

Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the development of an effective mechanism for their implementation.

The article is devoted to the research of administrative and legal aspects of training future police officers in higher educational establishments of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. On the basis of scientific points of view and related legal acts the author has developed his own vision of administrative and legal aspects of training future police officers in higher educational establishments of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. It is established that in order to train not only qualified, but also morally, psychologically and ethically prepared police officer it is necessary to take systemic measures to fully-focused development of the future police officer.

It is proved that despite the fact that the system of professional training in the structure of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is an integral part of the national system of vocational education, professional training of cadets is performed under other conditions than the normal civil educational establishments and has its own specifics, which are caused by a clearly defined sphere of professional activity of future police officers, estimated needs for personnel, the availability of the target recruitment and appropriate assignment of graduates.

The drafts of legal acts that have to regulate the activities of all law enforcement system at a more effective level are analyzed. These norms must increase the quality of the training process of future police officers. As a result of their analysis the author has formulated propositions and recommendations, which make possible for higher educational establishments of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine to fulfill their obligations in the sphere of training future police officers.

Keywords: police officer, state personnel policy, internal affairs agencies, higher educational establishment, personnel training, efficiency.



УДК 35.073.6(477)

В. Т. Комзюк

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ

Досліджено та розкрито окремі актуальні питання правового регулювання проваджень у справах про порушення митних правил. Визначено поняття, стадії, зміст і суб'єкти таких проваджень. Акцентовано увагу на недосконалості окремих норм Митного кодексу України та запропоновано шляхи покращення регулювання розглянутих відносин, включаючи зміни до Митного кодексу України.

Ключові слова: порушення митних правил, провадження, правове регулювання, вдосконалення, Митний кодекс України.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Проблема вдосконалення правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил

є дуже актуальною, має велике теоретичне і практичне значення, оскільки це провадження є одним із правових інститутів митного права, розглядається як різновид адміністративного юрисдикційного провадження, правоохоронна та правозастосовна діяльність митних органів, їх посадових осіб та інших уповноважених суб'єктів. Як зазначають автори підручника «Адміністративне право України. Академічний курс» (голова редакційної колегії – В. Б. Авер'янов), «адміністративно-юрисдикційна діяльність в силу своєї суспільної значущості вимагає належного процесуально-правового регулювання. Встановлення і доведення подій і фактів, їх юридична оцінка здійснюються в рамках особливої процесуальної форми, що є важливою і обов'язковою для юрисдикції» [1, с. 492]. Згідно зі ст. 487 Митного кодексу України (далі – МКУ) провадження у справах про порушення митних правил здійснюється відповідно до цього Кодексу, а в частині, що не регулюється ним, – відповідно до законодавства України про адміністративні правопорушення [2]; отже, крім Митного кодексу, основним нормативним актом, що регулює провадження у справах про порушення митних правил, є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), адже його ст. 2 закріплює, що законодавство України про адміністративні правопорушення складається з цього Кодексу та інших законів України [3]. Найбільш актуальними питаннями вдосконалення правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил сьогодні є визначення поняття і змісту цього провадження, його стадій, суб'єктів, їх правового статусу, окремі питання компромісу у справах про порушення митних правил тощо.

Стан дослідження. Питанням правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил, його вдосконаленню значну увагу у своїх дослідженнях приділяли такі вчені, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, В. К. Колпаков, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, А. В. Мазур, В. Я. Настюк, В. В. Нижникова, Д. В. Приймаченко, Р. Б. Шишка, В. К. Шкарупа та інші, але ця проблема залишається актуальною і сьогодні, враховуючи часті зміни, що вносяться до чинного законодавства, яке забезпечує правове регулювання провадження у справах про порушення митних правил, а також відсутність єдності думок провідних науковців щодо тих чи інших питань правового регулювання цього провадження.

Метою статті є дослідити проблемні питання правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил, визначити поняття, стадії, зміст, суб'єктів цього провадження та запропонувати шляхи вдосконалення правового регулювання розглядуваних питань, зокрема внесення змін до Митного кодексу України.

Вирішуючи поставлені завдання, необхідно перш за все визначити поняття провадження у справах про порушення митних правил,

його стадії, враховуючи відсутність нормативного закріплення цих питань та неоднозначність думок науковців щодо них, при цьому слід враховувати, що провадження у справах про порушення митних правил є різновидом провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки згідно зі ст. 458 МКУ порушення митних правил є адміністративним правопорушенням [2].

Виклад основного матеріалу. В. В. Нижникова дає таке визначення поняття цього провадження: провадження у справах про порушення митних правил являє собою здійснюваний спеціально уповноваженими посадовими особами митних органів складний комплекс взаємопов'язаних та взаємообумовлених процесуальних дій, спрямованих на своєчасне, всебічне, повне та об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її відповідно до чинного законодавства, забезпечення виконання постанови, виявлення причин та умов, що сприяли скоєнню митних правопорушень, вжиття заходів щодо їх усунення, запобігання правопорушень, зміцнення правопорядку та законності в галузі митної справи [4, с. 17–18].

На думку авторів навчального посібника «Митне право України», провадження у справах про порушення митних правил можна визначити як сукупність адміністративно-процесуальних норм, що закріплюють послідовність і порядок правозастосовчої діяльності уповноважених митних органів та їх посадових осіб, спрямованої на виявлення і припинення порушення митних правил, а також притягнення винної особи до юридичної відповідальності за вчинене правопорушення [5, с. 250].

Як бачимо, автори цих визначень акцентують на діяльності лише митних органів та їх посадових осіб, із чим не можна погодитись, оскільки є й інші уповноважені суб'єкти провадження, що і підтверджують у своєму визначенні автори іншого навчального посібника «Митне право України» за загальною редакцією В. В. Ченцова, які вказують, що «провадження у справах про порушення митних правил визначається як різновид провадження у справах про адміністративні правопорушення та складається з низки послідовних дій юрисдикційних органів, які згідно з нормами адміністративного та митного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності та на забезпечення виконання винесеної постанови» [6, с. 252].

Загалом погоджуючись із наведеними визначеннями поняття провадження у справах про порушення митних правил, вважаємо за можливе і потрібне навести власне визначення цього поняття, акцентувавши на єдності вчинюваних процесуальних дій, що становлять це провадження, а також відобразивши в ньому основні стадії провадження, що є складовими його структури. Виходячи з вищезазначеного, *провадження у справах про порушення митних правил* – це врегульована нормами митного та адміністративного

права певна єдність послідовно здійснюваних уповноваженими суб'єктами у зв'язку із вчиненням порушення митних правил взаємопов'язаних та взаємообумовлених процесуальних дій, спрямованих на припинення правопорушення, його фіксацію, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин справи, вирішення її відповідно до закону та виконання інших завдань провадження, і включає в себе порушення справи про порушення митних правил, розгляд справи і винесення в ній постанови та виконання винесеної постанови про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил. На нашу думку, необхідно внести зміни до ст. 486 МКУ («Завдання та зміст провадження у справі про порушення митних правил»), змінивши її назву на таку: «Поняття, завдання та зміст провадження у справі про порушення митних правил», додавши до частини першої цієї статті одне з наведених нами (яке законодавець буде вважати більш досконалим) визначень поняття цього провадження, а також внісши зміни в частину другу цієї статті, яка визначає зміст розглядуваного провадження і є абсолютно недосконалою і суперечливою.

Визначаючи нормативно у ч. 2 ст. 486 МКУ [2] зміст провадження у справі про порушення митних правил, законодавець встановлює, що «провадження у справі про порушення митних правил включає в себе виконання процесуальних дій, зазначених у статті 508 цього Кодексу, розгляд справи, винесення постанови та її перегляд у зв'язку з оскарженням». Цим визначенням законодавець суперечить і самому собі, і устааленим теоретичним визначенням щодо сутності та змісту адміністративного юрисдикційного провадження, його стадій. Вченими-адміністративістами одностайно визнається стадійний характер провадження у справах про порушення митних правил як різновиду адміністративно-юрисдикційного провадження (хоча щодо кількості процесуальних стадій, їх назви така одностайність думок науковців відсутня); так само всіма визнається заключна, вирішальна стадія провадження – виконання постанови про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил, без якої вся попередня адміністративно-юрисдикційна діяльність уповноважених органів і посадових осіб у рамках конкретного провадження втрачає сенс, стає марною, оскільки тільки після виконання постанови про накладення адміністративного стягнення особа-правопорушник реально притягується до адміністративної відповідальності. Але у нормативному визначенні законодавцем змісту провадження, яке закріплено у ч. 2 ст. 486 МКУ [2], відсутня стадія виконання постанови про накладення стягнення за порушення митних правил, хоча законодавець цій стадії присвятив окрему главу 73 розділу «Провадження у справах про порушення митних правил», яка називається «Виконання постанов органів доходів і зборів про накладення адміністративних стягнень за порушення митних правил». Тобто

законодавець визнає існування цієї стадії провадження і закріплює її нормативно окремою главою Кодексу, а отже, безумовно, ст. 486 МКУ потребує вдосконалення, так само як потребує вдосконалення і назва глави 73 МКУ [2], де законодавець акцентує на виконанні постанов *органів доходів і зборів*, хоча положення цієї глави регламентують і виконання постанов *суду (судді)* про накладення адміністративних стягнень (ст. 540 МКУ «Примусове виконання постанови органу доходів і зборів або суду про накладення штрафу», ст. 541 «Виконання постанови суду (судді) про конфіскацію») [2].

У нормативному визначенні змісту досліджуваного провадження не закріплено також стадії порушення справи про порушення митних правил, хоча її існування очевидне, визнається всіма науковцями і підтверджується наявністю ст. 488 МКУ (Порушення справи про порушення митних правил), яка визначає, що «провадження у справі про порушення митних правил вважається розпочатим з моменту складення протоколу про порушення митних правил» [2], тобто процесуальним моментом порушення справи про порушення митних правил законодавець закріплює факт складення протоколу про порушення митних правил, із чим не можна погодитись, оскільки це суперечить і реальній практиці вчинення процесуальних дій під час здійснення провадження, і науковій думці провідних учених-адміністративістів. Зокрема варто погодитись із думкою, «що провадження у справі про адміністративне правопорушення починається без складання якогось спеціального документа. Початковим моментом порушення справи можна вважати час, коли інформація про проступок надійшла до органу, стала відома посадовій особі, яка приймає рішення про необхідність здійснення процесуальних дій з метою з'ясування обставин його вчинення. Процесуальним документом, який фіксує закінчення стадії порушення справи, є протокол... Деякі автори розглядають протокол як документ про порушення адміністративної справи, а його складення – як процесуальний момент порушення справи. Але це, скоріше, звинувачувальний документ. Ще до його складення проводяться усі необхідні процесуальні дії: опитуються свідки, потерпілі, беруться пояснення в порушників, проводяться огляди тощо» [7, с. 50]. Отже, виходячи з вищевикладеного, складення протоколу про порушення митних правил не можна вважати початком провадження, процесуальним моментом порушення справи про порушення митних правил, оскільки ще до цього вчиняються відповідні процесуальні дії, тобто провадження вже ведеться.

Таким чином, враховуючи вищевказане, можна запропонувати викласти частину другу ст. 486 МКУ у такій редакції: «Провадження у справі про порушення митних правил включає в себе порушення справи про порушення митних правил та попереднє з'ясування її фактичних обставин, розгляд справи і винесення постанови у ній та перегляд справи у зв'язку з оскарженням постанови і виконання

постанови про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил»; назву гл. 73 можна запропонувати таку: «Виконання постанов органів доходів і зборів *та суду (судді)* про накладення адміністративних стягнень за порушення митних правил» (виділене додано нами. – В. К.).

Актуальною проблемою вдосконалення правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил є розуміння суб'єктів провадження, чітке визначення їх кола і статусу, що потребує внесення змін до Митного кодексу, оскільки в ньому у ст. 497 («Особи, які беруть участь у провадженні у справах про порушення митних правил») [2] закріплено лише частину тих, хто реально бере участь у провадженні, наділений відповідними повноваженнями, правами і обов'язками на різних стадіях провадження. Як зауважує В. В. Нижникова, «питання поняття та правової природи суб'єктів провадження належить до найбільш важливих та актуальних. Його розуміння впливає на підходи до дослідження предмета, методу та механізму правового регулювання, чіткого визначення адресатів правових норм, обсягу їхніх прав та обов'язків, межі дії норм права» [4, с. 12]. Не вдаючись до детального аналізу поняття, видів, класифікації, правового статусу суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил, оскільки це може і повинно стати основою окремої ґрунтовної статті, хочемо запропонувати конкретні зміни до Митного кодексу, виклавши ст. 497 («Особи, які беруть участь у провадженні у справах про порушення митних правил») у такій редакції: «Стаття 497. Суб'єкти провадження у справах про порушення митних правил. Суб'єктами провадження у справах про порушення митних правил є: 1) органи доходів і зборів та їх посадові особи; 2) суди (судді); 3) органи державної виконавчої служби та державні виконавці; 4) особи, які притягуються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил; 5) власники товарів, транспортних засобів, зазначених у пункті 3 статті 461 цього Кодексу (заінтересовані особи); 6) представники осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, та заінтересованих осіб (законні представники, представники, які діють на підставі довіреності, доручення); 7) захисники; 8) представники органів доходів і зборів; 9) свідки; 10) експерти; 11) перекладачі; 12) поняті». Виклавши ст. 497 у запропонованій редакції, буде чітко визначено коло суб'єктів провадження у справах про порушення митних правил, а це позитивно вплине на ефективність правового регулювання, визначення адресатів правових норм, межі дії норм права.

Іншим важливим питанням удосконалення правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил є компроміс у справі про порушення митних правил як новела новоприйнятого Митного кодексу. Поняття компромісу у справі про

порушення митних правил, його сутність визначається ч. 1 ст. 521 Митного кодексу України, згідно з якою за відсутності в діях особи, яка вчинила порушення митних правил, ознак кримінального правопорушення, провадження у справі про це правопорушення може бути припинено шляхом компромісу. Компроміс полягає в укладенні мирової угоди між зазначеною особою та органом доходів і зборів, посадова особа якого здійснює провадження у справі. Частина 8 цієї ж статті закріплює, що у разі припинення провадження у справі про порушення митних правил шляхом компромісу особа, яка вчинила це правопорушення, вважається такою, що не була притягнута за нього до адміністративної відповідальності [2].

Отже, у разі припинення провадження у справі про порушення митних правил шляхом компромісу, особа фактично звільняється від адміністративної відповідальності за це правопорушення. Слід акцентувати, що накладення на особу адміністративного стягнення за вчинення адміністративного правопорушення, крім прямих негативних наслідків для цієї особи різного характеру, зумовлює для неї ще і стан так званої «адміністративної покараності» протягом одного року з дня закінчення виконання адміністративного стягнення. Вчинення протягом цього строку адміністративного правопорушення особою, яка протягом року притягалася до відповідальності за таке правопорушення, є кваліфікуючою обставиною, тягне підвищену відповідальність, а часто кваліфікується і як новий склад адміністративного проступку. Такі склади порушень митних правил передбачені багатьма статтями Митного кодексу (ч. 2 ст. 470, ч. 2 ст. 474, ч. 2 ст. 481, ч. 2 ст. 482, ч. 2 ст. 483) [2], причому штрафи за вчинення таких правопорушень у разі або й на порядок більші, ніж за однорідні правопорушення, вчинені особою, яка протягом року не притягалася до відповідальності за вчинення цього правопорушення. Таким чином, норма Митного кодексу, яка передбачає можливість припинення провадження у справі про порушення митних правил шляхом компромісу у викладенні ст. 521 МКУ, відкриває можливість особам, які фактично вчиняють порушення митних правил, передбачені вищевказаними статтями, уникати набагато суворішої відповідальності, оскільки їх діяння не можна кваліфікувати за ч. 2 ст. 470, ч. 2 ст. 474, ч. 2 ст. 481, ч. 2 ст. 482, ч. 2 ст. 483 МКУ, тому що у такому разі вони вважаються такими, що не притягувалися до адміністративної відповідальності. На нашу думку, це недопустимо, тому пропонуємо внести зміни до ч. 8 ст. 521 Митного кодексу, додавши до неї таке положення: «У разі вчинення особою протягом року однорідного порушення митних правил, передбаченого ч. 1 ст. 470, ч. 1 ст. 474, ч. 1 ст. 481, ч. 1 ст. 482, ч. 1 ст. 483 цього Кодексу, провадження у справі щодо якого раніше на протязі року відносно цієї особи вже припинялось шляхом компромісу, ця особа вважається такою, що протягом року притягалася до адміністративної відповідальності за його вчинення».

Таким чином, нами досліджено найбільш очевидні актуальні питання вдосконалення правового регулювання провадження у справах про порушення митних правил і запропоновано шляхи вирішення наявних проблем, хоча слід зазначити, що існують і інші недоліки правового регулювання цього провадження, але в межах однієї статті неможливо охопити всі проблеми правового регулювання розглядуваного провадження, тому і надалі існує потреба продовжувати дослідження цієї тематики.

Список використаних джерел: 1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. – Т. 1. Загальна частина / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова). – Київ : Юрид. думка, 2004. – 584 с. 2. Митний кодекс України : закон України від 13.03.2012 № 4495-VII / Офіційний вісник України. – 2012. – № 32. – Ст. 1175. 3. Кодекс України про адміністративні правопорушення : закон України від 07.12.1984 № 8073-х // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122. 4. Нижникова В. В. Адміністративно-процесуальний статус суб'єктів провадження в справах про порушення митних правил : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нижникова Вікторія Віталіївна. – Ірпінь, 2008. – 24 с. 5. Митне право України : навч. посіб. / Ю. В. Іщенко, В. П. Чабан, В. М. Дорогих [та ін.] ; керівник авт. кол. Ю. В. Іщенко, В. П. Чабан. – Київ : Юрінком Інтер, 2010. – 296 с. 6. Митне право України : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Ченцова. – Київ : Істина, 2007. – 328 с. 7. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка. – 3-тє вид., доопр. – Харків : Вид-во Харків. нац. ун-ту внутр. справ, 2007. – 80 с.

Надійшла до редколегії 02.04.2015



Комзюк В. Т. Актуальные вопросы совершенствования правового регулирования производства по делам о нарушении таможенных правил

Исследованы и раскрыты отдельные актуальные вопросы правового регулирования производств по делам о нарушении таможенных правил. Определены понятие, стадии, содержание и субъекты таких производств. Акцентировано внимание на несовершенстве отдельных норм Таможенного кодекса Украины и предложены пути улучшения регулирования рассматриваемых отношений, включая изменения в Таможенный кодекс Украины.

Ключевые слова: нарушение таможенных правил, производство, правовое регулирование, совершенствование, Таможенный кодекс Украины.

Komzyuk V. T. Actual issues of legal regulating improvement of proceeding in cases about infringement of custom law

Some actual issues of legal regulating proceeding in cases about infringement of custom law are investigated and revealed, concept, stages, content of subjects of proceedings are determined, accented on imperfection of concrete norms of Custom Codex of Ukraine and ways of improving regulating of observed relations including alterations to Custom Codex are offered.

The problem of improving regulating of proceedings in cases about infringement of custom law is pressing, and has big theoretical and practical value, so far as this proceeding is one of the law institutes of custom law, it is considered as a type of administrative jurisdictional proceeding, law enforcing work of proxy subjects. Determination of conception of proceeding in cases about infringement of custom law is analyzed and author's determination of conception of this proceeding is offered including thoughts of mentioned scientists for its normative fastening in paragraph 486 of Custom Codex, accented on imperfection and contradiction of part two of paragraph 486 of Custom Codex, which determinates content of proceeding and it is offered to state it in editing, that will represent the real content and stages of proceeding, it's also offered to change the title of paragraph 73 of Custom Codex. Normative uncertainty of circle of subjects in cases about infringement of custom law is pointed out, substantial imperfections of normative regulating of compromise in cases about infringement of custom law are revealed, and changes to paragraphs 497 and 521 of the Custom Codex of Ukraine are offered to remove actual problems of regulating.

Keywords: violation of customs regulations, proceeding, legal regulating, improvement, Custom Codex of Ukraine.



УДК 342.97(477)

І. В. Наумов

НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ РЕГІОНАЛЬНИМИ УПРАВЛІННЯМИ МВС УКРАЇНИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР

Охарактеризовано напрямки здійснення регіональними управліннями МВС України адміністративних процедур. Проаналізовано нормативно-правові акти, що регулюють їх здійснення. Охарактеризовано нормативно-правове регулювання одного з видів цих процедур – реєстраційної роботи. Проаналізовано питання дерегуляції окремих адміністративних процедур, що здійснюються регіональними управліннями МВС України, визначено проблемні питання здійснення цих процедур та можливі шляхи їх вдосконалення.

Ключові слова: законодавство, адміністративні процедури, МВС України, адміністративне провадження, управління.

Постановка проблеми. Нині в Україні триває процес реформування галузі адміністративного права. Наразі актуальною є оптимізація правових аспектів публічного управління, що потребує комплексного аналізу адміністративно-процедурних відносин у цій сфері. Використання значної кількості адміністративних процедур у діяльності МВС України зумовлює посилення наукової уваги до проблем їх визначення, упорядкування та належної правової регламентації.

Стан дослідження. Загальним проблемам адміністративних процедур присвячено низку наукових праць таких вітчизняних і зарубіжних учених, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, І. П. Голосніченко,

© Наумов І. В., 2015