

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 339.543

DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2019.4/26>

*Демчук М.В.*

Університет державної фіскальної служби України

### МИТНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ: ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ В КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

*У статті розглянуто та проаналізовано міжнародні механізми запобігання та протидії митним правопорушенням. Зазначено, що в законодавстві України є низка факторів, які перешкоджають вирішенню проблеми попередження митних правопорушень. Розглянуто форми прояву порушень митних правил та визначено їх суспільну небезпечність. Вказано, що митні правопорушення є специфічним видом протиправної діяльності, здійснюваної під час проведення зовнішньоторговельних операцій. Доведено, що в контексті євроінтеграції України є об'єктивна необхідність і практична значимість врахування кращого закордонного досвіду боротьби з митними правопорушеннями. Зазначено, що приєднання до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, ратифікація Угоди про спрощення процедур торгівлі, унормування в Митному кодексі України визнаних цивілізованими країнами засобів вирішення дилеми «забезпечення національної (у тому числі економічної) безпеки чи спрощення митних формальностей (передусім митного контролю) й сприяння зовнішньоторговим відносинам» сприяють формуванню позитивного образу держави, в якій відчутним є прагнення створити привабливий інвестиційний клімат із метою піднесення вітчизняної економіки до рівня розвинутих європейських країн. Охарактеризовано митні органи як основний державний інститут, який покликаний забезпечувати економічну стабільність України. Проаналізовано заходи, спрямовані на виявлення та припинення фактів порушень митних правил. Визначено цікавий та корисний досвід зарубіжних країн у запобіганні та протидії митним правопорушенням, зокрема Румунії, Сполучених Штатів Америки, Великої Британії. Виокремлено значну роль сучасних комп'ютерних технологій, інноваційних засобів та способів виявлення предметів порушення митних правил у контексті активізації взаємодії митних органів ДФС із митними органами іноземних держав у сфері надання взаємної допомоги на підставі відповідних міжнародних угод. Окреслено основні напрями забезпечення митної безпеки у сфері порушень митних правил. Запропоновано низку першочергових кроків у вирішенні проблеми протидії порушенням митних правил в Україні з урахуванням міжнародної практики.*

**Ключові слова:** митні правопорушення, митні органи, запобігання та протидія митним правопорушенням, економічна безпека, автоматизація митних процедур, ризик-менеджмент.

**Постановка проблеми.** Сучасні тенденції соціально-економічного розвитку та міжнародної торгівлі зумовлюють потребу у зміцненні економічної безпеки держави під час здійснення транскордонного переміщення товарів. Основою забезпечення зовнішньоторговельного та митного складників економічної безпеки будь-якої держави є створення ефективної системи запобігання

та протидії митним правопорушенням. Це дасть змогу отримати додаткові кошти для наповнення державного бюджету, забезпечити конкурентоздатність вітчизняного товаровиробника на міжнародному рівні, зменшити прояви корупційних діянь у різних сферах підприємницької діяльності та в системі органів Державної митної служби України.

Водночас варто зазначити, що у зв'язку зі змінами в законодавстві України є низка факторів, які перешкоджають вирішенню проблеми попередження митних правопорушень. До таких належать: відсутність прогресу в частині вдосконалення митної ІТ-системи; неналежна модернізація системи управління ризиками; недосконалість вітчизняних підходів до оцінки митної вартості товарів; відсутність комплексних стандартів оснащення і технічного забезпечення діяльності митних органів; недосконалий механізм координації та комунікації між різними органами виконавчої влади у правоохоронній, контролюючій сферах, а також у сферах сприяння міжнародній торгівлі та охорони державного кордону; нечіткість регламентування часу та місця виконання обов'язків контролюючими органами; недостатня увага міжнародному співробітництву з прикордонними митницями і постами для попередження незаконного переміщення товарів, людей, зброї, наркотичних та інших засобів міжнародними організаціями злочинними угрупованнями [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням запобігання та протидії правопорушень у митній сфері присвячено наукові публікації багатьох вітчизняних учених. Зокрема, питання профілактики адміністративних проступків, к тому числі порушень митних правил, висвітлено в працях Є.В. Додіна [2]. Шляхи запобігання та боротьби з митними правопорушеннями розглянуто такими науковцями, як І.М. Романенко, С.О. Баранов, А.І. Крисоватий [3–5]. Вивченням адміністративно-правових заходів боротьби з порушеннями митних правил займалась О.В. Константа [6], а узагальнення реалізації митними органами адміністративних повноважень у сфері запобігання порушенню митних правил висвітлене А.А. Мудровим [7]. Також не минули увагою вітчизняні науковці питання взаємозв'язку митних правопорушень у системі економічної безпеки держави, що відображено в працях А.С. Борисенко та А.В. Ємця [8], Л.С. Бакуменко та Г.В. Воронцової [9]. Проблеми міжнародного співробітництва у сфері боротьби з митними правопорушеннями присвятили свої праці такі науковці: В.В. Голіна, І.М. Даньшин, В.М. Дьомін, А.Ф. Зелінський, О.Г. Кельман, В.Н. Кудрявцев, В.Є. Поляков та ін.

Однак вищезгадані науковці досліджували проблематику запобігання та протидії митним правопорушенням частково та в конкретних локальних сферах, зважаючи на стан суспільних відносин того чи іншого періоду. Протягом останніх десяти-

тиліть відносини в митній сфері визначаються високою мобільністю і мають змінний характер. З однієї сторони, розвиток зовнішньоекономічної діяльності та поживлення міжнародної торгівлі сприяє новим способам вчинення порушень митних правил, а з іншої – в державах із розвинутою митною системою суттєво вдосконалено засоби виявлення та фіксації предметів, що переміщують із порушенням митних правил, модернізуються та успішно використовуються інформаційні технології підтримки та супроводу митного контролю [10]. Крім того, величезні можливості Всесвітньої інформаційної системи Інтернет відкривають нові горизонти в напрямі співпраці та обміну необхідною інформацією між урядами багатьох держав світу, міжнародними організаціями, у тому числі в митній сфері.

Саме тому, на нашу думку, поряд із глобальними проблемами захисту економічних інтересів держави, пов'язаних із незаконним переміщенням товарів, транспортних засобів та особистих речей через митний кордон України, детальнішого дослідження та вирішення потребує проблема вдосконалення системи заходів із запобігання та протидії митним правопорушенням. З огляду на це та в контексті євроінтеграції України є об'єктивна необхідність і практична значимість врахування кращого досвіду міжнародних механізмів запобігання та протидії митним правопорушенням.

**Постановка завдання.** Мета дослідження полягає в тому, щоб розглянути та проаналізувати зарубіжні механізми запобігання і протидії митним правопорушенням. Основними завданнями, які будуть вирішені у статті, є: висвітлення сутності митних правопорушень; встановлення системи заходів, які застосовуються для запобігання та протидії митним правопорушенням у країнах зарубіжжя; здійснення класифікації органів, які здійснюють запобігання правопорушенням у митній сфері за кордоном; формування окремих пропозицій задля вдосконалення протидії порушенням митного законодавства в Україні з урахуванням досвіду зарубіжних країн.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Рівень захищеності життєво необхідних інтересів України залежить від вироблення науково обґрунтованої концепції митної безпеки та механізму її реалізації, розвитку законодавства в галузі митної справи та практичної координації діяльності органів державного управління з метою відвернення, виявлення й усунення явних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз. Пріоритетним напрямом для України є захист економічних інтересів

крізь призму забезпечення митної безпеки загалом.

В умовах ринкової економіки держава має широкий спектр інститутів для застосування організаційно-економічних механізмів захисту своїх національних стратегічних інтересів. Основним із них виступають митні органи, які покликані забезпечувати економічну стабільність України. У своїй діяльності митні органи керуються принципом вибірковості під час здійснення митного контролю і, як правило, обмежуються формами митного контролю, обов'язковими і достатніми для забезпечення норм митного законодавства [5].

У зв'язку із прискоренням євроінтеграційних процесів проблеми запобігання, виявлення та протидії митних правопорушень набувають особливої актуальності [2, с. 76]. Територіальне розміщення України, де перетинаються торгівельні шляхи з півночі на південь, зі сходу на захід, робить її привабливою не лише для закордонних партнерів, але й для так званих прибічників незаконного бізнесу. Порушення митних правил негативно впливає на економічні інтереси нашої держави та, зрештою, на рівень життя населення.

Митні правопорушення є специфічним видом протиправної діяльності, здійснюваної під час проведення зовнішньоторговельних операцій, у зв'язку з чим розв'язання проблеми підвищення ефективності боротьби з ними перебуває у площині комплексного використання можливостей митних органів зацікавлених держав [11].

Використання сучасних комп'ютерних технологій, інноваційних засобів та способів виявлення предметів порушення митних правил, активізація взаємодії митних органів ДФС із митними органами іноземних держав у сфері надання взаємної адміністративної допомоги на підставі відповідних міжнародних угод, безумовно, впливають на ефективність боротьби з митними правопорушеннями [6].

Для визначення основних напрямів щодо запобігання митним правопорушенням та розроблення ефективних механізмів із протидії їх вчиненню доречно розглянути досвід деяких країн із зазначеної проблеми.

Доволі корисною для України є практика Румунії – країни, економіка якої в недалекому минулому базувалася переважно на державній формі власності та мала плановий характер. У 90-х рр. у державі розпочався інтенсивний розвиток ринкових відносин. Через недосконале законодавство, корупцію, неякісне обладнання технічними засобами митного контролю, відсутність кваліфікова-

них кадрів митні правопорушення стали поширеним явищем.

Однак нині ситуація в Румунії є кардинально іншою. Боротьба з митними правопорушеннями в країні є багаторівневою і системною, відповідає високим стандартам Європейського Союзу (належне правове регулювання, вдосконалені механізми та форми співробітництва у цій сфері, високий рівень взаємодії тощо) [12]. Різними установами здійснюється аналіз діяльності митних органів Румунії, у тому числі у сфері запобігання та боротьби з митними правопорушеннями. Успішно працює моніторинг Митної служби Румунії (DGV), що дає підґрунтя для вдосконалення законодавства. Позитивним є використання даних Румунського національного інституту статистики для проведення прогнозування та виявлення певних тенденцій у скоєнні правопорушень. Аналіз статистичних даних допомагає митним органам виділяти стратегічні напрями роботи, планувати та вправно здійснювати роботу з профілактики та запобігання митним правопорушенням [12].

Неабиякий науковий та практичний інтерес становить митна практика і особливості її правового регулювання у Сполучених Штатах Америки. За час існування Митної служби США набутий значний досвід її діяльності, у тому числі у сфері протидії порушенням митного законодавства.

Основним завданням Митної служби США є митний захист кордонів США та створення надійних умов для дотримання законів під час ввезення товарів до Сполучених Штатів і вивезення їх із країни. Окрім того, митні органи наділені повноваженнями стежити за дотриманням не тільки митних законів і контролювати стягнення мит. У межі їх відповідальності входить так само і контроль над виконанням усіх федеральних законів на лінії кордону США. Загалом всю сферу діяльності Митної служби США можна поділити за такими основними напрямками: реалізація митного законодавства; виконання вимог законів про наркотичні засоби; виконання законів про контроль над експортом; виконання законодавства щодо боротьби з «відмиванням» грошей [13].

Всеохоплююча комп'ютеризація митної діяльності під час обробки всього масиву інформації є ключовим елементом попередження і виявлення митних правопорушень. Комп'ютерна техніка використовується співробітниками митної служби США для отримання практично будь-якої інформації, у тому числі і про пасажирів, включаючи питання про те, чи немає щодо них невиконаних ордерів (чи немає заборгованості), чи не

притягувалися вони раніше до відповідальності за порушення митного або іншого законодавства і як вони в'їжджали в країну або виїжджали з неї в минулому. У комп'ютерних базах даних аналогічна допоміжна інформація міститься й щодо вантажовідправників, імпортерів та експортерів вантажів [13].

До вищезазначеного варто додати, що митна система США – це практично стовідсоткове електронне декларування за повного електронного опису товару. Саме завдяки автоматизації американську модель митної діяльності зараховують до найбільш ефективних.

Окрім американської, провідними моделями митної діяльності у світі вважають сінгапурську та шведську, що працюють за принципом «єдиного вікна». Так, у Сінгапурі всі взаємодії учасників зовнішньоекономічної діяльності проходять через уповноважений державний орган і в подальшому інформація спрямовується в митні органи, ветеринарну та санітарну служби, податкову та банківську системи держави. У Швеції аналогічно організована система «єдиного вікна», де всі відомості від учасників зовнішніх відносин консолідуються через митний орган, а потім, за потреби, направляються в інші державні органи, служби ветеринарного і фітосанітарного контролю, податкову та банківську системи держави. Таким чином згадані країни, створюючи сприятливі умови для учасників зовнішньоекономічної діяльності, суттєво зменшують чисельність виникнення в них причин для вчинення митних правопорушень, що, своєю чергою, веде до збільшення бюджетних надходжень, покращує роботу всіх секторів економіки [12].

На особливу увагу заслуговує досвід Агентства прикордонного контролю Великобританії (UK Border Agency) з виявлення, попередження митних правопорушень та розроблення напрямів модернізації служби. Існування інституту проведення незалежних перевірок, що гарантує дієвість подальших модернізацій служби, є одним із показників успіху в боротьбі з митними правопорушеннями. Результати перевірок викладаються у вигляді звітів із зазначенням висновків у вигляді рекомендацій щодо подальших дій.

Розвідувальні дані є важливим засобом попередження і виявлення митних правопорушень у Великобританії. Можливість застосування превентивних заходів щодо зриву планів осіб чи груп щодо реалізації незаконних дій є головним елементом схеми в напрямі боротьби з митними правопорушеннями [13].

Схожою за формою та завданнями, що виконує UK Border Agency, є система баз даних інформації щодо потенційних імміграційних або митних правопорушень Великобританії (IMS – The Intelligence Management System). База наповнюється з різноманітних джерел, таких як громадськість, правоохоронці, співробітники Міністерства внутрішніх справ тощо. Довіра до правоохоронної системи дає змогу оперативно отримувати достовірну інформацію [13].

Набутий досвід розвинутих країн зі стабільною економікою свідчить про надзвичайну важливість всебічного аналізу статистичних даних митних правопорушень. Це дає змогу виявляти тенденції, динаміку, визначити детермінанти протиправних дій у сфері митної справи, що, своєю чергою, допомагає законодавчим органам удосконалити нормативно-правову базу в цій галузі.

Крім статистичної інформації, значне місце у запобіганні порушенням митного законодавства займає такий елемент митного контролю, як ризик-менеджмент. Він дає змогу максимально враховувати попередні порушення митного законодавства, а також особливості зовнішньої торгівлі.

Практика аналізу ризиків у митній справі показує, що в управлінні ризиками великого значення має інформаційне забезпечення. Цей показник потребує автоматизованого підходу до виконання оперативної митної роботи в реальному часі. Так, Митне та прикордонне відомство США (U.S. CBP) у своїй діяльності базується на використанні високотехнологічних автоматизованих інформаційних систем, що робить США однією з передових країн світу у сфері впровадження ризик-менеджменту в практику діяльності митних органів [10].

**Висновки.** Проблема запобігання та протидії митним правопорушенням є складною, багатовимірною та актуальною незалежно від рівня економічного розвитку країни. Кожна держава у власний спосіб і залежно від історичних, культурних, географічних особливостей, економічних передумов вибудовує свій шлях вирішення цієї проблеми. Особлива увага приділяється превентивним заходам протидії, оскільки це дає змогу системі працювати на випередження, уникаючи негативного впливу вчинення правопорушення. На наше переконання, використання ефективнішого закордонного досвіду щодо боротьби з порушеннями митного законодавства в Україні може бути досить корисним. Для вдосконалення системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів і транспортних засобів через

митний кордон вважаємо за необхідне використання комплексного підходу до розроблення заходів, які б підвищили результативність боротьби з митними правопорушеннями. Першими кроками у вирішенні цієї проблеми можуть стати: активізація процесу автоматизації митних процедур та мінімізація впливу «людського фактору»; вико-

ристання інформації з нових джерел; інтеграція митних баз даних із базами даних інших контролюючих органів; проведення аналізу та оцінки ризиків до моменту прибуття товарів у пункт пропуску на основі попередньої інформації; імплементація світових практик у напрямі контролю митної вартості.

#### Список літератури:

1. Концепція реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику. URL: <https://apitu.wordpress.com/2017/04/18/concept/> (дата звернення 14.07.2019).
2. Додін Є.В. Організація боротьби з митними правопорушеннями та контрабандою. 2 вид., випр. та доп. Львів : Сполох, 2010. 368 с.
3. Романенко І.М. Адміністративно-правові засади профілактики порушень митних правил : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріж. нац. ун. Запоріжжя, 2014. 17 с.
4. Баранов С.О. Попередження адміністративних правопорушень, що посягають на митні відносини : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Київ. нац. Ун. ім. Т. Шевченка. Київ, 2002. 19 с.
5. Сучасна парадигма фіскальної політики України в умовах формування суспільства сталого розвитку : монографія / А.І. Крисоватий, Т.Я. Маршалок, Л.П. Амбрик; за наук. ред. д. екон. наук, проф. А.І. Крисоватого. Тернопіль : ТНЕУ, 2015. С. 50–58.
6. Константа О.В. Адміністративно-правові заходи боротьби з порушеннями митних правил : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2008. 20 с.
7. Мудров А.А. Реалізація митними органами адміністративних повноважень у сфері запобігання порушенню митних правил. *Вісник Академії митної служби України*. Серія «Право». 2011. № 1(6). С. 84–90.
8. Борисенко А.С., Ємець А.В. Сучасна інформаційна форма митного контролю в концепції «Єдиного вікна» і підвищення митної безпеки держави. *Вісник Одеського національного університету*. Серія : *Економіка*. 2017. № 5 (58). Том 22. С. 61–65.5.
9. Бакуменко Л.С., Воронцова Г.В. Нові методи контролю за переміщенням товарів – шлях до посилення митної безпеки України. *Вісник Академії митної служби України*. Сер.: *Державне управління*. 2013. № 2. С. 159–163.
10. Мазур А.В. Економічна безпека держави: погляд крізь призму митного контролю. *Lex Portus*. 2016. N 2. С. 87–100.
11. Додін Є.В. Правоохоронна функція митних органів. *Митна справа*. 2009. № 6. С. 76–84.
12. Комаров О.В. Світова та європейська практика з реалізації механізмів управління кордонами та адміністрування ризиків у митній галузі в контексті гарантування державної безпеки. *Вісник АСМУ*. Серія «Державне управління». 2013. № 2(9). С. 174 URL: [http://nuczu.edu.ua/img/articles/1599/dis\\_Komarov.pdf](http://nuczu.edu.ua/img/articles/1599/dis_Komarov.pdf) (дата звернення 13.07.2019).
13. National Security Strategy of USA 2015. URL: <http://nssarchive.us/national-security-strategy-2015/> (дата звернення 10.07.2019).

#### **Demchuk M.V. CUSTOMS OFFENCES: PREVENTION AND COUNTERACTION IN THE CONTEXT OF THE FOREIGN EXPERIENCE**

*The article considers and analyzes the international mechanisms for preventing and counteracting customs offenses. It is noted that in the legislation of Ukraine there are a number of factors that prevent the solution of the problem of preventing customs offenses. The forms of violations of customs rules are considered and their social danger is determined. It is indicated that customs offenses are a specific type of illegal activity carried out in the course of foreign trade operations. It is proved that in the context of European integration of Ukraine there is an objective necessity and practical significance of taking into account the best foreign experience in the fight against customs offenses. It is noted that joining the International Convention on the simplification and harmonization of customs procedures, the ratification of the Agreement on the simplification of trade procedures, the regulation in the Customs Code of Ukraine of the civilized countries recognized the means of resolving the dilemma of “ensuring national (including economic) security or simplifying customs formalities (primarily customs control ) and the promotion of foreign trade relations”, promotes the formation of a positive image of the state in which the desire to create an attractive investment climate is tangible in order to the rise of the domestic economy to the level of developed European countries. The customs authorities are described as the main state institute, which is designed to ensure economic stability of Ukraine. The measures*

*aimed at revealing and stopping facts of violations of customs rules are analyzed. An interesting and useful experience of foreign countries in preventing and counteracting customs offenses, in particular Romania, the United States of America, and the United Kingdom, is determined. A significant role of modern computer technologies, innovative means and methods of detecting items of violation of customs rules in the context of activation of interaction of customs bodies of SFS with customs authorities of foreign states in the sphere of mutual assistance on the basis of relevant international agreements is singled out. The main directions of customs security in the field of violation of customs rules are outlined. A number of priority steps were taken in solving the problem of counteracting the violation of customs rules in Ukraine taking into account international practice.*

**Key words:** *customs offenses, customs authorities, prevention and counteraction of customs offenses, economic security, automation of customs procedures, risk-management.*