

DOI: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2024-51-40>

УДК 339.543

Заяц Віктор Віталійовичстарший науковий співробітник відділу митної та економічної безпеки,
Науково-дослідний інститут фінансової політики

Державного податкового університету

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4840-0823>**Титор Володимир Йосипович**викладач кафедри фінансів імені С.І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2039-3716>**Victor Zaiats**Research Institute of Financial Policy
State Tax University**Volodymyr Tytor**

West Ukrainian National University

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ
МИТНИХ ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УРАЇНИ
У БОРОТЬБІ З КОНТРАБАНДОЮ****ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF INTERACTION
BETWEEN CUSTOMS AND LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES
OF UKRAINE IN THE COUNTERACTION TO SMUGGLING**

Анотація. Стаття спрямована на дослідження сучасного стану функціонування організаційно-правового механізму взаємодії Державної митної служби України/Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді. Основну увагу приділено питанням відповідності між правоохоронними завданнями та повноваженнями митних органів України, законодавчого підґрунтя для здійснення оперативно-розшукової діяльності, а також ефективної взаємодії Держмитслужби з правоохоронними органами у боротьбі з контрабандою. Проаналізовано положення актів міжнародного законодавства, спрямованих на забезпечення здійснення митними органами правоохоронної діяльності, а також повноцінної взаємодії з іншими правоохоронними органами, з метою досягнення цілісності та ефективності правоохоронної місії Державної митної служби України. Визначено та сформульовано проблемні аспекти функціонування організаційно-правового механізму взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами у боротьбі з контрабандою, які узагальнені у висновках до цієї статті. Усунення вказаних проблемних аспектів покликане забезпечити вдосконалення та розвиток правоохоронної діяльності митної служби України, зокрема в напрямку ефективної взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді.

Ключові слова: митні органи, митна справа, Всесвітня митна організація, контрабанда, взаємодія митних і правоохоронних органів.

Summary. Transnational crimes, including smuggling, pose a significant threat to national and global security systems. Addressing this threat requires improved coordination between customs and other law enforcement agencies, as well as a better understanding of each other's unique capabilities, investigative jurisdictions and activity experience. The article examines the current state of functioning of the organizational and legal mechanism of interaction of the State Customs Service of Ukraine with domestic law enforcement agencies on issues of prevention and countering of smuggling. The aforementioned mechanism of this interaction between state authorities is characterized, first of all, by their legal status and the list of law enforcement powers provided for by the current legislation of Ukraine. The provisions of the Customs Code of Ukraine regulate directions and components of interaction between customs and other law enforcement agencies, which necessitates the need to develop the institutional capacity of the customs service, in particular in terms of implementing its law enforcement mission. At the same time, the standards and norms of international acts valid for Ukraine should be taken into account. Based on the results of the analysis, the article identifies the key problematic aspects of the functioning of the organizational and legal mechanism of interaction between the State Customs Service and domestic law enforcement agencies on the prevention and

countering of smuggling. First of all, this concerns the existing imbalance between law enforcement tasks and the powers of the customs authorities of Ukraine, which limits their legal mandate in the fight against smuggling. The insufficient level of implementation of the norms stipulated by international documents into the legislation of Ukraine was noted, as well as the need for further structural transformation of the law enforcement units of the customs service of Ukraine. The elimination of the above-mentioned problematic aspects is intended to ensure the improvement and development of law enforcement activities of the Customs Service of Ukraine, in particular in the direction of effective cooperation of the State Customs Service with domestic law enforcement agencies on issues of prevention and countering of smuggling.

Keywords: customs authorities, customs affairs, World Customs Organization, smuggling, interaction of customs and law enforcement authorities.

Постановка проблеми. Транснаціональні злочини, до переліку яких відноситься контрабанда, становлять для національної та глобальної систем безпеки суттєву загрозу. Подолання цієї загрози вимагає покращення координації дій між митними та іншими правоохоронними службами, а також більш повного розуміння цими службами унікальної спроможності, слідчої юрисдикції та досвіду діяльності одна одної. Здатність митної служби України до ефективної протидії контрабанді та всеохоплюючої взаємодії при цьому з іншими правоохоронними органами, безпосередньо залежить від обсягу приналежних їй правоохоронних повноважень. В зв'язку з цим набуває актуальності потреба у дослідженні та подальшому удосконаленні організаційно-правових складових механізму взаємодії митних та інших правоохоронних органів з питань боротьби з контрабандою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В умовах глобалізації та пов'язаного з нею збільшення обсягів міжнародної торгівлі існує постійний інтерес науковців до правоохоронного потенціалу митних органів, що здійснюють боротьбу з порушеннями митного законодавства. Потребу зміцнення інституційної спроможності та правоохоронних можливостей митної служби України у своїх працях досліджували такі вчені та фахівці-практики з митної справи, як І. Бережнюк, Л. Дорофеева, С. Капітанець, Е. Молдован, П. Пашко, Д. Примаченко, О. Пунда, В. Слободян, В. Хома та ін.

Зокрема, Л. Дорофеева характеризує теоретичні і практичні аспекти взаємодії митних та правоохоронних органів у питаннях протидії контрабанді, пропонує шляхи удосконалення складових цієї взаємодії, у тому числі через підвищення інституційної спроможності митної служби [1]. В. Слободян, В. Хома досліджують досвід взаємодії митних та правоохоронних органів Литовської Республіки та здійснення при цьому оперативно-розшукових заходів та досудового розслідування контрабанди; пропонують врахувати цей досвід в процесі удосконалення правоохоронного напрямку діяльності митної служби України [2].

Водночас доцільним є детальне вивчення комплексу питань, пов'язаних з існуючою обме-

женістю правоохоронних повноважень митних органів та впливу цього на цілісність правоохоронної місії митної служби України.

Метою статті є аналіз сучасного стану та виявлення проблемних аспектів функціонування організаційно-правового механізму взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді задля вдосконалення та розвитку правоохоронної діяльності митної служби України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Призначення митних органів полягає в ефективному захисті суспільства та забезпеченні стягнення належних податків, використовуючи для цього, серед іншого, боротьбу з транскордонними злочинами.

Відтак питання удосконалення боротьби з порушеннями митного законодавства є одним із пріоритетних під час обговорень між митними адміністраціями – учасниками Всесвітньої митної організації (далі – ВМО), членом якої з 1992 року є й Україна. Для досягнення цієї мети учасники ВМО повинні проаналізувати власні методи роботи, а також розглянути сучасніші робочі механізми з потенційною можливістю їх подальшого застосування.

Таким чином концепція ВМО щодо Митних відомств у 21 столітті може бути вдосконалена та реалізована за допомогою проактивного залучення учасників ВМО до вирішення завдань, таких як:

- управління ризиками на основі оперативної інформації;
- застосування сучасних методів роботи, процедур та методик;
- розробка або вдосконалення сприятливих повноважень;
- міжнародне співробітництво та обмін інформацією;
- підвищення професіоналізму та професійної етики співробітників;
- глобальна гармонізація ефективних методів роботи Митних відомств;
- інституційний розвиток.

При цьому Митні відомства, працюючи разом і зосереджуючи свою увагу на конкретних та практичних заходах удосконалення методів своєї роботи, можуть працювати більш продуктивно.

Митна справа в Україні, як то передбачено положеннями статті 7 Митного кодексу України (далі – МКУ) [3], містить у собі встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидію контрабанді, боротьбу з порушеннями митних правил, організацію і забезпечення діяльності митних органів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної митної політики.

Дослідження сучасного стану функціонування організаційно-правового механізму взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді, свідчить про те, що така взаємодія є важливим засобом, покликаним підвищити ефективність боротьби з контрабандою, як одним із проявів транснаціональної злочинності. Вищезгаданий механізм цієї взаємодії між державними органами характеризується, насамперед їхнім правовим статусом та переліком правоохоронних повноважень, передбачених діючим законодавством України.

Положення статті 558 Митного кодексу України [3] регламентують напрями та складові взаємодії митних та інших правоохоронних органів, що зумовлює потребу розвитку інституційної спроможності митної служби, зокрема в частині реалізації її правоохоронної місії. При цьому повинні бути враховані стандарти та норми чинних для України міжнародних актів, позаяк законодавство України з питань державної митної справи згідно з ч.1 ст.1 МКУ [3] також охоплює міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства (ч. 1 ст. 19 Закону України від 29.06.2004 № 1906 «Про міжнародні договори України») [4].

Якщо міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені Митним кодексом України та іншими законами України, застосовуються правила міжнародного договору України, як це передбачено ч. 3 ст. 1 МКУ [3].

Здійснюючи митну справу, митні органи згідно з ст. 544 МКУ [3] виконують, серед іншого, такі основні завдання:

– забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань митної справи, укладеними відповідно до закону;

– запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил на всій митній території України;

– здійснення міжнародного співробітництва у сфері митної справи, залучення зовнішніх ресурсів для забезпечення діяльності митних органів.

З огляду на вищевказані завдання виникає потреба у з'ясуванні інституційного статусу митної служби України в консолідованій державній правоохоронній системі, яка серед іншого передбачає також взаємодію між державними правоохоронними органами. Для цього необхідно враховувати ключові терміни національного законодавства з питань здійснення митної справи та правоохоронної діяльності, а саме: митні правила, порушення митних правил (далі – ПМП); контрабанда.

Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені МКУ, настає у разі, якщо ці правопорушення не тягнуть за собою кримінальну відповідальність (ч. 2 ст. 458 МКУ [3]).

Адміністративна відповідальність за ПМП встановлюється Митним кодексом України (ч. 1 ст. 459 МКУ [3]).

За контрабанду передбачена кримінальна відповідальність, що встановлена статтями 201, 2011, 2013, 2014, 305 Кримінального кодексу України (ККУ) [5].

Для належного усвідомлення правоохоронних завдань митних органів стосовно контрабанди та порушень митних правил варто враховувати наступні словникові [6] тлумачення:

1) запобігати (*контрабанді*) – не допускати, заздалегідь відвертати що-небудь неприємне, небажане;

2) протидіяти (*контрабанді*) – спрямовувати дію проти чого-небудь, діяти всупереч комусь, чомусь; спрямовуватися проти іншої дії (про дію);

3) боротьба (*з ПМП*) – з чим, проти чого. Діяльність, що має на меті подолати або знищити що-небудь.

Інституційна спроможність митних органів України у сфері правоохоронної діяльності, включно із взаємодією з державними правоохоронними органами, знаходиться у безпосередній залежності від правових норм з цього питання, що містяться у положеннях національного законодавства.

Зауважимо, що перший Митний кодекс незалежної України від 12.12.1991 № 1970 [7] (який наразі не є чинним) визначав боротьбу з контрабандою як одне з основних завдань митних органів. Але, насправді, самодостатня, всеохоплююча реалізація цього завдання була неможливою через відсутність на той час у митних органів України

належних законодавчих підстав для здійснення цілісного дізнання, повноцінного слідства, оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД) по кримінальних справах про контрабанду. Законодавчі ініціативи, які мали на меті врегулювати ці правові неузгодженості не знайшли свого часу підтримки при розгляді та прийнятті наступної редакції МКУ від 11.07.2002 № 92-IV [8].

При цьому наголошувалося на недоцільності побудови в Україні правоохоронної надсистеми з дублюванням функцій щодо боротьби з контрабандою та збільшенням чисельності державних силових відомств.

Саме таким інституційним підходом, що спрямований на локалізацію правоохоронної спроможності та повноважності митних органів України можна пояснити трансформацію вищевказаних норм у подальшій редакції МКУ від 13.03.2012 № 4495-VI [3].

В результаті чинний МКУ від 13.03.2012 № 4495-VI [3] націлює митні органи України на боротьбу тільки з порушеннями митних правил, стосовно ж контрабанди – на запобігання та протидію їй (ст. 544 МКУ). Відтак й стан взаємодії при цьому з іншими державними правоохоронними органами не досягає всеохоплюючого рівня.

Варто відмітити, що законодавство України не містить поняття «Митні правопорушення», хоча, відповідно до положень чинної для України з 15.09.2011 року Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (далі – Кіотська конвенція) [9], правові підстави для застосування цього поняття існують.

Згідно з Визначеннями Розділу 1 Спеціального додатку Н до Кіотської конвенції [9] «митне правопорушення» – це будь-яке порушення або спроба порушення митного законодавства.

«Митним законодавством» відповідно до положень Розділу 2 Загального додатку до Кіотської конвенції [9] визначено сукупність законів та підзаконних актів, що стосуються ввозу, вивозу, переміщення або зберігання товарів, застосування і забезпечення виконання яких покладено безпосередньо на митну службу, а також будь-яких нормативних розпоряджень, виданих митною службою в межах її компетенції.

З урахуванням того, що правопорушення, залежно від ступеня небезпеки і завданої ними шкоди, поділяють на злочини і проступки, можна стверджувати про розповсюдження юрисдикційної діяльності митних органів відносно, як контрабанди, так і порушень митних правил.

Національне законодавство визначає митні правопорушення та встановлює умови, за яких вони можуть розслідуватися, встановлюватися та, у разі необхідності, бути об'єктом адміністративного врегулювання (стандартне правило 2 Розділу 1 Спеціального додатку Н до Кіотської конвенції [9]).

З метою розслідування та встановлення митних правопорушень повинні визначатися умови, за яких митна служба вправі оглядати товари та транспортні засоби; вимагати пред'явлення документів або листування; вимагати доступу до комп'ютерних баз даних; проводити обшук осіб та приміщень; добувати докази (стандартне правило 5 Розділу 1 Спеціального додатку Н до Кіотської конвенції [9]).

Також національне законодавство має визначати порядок дій митної служби після виявлення нею митного правопорушення та заходи, яких вона може вжити (стандартне правило 9 Розділу 1 Спеціального додатку Н до Кіотської конвенції [9]). Зазначене в певній мірі також стосується, зокрема напрямів та складових взаємодії митних та інших правоохоронних органів в процесі виявлення та розслідування фактів вчинення контрабанди.

Положення вищевказаних стандартних правил Кіотської конвенції [9] підлягають обов'язковому застосуванню для досягнення гармонізації і спрощення митних правил і процедур, як то передбачено ст.1 Глави 1 цієї ж Конвенції.

Вочевидь при підготовці проекту нової редакції Митного кодексу України можна запропонувати розглянути доцільність визначення серед основних завдань, покладених на митні органи: «здійснення боротьби з митними правопорушеннями» або ж «боротьба з порушеннями митного законодавства». У випадку реалізації цієї пропозиції відповідних змін мають зазнати за профілем діяльності назви структурних підрозділів Митної служби України. Вказані ініціативи, в свою чергу, також сприятимуть зміцненню основ організаційно-правового механізму взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами.

Відзначимо, що покладені на митні органи чинним Митним кодексом України завдання з запобігання та протидії контрабанді й боротьби з ПМП, деталізовано у підзаконних нормативно-правових актах, зокрема, у Постанові Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» [10], наказі Держмитслужби від 29.10.2020 № 489 «Про затвердження положень про територіальні органи Держмитслужби» [11]. У цих положеннях, серед іншого, йдеться про проведення оперативно-розшукової діяльності оперативними підрозділами Держмитслужби та її територіальними органами, які ведуть боротьбу з контрабандою, а також про їхню взаємодію в межах повноважень, визначених законом, з іншими органами, що провадять таку діяльність.

Зазначені вище функції правоохоронного змісту, включаючи взаємодію з вітчизняними правоохоронними органами, безперечно спрямовані

на припинення та розкриття порушень митного законодавства. Проте можливість використання митними органами України заходів оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД) стосується їхньої боротьби саме з контрабандою за відсутності такого завдання у чинній редакції МКУ [3].

Привертає увагу також те, що можливість використання митними органами оперативно-розшукової діяльності не відображено в положеннях МКУ, а передбачається підзаконними нормативно-правовими актами різного ієрархічного рівня у декларативній формі з відсиланням до встановлення факту існування права на ОРД відповідно до норм, що передбачені законом.

Згідно з ст. 2 Закону України від 18.02.1992 № 2135-ХІІ «Про оперативно-розшукову діяльність» (далі – Закон про ОРД) [12] оперативно-розшуковою діяльністю вважається система гласних і негласних пошукових та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів.

Завданням оперативно-розшукової діяльності є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави (ст. 1 Закону про ОРД) [12]. Вказане означає, що завдання ОРД стосуються, зокрема, контрабанди – протиправних діянь, відповідальність за які передбачена статтями 201, 201¹, 201³, 201⁴, 305 ККУ [5].

Правову основу ОРД становлять Конституція України, Закон про ОРД, Кримінальний, Кримінальний процесуальний, Податковий та Митний кодекси України, закони України про прокуратуру, Національну поліцію, Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, Службу безпеки, Державну прикордонну службу України, Державну кримінально-виконавчу службу України, державну охорону органів державної влади України та посадових осіб, статус суддів, забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, державний захист працівників суду і правоохоронних органів, інші законодавчі акти та міжнародно-правові угоди і договори, учасником яких є Україна (ст. 3 Закону про ОРД) [12].

Внесення до правової основи ОРД Митного кодексу України [3] корелюється, зокрема з положеннями ч. 4 ст. 558 МКУ [3], якими передбачено, що правоохоронні органи зобов'язані письмово повідомляти митні органи про наявність оперативної інформації щодо можливих випадків переміщення товарів, у тому числі транспортних

засобів особистого користування, транспортних засобів комерційного призначення з порушенням норм законодавства України. У разі наявності такої оперативної інформації від правоохоронних органів митний контроль та митне оформлення здійснюються за письмовим рішенням керівника митного органу, який отримав цю оперативну інформацію, або його заступника в обсягах та у формах, передбачених цим Кодексом.

Поряд з цим мають бути забезпечені та дотримані вимоги щодо обміну оперативною інформацією (зокрема щодо обміну оперативною інформацією з обмеженим доступом).

Водночас необхідно зважати на те, що ОРД може здійснюватися виключно підрозділами, зазначеними у ст. 5 Закону про ОРД [12], а саме оперативними підрозділами: Національної поліції; Державного бюро розслідувань; Служби безпеки України; Служби зовнішньої розвідки України; Державної прикордонної служби України; Управління державної охорони; органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України; розвідувального органу Міністерства оборони України; Національного антикорупційного бюро України; Бюро економічної безпеки України.

Проведення оперативно-розшукової діяльності іншими підрозділами зазначених органів, підрозділами інших міністерств, відомств, громадськими, приватними організаціями та особами забороняється.

Така заборона, враховуючи вищевикладене, на сьогодні також стосується митних органів України.

Водночас необхідно зауважити, що відповідно до положень статті 216 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України [13] розслідування контрабанди, як злочинів, передбачених статтями 201, 201¹, 201³, 201⁴, 305 ККУ [5], не відноситься до повноважень митних органів, а покладається на слідчих органів безпеки, детективів органів Бюро економічної безпеки України або органів державного бюро розслідувань (відносно злочинів вчинених вищими посадовими особами держави).

Співробітництво у сфері оперативно-розшукової діяльності між міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, державними органами, до складу яких входять оперативні підрозділи, визначені у ст. 5 Закону про ОРД, та правоохоронними і спеціальними службами інших держав, які мають у своєму складі відповідні підрозділи, а також з міжнародними правоохоронними організаціями здійснюється відповідно до законодавства України, міжнародних договорів України, а також установчих актів та правил міжнародних правоохоронних організацій, членом яких є Україна. (ст. 5¹ Закону про ОРД) [12].

Наведені положення ст. 5¹ Закону про ОРД [12] зумовлюють помітне обмеження взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами з питань боротьби з контрабандою, позаяк на рівні національних законів підрозділи митних органів України не наділені правом на здійснення ОРД.

На окрему увагу заслуговує спроможність Держмитслужби забезпечити виконання положень Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства (далі – Конвенція Найробі) [14], учасником якої Україна стала з 2000 року.

Митна адміністрація Договірної Сторони за Конвенцією Найробі може звернутися з запитом про надання взаємної допомоги для проведення будь-якого розслідування або у зв'язку з судовим чи адміністративним розглядом, що здійснюються цією Договірною Стороною. Якщо такий розгляд не здійснюється митною адміністрацією безпосередньо, вона може звертатися з запитом про надання взаємної допомоги лише в межах своєї компетенції в цьому розгляді. Відповідно, якщо розгляд здійснюється у державі запитуваної адміністрації, остання надає допомогу за запитом у межах своєї компетенції в цьому розгляді.

Обмін інформацією між Договірними Сторонами згідно з ст. 6 Конвенції Найробі [14] здійснюється безпосередньо через їхні митні адміністрації, які визначають підрозділи або осіб, відповідальних за обмін такою інформацією.

Митна адміністрація запитуваної Договірної Сторони, дотримуючись положень законодавства та правил, чинних на її території, вживає необхідних заходів для виконання запиту про допомогу та надає відповідь на такий запит якомога швидше.

Інституційна спроможність Держмитслужби виконувати запити про допомогу залежить від наявності у неї наданих національним законодавством прав на застосування заходів, які вважатимуться для цього достатніми.

Відсутність серед таких прав повноважень на здійснення митними органами заходів ОРД відчутно ускладнює процес виконання запитів про допомогу. Серед іншого, це стосується Допомоги за запитом щодо контролю (Додаток III Конвенції Найробі) автентичності офіційних документів, що додаються до митної декларації, наданих митній адміністрації запитуючої Договірної Сторони, а також Розслідування та повідомлення за запитами на користь іншої Договірної Сторони (Додаток V Конвенції Найробі).

Варто зауважити, що набуваючи участі в Конвенції Найробі [14], наша держава не приєдналася до низки додатків цієї Конвенції, залишивши поза законодавчим полем України:

– Додаток IV Конвенції («Допомога за запитом стосовно нагляду»);

– Додаток IX Конвенції («Збір інформації»);

– Додаток X Конвенції («Надання допомоги у боротьбі з контрабандою наркотиків та психотропних речовин»);

– Додаток XI Конвенції («Надання допомоги у протидії контрабанді творів мистецтва, антикваріату та інших культурних цінностей»).

Як наслідок, митні органи України були позбавлені підґрунтя для набуття ними права на здійснення ОРД, а також нарощування їхньої правоохоронної спроможності, включаючи напрям взаємодії Держмитслужби з правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді.

Для виправлення цієї ситуації необхідно долучити вказані Додатки IV, IX, X, XI Конвенції Найробі [14] до законодавства України.

Митним кодексом України [3] (ст. 336) визначено форми митного контролю, які застосовуються безпосередньо посадовими особами митних органів.

Також відповідно до законів України митні органи з метою виявлення джерел і каналів незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, осіб, які беруть участь у цьому, разом з іншими державними органами, що мають право здійснювати ОРД, можуть використовувати метод контрольованої поставки зазначених засобів, речовин і прекурсорів (ст. 456 МКУ [3]).

З метою виявлення та притягнення до відповідальності осіб, причетних до вчинення контрабанди, а також з метою вилучення товарів, щодо яких є підозра в незаконному переміщенні через митний кордон України, переміщення таких товарів може здійснюватися під негласним контролем та оперативним наглядом правоохоронних органів (ст. 457 МКУ [3]).

Але вочевидь, що вказаних у ст.ст. 336, 456, 457 МКУ [3] повноважень митних органів України, що містять у собі деякі елементи ОРД, недостатньо для забезпечення ефективної взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді, а також згідно з положеннями Конвенції Найробі [14], повноцінної взаємної допомоги з метою відвернення, розслідування та припинення порушень митного законодавства.

Відтак для вдосконалення правоохоронної діяльності за цими напрямками співпраці, постає потреба у наданні відповідним підрозділам митної служби України прав, передбачених ст.8 Закону про ОРД [12].

Вищевказане є підтвердженням того, що нарощування правоохоронної спроможності митних органів шляхом зміцнення законодавчого підґрунтя для застосування ними оперативно-розшу-

кових заходів є важливим напрямом забезпечення функціонування організаційно-правового механізму взаємодії Держмитслужби з правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді.

Важливу роль у зміцненні правоохоронної спроможності митниці, а також взаємодії митних та правоохоронних органів відіграє визначений законодавством євроінтеграційний курс України. У зв'язку з цим, наша держава має втілювати стандарти ЄС, зокрема й ті, що трансформуватимуть правоохоронну діяльність Держмитслужби.

Положення Угоди від 27 червня 2014 р. про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію з ЄС) [15], що набула чинності з 01 вересня 2017 р., якраз і зумовлюють потребу змін у правоохоронній складовій державної митної справи.

Згідно з нормами ст. 22 «Боротьба зі злочинністю та корупцією» Угоди про асоціацію з ЄС) [15]:

1. Сторони співпрацюють у боротьбі з кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю, а також з метою її попередження.

2. Таке співробітництво спрямовується на вирішення, серед іншого, таких проблем, як:

– незаконне переправлення через державний кордон нелегальних мігрантів, торгівля людьми і вогнепальною зброєю та незаконний обіг наркотиків;

– контрабанда товарів;

– економічні злочини, зокрема злочини у сфері оподаткування;

– корупція як у приватному, так і в державному секторі;

– підробка документів;

– кіберзлочинність.

3. Сторони посилюють двостороннє, регіональне та міжнародне співробітництво у цій сфері, зокрема співробітництво із залученням Європолу. Сторони і надалі розвивають співробітництво, серед іншого, стосовно:

– обміну найкращими практиками, в тому числі щодо методик розслідування та криміналістичних досліджень;

– обміну інформацією відповідно до чинних правил;

– посилення потенціалу, зокрема навчання та, у разі необхідності, обмін персоналом;

– питань, пов'язаних із захистом свідків та жертв.

4. Сторони, віддані ефективному виконанню Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р. та трьох Протоколів до неї, Конвенції ООН проти корупції 2003 р. та інших відповідних міжнародних документів [15].

Відповідно до положень ст. 76 «Законодавство та процедури» Угоди про асоціацію з ЄС [15], Сторони цієї Угоди домовилися, що їхнє відповідне торговельне та митне законодавство, як принципове питання, має бути стабільним та всеохоплюючим та, що положення і процедури мають бути пропорційними, прозорими, передбачуваними, недискримінаційними, об'єктивними й мають застосовуватися уніфіковано та ефективно, а також, серед іншого, забезпечать:

– вжиття необхідних заходів для відображення та виконання положень переглянутої Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур 1973 р. (Київська конвенція);

– застосування міжнародних документів, що використовуються у митній справі і торгівлі, у тому числі тих, що розроблені ВМО, Світовою організацією торгівлі, ООН, а також керівних принципів ЄС, таких як Митні прототипи.

Митні прототипи (Customs blueprints) [16] покликані допомогти покращити і розвинути оперативні та адміністративні можливості митних служб за допомогою встановлення стандартів для досягнення, визначених у 19 ключових сферах, а також їх показників, що піддаються вимірюванню.

Стандарти мають слугувати критеріями для визначення недоліків у кожній із ключових сфер діяльності, а також для подальших поліпшень даних сфер. Стандарти є корисними для країн-кандидатів, яким необхідно прийняти Звід правил ЄС і забезпечити достатні оперативні можливості при підготовці до впровадження законодавства ЄС, правил і процедур при приєднанні.

Для забезпечення, вдосконалення та розвитку функціонування організаційно-правового механізму взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді необхідно застосовувати Стандарт 12 «Слідча і правоохоронна діяльність» із Митних прототипів (далі – Стандарт 12). Метою Стандарту 12 є створення ефективної та раціональної митної служби, здатної виявляти, запобігати і розслідувати митні правопорушення, акти шахрайства, а також готувати справи для притягнення правопорушників до відповідальності. Така митна служба повинна бути досить гнучкою, щоб реагувати на стратегію, засновану на оперативній інформації, новітніх методах цілеспрямованої оцінки ризиків та сучасної технології, здатної забезпечувати надходження доходів і захищати суспільство. Ця митна служба повинна також забезпечувати дотримання національного та міжнародного законодавства.

У переліку стратегічних завдань Стандарту 12 передбачені:

– розробка універсальної правової бази, яка надає митні повноваження, дозволяє обмінюва-

тися інформацією та використовувати інформацію, а також поширюється на митне співробітництво;

- створення організаційних та оперативних можливостей, що дозволяли б ефективно запобігати, виявляти і розслідувати шахрайство в митній справі;

- налагодження і розвиток самостійного співробітництва на політичному та оперативному рівнях, між відділами, з іншими правоохоронними органами (наприклад, поліцією, слідчими структурами, прокуратурою) і судами, а також розвиток міжнародного співробітництва та розвиток зв'язків із торговими організаціями і громадськістю;

- створення систем управління, інформаційних технологій, роботи з кадрами та навчання, які дозволяли б реалізовувати слідчі і правоохоронні функції;

- забезпечення відповідної матеріальної бази, обладнання, інформаційних технологій і стандартів безпеки в інтересах слідчої і правоохоронної функції.

В контексті забезпечення виконання передбачених Стандартом 12 завдань [16] відмітимо, що чинна структура митної служби України позбавлена, зокрема, складових елементів оперативно-розшукового, слідчого та розвідувального спрямування.

Звісно, подальша структурна трансформація правоохоронних підрозділів Держмитслужби має відбуватися з урахуванням вищевказаних завдань, сформованих відповідно до міжнародних стандартів, після ухвалення/імплементації необхідних правових норм на рівні національного законодавства України.

На додаткову увагу заслуговує організація взаємодії митних та інших правоохоронних органів в процесі виявлення фактів вчинення контрабанди. Зауважимо, що порядок дій митної служби, в тому числі у взаємодії з іншими відомствами, після виявлення нею правопорушень, що містять ознаки злочинів, передбачених статтями 201, 201¹, 201³, 201⁴ та 305 ККУ [5] та заходи, яких вона може вжити, не унормований на рівні національного законодавства, як цього вимагає Стандартне правило 9 Розділу 1 Спеціального додатку Н до чинної для України Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур [9].

При цьому органи державної влади, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності зобов'язані, згідно з ст. 11 Закону про ОРД [12], сприяти оперативним підрозділам у вирішенні завдань оперативно-розшукової діяльності.

Прикладом такого сприяння є практика дій посадових осіб митних органів в пунктах пропуску через державний кордон у зв'язку з виявленням правопорушень, що містять ознаки злочинів, передбачених статтями 201 та 305 ККУ [5].

Про кожний випадок виявлення протиправного діяння, що містить ознаки злочину, або може свідчити про їх вчинення (далі – ознаки злочину), посадова особа митниці, яка його виявила, негайно інформує старшого зміни, який, в свою чергу, невідкладно у телефонному режимі інформує:

- орган місцевого рівня досудового слідства Служби безпеки України;

- заступника начальника митниці відповідно до компетенції, а за його відсутності – особу, яка його заміщує.

Водночас посадовою особою митного органу, серед іншого, вживаються заходи відносно охорони місця події, недопущення втрати слідів вчиненого правопорушення, фіксації місця події за допомогою відео – та/або фотозйомки, затримання відповідно до вимог ст. 207 КПК України [13] особи при вчиненні або замаху на вчинення нею кримінального правопорушення та ін.

Викладена вище практика дій посадових осіб митних органів в пунктах пропуску через державний кордон у зв'язку з виявленням правопорушень, що містять ознаки злочинів, передбачених статтями 201 та 305 ККУ [5], зумовлює потребу її подальшої уніфікації та відповідної нормативно – правової реалізації на національному рівні.

Висновки. За результатами проведеного аналізу в якості ключових проблемних аспектів функціонування організаційно-правового механізму взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді, відзначено:

- наявний дисбаланс між правоохоронними завданнями та повноваженнями митних органів України, що обмежує їхній правовий мандат;

- недолучення Додатків IV, IX, X, XI Конвенції Найробі до законодавства України, що послаблює правове підґрунтя для набуття митними органами нашої держави правоохоронних повноважень, необхідних, зокрема, для здійснення оперативно-розшукової діяльності, а також ефективної взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді;

- повільна динаміка застосування у митній справі, як то передбачає ст. 76 Угоди про асоціацію з ЄС, Митних прототипів, спрямованих на забезпечення здійснення митними органами правоохоронної та слідчої діяльності, а також повноцінної взаємодії з іншими правоохоронними органами, з метою досягнення цілісності та ефективності правоохоронної місії Держмитслужби;

- потребу структурної трансформації правоохоронних підрозділів митної служби України відповідно до перспектив правоохоронної діяльності, у тому числі стосовно взаємодії з іншими правоохоронними органами;

– порядок дій митної служби після виявлення нею правопорушень, що містять ознаки контрабанди та заходи, яких вона може вжити, не унормований на рівні національного законодавства, як цього вимагає Стандартне правило 9 Розділу I Спеціального додатку Н до Кіотської конвенції.

Усунення перелічених проблемних аспектів покликане забезпечити вдосконалення та розвиток правоохоронної діяльності митної служби України, зокрема в напрямку взаємодії Держмитслужби з вітчизняними правоохоронними органами з питань запобігання та протидії контрабанді.

Список використаних джерел:

1. Дорофеева Л.М. Взаємодія митних та правоохоронних органів у питаннях протидії контрабанді. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2024, Випуск 85. Ч. 2. С. 322–328. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/10/85-part-2.pdf> (дата звернення: 10.12.2024).
2. Слободян В.В., Хома В.О. Досвід взаємодії митних та правоохоронних органів Литовської Республіки з питань запобігання та протидії контрабанді. *Сталий розвиток економіки*, 2024. № 3 (50). С. 481–486. URL: <https://economdevelopment.in.ua/index.php/journal/article/view/1062/1018> (дата звернення: 10.12.2024).
3. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI. База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (дата звернення: 29.10.2024).
4. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906 /База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text> (дата звернення: 29.10.2024).
5. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 29.10.2024).
6. Запобігати. Протидіяти. Боротьба. Словник української мови: в 11 томах. 1970. Том 3. С. 267. 1970. Том 8. С. 317. 1970. Том 1. С. 220. URL: <http://sum.in.ua/s/> (дата звернення: 29.10.2024).
7. Митний кодекс України від 12.12.1991 № 1970-XII/База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1970-12#Text> (дата звернення: 29.10.2024).
8. Митний кодекс України від 11.07.2002 № 92-IV/База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-15#Text> (дата звернення: 29.10.2024).
9. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур: міжнародний документ від 18.05.1973 /База даних «Законодавство України». ВР України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/995_643 (дата звернення: 29.10.2024).
10. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227 /База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF> (дата звернення 29.10.2024).
11. Про затвердження положень про територіальні органи Держмитслужби: наказ Державної митної служби України від 29.10.2020 № 489. URL: <https://customs.gov.ua/documents/pro-zatverdzhennia-polozen-pro-teritorialni-organi-derzhmitsluzhbi-237> (дата звернення: 29.10.2024).
12. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> (дата звернення: 29.10.2024).
13. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 29.10.2024).
14. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 09.06.1977. База даних «Законодавство України». ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_926#Text (дата звернення: 29.10.2024).
15. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжнародний документ від 27 червня 2014/База даних «Законодавство України». ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення 29.10.2024).
16. Митні прототипи: міжнародний документ. 2020. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/eu-training/customs-blueprints_en (дата звернення 29.10.2024).

References:

1. Dorofeyeva L. M. (2024) Vzayemodiya mytnykh ta pravookhoronnykh orhaniv u pytannyakh protydyi kontrabandi [Interaction of customs and law enforcement authorities in matters of combating smuggling]. *Naukovyy visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu – Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University*, vol. 85, p. 2, pp. 322–328. Available at: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/10/85-part-2.pdf> (in Ukrainian)
2. Slobodyan V. V., Khoma V. O. (2024) Dosvid vzayemodiy mytnykh ta pravookhoronnykh orhaniv Lytovskoyi Respubliki z pytan zapobihannya ta protydyi kontrabandi [Experience of cooperation between customs and law enforcement authorities of the Republic of Lithuania on issues of prevention and countering of smuggling]. *Stalyi rozvytok ekonomiky – Sustainable economic development*, no. 3(50), pp. 481–486. Available at: <https://economdevelopment.in.ua/index.php/journal/article/view/1062/1018> (in Ukrainian)
3. Mytnyi kodeks Ukrainy vid 13.03.2012. No. 4495-VI [Customs Code of Ukraine]. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17> (in Ukrainian)

4. Pro mizhnarodni dohovory Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 29.06.2004 No. 1906 [On international treaties of Ukraine. Law of Ukraine]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text> (in Ukrainian)
5. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 05.04.2001 No. 2341-III [Criminal Code of Ukraine]. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (in Ukrainian)
6. Slovnnyk ukrainskoi movy: v 11 tomakh [Dictionary of the Ukrainian language]. (1970). (Vols. 1–11). Available at: <http://sum.in.ua/s/> (in Ukrainian)
7. Mytnyi kodeks Ukrainy vid 12.12.1991 No. 1970-XII [Customs Code of Ukraine]. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1970-12> (in Ukrainian)
8. Mytnyi kodeks Ukrainy vid 11.07.2002 No. 92-IV [Customs Code of Ukraine]. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-15> (in Ukrainian)
9. Mizhnarodna konventsia pro sproshchennia i harmonizatsiiu mytnykh protsedur vid 18.05.1973 [International Convention on the simplification and harmonization of customs procedures]. Available at: http://zakon.rada.gov.ua/go/995_643 (in Ukrainian)
10. Pro zatverdzhennia polozhen pro Derzhavnu podatkovu sluzhbu Ukrainy ta Derzhavnu mytnu sluzhbu Ukrainy. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.03.2019 No. 227. [On approval of regulations on the State Tax Service of Ukraine and the State Customs Service of Ukraine]. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF> (in Ukrainian)
11. Pro zatverdzhennia polozhen pro terytorialni orhany Derzhmytshlyzhy: Nakaz Derzhavnoyi mytnoyi sluzhby Ukrayiny vid 29.10.2020 No. 489 [On the approval of provisions on territorial bodies of the State Customs Service. Order of the State Customs Service of Ukraine]. Available at: <https://customs.gov.ua/documents/pro-zatverdzhennia-polozhen-pro-teritorialni-organi-derzhmitslyzhy-237> (in Ukrainian)
12. Pro operatyvno-rozshukovu diialnist. Zakon Ukrainy vid 18.02.1992 № 2135-XII [About operative-search activity]. Law of Ukraine. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> (in Ukrainian)
13. Kryminalnyy protsesualnyy kodeks Ukrayiny vid 13.04.2012 No. 4651-VI [Criminal Procedure Code of Ukraine]. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (in Ukrainian)
14. Mizhnarodna konventsia pro vzayemnu administratyvnu dopomohu u vidvernenni, rozsliduvanni ta prypynenni porushen mytnoho zakonodavstva vid 09.06.1977 [International Convention on mutual administrative assistance for the prevention, investigation and repression of customs offences]. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_926#Text (in Ukrainian)
15. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony vid 27.06.2014 [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand: international document]. Available at: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (in Ukrainian)
16. Mytni prototypy: mizhnarodnyi document, 2020 [Customs blueprints: international document]. (2020). Available at: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/bfd7d127-8cd8-437c-be0a-80021574ffbe_en?filename=customs_blueprintsru.pdf (in Ukrainian)

Стаття надійшла до редакції 13.12.2024