

АНОТАЦІЯ

Палій Л.Л. Форми і методи адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2020.

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання щодо визначення сутності та змісту форм та методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки в Україні, спираючись на аналіз теоретичних напрацювань, чинного законодавства та практики його застосування, особливості імплементації міжнародних стандартів у митне законодавство України, сформульовано пропозиції і рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання як адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки в цілому, так і форм і методів її здійснення.

Основна частина дисертації містить вступ, три розділи, що охоплюють шість підрозділів, висновки, список використаних джерел.

У розділі 1 «Теоретико-правова основа визначення форм та методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки» здійснено аналіз стану наукової розробленості проблеми визначення форм та методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки, опрацьовано проблему визначення сутності та змісту адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки із врахуванням міжнародних стандартів митної діяльності.

За ознакою предмету наукового аналізу проблеми розкриття сутності і змісту форм і методів адміністративної діяльності митних органів виділено чотири групи досліджень: 1) форми і методи публічного адміністрування у митній сфері (І.П. Яковлев), форми адміністративної діяльності у державній

митній справі (С.Г. Левченко); 2) адміністративно-правові засади запобігання та протидії порушенням митних правил (С.О. Баранов, Є.В. Додін, А.В. Дусик, В.Т. Комзюк, О.В. Константа, М.О. Кравець, А.А. Мудров, А.І. Педешко, Г.В. Соломенко, І.В. Яромій та інші); 3) митні режими (О.О. Афанасьєва, К.В. Бережна, О.М. Козирін, О.О. Крестьянінов, В.Я. Настюк, В.П. Науменко, І.М. Резнік, Д.С. Цаліна, О.В. Чуприна, М.Г. Шульга та інші); 4) адміністративна діяльність митних органів (Д.В. Приймаченко, С.Г. Левченко, К.В. Червінко, О.В. Тильчик та інші), вдосконалення діяльності митних органів (Л.М. Дорофєєва), реалізація адміністративних повноважень митними органами (С.Г. Левченко), сутність та особливості митного контролю (Ю.М. Дьомін, Т.В. Конєва, А.В. Мазур, В.В. Прокопенко та інші). Вказані напрями наукового аналізу об'єднані в одну групу за ознакою його предмету, присвяченого розкриттю адміністративно-правової природи діяльності митних органів як в цілому, так і її окремих аспектів. Встановлено, що вчені-представники саме цієї групи наукових досліджень обґрунтовували наявність процедурно-процесуального аспекту діяльності митних органів, яка має адміністративно-правову природу. Проведений аналіз існуючих напрацювань та врахування відповідних суспільному визнанню ролі держави як регулятора, а не поліцейського, як партнера, а не наглядача довів необхідність змін у підходах до розкриття сутності і змісту категорії «адміністративна діяльність щодо забезпечення митної безпеки». Відповідно має бути трансформований зміст і коло супутніх, похідних, пов'язаних із базовою категорією теоретичних конструкцій таких як форми, методи тощо.

Доведено доцільність розкриття сутності адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки та визначення відповідних заходів і засобів адміністративно-правового впливу із врахуванням дуалістичного характеру такої діяльності, що пов'язана із поєднанням імперативних і диспозитивних методів за умови відтворення загальної їх спрямованості – забезпечення захищеності митних інтересів України. Адміністративну

діяльність щодо забезпечення митної безпеки визначено як специфічну, публічну, підзаконну, цілеспрямовану, державно-владну діяльність уповноважених щодо забезпечення митної безпеки суб'єктів – органів державної виконавчої влади, інших державних органів, яка здійснюється з метою захисту митних інтересів держави і урегульована нормами адміністративного і митного законодавства. Про відносини у сфері адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки слід вказувати тільки як про правовідносини, враховуючи їх сувору урегульованість нормами права і неможливість об'єктивно існувати поза правовідносинами. Умовою застосування правової моделі правовідносин щодо пізнання адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки виступає юридизований системний підхід, який є об'єктивно можливим для вивчення проблеми сутності і змісту зазначеної діяльності. Застосування правової моделі правовідносин щодо адміністративної діяльності із забезпечення митної безпеки дозволяє виділити їх суб'єктно-об'єктний склад і зміст, який розкривається через такі категорії як вид, форми, методи.

У розділі 2 «Юридична сутність форм та методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки та їх застосування» обґрунтовано поняття видів, форм та методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки, визначено суб'єкти правозастосування форм та методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки, здійснено їх класифікацію.

Обґрунтовано науковий підхід щодо визначення виду адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки, що враховує особливості предмету такої діяльності і стосується виділення однорідних відносин, що характеризуються єдністю предмету, спрямованості відповідних дій, засад їх здійснення. Серед однак виду адміністративної діяльності виділено специфіку суб'єктної складової, що свідчить про необхідність встановлення компетенції відповідному суб'єкту здійснення адміністративної діяльності у

межах однорідних відносин, достатньої для виконання ним завдань і функцій із врахуванням реалізації загальної спрямованості усієї адміністративної діяльності. Здійснено систематизацію видів (напрямів) та підвидів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки шляхом доповнення вже доведених науковцями ознак систематизації такими як: спрямованість адміністративної діяльності (внутрішньоорганізаційна і зовнішня); групування норм у Митному кодексі України, характер і зміст процедур здійснення адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки (процедурна (щодо переміщення через митний кордон та здійснення митного контролю); правостановлююча (щодо здійснення митного оформлення, надання дозволів, видачі сертифікатів); правоохоронна та правозахисна (щодо боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил)). Обґрунтовані поняття «форма адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки», «методи адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки».

Доведено, що суб'єктами адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки виступають публічно-владні суб'єкти, які реалізують встановлені чинним законодавством основні або допоміжні функції та завдання у сфері забезпечення митної безпеки, наділені адміністративною правосуб'єктністю та приймають юридично владні рішення адміністративно-правового змісту. Основним суб'єктом виділено митні органи. Допоміжні - державні органи (їх посадові особи), органи місцевого самоврядування, з якими взаємодіє основний суб'єкт адміністративної діяльності у виділеній сфері. Виділено чотири групи основних завдань, які безпосередньо стосуються забезпечення митної безпеки і пов'язані із здійсненням адміністративної діяльності митними органами: забезпечення законності адміністративної діяльності; контрольно-дозвільні завдання; превентивні; правоохоронні та правозахисні. Встановлено шість груп супутніх завдань: забезпечувальні; ідентифікуючі; статистичні; організаційно-господарські; інформаційного забезпечення; щодо

міжнародного співробітництва. Вказано про відкритий характер переліку завдань. Проведена систематизація суб'єктів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки з позицій їх функціонального призначення та виконуваних завдань дозволила визначити провідним суб'єктом Державну митну службу України. Інші державні органи реалізують окремі або супутні функції. Вказано про доцільність передбачити надання Державній митній службі України повного обсягу компетенції у сфері боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил як найбільш негативного чиннику впливу на стан забезпечення митної безпеки та, відповідно – національної безпеки нашої держави. Наголошено про відповідність такої пропозиції світовому досвіду організації діяльності щодо боротьби з контрабандою.

У розділі 3 «Шляхи упорядкування та вдосконалення форм та методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки у контексті гармонізації з міжнародним митним законодавством» здійснено науковий пошук напрямків удосконалення класифікації форм адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки як шлях до уніфікації відповідних процедур, висвітлено актуальні питання визначення та застосування методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки, запропоновано пропозиції щодо їх вирішення.

Здійснено класифікацію форм адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки на засадах критичного аналізу наведених усталених підходів до класифікації форм публічного адміністрування та форм державно-владної діяльності органів виконавчої влади із врахуванням особливостей адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки. З метою формування наукового підходу щодо уніфікації процедур, пов'язаних із гарантуванням безпеки у митній сфері шляхом, зокрема, здійснення адміністративної доведено доцільність виділення процесуально-процедурної форми та запропоновано визначення відповідного поняття. У межах зазначеної форми виокремлено консенсуальну процесуально-

процедурну форму, до якої віднесено мирову угоду, якою оформлюється компроміс у справах про порушення митних правил. Запропоновано, крім процесуально-процедурної, виділити правову матеріальну форму адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки із її поділом на нормативні та адміністративні (індивідуальні) акти.

Проведено класифікацію методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки. Доведено належність до адміністративно-правових наступних заходів щодо запобігання та протидії контрабанді: контрольовані поставки наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (ст.456 МКУ); переміщення товарів під негласним контролем (ст.457 МКУ). Обґрунтовано доцільність виділення групи превентивних методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки: метод переконання; метод заохочення (стимулювання); методи митного контролю (сукупність відповідних превентивних заходів); спеціальні методи (пост-митний контроль, управління ризиками, методи, для яких характерна процедурна форма їх правореалізації). Доведено, що найважливішою характеристикою адміністративного примусу як методу адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки є мета застосування відповідних заходів – захист митних інтересів держави, а тому його застосування здійснюється у межах реалізації правоохоронної функції щодо боротьби з порушеннями митних правил (термін «порушення» розглядається у широкому сенсі як порушення правил, за вчинення яких передбачено юридичну відповідальність) переважно митними органами.

Запропоновано шляхи вдосконалення адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки, до яких віднесено заходи організаційного та правового змісту.

Ключові слова: адміністративна діяльність, адміністративно-правові відносини, забезпечення митної безпеки, контрабанда, методи, міжнародне митне законодавство, порушення митних правил, суб'єкт, форми.