

КРАВЕЦЬ М. О.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного та адміністративного права (Національний гірничий університет)

УДК 351.713(477)

КВАЛІФІКАЦІЯ ПОРУШЕНЬ МИТНИХ ПРАВИЛ: ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ АСПЕКТ

У пропонованій статті досліджується процес адміністративно-правової кваліфікації порушень митних правил. Даний аналіз здійснено з метою з'ясування структури кваліфікації порушень митних правил, як діяльності, яка має свої часові межі.

Ключові слова: адміністративний процес, адміністративно-правова кваліфікація, адміністративне правопорушення, порушення митних правил, органи доходів та зборів.

В данной статье исследуется процесс административно-правовой квалификации нарушений таможенных правил. Данный анализ осуществлен с целью установления структуры квалификации нарушений таможенных правил, как деятельности, которая имеет свои временные рамки.

Ключевые слова: административный процесс, административно-правовая квалификация, административное правонарушение, нарушение таможенных правил, органы доходов и сборов.

Procedure of administrative and legal qualification of customs regulations violation is examined in this article. This analysis was done to determine the structure of the qualification of customs regulations violation, as an activity, which has its time limits.

Key words: The administrative procedure, administrative and legal qualification, administrative offense, customs regulations violation, review and duty authorities.

Вступ. Відповідно до Стратегічного плану розвитку Міністерства доходів і зборів на 2013-2018 р., затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.10.13 р. № 869-р, Міністерство доходів і зборів України (далі – Міндоходів) та його територіальні підрозділи – це органи державної влади, ефективна діяльність яких сприйматиметься як професійна, справедлива та неупереджена. Згідно цього програмного документу одними з пріоритетних цілей Міндоходів та його територіальних підрозділів є реформування системи притягнення до відповідальності за порушення митних правил та боротьба із злочинністю у митній сфері. Ці завдання повинні обов'язково виконуватись з урахуванням й іншої цілі – неупередженого та справедливого застосування митного законодавства [1].

Здійснюючи діяльність, спрямовану на виконання поставлених перед ними цілей Міндоходів та його територіальні підрозділи активно використовують різноманітні за характером, формами і методами засоби та способи впливу на суспільні відносини з метою їх охорони та захисту прав, свобод, законних інтересів громадян, суб'єктів господарювання, та держави. Дана діяльність за своєю сутністю є правоохоронною діяльністю і реалізується, насамперед, адміністративно-правовими засобами.

За офіційною статистикою, в 2012 р. митними органами¹ порушено 23 386 справ про порушення митних правил на суму 1,99 млрд. грн. З них 15 744 справи, в яких реально вилучено предмети правопорушень на суму 760,39 млн. грн. Митними органами розглянуто 4 495 справ про порушення митних правил та застосовано адміністративне стягнення у вигляді штрафу на суму 19,62 млн. грн. З цієї суми стягнуто та перераховано до Державного бюджету України 9,45 млн. грн. Упродовж 2012 року митними органами передано на розгляд до суду 20 035 справ про порушення митних правил на суму 2,58 млрд. грн. Серед розглянутих справ судом прийнято рішення про конфіскацію безпосередніх предметів правопорушень на суму 1,13 млрд. грн. Крім цього, накладено штрафів на суму 103,24 млн. грн. З цієї суми стягнуто та перераховано до Державного бюджету України 11,57 млн. грн. [2]. Наразі офіційні матеріали за 2013 р. відсутні, проте аналіз інформаційних повідомлень територіальних підрозділів Міндоходів свідчить, що тенденції зберігаються.

Підвищення ефективності правоохоронної діяльності посадових осіб органів доходів і зборів, насамперед, пов'язано з покращенням якості правового регулювання порядку притягнення до адміністративної від-

¹Відповідно до Указу Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 42.12.12 р. № 726/2012 в результаті реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України, було створено Міністерство доходів і зборів України. А згідно з Постановою Кабінету міністрів України «Про утворення територіальних органів Міністерства доходів і зборів України» від 20.03.2013 р. № 229, митні органи набули статусу територіальних підрозділів Міндоходів, були реорганізовані в органи доходів і зборів, до яких належать митниці та митні пости.



повідальності за митні правопорушення. Разом з тим варто відзначити непоодинокі випадки помилок при кваліфікації порушень митних правил, які допускаються посадовими особами при здійсненні провадження в справах про порушення митних правил. Саме тому наукові дослідження питань кваліфікації адміністративних правопорушень і, зокрема порушень митних правил є досить актуальними та своєчасними.

Серед науковців, які вже досліджували проблеми адміністративно-правової кваліфікації, можна виокремити А.А. Андрущенко, П.С. Гагая, І. П. Голосніченка, Г. К. Голубеву, Т. О. Гуржія, Е. Ф. Демського, Є. В. Додіна, Д. П. Калаянова, Л. В. Ковалю, В. К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, О. І. Остапенка, М.Ф. Стахурського, О. М. Стороженко, С.М. Пазиніч. Питання ж кваліфікації порушень митних правил спеціально не досліджувались.

Постановка завдання. У пропонованій статті досліджується процес адміністративно-правової кваліфікації порушень митних правил. Даний аналіз здійснено з метою з'ясування структури кваліфікації порушень митних правил, як діяльності, яка має свої часові межі.

Результати дослідження. В межах даного дослідження кваліфікація адміністративних правопорушень та, зокрема кваліфікація порушень митних правил, розглядається як оцінка діяння уповноваженими суб'єктами (посадовими особами органів доходів і зборів та судами), що полягає у встановленні відповідності такого діяння ознакам, закріпленим у митно-правовій нормі, а також оформленим у відповідному процесуальному порядку [3, с. 6].

За своїм змістом кваліфікація може розглядати як логічний розумовий процес пізнання юридичної сутності вчиненого у реальному житті протиправного діяння і як кінцеве судження отримане в результаті процесу пізнання, що містить юридичну оцінку вчиненого правопорушення [4, с. 209-210]. Акцентуємо свою увагу на процесуальній діяльності в межах якої й відбувається кваліфікація порушень митних правил, дослідимо її динаміку, розвиток в часі.

Оскільки кваліфікація порушень митних правил є логічним процесом, здійснюваним у часі, необхідно визначити ті проміжки часу, що відображають якісну своєрідність тієї чи іншої складової процесу кваліфікації. Для визначення таких складових процесу в юридичній літературі використовуються поняття «етап» та «стадія» кваліфікації. Варто звернути увагу на неоднозначність підходів до змісту цих понять. Одні науковці поділяють частини процесу кваліфікації на етапи, інші на стадії, а деякі так або інакше поєднують їх, включаючи одне до іншого. Тому, на нашу думку, потрібно визначити зміст згаданих понять з метою уникнення подальшої плутанини та доцільність їх поєднання при характеристиці процесу кваліфікації порушень митних правил. Крім того це дозволить зрозуміти як кваліфікація розвивається в часі, яка її динаміка та з якими процесуальними діями вона пов'язана.

Узагальнюючи попередні здобутки вчених-адміністративістів пропонуємо під стадіями кваліфікації мати на увазі певні ступені (фази) в розвитку кваліфікації правопорушення. Усі стадії кваліфікації є рівнозначними, серед них не виділяють стадій головних і другорядних, первинних та вторинних тощо. Кваліфікація порушень митних правил має пройти всі стадії, оскільки відсутність хоча б однієї з них свідчить, що процес кваліфікації не відбувся взагалі чи був не завершеним. Традиційно стадії поділяють на етапи. Етапи – це окремі моменти, частини, складові процесу кваліфікації правопорушень. Етапи кваліфікації мають виділятися в межах окремих її стадій. Між окремими стадіями й етапами кваліфікації правопорушень існує діалектичний зв'язок.

У юридичній літературі існують різні позиції та думки щодо кількості, видів, назв, ролей і змісту стадій та етапів кваліфікації правопорушень. Позиція одних вчених полягає в тому, що стадіями процесу кваліфікації адміністративних правопорушень мають бути визнані стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення. Одним з перших, хто запропонував аналізувати процес кваліфікації адміністративних проступків з урахуванням стадійності адміністративного провадження, був В.Р. Кісін. На його думку залежно від стадії адміністративного провадження, проводиться відповідна кваліфікація на стадії попереднього адміністративного розслідування; кваліфікація при порушенні адміністративної справи; кваліфікація при підготовці справи про адміністративний проступок до розгляду; кваліфікація при розгляді й вирішенні уповноваженим органом справи про адміністративний проступок; кваліфікація при перегляді постанови у справі про адміністративний проступок [5, с. 38]. При цьому науковець застерігає, що на стадії виконання постанови про справі, кваліфікація не відбувається, оскільки дана стадія регулюється відносно самостійною системою норм, які не входять в сукупність правових норм, які регламентують провадження в справах про адміністративні проступки. Вимоги до повноти кваліфікації на кожній стадії різні, так як реальні можливості забезпечення точної та повної кваліфікації багато в чому залежать від об'єму та достовірності інформації про обставини правопорушення [5, с. 38-49].

Практично така ж думка з цього приводу О.П. Коренева, котрий вважає, що в теоретичному плані прийнятно виділяти чотири стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення, починаючи від порушення справи та закінчуючи виконанням постанови Одночасно констатується наявність кваліфікації адміністративного проступку на кожній із стадій [6, с. 334].

У вітчизняній адміністративно-правовій науці одним з перших питання кваліфікації адміністративних проступків почав досліджувати О.І. Остапенко, який у своїх роботах особливу увагу приділяв питанням



структури адміністративно-правової кваліфікації. «Оскільки кваліфікація адміністративного делікту є логічним процесом, що здійснюється за певний відрізок часу, то є необхідність визначити певні проміжки часу, які відображають якісну своєрідність тієї або іншої частини процесу кваліфікації», – підкреслює він [4, с. 210, 211]. Вчений акцентує увагу на відмінностях у розумінні процесу та структури кваліфікації в адміністративному та кримінальному праві. І якщо в кримінальному праві етапи кваліфікації зазвичай ототожнюються із стадіями застосування юридичної норми, то в адміністративно-правовій науці вони пов'язуються із стадіями провадження в справі [7, с. 43].

Разом з тим О.І. Остапенко запропонував авторську схему етапів кваліфікації адміністративних деліктів: 1-й етап – кваліфікація протиправних дій як адміністративного делікту; 2-й етап – кваліфікація протиправних дій, що посягають на певну групу суспільних відносин, охоронюваних адміністративним законодавством; 3-й етап – визначення видової юридичної характеристики протиправної дії або бездіяльності [7, с. 43].

Наукові дослідження О.І. Остапенка надали активного поштовху для подальших дискусій щодо поняття, сутності, змісту та процесу кваліфікації адміністративних правопорушень.

Під час визначення стадій та етапів процесу кваліфікації порушень митних правил вважається за доцільне взяти до уваги наступне:

1) процес кваліфікації порушень митних правил не можна ототожнювати з процесом застосування деліктних норм Митного кодексу України (далі – МК України). Кваліфікація – це лише частина правозастосування. В дещо спрощеному вигляді можна сказати, що застосування норм митного законодавства складається з двох головних дій – кваліфікації діяння та визначення його правових наслідків;

2) між окремими стадіями та етапами кваліфікації порушень митних правил існує діалектичний взаємозв'язок. Їх відокремлення можливе лише у ході теоретичного аналізу. При кваліфікації ж на практиці окремі стадії та етапи «переплітаються» між собою, може змінюватися їх послідовність, до певних стадій у ході кваліфікації доводиться повертатися неодноразово;

3) всі стадії кваліфікації митних правопорушень є рівноцінними, не можна виділяти головні і другорядні, первинні і вторинні стадії тощо;

4) кваліфікація повинна пройти всі стадії. Відсутність хоча б однієї із стадій свідчить, що процес кваліфікації не відбувався взагалі чи є незавершеним;

5) етапи кваліфікації мають виділятися в межах окремих її стадій. Інакше кажучи, стадії кваліфікації включають у себе етапи, які є межами, що відділяють одну стадію від іншої;

6) адміністративно-правова кваліфікація – це діяльність, у перебігу якої вирішуються не лише питання застосування норм матеріального права, але і процесуального. Тому вона включає в себе як аналіз фактичних обставин справи, вибір правової норми, так і обґрунтування кваліфікації та її юридичне закріплення у процесуальних документах.

У схематичній манері процес кваліфікації порушень митних правил передбачає встановлення фактичних обставин, які мають значення для кваліфікації та їх зіставлення з юридичним складом порушень митних правил. При цьому важливе значення має правосвідомість і правова культура посадової особи органу доходів і зборів, яка представляє цей правозастосовний орган, адже відбувається тлумачення відповідної митно-правової норми, здійснюються логічні операції, використовуються знання з інших галузей знань тощо. Усе це загалом має вплинути на висновок щодо відповідності фактичних обставин скоєного діяння юридичному складові порушення митних правил. І насамкінець, цей висновок слід належним чином закріпити у відповідних процесуальних документах, використавши для цього необхідні правила та форми.

Окремо, вважаємо, потрібно зупинитися на можливості використання наукових розробок теорії кваліфікації вчених з кримінального права при кваліфікації порушень митних правил з огляду на наявність ґрунтовних досліджень питання процесу кваліфікації злочинів. При цьому особливу увагу варто звернути на погляди В.О. Навроцького, який сформулював перспективну концепцію кримінально-правової кваліфікації [8].

Враховуючи вищенаведене, можна виокремити наступні складові процесу кваліфікації порушень митних правил:

Перша стадія: вибір норми, що передбачає порушення митних правил, яка включає наступні етапи: встановлення та впорядкування зібраних фактичних даних; висунення версій кваліфікації; розмежування складів діянь; виявлення норми, яка підлягає застосуванню.

На цій стадії обирається норма деліктного митного законодавства, що передбачає вчинене діяння. Наразі робиться попередній висновок про те, що посягання є саме порушенням митних правил, а не злочином або іншим правопорушенням, висуваються версії щодо того, яка з митно-правових норм може бути застосована в цьому конкретному випадку, а також констатується, що скоєне не підпадає під ознаки інших деліктних норм (проводиться розмежування проступків).

Друга стадія: встановлення відповідності між юридично значущими фактичними ознаками діяння й ознаками, передбаченими законом, в межах якої вирізняються наступні етапи: доведення наявності ознак складу порушення митних правил; визначення стадії вчинення правопорушення; оцінки діяння, скоєного спільно кількома особами (суб'єктами); оцінки діяння, передбаченого кількома нор-



мами; оцінки суспільної небезпечності діяння; визначення наявності обставин, які усувають проти-правність діяння.

В межах цієї стадії відбувається встановлення відповідності між юридично значущими фактичними ознаками діяння й ознаками, передбаченими МК України. Для цього з усієї інформації про проступок виділяють ту, що, по-перше, зібрана законним процесуальним шляхом, бо лише така інформація має доказове значення, а, по-друге, що характеризує юридично значущі ознаки, з якими закон пов'язує наявність певного правопорушення. З обраної норми виділяють ознаки, що належать до вчиненого посягання, а за наявності в диспозиції статті кількох альтернативних ознак вибирають ті з них, які характерні для посягання, що підлягає кваліфікації. Одночасно відбувається зіставлення – констатація відповідності (тотожності) фактичних ознак посягання й ознак правопорушення, вказаних у МК України. При цьому використовується конструкція складу порушення митних правил (з'ясується, який склад має правопорушення – формальний чи матеріальний). Саме склад правопорушення є безпосередньою юридичною підставою кваліфікації порушення митних правил та своєрідним інструментом, за допомогою якого встановлюється відповідність між ознаками діяння та деліктної норми. Будучи юридичною конструкцією та правовим поняттям, склад правопорушення слугує впорядкуванню зіставлення факту та права. При цьому склад порушення митних правил: дає змогу визначити коло ознак, які слід зіставляти; дає можливість з'ясувати послідовність зіставлення окремих ознак; сприяє абстрагуванню від тих ознак, які не мають значення для кваліфікації; у разі відсутності збігу хоча б однієї ознаки дає підставу до висновку про відсутність цього складу правопорушення й перейти до встановлення наявності іншого складу порушення митних правил; за відсутності збігу з ознаками жодної з чинних норм МК України є підставою до висновку, що таке діяння не є адміністративно-карним; при констатації наявності всіх ознак складу правопорушення є підставою для переходу до вирішення інших питань, зокрема, призначення покарання, звільнення від покарання тощо.

Третя стадія: юридичне закріплення результатів кваліфікації, яка охоплює наступні етапи: формулювання результатів та обґрунтування кваліфікації.

На цій стадії відбувається юридичне закріплення висновку стосовно того, що інкримінуванню підлягає конкретна норма (норми) – юридичне закріплення результатів кваліфікації. Адміністративно-правова оцінка (кваліфікація правопорушення) може привести до таких результатів (висновків): наявне порушення митних правил; сталося діяння, вчинене за обставин, які виключають протиправність вчиненого; діяння через малозначність не становить суспільної небезпеки; скоєне має ознаки злочину. Рішення посадових осіб органів доходів і зборів або судді про кваліфікацію скоєного як порушення митних правил й відповідно про необхідність застосування якоїсь статті МК України набуває закріплення у відповідних процесуальних документах – протоколі чи постанові. Кваліфікація, що була закріплена в процесуальних документах, стає обов'язковою та тягне певні правові наслідки для учасників провадження в справах про порушення митних правил.

Аналізуючи стадії та етапи кваліфікації, необхідно враховувати, що між ними існує взаємозв'язок, їх виокремлення можливе лише у перебігу теоретичного аналізу, а при кваліфікації на практиці окремі стадії та етапи переплітаються між собою, може мінятися їх послідовність, до певних стадій у ході кваліфікації доводиться повертатися неодноразово. Також потрібно наголосити, що всі стадії адміністративно-правової кваліфікації є рівнозначними, не можна виділяти стадій головних і другорядних. І насамкінець, кваліфікація повинна пройти всі стадії, адже відсутність хоча б однієї із стадій свідчить, що процес кваліфікації не є завершеним чи не відбувся взагалі.

Висновки. Отже, основним змістом процесу кваліфікації порушення митних правил є співставлення ознак скоєного діяння з ознаками складу адміністративного проступку. А оскільки співставляти всю сукупність ознак одночасно в більшості випадків неможливо, то кваліфікація здійснюється послідовно, розтягуючись в часі, маючи динаміку. Певні проміжки часу, які відображають якісну своєрідність тієї або іншої частини процесу кваліфікації утворюють самостійні, але взаємопов'язані та взаємообумовлені стадії та етапи кваліфікації порушень митних правил.

Питання кваліфікації порушень митних правил не завжди вирішуються в правозастосовній практиці однозначно: доволі часто в перебігу адміністративно-правової кваліфікації її суб'єктам доводиться зіштовхуватись з проблемами розмежування суміжних юридичних складів порушень митних правил, відмежування їх від злочинів, потребою зміни раніше здійсненої кваліфікації, визначенням правових наслідків кваліфікації тощо. Не потребує зайвого доведення те, що безпомилкова та своєчасна кваліфікація порушень митних правил може мати місце лише при наявності чітких та однозначних теоретичних рекомендацій. Саме тому питання кваліфікації адміністративних деліктів, в тому числі й порушень митних правил потребують своїх подальших наукових розвідок.

Список використаних джерел:

1. Стратегічний план розвитку Міністерства доходів і зборів на 2013-2018 р.: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.10.13 р. № 869-р. // Офіційний вісник України. – 2013. – № 88. – Ст. 3239.
2. Інформаційна довідка щодо результатів роботи митних органів у напрямку протидії митним правопо-



рушенням упродовж 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minrd.gov.ua/diyalnist-/borotba-z-ekonomichnoyu-zlochinnistyu-ta/informatsiyna-dovidka-schodo-rezultati/> – Назва з екрану.

3. Кравець М.О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень митних правил : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.О. Кравець. – Київ, 2013. – 20 с.

4. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Остапенко Олександр Іванович. – К., 1996. – 401 с.

5. Кисин В.Р. Административное правонарушение: понятие, состав, квалификация : уч. пособие. – М. : Изд-во МВШМ МВД РСФСР, 1991. – 58 с.

6. Административное право России : учебник. Ч. III. Административная юрисдикция / Под ред. д.ю.н., проф. Коренева А.П., д.ю.н., проф. Кикоты В.Я. – М. : Моск. ун-т МВД России, ЦЮЛ «Щит», 2002. – 368 с.

7. Остапенко О.І. Кваліфікація адміністративних правопорушень. – Львів : Львівський ін-т внутр. справ при НАВС, 2000. – 173 с.

8. Навроцький В.О. Теоретичні проблеми кримінально-правової кваліфікації : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / В.О. Навроцький. – Київ, 2000. – 33 с.

КУСЛІЙ В. О.,

здобувач кафедри адміністративного права
Інституту права імені князя Володимира Великого
(Міжрегіональна академія управління персоналом)

УДК 347.73

ПОДАТКОВЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, УМОВИ І ПРИЧИНИ ЙОГО ВИНИКНЕННЯ

Розглянуто ознаки і поняття податкового правопорушення, з'ясовано умови та причини його виникнення. Визначено коло платників податків, а також виявлено основні недоліки податкової системи України.

Ключові слова: фінансова відповідальність, податкове правопорушення, податки і збори, учасник податкових правовідносин, платники податків.

Рассмотрены признаки и понятие налогового правонарушения, выяснены условия и причины его возникновения. Определен круг налогоплательщиков, а также выявлены основные недостатки налоговой системы Украины.

Ключевые слова: финансовая ответственность, налоговое правонарушение, налоги и сборы, участник налоговых отношений, налогоплательщики.

Considered are the signs and the concept of a tax offence, conditions and reasons of its occurrence. The circle of taxpayers, and identified the main shortcomings of the tax system of Ukraine.

Key words: financial responsibility, tax violations, taxes and charges, the participant of the tax relations, taxpayers.

Вступ. Сплачувати податки і збори як загальний обов'язок кожного громадянина в порядку і розмірах, встановлених законом, закріплений статтею 67 Конституції України [1]. З метою належного виконання цього конституційного обов'язку та забезпечення законності в податковій сфері законодавчо закріплені заходи правового впливу, серед яких головне місце відведено заходам юридичної відповідальності. Фінансові санкції, що застосовуються за порушення норм податкового законодавства, за своїми ознаками не можуть бути віднесені до заходів загальнодержавних видів юридичної відповідальності, а саме кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної.

У зв'язку з цим науковцями фінансового права обґрунтовується думка щодо становлення якісно нового, самостійного виду юридичної відповідальності – фінансової. Хоча, деякі вчені розглядають фінансову відповідальність як різновид адміністративної, інші – як похідну цивільно-правової відповідальності, треті – вказують на її комплексний характер, що полягає у поєднанні елементів адміністративної та кримінальної відповідальності. Підставою для вжиття заходів податкового примусу має бути тільки податкове правопорушення.

