

ЗДІЙСНЕННЯ ОРД МИТНИМИ ОРГАНАМИ: ПРАВОВІ МОЖЛИВОСТІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНА НЕСПРОМОЖНІСТЬ

Лілія Максимівна ДОРОФЄЄВА,

*доктор юридичних наук, професор кафедри
адміністративного, фінансового та
інформаційного права Ужгородського
національного університету*

Повноваження з організації та здійснення захисту економічних і митних інтересів населення й держави у всіх країнах Європи надані митним адміністраціям, в арсеналі котрих давно є оперативно-розшукові заходи. За результатами аналізу європейського досвіду роботи митних адміністрацій відмічається, що митні органи ЄС мають право організувати й реалізувати оперативно-розшукову діяльність, пов'язану з: отриманням, нагромадженням, обробкою і перевіркою інформації, що стосується зовнішньоторговельною товарообігу; можливістю секретного спостереження; використанням допомоги осіб, не задіяних у митній службі, а також правом на застосування засобів безпосереднього примусу [1, с. 8-9].

Здійснення митними органами оперативно-розшукової діяльності є загальносвітовою практикою, а в контексті майбутнього розширення Євросоюзу за рахунок нових членів Європейська комісія вжила всіх необхідних заходів для того, щоб подібні повноваження були також надані і митним адміністраціям країн-кандидатів. Про необхідність надання митним органам України права здійснювати оперативно-розшукові заходи говорилось багато, довго і на різних рівнях. Не зважаючи на переважну однастайність висновків науковців та практиків митної справи [2, с. 173], за роки незалежності в Україні митниці так і не поповнили арсенал заходів протидії контрабанді оперативними діями.

На нашу думку, дану проблематику слід розглядати як в площині правового, так і організаційного забезпечення. Так, у 2013 році у законодавстві про оперативно-розшукову діяльність відбулись зміни: у переліку підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність (ст. 5 ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність»), з'явилися оперативні підрозділи органів доходів і зборів – оперативні підрозділи податкової міліції та підрозділи, які ведуть боротьбу з контрабандою. Вказані новації фактично реалізували багаторічну дискусію науковців і практиків та нарешті надали законодавчу підставу для здійснення митницями таких заходів, та підтвердили, що оперативно-розшукові повноваження митних органів це об'єктивна потреба, яка відповідає інституційному призначенню митних органів України [3, с. 195]. Проте, за цей період не було вжито організаційних заходів для практичної реалізації такої діяльності: з одного боку, підрозділи митниці, «які ведуть боротьбу з контрабандою» в структурі відсутні, а з іншого – боротьба з контрабандою є загальним завданням всієї системи митної служби. І хоча митні органи України зазнали ряд організаційних та функціональних реформ, як в складі Міндоходів, так в

Державній фіскальній службі, проте спеціалізовані підрозділи (оперативні в розумінні кримінального процесуального законодавства) створені так і не були; не було внесено змін в митне законодавство, як і не видано підзаконних нормативних актів, які б визначали спеціальний порядок здійснення такого роду діяльності та коло посадових осіб митниці, уповноважених на її проведення.

Не було знайдено вирішення цього питання і при внесенні у вересні 2019 року нового законопроекту «Про оперативно-розшукову діяльність», у котрому до переліку суб'єктів здійснення такого виду діяльності запропоновано віднести оперативні підрозділи «центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику та політику у сфері державної митної справи, та його територіальних органів – оперативними підрозділами податкової міліції, підрозділами з питань запобігання та виявлення корупції та підрозділами, які ведуть боротьбу з контрабандою» [4].

Упродовж семи років залишається невизначеним, які саме підрозділи митних органів слід наділити таким повноваженнями: чи це буде лише відповідний департамент центрального апарату служби, як це пропонує О. Разумова [5; с.168], чи такі права отримують і оперативні підрозділи митниць, як територіальних органів митної служби.

На жаль, не було врегульоване це питання і при затвердженні установчих документів щодо функціонування митних органів. З одного боку, до завдань Держмитслужби (п.п.28) пункту 4 Положення про Державну митну службу України) віднесено організацію та провадження відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність та здійснення контролю за її провадженням оперативними підрозділами Держмитслужби та її територіальних органів, які ведуть боротьбу з контрабандою; а також взаємодію в межах повноважень, визначених законом, з іншими органами, що провадять таку діяльність, що ніби то передбачає існування таких підрозділів в митницях. З іншого боку, Державна митна служба України для виконання покладених на неї завдань має право: (п.п.2 пункту б) проводити, зокрема у взаємодії з іноземними органами та державними органами України, що мають право провадити оперативно-розшукову діяльність, спеціальні заходи, у тому числі контрольовані поставки щодо виявлення, попередження, припинення контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, а також заходи з переміщення товарів під негласним контролем [6], тобто не самотійно, а як визначено в діючій редакції Митного кодексу України (ст. 456-457 МКУ) – у взаємодії з суб'єктами, що мають такі повноваження.

Оскільки відповідно до статті 546 Митного кодексу України митниця є митним органом, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на митні органи, при підготовці положень про митниці, було враховано, що кожна з них має бути правоздатна виконувати всі завдання, що стоять перед митними органами, у тому числі щодо організації та провадження оперативно-розшукової діяльності [7]. Проте, ні в організаційній структурі, ні при закріпленні повноважень за різними підрозділами митних органів, Держмитслужбою не було визначено підрозділи, основним завданням яких було б виконання цих функцій.

Враховуючи наведене, слід зазначити, що проведені у період з 2012 року зміни митного та кримінального процесуального законодавства формально надають підставі для здійснення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих дій посадовими особами митниць. Однак, станом на 2020 рік, існуюча організаційна структура та відсутність функціональних повноважень окремих підрозділів унеможливають практичну реалізацію зазначених норм. Зважаючи на пряму заборону проведення оперативно-розшукової діяльності іншими підрозділами зазначених в законі органів, на нашу думку, назва наділеного спеціальними повноваженнями підрозділу обов'язково має узгоджуватись із структурою митниці та враховувати функції та завдання, що виконуються окремими управліннями та самостійними відділами. Цілком логічним видається, що поряд із внесенням змін в абзац 7 статті 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» з тим, щоб надати повноваження на здійснення оперативно-розшукових заходів оперативними підрозділами Департаменту Держмитслужби та управлінь митниць, які забезпечують організацію протидії митним правопорушенням, слід вжити організаційних заходів – увести такі оперативні відділи до складу управлінь шляхом затвердження нової організаційної структури митних органів.

У подальшому є необхідність вдосконалення та уніфікації митного і кримінально-процесуального законодавства в частині правового забезпечення фактичної реалізації повноважень митних органів на здійснення оперативно-розшукових заходів щодо суспільно небезпечних діянь пов'язаних із незаконним переміщенням предметів через кордон. Це, насамперед, питання умов та порядку проходження служби в таких підрозділах: спеціальні вимоги до освіти та підготовки претендентів на такі посади, особливий напрямок професійної підготовки та підвищення кваліфікації, системи захисту та обробки інформації, яка буде отримана у ході оперативно-розшукових заходів тощо.

Список використаних джерел:

1. Бережнюк І. Г. Реформування митної системи Польщі. *Вісник Академії митної служби України*. 2002. № 3. С. 3–13.
2. Молдаван Е. С. Оперативно-розшукові повноваження митних органів: вітчизняних науковий дискурс. *Фіскальна політика в умовах макроекономічної стабілізації*: зб.матер. V науково-практичного семінару (м.Ірпінь, 2020). 197 с.
3. Хома В. О. Оперативно-розшукові повноваження митних органів України: об'єктивна потреба чи інституційна невідповідність: *Фіскальна політика в умовах макроекономічної стабілізації*: зб.матер. V науково-практичного семінару (м.Ірпінь, 2020). 197 с.
4. Проект закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 02.09.2019, № 1229.
5. Разумова О. Забезпечення митної безпеки України з урахуванням зарубіжного досвіду. *Адміністративне право і процес*. 2019. № 5. С. 166-169.
6. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019, № 227.
7. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012, № 4495-VI.