

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2019-3-34>**О. В. Сидоренко**аспірант кафедри адміністративного, господарського  
права та фінансово-економічної безпеки  
Сумського державного університету

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ПОСТІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню особливостей правозастосування в діяльності митних постів Державної фіскальної служби України. Розкрито сутність понять «застосування права», «правозастосовний процес», а також загальні ознаки правозастосування. Виділено організаційно-розпорядчу, правоохоронну та судову форми правозастосування. Зроблено висновок, що митні пости Державної фіскальної служби України здійснюють правозастосування через правоохоронну форму. З'ясовано ознаки правозастосування, серед яких управлінський, підзаконний, державно-владний характер, процесуальна форма його реалізації. Встановлено, що митні пости Державної фіскальної служби України, здійснюючи правоохоронну діяльність, уповноважені законодавством на реалізацію заходів адміністративного попередження та адміністративного припинення. Наведено класифікації зазначених заходів за різними критеріями. Визначено, що особливістю правозастосування митних постів Державної фіскальної служби України є право на здійснення адміністративного примусу. Розглянуто відмінні ознаки адміністративного примусу, що вирізняють його серед інших видів державного примусу. Акцентовано увагу, що правозастосування в діяльності органів доходів і зборів ускладнюється тим, що правові норми, які регламентують застосування заходів примусу, містяться у різних частинах Митного кодексу України, у зв'язку з чим запропоновано об'єднати всі положення в Главі 48 Митного кодексу України. Виділено особливості адміністративного примусу, здійснюваного митними постами Державної фіскальної служби України. З'ясовано, що правозастосування митних постів Державної фіскальної служби України має відповідати певним принципам, серед яких справедливість, обґрунтованість, законність, доцільність правозастосування, верховенство права тощо. Зважаючи на важливість наведених принципів для правозастосування митних постів Державної фіскальної служби України, розкрито сутність кожного з наведених принципів. Запропоновано також доповнити зазначений перелік принципом професійності правозастосування.

**Ключові слова:** правозастосування, правозастосовний процес, митний пост, заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного припинення, адміністративний примус, принципи правозастосування.

**Постановка проблеми.** Здійснення митного контролю є пріоритетним завданням митних постів Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України), а тому їх правозастосування має неабияке значення для забезпечення прав фізичних осіб, які перетинають державний кордон, перевозять товари, а також захисту інтересів держави від шкоди, яка може бути завдана порушенням митних правил. Тим більше в умовах інтеграції України до ЄС і спрощення митних процедур дослідження правозастосування митних постів ДФС України є актуальним, оскільки дозволить не лише розкрити його специфіку, але й виявити недоліки та запропонувати напрями їх усунення.

**Аналіз останніх публікацій і досліджень.** Правозастосування митних постів ДФС України на доктринальному рівні не було належно досліджено, в основному науковці акцентували увагу на правозастосуванні органів доходів і зборів, правоохоронних органів. Утім основою дослідження стали праці таких науковців, як С.С. Алексєєв, М.О. Борисенко, В.В. Дума, О.М. Лисенко, Л.В. Мелих, А.М. Перепелюк, В.В. Прокопенко, Д.С. Припутень, Д.В. Слинько, В.С. Цимбалюк та інших.

**Мета статті** – дослідження особливостей правозастосування в діяльності митних постів Державної фіскальної служби України.

**Виклад основного матеріалу.** Вивчення правозастосування митних постів ДФС України слід розпочати з визначення понятійно-категоріального апарату. На думку С.С. Алексеєва, застосування права є чинником, що істотно впливає на правове регулювання, причому впливає у самому ході, в процесі впливу права на суспільні відносини; органи застосування права в оптимальному випадку продовжують «справу», розпочату правотворчістю, вони покликані забезпечити приведення в життя юридичних норм, виражені в них загальні програми поведінки, конкретизоване їх втілення в реальних життєвих процесах з урахуванням особливостей конкретної ситуації [1, с. 259].

За Д.В. Слинько, правозастосовний процес слід розглядати з огляду на те, що це організаційно-правова форма здійснення застосування права, яка виражається в комплексі правозастосовних дій щодо реалізації юридичних приписів; і одночасно це особливий вид юридичної діяльності компетентних суб'єктів, наділених владними повноваженнями, яка здійснюється в суворій відповідності з процесуально-процедурними регламентами з метою вирішення конкретної юридичної справи [2, с. 99]. У свою чергу В. Дума і В. Цимбалюк виділяють організаційно-розпорядчу, правоохоронну та судову форми правозастосування [3, с. 60]. Очевидно, що митні пости ДФС України не уповноважені здійснювати судову форму правозастосування. Зважаючи на це, звернемо увагу на відмінності організаційно-розпорядчої і правоохоронної форм для виокремлення тих, які є в діяльності митних постів ДФС України.

Науковці звертають увагу, що організаційно-розпорядча форма правозастосування поширена в діяльності виконавчо-розпорядчих органів і спрямована на вдосконалення структури державного апарату, координує діяльність різних ланцюгів апарату управління, сприяє розв'язанню конкретних питань господарського та соціально-культурного розвитку. А правоохоронна правозастосовна діяльність здійснюється державними органами, деякими недержавними організаціями з метою охорони законності і правопорядку, захисту прав, свобод людини, боротьби зі злочинами, правопорушеннями. Відповідно, мета правоохоронної правозастосовної діяльності – охорона прав та свобод людини і громадянина, контроль за відповідністю діяльності суб'єктів юридичним приписам, за правомірністю здійснюваних дій,

вжиття заходів державного примусу, забезпечення покарання чи стягнення [3].

О. Лисенко звертає увагу, що однією з частин правозастосування науковці вважають правоохоронну діяльність, яка охоплює: 1) діяльність: а) із виявлення, припинення та попередження митних правопорушень; б) із протидії адміністративним корупційним правопорушенням; в) із виявлення, припинення і попередження контрабанди; 2) інформування правоохоронних органів, органів державної влади про виявлені правопорушення і злочини, не віднесені до юрисдикції митних органів; 3) недопущення переміщення через митний кордон окремих груп товарів. З огляду на це правоохоронна діяльність митних постів має внутрішнє, зовнішнє та комплексне спрямування [4, с. 183–184].

У доктрині права також акцентується увага на ознаках правозастосування, серед яких такі: 1) це управлінська за характером діяльність, за допомогою якої реалізується державне управління в соціально-правовій сфері; 2) здійснення суб'єктами, наділеними владними повноваженнями в межах компетенції (державно-владний характер); 3) це організаційна діяльність уповноважених суб'єктів, націлена на розвиток відносин між людьми та їх формуваннями в межах закону; 4) це діяльність, що забезпечує індивідуальну регламентацію та правозабезпечення (прийняття владних приписів, які визначають права й обов'язки адресатів приписів, забезпечують їх фактичну реалізацію ними); 5) підзаконний характер; 6) застосування норм права у процесуальній формі, встановленій законом, і це не одноразовий акт, а послідовна дія [5, с. 61–62].

Оскільки правозастосовна діяльність здійснюється лише на основі діючого законодавства, в його межах та уповноваженими суб'єктами, то слід звернути увагу, що з метою здійснення правоохоронної діяльності митні пости ДФС України мають право здійснювати заходи адміністративного попередження та адміністративного припинення. Так, В.В. Прокопенко за основу класифікації заходів адміністративного попередження бере об'єкт впливу і серед заходів попереджувального характеру виділяє ті, що застосовують до: фізичних осіб; юридичних осіб; фізичних і юридичних осіб. Наприклад, відносно фізичних осіб митні органи мають право здійснювати перевірку документів, усне опитування громадян і посадових осіб підприємств. Тільки до юридичних осіб митні органи

уповноважені оглядати території та приміщення складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон, магазинів безмитної торгівлі, інших місць, де знаходяться товари, транспортні засоби комерційного призначення, що підлягають митному контролю, проводити документальні перевірки. Інші заходи адміністративного попередження можуть застосовуватись і до фізичних, і до юридичних осіб [6].

Змістовною є також класифікація заходів адміністративного припинення: 1) за характером впливу – особисті (адміністративне затримання, доставлення), майнові (вилучення речей, документів), організаційні (анулювання ліцензії на право займатися певним видом діяльності); 2) зважаючи на мету застосування – самостійні або оперативні (застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, зброї), допоміжні (адміністративне затримання, особистий огляд); 3) за формою процесуального оформлення – усні (перевірка документів), письмові (адміністративне затримання, вилучення речей і документів), конклюдентні (застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів); 4) за тривалістю дії – разові та тривалі; 5) за способом впливу – звичайні та спеціальні (застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, зброї) [7, с. 187]. Наведені класифікації заходів адміністративного попередження і припинення дозволяють зрозуміти обсяг правозастосування митних постів ДФС України, а також зробити цілком обґрунтований висновок, що за відсутності у митних постів ДФС України повноважень на здійснення правозастосування вони не змогли б виконувати завдання та функції у сфері митного контролю.

Зважаючи на те, що правозастосування завжди носить державно-владний характер, доцільно зауважити, що державні органи безпосередньо, а інші компетентні суб'єкти опосередковано та різною мірою реалізують владні функції, що полягають у контролі за суспільними явищами й процесами, їх авторитетному засвідченні й управлінні ними, а в разі потреби й за наявності підстав – у застосуванні легального примусу [8]. При цьому такий легальний примус може бути судовим або адміністративним. З огляду на положення національного законодавства очевидно, що митні пости ДФС України здійснюють адміністративний примус. Зокрема, перелік примусових заходів та порядок їх застосування встановлюються Митним кодексом України та іншими законами (гл. 48 ст. 333 Мит-

ного кодексу України), хоча детальний зміст його положень дозволяє зробити висновок, що правові засади застосування заходів примусу містяться в різних його частинах (гл. 45, 48, 67, 73, 82), що ускладнює правозастосовну діяльність. Саме наявність низки розгалужених нормативних актів створює перешкоди в напрямі здійснення правозастосування, оскільки вони, незважаючи на прийняття Митного кодексу України, використовуються підрозділами ДФС України у повсякденній роботі, а більшість актів і міжнародних договорів починають виконуватися лише після видання на їх основі відповідного акту ДФС України [6, с. 184]. Зважаючи на суттєвий недолік, який ускладнює правозастосування в діяльності органів доходів і зборів, слід об'єднати всі положення Митного кодексу України, які стосуються примусових заходів у Главі 48 зазначеного кодифікованого акту.

Повертаючись до адміністративного примусу, здійснюваного митними постами ДФС України, пропонуємо розглянути його особливості. По-перше, це вид державного примусу, якому притаманні риси, суть яких полягає у використанні державними органами, а в окремих випадках – і громадськими об'єднаннями, заходів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей. По-друге, такому примусу притаманна низка особливостей, що відрізняють його від інших видів примусу: його використовують у державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері; механізм його правового регулювання встановлює підстави й порядок застосування примусових заходів; його застосування – це результат реалізації державно-владних повноважень органів державного управління; його використовують для запобігання правопорушенням, припинення проступків; притягнення до адміністративної відповідальності [9, с. 163–164].

Натомість Н.В. Дараганова специфіку адміністративного примусу обмежує: 1) це об'єктивно необхідний метод, цілеспрямований спосіб поведінки, набір певних дій і засобів, що повторюються й сприяють вирішенню завдань соціального, державного управління, застосовуються на базі переконання у сфері реалізації виконавчо-розпорядчої діяльності держави; 2) має офіційний, державно-владний характер, застосовується від імені держави уповноваженими державними органами та їхніми посадовими особами в процесі реалізації

державно-владних повноважень [10, с. 112]. М.О. Борисенко до ознак правозастосування відносить його здійснення з дотриманням принципів справедливості та обґрунтованості, що є юридичними орієнтирами, які спрямовують діяльність суб'єктів правозастосування. Дотримання зазначених принципів слугує й іншій меті – гарантії неприпустимості порушення таких засад, як законність, доцільність правозастосування, верховенство права [11].

Говорячи про принцип справедливості правозастосування, в тому числі митних постів ДФС України, варто підкреслити, що принцип справедливості має нормативно-оцінювальний характер, закладений у змісті права, виявляється у правах та обов'язках, способах заохочення та мірах покарання. Завдяки праву ідеї справедливості нормативно виявляються, забезпечуються охороною прав та інтересів громадян. Як основний принцип права справедливості втілюється в законодавчих актах усіх галузей, що унеможливають із будь-яких мотивів надання привілеїв для окремих громадян, соціальних груп або прошарків населення і встановлюють однакові права й обов'язки для всіх членів суспільства [12, с. 32]. Згідно зі ст. 8 Митного кодексу України визнання рівності та правомірності інтересів суб'єктів господарювання незалежно від форми власності є одним із принципів митної справи [13]. З огляду на це митні пости здійснюють правозастосування, виходячи із загальноприйнятої рівності всіх фізичних і юридичних осіб, їхніх прав та законних інтересів, не допускаючи при цьому надання пільг одним особам та обмеження інших.

У свою чергу обґрунтованість як принцип правозастосування полягає у всебічному і об'єктивному з'ясуванні істотних обставин справи, встановленні формальної істини, тобто відповідності висновку суб'єкта правозастосування не об'єктивній істині, а заздалегідь визначеним правилам, умовам [14, с. 22]. Наприклад, зміст ст. 340 Митного кодексу України свідчить про те, що особистий огляд буде обґрунтованим, якщо є достатні підстави вважати, що громадянин, який прямує через митний кордон України чи перебуває в зоні митного контролю або у транзитній зоні міжнародного аеропорту, приховує предмети контрабанди чи товари, які є безпосередніми предметами порушення митних правил або заборонені для ввезення в Україну, вивезення з України чи транзиту через територію України [13]. Тому без наявності визначених

законом підстав для особистого огляду чи іншої форми митного контролю рішення про їх здійснення не буде обґрунтованим і таким, що порушує принцип законності.

Вимога законності загалом полягає в тому, що процес виконання норм має відбуватися у відповідно до встановлених законом процедури та меж. Правозастосовний орган має керуватися нормою права, діяти в межах своєї компетенції, не ухилитися від застосування норми, не зупиняти її дію довільно з певного приводу або під впливом особи (органу), не уповноваженої на те законом, а в разі порушень нести юридичну відповідальність. При цьому вимога законності стосується і процедури правозастосовного провадження і відповідності закону самого результату правозастосування [15, с. 246].

На думку Л.В. Мелих, принцип законності означає, що існує певна ієрархія: Конституція України – положення міжнародних договорів – закони – підзаконні акти – акти правозастосування – акти правовиконання. У сфері правозастосування принцип законності передбачає, що правозастосовна діяльність і її результати мають відповідати положенням, за допомогою яких здійснюється правове регулювання [16, с. 7]. На підтвердження зазначеного слід звернути увагу, що законність визначають як стан відповідності дій, поведінки, діяльності посадових осіб, громадян і юридичних осіб законам і підзаконним нормативним актам держави, що утворюється в результаті неухильного додержання останніх суб'єктами права [17, с. 127]. І положення Конституції України закріпили, що органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України [18]. А тому очевидно, що правозастосування митних постів ДФС України не є винятком.

Із принципом законності правозастосування пов'язаний принцип верховенства права, який розглядають у: формальному аспекті – існування системи права як сукупності норм, їх зрозумілість, прозорість, доступність, незворотність дії, існування усталеної практики їх реалізації, що підтримується гарантією їх однакового правозастосування; стабільність права, послідовність правотворчості; матеріальному аспекті – існування змістовних стандартів, що визначають суть позитивного права. Цінностями, які асоціюються з цим аспектом, є гідність людини і стриманість державної влади [19, с. 22].

Говорячи про доцільність правозастосування, зазначимо, що доцільним завжди є лише той варіант застосування норми, який надає можливість досягти її мети [20, с. 9]. Під час здійснення митного контролю митники самостійно визначають форму й обсяг здійснення контролю, достатніх для забезпечення дотримання питань законності і правопорядку з питань митного контролю, таких, що відповідають міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана парламентом. Митним кодексом України також закріплено, що митна справа здійснюється на засадах додержання прав, інтересів осіб, законності та презумпції невинуватості, гласності, прозорості, відповідальності учасників відносин, що регулюються кодексом [13]. Тобто закон, що закріплює засади митного контролю, враховує майже всі вимоги, яким правозастосування має відповідати. Але слід їх доповнити принципом професійності, оскільки для того, щоб самостійно визначити форму, обсяг здійснення митного контролю, митник має володіти знаннями, мати досвід роботи чи стажування.

**Висновки та пропозиції.** Таким чином, митні пости ДФС України реалізують правозастосування через правоохоронну форму діяльності, мають право здійснювати заходи адміністративного попередження і адміністративного припинення, а також уповноважені застосовувати адміністративний примус. При цьому специфіка правозастосування митних постів ДФС України полягає також у тому, що вона має державно-владний, підзаконний характер, а також здійснюється з дотриманням принципів законності, верховенства права, справедливості, доцільності, обґрунтованості тощо. Однак для удосконалення правозастосування митних постів ДФС України доцільно не лише об'єднати всі норми Митного кодексу України, які регламентують застосування заходів примусу, в главі 48 зазначеного кодифікованого акту, але й доповнити принципи, яким має відповідати правозастосування, принципом професійності.

#### Список використаної літератури:

1. Алексеев С.С. Теория права. Москва, 1994. 224 с.
2. Слинько Д.В. Особливості правозастосовного процесу в діяльності органів внутрішніх справ. *Право і безпека*. 2015. № 3 (58). С. 97–102.
3. Дума В., Цимбалюк В. Правозастосування та форми його здійснення. *Правова інформатика*. 2006. № 3 (11). С. 59–62.
4. Лисенко О. Правоохоронна діяльність митних органів. *Публічне право*. 2013. № 1 (9). С. 179–186.
5. Перепелюк А.М. Природа правозастосування як елемента правової системи. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 59–64.
6. Припутень Д.С. Сутність заходів примусу в діяльності Державної фіскальної служби щодо митних правовідносин, не пов'язаних із юридичною відповідальністю. *Право і суспільство*. 2018. № 4. С. 183–190.
7. Юриспруденция – актуальные проблемы и пути совершенствования : монография / Г.С. Заровнева и др. Одесса : КУПРИЕНКО СВ, 2013. С. 167–178.
8. Бочаров Д. Правозастосовча діяльність: поняття, функції та форми. Дніпропетровськ, 2016. 78 с.
9. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
10. Дараганова Н.В. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : ВНЗ «Національна академія управління», 2013. 272 с.
11. Борисенко М.О. Ознаки та принципи правозастосовної діяльності: теоретичний аспект. *Вісник Академії адвокатури України*. 2015. Т. 12. № 3 (34). С. 23–29.
12. Федіна Н.В. Поняття справедливості в системі правозастосування як складової правового життя. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 28–36.
13. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–45, № 46–47. № 48. Ст. 552.
14. Малишев Б.В. Застосування норм права (теорія і практика) : навч. посіб. Київ : Реферат, 2010. 260 с.
15. Перепелюк А.М. Принципи та вимоги права як основоположні засади правозастосовчої діяльності. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 245–249.
16. Мелих Л.В. Принципи і вимоги законності у правозастосовній діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2008. № 2. С. 1–12.
17. Сучасна правова енциклопедія / за заг. ред. О.В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид. перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 408 с.
18. Конституція України від 28.06.1996 р. / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
19. Погребняк С. Основоположні принципи права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук ; 12.00.01. Харків. 2009. 37 с.
20. Костюк Н. Принцип справедливості в правозастосованні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 6. С. 5–13.

**Sydorenko O. V. Peculiarities of law enforcement in the activity of customs posts of the State Fiscal Service of Ukraine**

*The article is devoted to the study of the features of law enforcement in the activity of customs posts of the State Fiscal Service of Ukraine. The essence of the concepts of "law enforcement", "law enforcement process", as well as general features of law enforcement are revealed. Organizational, administrative, law enforcement and judicial forms of law enforcement are allocated. It is concluded that customs posts of the State Fiscal Service of Ukraine carry out law enforcement through the law enforcement form. The signs of law enforcement, including administrative, subordinate, state power nature, procedural form of its realization, are revealed. It was established that the customs posts of the State Fiscal Service of Ukraine are authorized to implement administrative warning and administrative suspension measures. The classification of these measures according to different criteria is given. It is determined that the right to carry out administrative coercion is a feature of law enforcement in the customs posts of State Fiscal Service of Ukraine activity. The distinctive features of administrative coercion are considered. Attention is drawn to the fact that law enforcement in the activity of fiscal agencies is complicated by the fact that the legal norms governing the use of coercive measures are contained in different parts of the Customs Code of Ukraine, in connection with which it is proposed to combine all these provisions in Chapter 48 of the Customs Code of Ukraine. The peculiarities of administrative coercion of customs posts of State Fiscal Service of Ukraine are distinguished. It has been clarified that the law enforcement of customs posts of State Fiscal Service of Ukraine should be in line with certain principles as justice, reasonableness, legality, expediency of law enforcement, and the rule of law. Taking into account the importance of the above principles for the law enforcement of customs posts of the State Fiscal Service of Ukraine, the essence of each of them is disclosed. It is also proposed to supplement this list of principles by the principle of professionalism of law enforcement.*

**Key words:** *law enforcement, law enforcement process, customs post, measures of administrative warning, measures of administrative termination, administrative coercion, principles of law enforcement.*