

альних водах інших держав. Перелік примусових заходів, а також порядок їх застосування встановлюються цим Кодексом та іншими законами України (гл. 48 ст. 333 МК України) [6]. Детальний аналіз змісту цього кодифікованого нормативно-правового акта свідчить, що правові засади застосування конкретних примусових заходів розпорочені у різних його главах (гл. 45, 48, 67, 73, 82), що дещо ускладнює правозастосовчу, зокрема примусовозастосовчу діяльність. Окрім того, засади застосування цих заходів, зумовлені динамікою суспільних відносин у сфері митної справи, яка вимагає оперативного реагування на зміни, додатково визначаються у численних нормативно-правових актах різної юридичної сили – КПАП України, Законах України, Указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї посадовими особами митної служби України (наприклад, наказ Державної митної служби України № 354 від 26 травня 2003 р. «Про затвердження Порядку здійснення контрольних заходів Оперативною митницею та форми документа реагування» [9]), міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Саме наявність цілої низки розгалужених, насамперед підзаконних, нормативно-правових актів (це варто визнати наступною специфічною властивістю примусу в галузі митної справи), дещо ускладнює примусовозастосовчу діяльність Державної фіскальної служби України, оскільки, як зазначають С. Ківалов та Б. Кормич, саме ці акти, незважаючи на прийняття МК України, використовуються підрозділами Державної фіскальної служби України у їх повсякденній роботі, і більшість законів та міжнародних договорів починають виконуватися лише тоді, коли на їх основі видано певний акт Державної фіскальної служби України [3, с. 9]. За старою радянською традицією подібні відомчі акти можуть суперечити відповідним законам або призупиняти їх дію. Така практика суперечить закону і призвела до того, що сьогодні в Україні одночасно діють декілька десятків нормативно-правових актів із питань застосування примусових заходів, що не тільки ускладнює відповідний різновид діяльності митних органів, а й негативно впливає на стан захищеності прав, свобод та інтересів інших учасників митних правовідносин. Саме тому вчені-юристи серед найголовніших проблем у дослідженні адміністративного примусу у митній сфері називають ускладненість нормативної бази (роботи К. Бережної, Б. Габричидзе, В. Гаращука, Є. Додіна, Г. Дугіна, С. Ківалова, В. Комзюка, Б. Кормича, О. Крестьянінова, А. Мазура, В. Настюка, К. Сандровського, Е. Серих, В. Шкарупи, М. Шульги та ін.) [5; 8, с. 55–57].

Результати дослідження. Сам термін «адміністративний примус» чи «заходи адміністративного примусу» у митному законодавстві України, як і у вітчизняному чинному законодавстві взагалі, не використовується, однак аналіз митного законодавства і положень МК України дозволяє стверджувати, що йдеться саме про цей різновид державно-правового примусу. Застосовується він у разі реалізації державних функцій у галузі митної справи спеціально створеними органами виконавчої влади всупереч волі і бажанню розширеного кола суб'єктів (фізичних і юридичних осіб), які не перебувають із ними у відносинах службового підпорядкування, в адміністративному, досить спрощеному, економному порядку з метою попередження, припинення протиправних діянь, забезпечення провадження в справах про порушення митних правил, притягнення винних осіб до відповідальності.

Арсенал адміністративно-примусових заходів, які уповноважені застосовувати митні органи України в галузі митної справи, є вельми розширеним, різноманітним, що і дозволяє говорити про можливість їх класифікаційного розподілу. Аналіз функціонального призначення митних органів дозволяє виділити як обов'язкову складову частину їх діяльності профілактику контрабанди та порушень митних правил, забезпечення правопорядку, для досягнення яких митні органи можуть використовувати адміністративно-примусові заходи. Відповідно, чинне місце серед всіх заходів адміністративного примусу, які використовуються митними органами в галузі митної справи, посідають примусові заходи, не пов'язані із протиправними діяннями, т. зв. адміністративно-запобіжні заходи або заходи адміністративного попередження. До них можна віднести:



– перевірку документів (ст. 45 МК України «Перевірка документів, що підтверджують країну походження товару»; ст. 337 МК України «Перевірка документів та відомостей, які подаються органам доходів і зборів під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України») [6];

– усне опитування громадян і посадових осіб підприємств (ст. 342 МК України) [6];

– огляд і переогляд товарів, транспортних засобів, ручної поклажі та багажу (ст. 338, 339 МК України) [6]. Огляд і переогляд ручної поклажі, багажу за відсутності громадянина чи уповноваженої ним особи здійснюються: 1) якщо є підстави вважати, що несупроводжуваний багаж містить товари, які становлять небезпеку для життя і здоров'я людей, тварин і рослин, а також довкілля; 2) якщо громадянин або уповноважена ним особа не з'явилися протягом одного місяця з дня надходження до митниці призначення несупроводжуваного багажу; 3) у разі залишення на території України ручної поклажі, багажу з порушенням зобов'язання про їх транзит через територію України (ч. 3 ст. 339 МК України). Хоча слід зазначити, що в митному законодавстві зарубіжних держав розмежовуються огляд (без відкриття) і догляд (із відкриттям) транспортних засобів і товарів (ст. 371, 372 МК Російської Федерації, ст. 466, 447 МК Республіки Казахстан);

– застосування митних забезпечень (пломб, печаток тощо) (ст. 248, 255, 326 МК України) [6];

– особистий огляд (ст. 340 МК України) [6];

– облік товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України (ст. 341 МК України) [6];

– проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у т. ч. своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів (ст. 344 МК України) [6];

– направлення запитів до інших державних органів, установ та організацій, уповноважених органів іноземних держав для встановлення автентичності документів, поданих органу доходів і зборів (ст. 345 МК України) [6]

– адміністративне (превентивне) затримання (ст. 507 МК України) тощо.

Всі ці заходи безпосередньо спрямовані на профілактику, попередження можливих порушень митних правил, не пов'язані із реальними протиправними діяннями, застосовуються до необмеженого, чітко не персоніфікованого кола суб'єктів – учасників митних правовідносин. Вони різноманітні і це дає підстави для розподілу на групи:

– за характером впливу – особисті (наприклад, особистий огляд), майнові (наприклад, взяття проб і зразків, застосування митних застережень), змішані;

– за об'єктом впливу – ті, що застосовуються до фізичних осіб; ті, що застосовуються до юридичних осіб; змішані;

– за терміном дії – разові, або одномоментні, та тривалої дії;

– за формою – ті, що пов'язані з оформленням процесуальних документів; ті, що не пов'язані з оформленням процесуальних документів, тощо.

У світлі цього варто зосередити увагу на правових засадах проведення особистого огляду, процедура якого у вітчизняному митному законодавстві, як правильно зазначає В. Комзюк, надмірно ускладнена [5, с. 15]. Згідно з положеннями ст. 340 МК України, для його проведення необхідна письмова постанова керівника митного органу або особи, яка його замішує. Ця вимога є традиційною для проведення особистого огляду будь-якими уповноваженими державою органами (особами). Однак слід враховувати і специфіку діяльності саме митних органів, місце виконання ними своїх обов'язків, потребу оперативного реагування на можливість вчинення протиправного діяння. І, з урахуванням цього, можна було б підтримати пропозицію деяких вчених-юристів щодо передбачення у чинному митному законодавстві можливості проведення особистого огляду без попереднього письмового дозволу керівника органу доходів і зборів або особи, яка його замішує, з обов'язковим їх повідомленням і детальною регламентацією відповідних засад [5, с. 15]. Окрім того, певні запитання викликає новація МК України, визначена у ст. 342 «Усне опитування громадян та



посадових осіб підприємств», визначене як отримання посадовою особою митного органу інформації, що має значення для здійснення митного кордону [6]. Фіксація засад здійснення відповідних дій митних органів взагалі не викликає заперечень, однак детальний аналіз ч. 3 ст. 342, у якій зазначено, що за необхідності під час проведення усного опитування складається протокол, форма якого затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику. Про складення протоколу особа, яка опитується, попереджається перед початком опитування. На наш погляд, зазначене положення зумовлює певну неузгодженість усного характеру опитування та письмової форми закріплення його результатів. Цілком слушно зазначає Л. Давиденко та Т. Коломоєць, що ця новація МК України є невдалою, і її необхідно усунути [4, с. 34–35], запозичивши, наприклад, досвід Російської Федерації, де у ст. 368 МК також визначаються засади усного опитування осіб, однак складання протоколу не передбачається [15].

Безперечно, митні органи України покликані не тільки попереджати протиправні діяння у галузі митної справи, а й протидіяти їм на будь-якій стадії. Саме тому певну групу адміністративно-примусових заходів, які ці органи уповноважені застосовувати, формують примусові заходи, пов'язані із протиправними діяннями, а оскільки вони суттєво різняться між собою, їх можна навіть розподілити на декілька груп:

- заходи адміністративного припинення (власне заходи адміністративного припинення і заходи адміністративно-процесуального припинення);
- заходи відповідальності (стягнення) за порушення митних правил, хоча в правовій науці пропонується і традиційне виділення адміністративно-припиняючих заходів (без внутрішнього розподілу) та стягнень (роботи К. Бережної, Є. Додіна, В. Комзюка, В. Настюк І. Педешка, О. Проневича, С. Терещенка, В. Шкарупи та ін.) [1; 5; 8].

До першої групи – заходів адміністративного припинення, які застосовуються митними органами у галузі митної справи, – входять власне заходи адміністративного припинення і заходи адміністративно-процесуального припинення.

Заходами власне адміністративного припинення слід вважати заходи психологічного, фізичного впливу на фізичних і юридичних осіб-учасників митних правовідносин, спрямовані на переривання, припинення, недопущення завершення протиправних діянь – порушень митних правил, а іноді і злочинів, усунення або локалізацію їх наслідків. До таких можна віднести:

- анулювання ліцензії на право займатися певним видом діяльності; тимчасове зупинення певного виду діяльності (Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [10]), хоча К. Бережна зараховує його до заходів відповідальності [1, с. 13], що є недоцільним, враховуючи ознаки цього заходу;
- доставлення порушника;
- особистий огляд як винятковий захід (ст. 340 МК України);
- перевірку документів (ст. 54, 60, 149, 150 МК України);
- огляд і переогляд товарів, транспортних засобів, ручної поклажі та багажу (ст. 338, 339 МК України);
- адміністративне (превентивне) затримання (ст. 507 МК України);
- тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів, зазначених у п. 3 ст. 461 МК України, та документів на них (ст. 508, 511 МК України);
- проведення митних обстежень (ст. 513 МК України);
- застосування фізичної сили (ст. 582 МК України);
- застосування спеціальних засобів (ст. 583 МК України);
- застосування вогнепальної зброї (ст. 584 МК України). У митному законодавстві зарубіжних країн фіксується майже аналогічний перелік заходів адміністративного припинення, які можуть використовувати митні органи (наприклад, гл. XVIII Закону Республіки Латвія від 27 червня 1997 р. «Про митницю» [11]), хоча в деяких країнах він є дещо ширшим. Наприклад, у МК Російської Федерації у ст. 377 перелік цих заходів доповнено арештом товарів у разі проведення спеціальної митної ревізії.



Для цієї досить змістовної групи адміністративно-примусових заходів характерними є:

- обов'язкова наявність юридично-фактичної підстави – правопорушення (на будь-якій стадії), тобто порушення митних правил або злочину (контрабанди);

- комплексний характер мети – припинення протиправного діяння, локалізація його наслідків, забезпечення притягнення винної особи до відповідальності і попередження нових протиправних діянь, тобто має місце поєднання попереджувального та припиняючого елементів їх мети;

- більший обсяг примусового тиску на особу, щодо якої здійснюється застосування (обмеження її прав, свобод, інтересів), порівняно із заходами попередження;

- оперативний характер застосування, якщо правопорушення має місце, його необхідно припинити, для цього застосування заходу, який вимагає надмірних часових, людських, матеріальних витрат, є недоцільним, він не дасть того ефекту, якого від нього очікують;

- економність, спрощеність застосування;

- широке коло суб'єктів, щодо яких здійснюється відповідне застосування, тобто будь-яких суб'єктів митних правовідносин, які вчиняють правопорушення, тощо.

Аналіз дозволяє розподілити заходи адміністративного припинення у діяльності митних органів в галузі митної справ на декілька груп:

- за характером впливу – особисті (адміністративне затримання, доставлення), майнові (вилучення речей, документів) та організаційні (анулювання ліцензії на право займатися певним видом діяльності тощо);

- залежно від суб'єкта, щодо якого здійснюється застосування, – ті, що застосовуються виключно до фізичних осіб (адміністративне затримання, доставлення, застосування заходів фізичного впливу тощо); ті, що застосовуються як щодо фізичних, такі юридичних осіб (всі інші);

- залежно від мети застосування – самостійні або оперативні (застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї), допоміжні (адміністративне затримання, доставлення, особистий огляд);

- за формою процесуального оформлення – усні (перевірка документів), письмові (адміністративне затримання, вилучення речей і документів тощо) та конклюдентні (застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів);

- за тривалістю дії – разові та тривалі дії;

- за способом впливу – звичайні (ординарні) та спеціальні (застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї).

Деякі із зазначених адміністративно-примусових заходів можуть використовуватися і як заходи адміністративного попередження, і як заходи адміністративного припинення (особистий огляд, огляд і переогляд речей, транспортних засобів, перевірка документів), їх статус визначається залежно від безпосередніх юридико-фактичних підстав і мети застосування.

Особливістю (її слід позитивно оцінити) митного законодавства у регламентації засад застосування заходів адміністративного припинення слід визнати виокремлення в окрему главу (гл. 82 МК України) і деталізацію уваги законодавця на спеціальних заходах (фізичної сили, спеціальних засобах і вогнепальній зброї), враховуючи їх потенціал і характер впливу на особу, її здоров'я, життя, недоторканність.

Так, фізичну силу (хоча в МК України не дається її визначення, що можна вважати недоліком, який потрібно було б усунути на прикладі запозичення досвіду зарубіжних країн – ст. 518 МК Республіки Казахстан [14]) працівники ДФС України можуть застосовувати для:

- 1) припинення порушень митних правил, затримання осіб, які їх вчинили, подолання опору законним розпорядженням або вимогам посадових осіб органів доходів і зборів;

- 2) забезпечення доступу до приміщень або до території, де знаходяться товари, що перебувають під митним контролем;

- 3) припинення інших дій, що перешкоджають виконанню обов'язків, покладених на посадових осіб органів доходів і зборів, якщо ненасильницькі засоби впливу не забезпечують виконання цих обов'язків (ст. 582 МК України).



Спеціальні засоби (наручники, гумові кийки, сльозоточиві речовини, обладнання для відкриття приміщень, засоби для примусової зупинки транспортних засобів та інші спеціальні засоби) можуть використовуватися ними для:

- 1) відбиття нападу безпосередньо на них або на інших осіб;
- 2) відбиття нападу на будинки, будівлі, споруди, транспортні засоби, що належать органам доходів і зборів, спеціалізованим навчальним закладам і науково-дослідній установі органів доходів і зборів або використовуються ними, на підприємства, установи й організації, в приміщеннях та/або на території яких здійснюється митний контроль, на товари, що перебувають під митним контролем, а також для звільнення зазначених об'єктів у разі їх захоплення;
- 3) затримання правопорушників, їх доставки до службового приміщення органу доходів і зборів, якщо ці особи чинять опір та іншу протидію або можуть завдати шкоди оточуючим чи собі;
- 4) припинення фізичного опору, що чиниться посадовій особі органів доходів і зборів;
- 5) проникнення до приміщень або на території, де можуть знаходитися предмети контрабанди або безпосередні предмети порушення митних правил;
- 6) зупинення транспортного засобу, водій якого не виконав вимогу посадової особи органів доходів і зборів про зупинення (ст. 583 МК України).

І, нарешті, окремим категоріям (враховуючи винятковий потенціал засобу) посадових осіб ДФС України, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України, надається право зберігати, носити і застосовувати вогнепальну зброю, перелік видів якої також визначається Кабінетом Міністрів України (ст. 584 МК України). Так, посадові особи органів доходів і зборів під час виконання службових обов'язків мають право застосовувати вогнепальну зброю для:

- 1) відбиття групового чи збройного нападу безпосередньо на них або інших осіб, якщо їх життя та здоров'ю загрожує небезпека і запобігти їй іншими засобами немає можливості;
- 2) відбиття групового чи збройного нападу на будівлі, склади, інші приміщення органів доходів і зборів, спеціалізованих навчальних закладів і науково-дослідної установи органів доходів і зборів;
- 3) відбиття групового чи збройного нападу на будинки, будівлі, споруди, транспортні засоби, що належать органам доходів і зборів, спеціалізованим навчальним закладам і науково-дослідній установі органів доходів і зборів або використовуються ними, на підприємства, установи, організації, в приміщеннях та/або на території яких здійснюється митний контроль, на товари, що перебувають під митним контролем, а також для звільнення зазначених об'єктів у разі їх захоплення;
- 4) зупинення транспортного засобу шляхом пошкодження, якщо його водій у зоні митного контролю своїми діями створює загрозу життю та здоров'ю людей;
- 5) подання сигналу тривоги, виклику допомоги, знешкодження тварини, що загрожує життю та здоров'ю людини.

Відповідно до п. 3 ст. 584 МК України, забороняється застосовувати вогнепальну зброю до жінок із явними ознаками вагітності, осіб із явними ознаками інвалідності та малолітніх, крім випадків вчинення ними збройного опору, вчинення групового нападу, який загрожує життю та здоров'ю людей, збереженню товарів, що перебувають під митним контролем.

Забороняється також застосовувати вогнепальну зброю проти громадян із малолітніми дітьми та у разі значного скупчення людей, якщо від цього можуть постраждати сторонні особи (п. 4 ст. 584 МК України).

За наявності обставин, що не дають можливості уникнути застосування вогнепальної зброї, вжиті заходи не повинні перевищувати меж, необхідних для забезпечення виконання завдань, покладених на органи доходів і зборів, і повинні зводити до мінімуму можливість заподіяння шкоди здоров'ю правопорушників (п. 5 ст. 584 МК України).

Специфічну підгрупу адміністративно-примусових заходів, пов'язаних із протиправним діянням, а точніше заходів адміністративного припинення, які застосовуються



посадовими особами митних органів України в галузі митної справи, становлять ті, призначенням яких є забезпечення притягнення винної особи до відповідальності, створення необхідних умов для провадження у справі про правопорушення. Їх можна назвати адміністративно-процесуальними заходами примусу і до їх числа віднести:

- адміністративне (процесуальне) затримання (ст. 507 МК України);
- витребування документів, необхідних для провадження в справах про порушення митних правил (ст. 510 МК України);
- тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів і документів (ст. 511 МК України);
- проведення митних обстежень (ст. 513 МК України);
- одержання проб і зразків для проведення експертизи у провадженні в справі про порушення митних правил (ст. 517 МК України);
- доставлення;
- особистий огляд (ст. 340 МК України) [6];
- огляд і переогляд товарів, транспортних засобів, ручної поклажі та багажу (ст. 338, 339 МК України);

– перевірку документів (ст. 45 МК України «Перевірка документів, що підтверджують країну походження товару»; ст. 337 МК України «Перевірка документів та відомостей, які подаються органам доходів і зборів під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України»). С. Продайко пропонує приєднати до цієї групи заходів пред'явлення для впізнання, сутність якого полягає в пред'явленні особи, що вчинила адміністративне правопорушення, а також звірку окремих предметів, товарів, транспортних засобів чи документів серед однорідних з метою встановлення їх тотожності з об'єктом, який особа, що впізнає, сприймала раніше [12, с. 13], хоча в правовій науці ця пропозиція підтримки не отримала, бо вважається, що цей захід має переважну кримінально-процесуальну спрямованість.

У митному законодавстві зарубіжних країн перелік цих заходів є дещо ширшим, що зумовлено поєднанням їх із заходами кримінально-процесуального примусу (наприклад, ст. 225 МК Республіки Білорусь «Заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні митні правопорушення» містить десять таких заходів, однак певна кількість із них є заходами кримінально-процесуального примусу) [7]. Водночас у МК Республіки Молдова їх визначено взагалі лише два – доставлення та адміністративне (процесуальне) затримання (ст. 420, 421 МК Придністровської Молдавської Республіки) [13].

Висновки. Отже, ці адміністративно-примусові заходи мають цілий комплекс специфічних ознак, що і дозволяє виділити їх в окрему підгрупу, а саме: виключно допоміжний характер, обов'язковий зв'язок із правопорушенням і провадженням у справі про це порушення, спрямування на забезпечення відповідного провадження та притягнення винної особи до відповідальності, персональна спрямованість щодо особи, яка вчинила протиправне діяння, і чітко визначені процесуальні межі застосування. Враховуючи властивості цих заходів, доцільним вбачається і їх розподіл на:

- заходи власне адміністративно-процесуального примусу (адміністративне затримання, доставлення), які С. Продайко додатково пропонує розподілити на загальні та спеціальні [12, с. 11];
- заходи, що застосовуються для отримання доказів (особистий огляд, витребування документів, необхідних для провадження в справах про порушення митних правил);
- заходи, що застосовуються для забезпечення виконання постанови у справі (витребування документів, необхідних для провадження в справах про порушення митних правил).

Список використаних джерел:

1. Бережна К.В. Митно-правовий режим транзиту в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2003. 17 с.
2. Деякі питання застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї посадовими особами митної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2002 р. № 1953. Офіційний вісник України. 2002. № 52. С. 83. Ст. 2374.



3. Ківалов С.В., Кормич Б.А. Митна політика України: підручник. Одеса, 2001. 254 с.
4. Коломоець Т.О. Щодо питання визначення адміністративно-правового примусу. Держава і право. Юридичні і політичні науки. Вип. 19. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. С. 258–265.
5. Комзюк В.Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук; Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2003. 20 с.
6. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2012. № 44–45, № 46–47, № 48. Ст. 552.
7. Налоговый кодекс Республики Беларусь. URL: www.Levonevski.net.
8. Настюк В.Я. Значення митного права в умовах демократизації суспільства. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2002. Вип. 3. С. 55–61.
9. Про затвердження Порядку здійснення контрольних заходів Оперативною митницею та форми документа реагування: наказ Державної митної служби України № 354 від 26 травня 2003 р. Офіційний вісник України. 2003. № 24. С. 353. Ст. 1170.
10. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 р. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 29. Ст. 377.
11. Про митницю: Закон Республіки Латвія від 27 червня 1997 р. URL: www.latv.pravo.lt.
12. Продайко С.В. Адміністративні правопорушення у митній сфері: автореф. дис. ... канд. юрид. наук; Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2003. 20 с.
13. Таможенный кодекс Приднестровской Молдавской Республики. URL: www.custom.tiraspol.net.
14. Таможенный кодекс Республики Казахстан. URL: www.keden.kz.
15. Таможенный кодекс Российской Федерации. URL: <http://www.tamogkodeks.ru/>.

