докази на якомусь подальшому етапі провадження»/

2. Спираючись на результати аналізу правових позицій вищих судів адміністративної юрисдикції протягом 2017-2019 років, зазначено, що серед спорів у сфері реалізації державної митної політики переважають спори з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності щодо: визначення коду товару за УКТЗЕД, коригування митної вартості товару, щодо повернення платникам податків митних та інших платежів, помилково та/або надмірно сплачених до бюджету, контроль за справлянням яких здійснюється митними

органами, порушення строку накладення адміністративних стягнень у справах щодо порушення митних правил у разі вчинення особою триваючого правопорушення. Обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства та запропоновано редакцію відповідних змін.



## ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання щодо визначення сутності і змісту адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. Сформульовані положення та пропозиції спираються на результати дослідження існуючих наукових напрацювань, аналізу митного та адміністративно-деліктного законодавства, міжнародних конвенцій і правил, статистичних даних правозастосовної діяльності митних органів та практики адміністративних судів. Серед найважливіших результатів дисертаційного дослідження наведено такі.

1. Стан наукової розробленості проблеми визначення сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень та їх місця в діяльності митних органів характеризується науковими дослідженнями, систематизованими на основі застосування наукового підходу «від загального до конкретного». Виділено такі групи досліджень, присвячених проблемам: А) адміністративного процесу; співвідношення категорій «процес», «провадження», «процедура» у їх адміністративно-правовому значенні (група дослідження проблем розвитку базових категорій адміністративного процесу та процедури); Б) юрисдикції, адміністративної юрисдикції, адміністративної діяльності, адміністративно-юрисдикційної діяльності (група досліджень сутності компетенції та її реалізації); В) розвитку митного права, процедурам реалізації компетенції митними органами. У межах останньої групи за ознакою предметної спрямованості виділено наступні підгрупи наукових робіт: А) щодо змісту норм митного права (В.Я. Настюк, митних режимів (О.О. Афанасьєва, К.В. Бережна, О.М. Козирін, М.В. Мельник, Б.А. Кормич, Я.Б. Назарова, О.О. Крестьянінов, О.В. Чуприна, М.Г. Шульга та інші); Б) щодо реалізації митної політики: Б.А. Кормич, П.В. Пашко, Д. В. Приймаченко та інші; В) присвячені

проблемі адміністративної відповідальності за порушення митних правил, провадженню у справах про порушення митних правил: (Є. В. Додін, А.В. Дусик, С.Ю. Дьоміна, В.В. Нижникова, А.І. Педешко, Д. В. Приймаченко, В.В. Ченцов, О.М. Чернявська, В.В. Хомулянський та інші); Г) щодо адміністративної діяльності митних органів, її форм, методів, процедур здійснення (В.Т. Комзюк, С.Г. Левченко, А.А. Мудров, О.І. Попівняк, та інші), проблем публічного адміністрування у митній сфері (І.П. Яковлев), а також сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів (А.Б. Калюта, І.П. Жилка та інші); Д) піддані аналізу адміністративно-правові засади боротьби з порушеннями митних правил: О.В. Константа, Г.В. Соломенко, І.В. Яромій та інші.

2. Визнання статички і динаміки змісту категорії «адміністративна процедура» дозволило вказати про вужче значення поняття «адміністративно-юрисдикційне провадження в діяльності митних органів», порівняно із категорією «адміністративна процедура діяльності митних органів».

Адміністративно-юрисдикційними провадженнями в діяльності митних органів названо сукупність дій, здійснюваних митними органами (їх посадовими особами) або за їх участі, урегульованих адміністративними процесуальними та митно-процесуальними нормами щодо розгляду і вирішення публічно-правових спорів у митній сфері, здійснення провадження у справах про порушення митних правил та провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

Стадією адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів названо правову форму закріплення формально визначених адміністративними процесуальними нормами правових вимог до учасників адміністративно-юрисдикційного провадження у митній сфері, що забезпечують послідовність, етапність здійснення цілеспрямованих процесуальних дій митними органами та іншими суб'єктами провадження з

метою вирішення конкретних завдань кожної стадії у межах загальних завдань адміністративно-юрисдикційного провадження.

Видом адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів визначено сукупність однорідних процесуальних відносин, у межах яких за участі уповноважених митних органів (їх посадових осіб) здійснюються однорідні, цілеспрямовані щодо вирішення індивідуальної справи у сфері митної діяльності процедури адміністративно-юрисдикційного характеру, урегульованими адміністративними процесуальними та митно-процесуальними нормами.

3. Чинниками впливу на формування та реалізацію митними органами правового статусу та його особливості у адміністративно-юрисдикційних провадженнях визначено: особливості геополітичного становища держави; ступінь економічного розвитку; існуючі загрози, їх характер, міра і ступінь впливу на економіку та стан фінансової системи держави. Перелічені чинники безпосередньо впливають на пріоритетні завдання, які мають бути вирішені з метою забезпечення митної безпеки та, відповідно – на правовий статус митних органів. Відповідно співвідношенню завдань правоохоронного або фіскального характеру, які мають бути реалізовані у митній сфері з метою охорони і захисту національних інтересів має бути здійснено визначення державних органів та відповідний розподіл компетенції між ними з метою усунення дублювання та забезпечення належного виконання покладених на них функцій.

Серед чинників, що впливають на ефективність реалізації митними органами статусу у процесуальних правовідносинах, є закріплення у чинному законодавстві призначення, завдань, структури та взаємовідносин із іншими державними органами та міжнародними організаціями. Звернення до аналізу змін у чинному законодавстві щодо регулювання вказаних питань дозволило вказати про чисельні інституційні зміни, що безпосередньо впливають на ефективність реалізації митними органами правового статусу, зокрема, у процесуальних правовідносинах.

4. Принципами діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень визначено основу відповідної діяльності, головні ідеї, закріплені у чинному законодавстві у імперативних правових вимогах до митних органів та інших учасників зазначених проваджень, в яких відображено закономірності реалізації їх адміністративної процесуальної правосуб'єктності у зазначених провадженнях.

Принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень систематизовані за ознакою характеру закономірностей, які вони відтворюють: А) принципи державної служби (верховенство права, законність, професіоналізм, патріотизм, доброчесність, ефективність, забезпечення рівного доступу до державної служби, політична неупередженість, прозорість, стабільність); Б) загальні принципи діяльності митних органів як учасників позовного та адміністративно-деліктного проваджень (верховенство права; законність; справедливість; гуманізм; відкритість; прозорість; гласність; незалежність; офіційний характер; професійність; доброчесність; захист інтересів громадянина, держави); В) спеціальні принципи відповідні процесуальному статусу посадових осіб митних органів у виділених провадженнях. Вказано про спільні принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень: верховенство права, законність, професіоналізм.

5. Сутність позовного провадження в діяльності митних органів розкривається у його ознаках: процедури провадження у справах адміністративної юрисдикції, в яких беруть участь митні органи, урегульовані нормами адміністративного процесуального права; митні органи у судовому адміністративному процесі виступають переважно як відповідачі у справах адміністративної юрисдикції; митні органи можуть виступати як позивачі у визначених законом випадках. Такий випадок встановлено п.4 ч.1 ст.283 КАСУ; важливою особливістю правового статусу митних органів у судовому адміністративному процесі, що вони як суб'єкти владних повноважень беруть

участь у розгляді і вирішенні справи з метою захисту публічного інтересу – інтересу держави; митні органи як учасники судового процесу мають право через представника брати участь у її розгляді; для учасників судового адміністративного процесу у справах щодо розгляду і вирішення публічно-правових спорів у митній сфері, а також у справах за зверненням митних органів передбачено процесуальні гарантії як правові можливості впливу на хід процесу та отримання судового рішення; рішення по справі адміністративної юрисдикції, в якій беруть участь митні органи, ґрунтується на законах і фактах, установлених судом; позовне провадження за участі митних органів як позивачів та відповідачів має змагальний характер.

Встановлено різницю у процесуальному порядку розгляду позовної заяви (адміністративного позову) та заяви у справах адміністративної юрисдикції за участі митних органів за Кодексом адміністративного судочинства України, яка є істотною і виявляється у таких елементах процесу як: суб'єкти та форми звернення до адміністративного суду, предметна та інстанційна підсудність, процедури, процесуальні строки, види судових рішень, порядок виконання судових рішень.

6. Спираючись на існуючі наукові напрацювання, провадження у справах про порушення митних правил розглянуто як різновид провадження у справах про адміністративні правопорушення, урегульованого адміністративними процесуальними та митно-процесуальними нормами, що являє сукупність послідовно здійснюваних процедур, спрямованих на розгляд і вирішення справи про порушення митних правил на підставі, у межах та спосіб, передбачений Митним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення та прийняття законного, обґрунтованого рішення у справі. Відмінність провадження у справах про адміністративні правопорушення від провадження у справах про порушення митних правил виявляється у: визначенні підстав притягнення до адміністративної відповідальності; врегулюванні підстав для порушення справи про порушення

митних правил; відомостях, які мають бути вказані у протоколі як формалізованій підставі провадження у таких справах; суб'єктах, уповноважених складати протоколи про порушення митних правил та про адміністративні правопорушення, та розглядати такі справи; відмінностях у процедурах проваджень; переліку видів адміністративних стягнень та порядку їх накладення.

Виділено особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, в діяльності митних органів: встановлення виключно Кодексом України про адміністративні правопорушення юридичний склад адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, в діяльності митних органів, а з окремих питань врегулювання диспозицій статей КУпАП, якими передбачено адміністративну відповідальність за такі порушення, не урегульованих КУпАП – іншими нормативно-правовими актами, насамперед - Законом України «Про запобігання корупції», нормативно-правовими актами Національного агентства з питань запобігання корупції; врегулювання процедур провадження виключно Кодексом України про адміністративні правопорушення; посадові особи митних органів є спеціальним суб'єктом адміністративної відповідальності, що впливає з їх правового статусу; посадові особи митних органів можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, відповідальність за які передбачена статтями 172-4 – 172-8, ст.172-9 КУпАП; право складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, та розглядати справи про такі порушення наділено обмежену кількість суб'єктів, наділених владними повноваженнями; встановлено виключну підвідомчість суддів загальних судів розглядати справи про такі правопорушення.

7. Виділено чинники, які мають бути враховані при здійсненні гармонізації митного законодавства України із положеннями міжнародних конвенцій: особливості побудови системи законодавства України та її генезис,

необхідність упередження конфліктності норм законодавства України з питань митної справи із положеннями міжнародних нормативних актів; наявні проблеми забезпечення безпеки у сфері зовнішньоекономічної діяльності в Україні; зв'язок між такими злочинами як контрабанда (зокрема, ст.ст.201, 201-1 Кримінального кодексу України) та легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом (ст.209 Кримінального кодексу України).

До напрямків гармонізації законодавства щодо адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів віднесено: врегулювання правових заходів і засобів, спрямованих на боротьбу з порушеннями митних правил; уніфікація митних процедур; уніфікація митних процедур; вдосконалення системи управління ризиками; закріплення випадків, коли митна служба повинна звільняти від арешту або затримання транспортні засоби, що були використані під час здійснення митного правопорушення; антикорупційний напрямок в діяльності митних органів.

Необхідність врахування рішення Європейського суду з прав людини щодо сутності державно-владних повноважень та їх реалізації, забезпечення відповідності загальної норми щодо завдання адміністративного судочинства додатковим гарантіям законності діяльності, зокрема, митних органів, при реалізації ними компетенції визначила доповнення ч.1 ст.2 КАСУ, якою визначено завдання адміністративного судочинства, словами «а також справ за зверненням суб'єктів владних повноважень у межах реалізації їх компетенції.»

Обґрунтовано пропозиції: щодо повернення норми про особливості обчислення строку накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил; усунення помилкового тлумачення судами норми ст.380 МКУ щодо тимчасового ввезення на митну територію України транспортних засобів для особистого користування; врегулювання питання про витребовування додаткових документів від декларанта з приводу заявленої митної вартості із врахуванням п.7.1 Стандартного правила 6.4. Додатка II до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію

митних процедур (Загальний додаток); визначення ціни позову у справах щодо оскарження рішення про коригування митної вартості товарів; забезпечення кореспондування норм антикорупційного законодавства.

Сформульовано конкретні пропозиції щодо внесення змін до законодавства.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Административное право России : курс лекций / под ред. Н. Ю. Хамановой. М. : ТК Велби ; Проспект, 2008. 704 с.
2. Адміністративна відповідальність за порушення митних правил : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Ченцова. Київ : Істина, 2010. 208 с.
3. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підручник / за заг. ред. О. П. Рябченко. Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2009. 256 с.
4. Адміністративне право : підручник / [Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.] ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.
5. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоець. Київ : Істина, 2012. 528 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / [редкол. В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. Київ : Юридична думка, 2007. Т. 1. Загальна частина. 592 с.
7. Адміністративне процесуальне право : навч. посіб. / за заг. ред. Т. П. Мінки. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 320 с.
8. Адміністративне судочинство України : підручник / [О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.) та ін.] ; за ред. О. М. Пасенюка. Київ : Юрінком Інтер, 2009. 672 с.
9. Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна) : наук.-практ. посіб. / Т. Манн, Р. Мельник, В. М. Бевзенко, А. Т. Комзюк ; за заг. ред. В. М. Бевзенка ; [пер. та адпт. з нім. Р. Мельника]. Київ : Алерта, 2013. 308 с.
10. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. М. : Статут, 1999. 712 с.

11. Афанасьєва О. О. Правове регулювання митного режиму спеціальної митної зони : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 184 с.
12. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес : підручник. Київ : Літера ЛТД, 2001. 336 с.
13. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник. М. : БЕК, 1996. 355с.
14. Бахрах Д. Н. Юридический процесс и административное судопроизводство. *Журнал российского права*. 2000. № 9. С. 6–17.
15. Бачун О. В. Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства : монографія / за наук. ред. А. О. Селіванова. [2-ге наук.-практ. вид. із змін. і допов.]. Київ : Логос, 2015. 131 с.
16. Бенедик И. В. Понятие и соотношение логических и функциональных стадий в юридическом процессе. *Процессуальные вопросы повышения эффективности правового регулирования социалистических общественных отношений*. Ярославль, 1981. С. 28–29.
17. Бережна К. В. Митно-правовий режим транзиту в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2003. 209 с.
18. Берназюк Я. Звернення суб'єкта владних повноважень із позовом до адміністративного суду: виняток чи необхідність. *Судебно-юридическая газета*. 2020. 27 березня. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/918079/> .
19. Берназюк Я. Правові підстави звернення суб'єкта владних повноважень з позовом до суб'єкта приватного права. *Судебно-юридическая газета*. 2020. 1 квітня. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/919443/>.
20. Бойко В. М. Митне право України : навч. посіб. Київ : Алерта, 2015. Т. 1. 528 с.
21. Бойко І. В., Зима О. Т., Соловійова О. М. Адміністративна процедура : конспект лекцій / за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с.

22. Боннер А. Т. Некоторые вопросы производства по делам, возникающим из административно-правовых отношений. *Изв. вузов. Правоведение*. 1964. № 1. С. 122–130.

23. Бородин І. Л. Адміністративно-юрисдикційний процес : монографія. Київ : Алерта, 2007. 184 с.

24. Бурбика М. М., Резнік О. М., Чернобай О. І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність суду у справах про порушення митних правил : монографія. Суми : Сумський державний університет, 2016. 149 с.

25. Веденяпін О. А. Публічно-правові спори у сфері господарської діяльності як предмет адміністративного судочинства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 200 с.

26. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. / [ред.кол.: О. В. Петришин (голова), та ін.]. Харків : Право, 2017. Т. 3. Загальна теорія права. 952 с.

27. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. [2-ге вид., допов.]. Київ : Юридична думка, 2012. 1017 с.

28. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученко. Київ : Юридична думка, 2007. 992 с.

29. Вінборн С., Сисоєв В., Ткаченко В. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції. Київ : Червень, 2015. 75 с. URL: [https://mvs.gov.ua/upload/file/pousaid\\_po\\_oc\\_nc\\_korupc\\_ynih\\_rizik\\_v.doc](https://mvs.gov.ua/upload/file/pousaid_po_oc_nc_korupc_ynih_rizik_v.doc).

30. Галай В. О. Новий погляд на систему принципів публічної служби: від формування до впровадження : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2019. 370 с.

31. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф. Адміністративний процес : навч. посіб. / за заг. ред. І. П. Голосніченка. Київ : ГАН, 2003. 256 с.

32. Горшенёв В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М. : Юрид. лит., 1972. 256 с.

33. Господарський процесуальний кодекс України : прийнятий 06 листоп. 1991 р. № 1798-ХІІ ; в ред. від 15 груд. 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>

34. Гражданский процесс : учебник для вузов / под ред. М. К. Треушникова. [2-е изд., перераб. и доп.]. М. : Городец, 2007. 783 с.

35. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 46 с.

36. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

37. Денисенко С. І. Міжнародно-правові стандарти спрощення та гармонізації митних процедур у сфері міжнародної торгівлі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Одеса, 2015. 287 с.

38. Денисова А. В. Теоретико-правові та організаційні основи адміністративного нагляду органів виконавчої влади України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2019. 480 с.

39. Дмитриев Ю. А. Полянский И. А., Трофимов Е. В. Административное право : учебник. М. : Эксмо, 2009. 928 с.

40. Добровольский А. А., Иванова С. А. Основные проблемы исковой формы защиты права. М. : Моск. гос. ун-т, 1979. 159 с.

41. Додін Є. В. Організація боротьби з митними правопорушеннями та контрабандою. [2 вид., випр. та допов.]. Львів : Сполох, 2010. 368 с.

42. Додін Є. В. Правова природа відповідальності за порушення митних правил. *Митна справа*. 2014. № 5. С. 3–6.

43. Дорофеева Л. М. Адміністративно-правове регулювання організації та діяльності митних органів в контексті євроінтеграційного вибору України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2019. 44 с.

44. Дорофеєва Л. М. Адміністративно-правове регулювання організації та діяльності митних органів в контексті євроінтеграційного вибору України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2019. 547 с.

45. Дорофеєва Л. М. Реформування митних органів України в умовах євроінтеграції : монографія. Ужгород : Гельветика, 2017. 444 с.

46. Драпайло В. В. Адміністративна відповідальність за порушення порядку зберігання товарів під митним контролем. *Lex Portus*. 2018. Vol. 3, Art. 9. С. 131–142.

47. Дудоров О. О., Мовчан Р. О., Сенік В. Г. Кваліфікація адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією (коментар судової практики). Київ : Дакор, 2020. 508 с.

48. Дусик А. В. Провадження у справах про порушення митних правил : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2006. 204 с.

49. Дьоміна С. Ю. Адміністративна деліктність у сфері митної справи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 200 с.

50. Енциклопедія цивільного права України / за ред. Я. М. Шевченко. Київ : Ін Юре, 2009. 952 с.

51. Жилка І. П. Прокурорський нагляд за законністю адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. С. 456–460.

52. Завальний М. В. Адміністративно-деліктне провадження, що здійснюється органами внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2008. 205 с.

53. Заяць О. В. Адміністративні процедури порушення справи адміністративної юрисдикції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 19 с.

54. Заяць О. В. Адміністративні процедури порушення справи адміністративної юрисдикції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2014. 201 с.

55. Зима О. Т. Митне право : конспект лекцій. Харків : Право, 2018. 126 с.

56. Іваненко Я. Л. Адміністративні неюрисдикційні провадження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 213 с.

57. Інформація про проведення заходів митницями ДФС із запобігання та протидії контрабанді, боротьби з митними правопорушеннями. *Державна фіскальна служба України* : [сайт]. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/borotba-z-ekonomichnoyu-zlochinnistyu-ta/informatsiya-pro-vjittya-zahodiv-schodobo/231912.html>

58. Калінеску Т. В., Недобега О. О., Альошкін В. С. Митна безпека : підручник. Сєверодонецьк : СНУ ім. В. Даля, 2014. 336 с.

59. Калюта А. Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 18 с.

60. Касаційний адміністративний суд у 2019 році. Київ. 2020. 72 с. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/!/Zvit\\_KAS\\_2019\\_web.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/!/Zvit_KAS_2019_web.pdf)

61. Ківалов С. В. Принципи державної служби у новому Законі «Про державну службу». *Актуальні проблеми держави і права*. зб. наук. пр. 2012. Вип. 68. С. 7–16.

62. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. Публічна служба в Україні : підручник. [2-ге вид.]. Одеса : Фенікс, 2011. 688 с.

63. Ківалов С. В., Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підручник. Одеса : Фенікс, 2014. 342 с.

64. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06 лип. 2005 р. № 2747-IV ; в ред. від 15 груд. 2017 р. *Офіційний вісник України*. 2005. № 32. Ст. 1918. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

65. Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнятий 07 груд. 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

66. Козлов Ю. М. Административное право : учебник. М. : Юристъ, 2004. 318 с.
67. Козырин А. Н. Таможенные режимы : монография. М. : Статут, 2000. 239 с.
68. Коліушко І., Тимощук В., Банчук О. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні / Центр політико-правових реформ ; Фонд «Демократичні ініціативи». Київ : Москаленко О. М., 2009. 196 с.
69. Коломоец Т. А. Юбилей заслуженного юриста Российской Федерации, кандидата юридических наук, профессора Надежды Георгиевны Салищевой. *Вісник Запорізького національного університету*. 2014. № 2. С. 71-81.
70. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
71. Комзюк А. Т. Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України : навч. посіб. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.
72. Комзюк В. Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 20 с.
73. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. ETS № 005 : прийнята 04 листоп. 1950 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 32. Ст. 2371.
74. Константа О. В. Адміністративно-правові заходи боротьби з порушеннями митних правил : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2008. 20 с.
75. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
76. Кормич Б. А. Державно-правовий механізм митної політики України : монографія. Одеса : Астропринт, 2000. 180 с.
77. Кормич Б. А. Митні режими як інститут митного права. *Митна справа*. 2013. № 6. С. 86–92.

78. Коробенко С. В. Наукові погляди щодо сутності категорій «адміністративний процес», «юрисдикція», «адміністративна юрисдикція» як основи визначення адміністративно-процесуальних проваджень в діяльності митних органів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2, т. 5. С. 117–124.

79. Коробенко С. В. Окремі дискусійні питання визначення видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. *Європейські перспективи*. 2017. № 4. С. 34–40.

80. Коробенко С. В. Поняття та види адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1, т. 5. С. 156–162.

81. Коробенко С. В. Наукові погляди щодо сутності категорій «адміністративний процес», «юрисдикція», «адміністративна юрисдикція» як основи визначення адміністративно-процесуальних проваджень в діяльності митних органів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2, т. 5. С. 117–124.

82. Коробенко С. В. Сучасний стан наукової розробленості проблеми визначення сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень та їх місця в діяльності митних органів. *Наше право*. 2018. № 3. С. 26-31.

83. Коробенко С. В. Принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Вип. 6. Спецвипуск. Т. 2. С. 71–75.

84. Коробенко С. В. Правовий статус митних органів: проблеми правового регулювання та правореалізації. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2020. № 3–4. С. 140–146.

85. Коробенко С. В. Поняття стадії адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів. *Актуальні питання юридичної науки та практики: тези доп. учасників I наук.-практ. онлайн-конф. (м. Київ, 23 квітня 2020 р.)*. Наук.-дослід. ін-т публ. політики і соц. наук. Київ, 2020. С. 102-106.



86. Коробенко С. В. Ризики вчинення посадовими особами митних органів корупційних дій. *Актуальні проблеми правового забезпечення протидії злочинності*: тези доп. учасників наук.-практ. семін. (м. Харків, 14 травня 2020 р.). Наук.-дослід. ін-т публ. політики і соц. наук. Харків, 2020. С. 41-44.

87. Коробенко С. В. Юридична характеристика спільних принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень. *Забезпечення сталого розвитку в умовах глобалізації них трансформацій*: тези доп. учасників III конференції молодих науковців. (м. Київ, 29 травня 2020 р.). Академія праці, соціальних відносин і туризму. Київ, 2020. С. 28-32.

88. Красницька А. В. Юридичні документи: техніка складання, оформлення та редагування : посібник. [2-ге вд., допов. I переробл.]. Київ.: Парламентське вид-во, 2006. 528 с.

89. Крестьянінов О. О. Правове регулювання митних режимів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 20 с.

90. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

91. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.

92. Крупин В. Г. К вопросу о стадиях избирательного процесса. *Актуальные проблемы юридического процесса в общенародном государстве*. Ярославль, 1979. С. 73–77.

93. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 208 с.

94. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : монографія. Київ : Атіка, 2005. 352 с.

95. Кузьменко О. В., Гуржій Т. О. Адміністративно-процесуальне право України : підручник / за ред. О. В. Кузьменко. Київ : Атіка, 2007. 416 с.

96. Курс адміністративного права України : підручник / [В. К. Колпаков та ін.] ; за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

97. Курс цивільного процесу : підручник / [В. В. Комаров та ін.] ; за ред. В. В. Комарова. Харків : Право, 2011. 1352 с.

98. Левченко С. Г. Правові основи реалізації адміністративних повноважень у державній митній справі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2014. 26 с.

99. Мартиновський В. В. Проблема класифікації адміністративно-юрисдикційних проваджень. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 4. С. 85–91.

100. Мельник М. В. Правове регулювання митних режимів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 23 с.

101. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с.

102. Митне право : навч. посіб. / [О. П. Рябченко, В. Я. Мацюк, В. В. Чмелюк та ін.] ; за заг. ред. І. П. Петрової. Ірпінь : УДФСУ, 2020. 470 с.

103. Митне право України : навч. посіб. / [Ю. В. Іщенко, В. П. Чабан, В. М. Дорогих та ін. ; кер. авт. кол. Ю. В. Іщенко, В. П. Чабан]. Київ : Юрінком Інтер. 2010. 296 с.

104. Митний кодекс України : прийнятий 13 берез. 2012 р. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–45, 46–47, № 48. Ст. 552.

105. Міжнародна конвенція про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин : підписана 27 черв. 2003 р. *ІПС ЛІГА-ЗАКОН* : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU03399?an=10&hi=true>

106. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства : підписана 09 черв. 1977 р. *ІПС ЛІГА-ЗАКОН* : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU77016?an=2&hide=true>

107. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція) : підписана 18 трав 1973 р. ; чинна для України від 15 верес. 2011 р. ; (у зміненій редакції). *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_643#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text).

108. Мудров А. А. Адміністративно-примусові повноваження митних органів та порядок їх реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2013. 20 с.

109. Назарова Я. Б. Правове регулювання митних режимів тимчасового ввезення та тимчасового вивезення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 200 с.

110. Настюк В. Я. Норми митного права: теорія і практика застосування : монографія. Харків : Факт, 2003. 215 с.

111. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / за ред. А. О. Селіванова, М. І. Іншина. [2-ге вид., переробл. і допов.]. Харків : Право, 2018. 552 с.

112. Науково-практичний коментар до статей 160, 283 Кодексу адміністративного судочинства України. *ІПС ЛІГА-ЗАКОН* : [сайт]. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/T05\\_2747?an=1216&hide=true](https://ips.ligazakon.net/document/T05_2747?an=1216&hide=true)

113. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» / за заг. ред. Т. О. Коломєць, В. К. Колпакова. Запоріжжя : Гельветика, 2019. 588 с.

114. Науково-практичний коментар Митного кодексу України / за заг. ред. Є. В. Додіна. Київ : Професіонал, 2019. 720 с.

115. Неліпович О. В. Нормативно-правова база управління митними ризиками в Україні. *Науково-дослідний інститут фіскальної політики* : [сайт]. URL: <http://ndi-fp.nusta.edu.ua/page/2/211/>

116. Нижникова В. В. Адміністративно-процесуальний статус суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 212 с.

117. Огляд ключових правових позицій Верховного Суду у сфері оподаткування та митної справи / Верховний Суд. Київ, 2020. 92 с. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/Ohliad\\_kliuchovi\\_pozytsii.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Ohliad_kliuchovi_pozytsii.pdf)

118. Огляд правових позицій щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів, Рішення, внесені до ЄДРСР за період з 15 грудня 2017 р. до 04 квітня 2019 р. Київ, 2019. 67 с. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Ogljad\\_KAS\\_VS.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Ogljad_KAS_VS.pdf)

119. Палій Л. Л. Дотримання міжнародних стандартів митної діяльності як умова гарантування захисту митних інтересів України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 2. С. 122–126.

120. Панова И. В. Административно-процессуальное право России : монография. М. : Норма ; ИНФРА-М, 2012. 336 с.

121. Пашко П. В. Митна безпека : монографія. Одеса : Пласке, 2009. 628 с.

122. Педешко А. І. Адміністративна відповідальність за порушення митних правил : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2000. 20 с.

123. Петрухин А. А. Судебно-административная юрисдикция : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. М., 2005. 23 с.

124. Подоляка С. А. Адміністративні процедури прокурорської діяльності в Україні. Київ : МП Леся, 2014. 156 с.

125. Позовне провадження : монографія / за ред. В. В. Комарова. Харків : Право, 2011. 552 с.

126. Попівняк О. І. Міжнародний досвід забезпечення митної безпеки. *Правова просвіта* : електрон. наук. фахове вид. з юрид. наук. 2018. № 2. URL: [http://www.pravo.nauka.com.ua/pdf/2\\_2018/82.pdf](http://www.pravo.nauka.com.ua/pdf/2_2018/82.pdf).

127. Попівняк О. І. Суб'єкти забезпечення митної безпеки у світі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2018. Вип. 48, т. 1. С. 178–181.

128. Попівняк О. І. Характеристика правоохоронних та митних органів України як суб'єктів адміністративно-правового забезпечення митної безпеки. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету*. Серія : Юридичні науки : зб. наук. праць. 2018. Вип. № 7. С. 100–111.

129. Постанова Великої палати Верховного Суду від 15 трав. 2019 р. у справі № 820/4717/16, К/800/8341/17, 11-1392апп18. *ІПС ЛІГА-ЗАКОН* : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/c007975?an=82>

130. Постанова Верховного Суду від 08 серп. 2018 у справі №607/12366/15-а. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75775121>

131. Постанова Верховного Суду від 16 березня 2020 року у справі № 1.380.2019.001962. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88305171>

132. Постанова Верховного Суду від 24 січ. 2019 р. у справі № 452/2164/15-а. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79409700>

133. Постанова Першотравневого районного суду м. Чернівці від 13 жовт. 2020 р. у справі № 725/4504/20. *VERDICTUM. ЛІГА:ЗАКОН* : [сайт]. URL: [https://verdictum.ligazakon.net/document/92339472?links\\_npa=T124495%205136](https://verdictum.ligazakon.net/document/92339472?links_npa=T124495%205136)

134. Постанова Першотравневого районного суду м. Чернівці від 16 жовт. 2020 р. у справі № 725/4433/20. *VERDICTUM. ЛІГА:ЗАКОН* : [сайт]. URL: [https://verdictum.ligazakon.net/document/92233920?links\\_npa=T124495%205084](https://verdictum.ligazakon.net/document/92233920?links_npa=T124495%205084).

135. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Наукова думка, 2007. 586 с.

136. Правова доктрина України : у 5 т. Т. 2. Публічно-правова доктрина України / за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2013. 864 с.

137. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь. 2007. 41 с.

138. Приймаченко Д. В. Докази у провадженні в справах про порушення митних правил : автореф. дис. ... канд юрид наук : 12.00.07. Ірпінь, 2002. 17 с.

139. Приймаченко Д. В., Миронюк Р. В. Окремі напрями узагальнення іноземного досвіду функціонування та діяльності органів адміністративно-деліктної юрисдикції та шляхи його впровадження в Україні. *Право і суспільство*. 2013. № 5. С. 69–75.

140. Прилуцький С. В. Концепція судового права та перспективи її впровадження у правову систему України : наук. доп. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. 28 с.

141. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики : у 2 кн. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка ; [ред. кол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. Київ : Юридична думка, 2008. Кн. 1. Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії / відп. ред. Н. М. Оніщенко. 344 с.

142. Про виконавче провадження : Закон України від 02 черв. 2016 р. № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 30. Ст. 542.

143. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03 жовт. 2017 р. № 2147-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 96. Ст. 2921.

144. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4652-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 21. Ст. 208.

145. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи : Закон України від 04 лип. 2013 р. № 406-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 20–21. Ст. 712.

146. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції : Закон України від 12 лют. 2015 р. № 198-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 17. Ст. 118.

147. Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо ввезення транспортних засобів на митну територію України : Закон України від 08 листоп. 2018 р. № 2612-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 48. Ст. 380.

148. Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи : Закон України від 14 січ. 2020 р. № 440-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 16. Ст. 620.

149. Про внесення змін до Митного кодексу України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи : Закон України від 04 лип. 2013 р. № 405-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 20–21. Ст. 711.

150. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

151. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

152. Про Довідку щодо узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Митного кодексу України в редакції від 13 березня 2012 року : постанова Пленуму ВАСУ від 13 берез. 2017 р. № 2. Довідка щодо узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Митного кодексу України : в ред. від 13 берез. 2012 р. *Вищий адміністративний суд України* : [сайт]. URL: [http://www.vasu.gov.ua/plenum/post\\_plenum/postanova\\_plenumu\\_2\\_13-03-2017/](http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_2_13-03-2017/)

153. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

154. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 02 груд. 2016 р. № 126. *Офіційний вісник України*. 2017. № 4. Ст. 168.

155. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю : наказ Міністерства фінансів України від 31 лип. 2015 р. № 684 ; зі змінами, згідно Наказу Міністерства фінансів України від 08 квіт. 2019 р. № 146. *Офіційний вісник України*. 2015. № 70. Ст. 2323. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15#Text>

156. Про затвердження Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції : наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 06 груд. 2019 р. № 159/19. *Офіційний вісник України*. 2020. № 4. Ст. 233.

157. Про затвердження форм процесуальних документів у справах про порушення митних правил : наказ Міністерства фінансів України від 31 трав. 2012 р. № 652. *Офіційний вісник України*. 2012. № 50. Ст. 2009.

158. Про затвердження Форми декларації митної вартості та Правил її заповнення : наказ Міністерства фінансів України від 24 трав. 2012 р. № 599. *Офіційний вісник України*. 2012. № 52. Ст. 2104.

159. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 21 листоп. 2002 р. № 228-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 3. Ст. 12.

160. Про надання роз'яснення [щодо можливості накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил] : лист Міністерства доходів і зборів України від 30 серп. 2013 р. № 16666/7/99-99-24-03-09-17. *ІПС ЛІГА-ЗАКОН* : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/mds00239?an=12>

161. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні



порушень митного законодавства та додатків I, II, III, V, VI, VII, VIII до неї : указ Президента України від 23 трав. 2000 р. № 699/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 21. Ст. 855.

162. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.

163. Про судовий збір : Закон України від 08 лип. 2011 р. № 3674-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 14. Ст. 87.

164. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

165. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07 лип. 2010 р. № 2453-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 55, ч. 1. Ст. 1900.

166. Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 18 груд. 2018 р. № 1200. *Офіційний вісник України*. 2019. № 7. Ст. 208.

167. Програма інтеграції України до Європейського Союзу : схв. указом Президента України від 14 верес. 2000 р. № 1072/2000. *ІПС ЛІГА-ЗАКОН* : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/U1072?hide=true>

168. Протокол про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур : вчинено в Брюсселі 26 черв. 1999 р. *Офіційний вісник України*. 2011. № 71. Ст. 2712.

169. Пуданс-Шушлебін К. Ю. Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 212 с.

170. Рамочные стандарты безопасности и облегчения международной торговли Всемирной таможенной организации : принято 23 июня 2005 г. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976\\_003#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976_003#Text)

171. Рекомендації щодо провадження у справах про порушення митних правил. Інформаційний бюлетень щодо провадження у справах про порушення митних правил : лист Державної фіскальної служби України від 14 груд. 2015 р.

№ 45385/7/99-99-26-03-02-17. *Державної фіскальної служби України* : [сайт].

URL: <http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne-zakonodavstvo/listi/>

172. Рибченко А. О. Верховенство права як принцип адміністративного судочинства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 200 с.

173. Рябченко О. П. Про особливості провадження у справах про порушення митних правил: сучасний стан правового регулювання. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 2. С. 90–93. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2016\\_2\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2016_2_21).

174. Рябченко О. П. Про процесуальну форму діяльності суб'єктів забезпечення митної безпеки. *Право і суспільство*. 2016. № 4. С. 133–136. URL: <http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/>.

175. Рябченко О. П. Юрисдикція як процесуальний інститут забезпечення законності у сфері державної митної справи: загальна характеристика. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 4. С. 147–150. URL: [http://lsej.org.ua/4\\_2016/41.pdf](http://lsej.org.ua/4_2016/41.pdf).

176. Рябченко О. П., Винниченко-Кумкова Л. О. Генезис антикорупційної стратегії держави та її вплив на визначення способів подолання корупційних ризиків у митній діяльності. *Правове забезпечення захисту економічних інтересів держави. Теоретико-прикладне дослідження* : монографія / за ред. О. П. Рябченко. Суми, 2020. С. 239–257.

177. Рязановский В. А. Единство процесса. М. : Городец, 2005. 80 с.

178. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. М. : Юрид. лит., 1964. 158 с.

179. Салищева Н. Г. Избранное : собр. науч. трудов. М. : Российская академия правосудия, 2011. 568 с.

180. Сафоненков П. Н., Зубач А. В., Сафоненкова О. А. Административная юрисдикционная деятельность таможенных органов : учебник для вузов. М. : Юрайт, 2014. 356 с.

181. Соломаха А. Г. Сучасні тенденції розвитку науки адміністративного права. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки : зб. наук. пр. 2010. Вип. 50. С. 278–283.

182. Соломенко Г. В. Адміністративно-правові засади боротьби з порушеннями митних правил : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 20 с.

183. Соломенко Г. В. Адміністративно-правові засади боротьби з порушеннями митних правил : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2017. 209 с.

184. Справа «Феррадзіні проти Італії» (Case of Ferrazzini v. Italy) (Заява N 44759/98) : рішення Європейського суду з прав людини від 12 лип. 2001 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_167#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_167#Text)

185. Справа за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : рішення Конституційного Суду України від 02 листоп. 2004 р. № 15-рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 45. Ст. 2975.

186. Стукаленко О. В. Адміністративна відповідальність за порушення норм земельного законодавства (матеріальний і процесуальний аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2009. 220 с.

187. Судова влада : монографія / за заг. ред. І. Є. Марочкіна. Харків : Право, 2015. 792 с.

188. Тимошенко К. О. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикції адміністративних судів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 20 с.

189. Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М. Ю. Тихомирова. [6-е изд., доп. и перераб.]. М. : Изд. Тихомирова М. Ю., 2013. 1088 с.

190. Торік Держмитслужба виявила порушень митних правил на 2,6 мільярда. *УКРІНФОРМ* : мультимедійна платформа іномовлення України :

[сайт]. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3170175-torik-derzmitsluzba-viavila-porusen-mitnih-pravil-na-26-milarda.html>.

191. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : підписана 27 черв. 2014 р. *ІПС ЛІГА-ЗАКОН* : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU14097Z?hide=true>.

192. Угода про партнерство та співробітництво між Європейськими співтовариствами і Україною : підписана 14 черв. 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Ст. 1794.

193. Узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Митного кодексу України в редакції від 13 березня 2012 року : лист Вищого адміністративного суду України від 13 берез. 2017 р. *ІПС ЛІГА-ЗАКОН* : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ASS00358?an=11>

194. Узагальнення судової практики та вивчення правильності застосування Митного кодексу України, який набрав чинності з 01 червня 2012 року : лист Апеляційного суду м. Києва від 01 верес. 2012 р. *Судова апеляція*. 2012. № 4. URL: <https://kia.court.gov.ua/sud2690/1j/3j/23713/>

195. *Философия: энциклопедический словарь / под ред. А. А. Ивина. М. : Гардарики, 2006. 1072 с.*

196. *Философский энциклопедический словарь. М. : ИНФРА-М, 2003. 576 с.*

197. Хомулянський В. В. Актуальні питання правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил. *Правова просвіта* : електрон. наук. фахове вид. з юрид. наук. 2018. № 3. URL: <http://www.pravo.nauka.com.ua/>.

198. Хомулянський В. В. Особливості адміністративної відповідальності за порушення митних правил у співвідношенні із загальною адміністративною відповідальністю. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2019. № 37. С. 69–72.

199. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV ; в ред. від 15 груд. 2017 р. *Офіційний вісник України*. 2004. № 16. Ст. 1088. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>
200. Червінко К. В. Адміністративні неюрисдикційні провадження в діяльності митної служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 200 с.
201. Чернявська О. М. Провадження у справах про порушення митних правил: аналіз напрямів сучасних правничих досліджень. *Lex Portus*. 2018. № 3 (11). С. 143–156.
202. Четвериков В. С. Административное право : учебник. [3-е изд., доп. и перераб.]. М. : РИОР ; ИНФРА-М, 2013. 351 с.
203. Чечот Д. М. Административная юстиция (теоретические проблемы). Ленинград : Ленингр. ун-т, 1973. 135 с.
204. Чуприна О. В. Класифікація митних режимів у юридичній науці та законодавстві. *Право та інновації*. 2015. № 2 (10). С. 133–138. URL: <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2016/06/Chuprina10.pdf>.
205. Шеренін Ю. Л. Процесуальні форми перегляду судових рішень адміністративними судами України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2012. 22 с.
206. Шульга М. Г. Митний режим як форма реалізації митної політики. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2012. № 4 (11). С. 204–215.
207. Шульга М. Г. Митний режим: основи правового регулювання. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2013. № 4 (15). С. 270–280.
208. Щодо міжнародних договорів з питань співробітництва у митній сфері : лист Державної митної служби України від 27 жовт. 2009 р. № 22/1-1010. *ІПС ЛІГА-ЗАКОН* : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/МК091220?an=911&bl=MU77016&hide=true>.

209. Щодо роз'яснення норм адміністративного законодавства України : лист Міністерства юстиції України від 17 лип. 2007 г. № 22-14-493. *ІПС ЛІГАЗАКОН* : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/mds00239?an=10>

210. Щодо скоєння особою триваючого правопорушення : лист Міністерства юстиції України від 01 груд. 2003 р. № 22-34-1465. *ІПС ЛІГАЗАКОН* : [сайт]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/mus2974?an=&ed=&dtm=&le=>

211. Юридический научно-практический словарь-справочник (основные термины и понятия) / под общ. ред. О. Ф. Скакун. Харьков : Эспада, 2007. 488 с.

212. Юхтенко Л. Р. Нові погляди на застосування органами доходів і зборів дискреційних повноважень у досудовому врегулюванні спорів, що впливають з правовідносин у галузі державної митної справи. *Правова просвіта* : електрон. наук. фахове вид. з юрид. наук. 2018. № 3. URL: <http://www.pravo.nauka.com.ua/?op=1&z=51>.

213. Яковлев І. П. Форми та методи публічного адміністрування у митній сфері : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 224 с.

214. Яромій І. В. Адміністративно-правовий механізм запобігання та протидії порушенням митних правил в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. 197 с.

## ДОДАТКИ

### Додаток А

#### **Список публікацій здобувача за темою дисертації та відомості про апробацію результатів дисертації:**

*Статті в наукових фахових виданнях України та періодичних наукових виданнях, внесених до міжнародних наукометричних баз:*

10.Коробенко С. В. Окремі дискусійні питання визначення видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. *Європейські перспективи*. 2017. № 4. С. 34–40.

11.Коробенко С. В. Поняття та види адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1, т. 5. С. 156–162.

12.Коробенко С. В. Наукові погляди щодо сутності категорій «адміністративний процес», «юрисдикція», «адміністративна юрисдикція» як основи визначення адміністративно-процесуальних проваджень в діяльності митних органів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2, Т. 5. С. 117–124.

13.Коробенко С. В. Сучасний стан наукової розробленості проблеми визначення сутності адміністративно-юрисдикційних проваджень та їх місця в діяльності митних органів. *Наше право*. 2018. № 3. С. 26-31.

14.Коробенко С. В. Принципи діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень. *Наукові записки*. Серія: Право. 2019. Вип. 6. Спецвипуск. Т. 2. С. 71–75.

15.Коробенко С. В. Правовий статус митних органів: проблеми правового регулювання та правореалізації. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2020. № 3–4. С. 140–146.

*Матеріали наукових конференцій:*

16. Коробенко С. В. Поняття стадії адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів. *Актуальні питання юридичної науки та практики*: тези доп. учасників I наук.-практ. онлайн-конф. (м. Київ, 23 квітня 2020 р.). Наук.-дослід. ін-т публ. політики і соц. наук. Київ, 2020. С. 102-106.

17. Коробенко С. В. Ризики вчинення посадовими особами митних органів корупційних дій. *Актуальні проблеми правового забезпечення протидії злочинності*: тези доп. учасників наук.-практ. семін. (м. Харків, 14 травня 2020 р.). Наук.-дослід. ін-т публ. політики і соц. наук. Харків, 2020. С. 41-44.

18. Коробенко С. В. Юридична характеристика спільних принципів діяльності митних органів як учасників адміністративно-юрисдикційних проваджень. *Забезпечення сталого розвитку в умовах глобалізації них трансформацій*: тези доп. учасників III конференції молодих науковців. (м. Київ, 29 травня 2020 р.). Академія праці, соціальних відносин і туризму. Київ, 2020. С. 28-32.