

The article explored concept and features of administrative stages of the registration proceedings and carried their classification. In particular, analyzed approaches to the definition of «administrative stage of the registration proceedings», offered the copyright determination of this definition. Allocated and investigated signs of stages of the administrative registration procedure: term, the logic of continuation of the sequence of operations, qualitative characteristics of each stage (feasibility, efficacy) results. Considered available views in the literature on the classification of elements and stages administrative registration procedure. Proved that each of the types of administrative procedures for state registration had its own specifics about the stages, but for all procedures should be available basic (compulsory and facultative) stages.

Стаття надійшла до редколегії 22.09.2015

УДК 347.94: 340.111.5

Солопова І. В., ОНМУ

СПЕЦИФІКА ДОКАЗУВАННЯ У МИТНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ

В статті акцентовано питання щодо необхідності визначення системного міжгалузевого науково обґрунтованого комплексу доказового інструментарію в митних провадженнях. Виявлені фактори правового, організаційного, методичного аспектів, які суттєво впливають на специфіку характеру доказування у сфері діяльності органів доходів і зборів, а також звернено увагу на необхідність модернізації наукових підходів щодо предмету дослідження з урахуванням сучасної позиції правової думки та методологічного вектору: від суто матеріалістичної діалектики до енерго-інформаційної парадигми. Обґрунтовано виправданим є комплексний підхід в частині формування предметних доказів та їх джерел, відповідного спектру спеціального доказового інструментарію в процесі доказування по справах про митні правопорушення, визначений нормами адміністративно-процесуального права та митного права, що значно оптимізує процес доказування.

Однією з функцій органів доходів і зборів є розгляд адміністративних справ про порушення митного законодавства та застосування відповідних примусових заходів до правопорушників. Враховуючи природу обмежень та їх юридичні наслідки, законодавцем встановлені комплексні вимоги щодо здійснення обов'язкового доказування обставин події та використання специфічного у відповідь до завдань

митної функції інструментарію. Діяльність з доказування складна, структурно організована у стадії, етапи, логічно організовані епізоди; вимагає застосування наукових рекомендацій різних галузевих наук щодо пошуку, виявлення, фіксації, дослідження і оцінки фактичних даних; матеріалів, речових доказів; виявлення – причин і умов, що сприяли вчиненню правопорушення або полегшували його вчинення; встановлення осіб, які вчинили правопорушення; вирішення питань про притягнення до відповідальності. Ці вимоги є загальними у методичному плані для всіх юридичних проваджень, однак вирішальним фактором стає специфіка завдань митниці, що створює особливий комплекс інструментарію доказування. Рухливі зміни у сфері митної діяльності як відповідь на радикалізм державної перебудови в Україні, потребують постійних і уважних наукових досліджень у забезпечення вчасних впроваджень у законодавчу базу, методику доказування та доказовий інструментарій.

Юрисдикційна діяльність органів доходів і зборів включає збір доказів для виявлення обставин вчиненого правопорушення і винність конкретних осіб; оцінку отриманої інформації про всі елементи правопорушення; прийняття адміністративних актів тощо.

До факторів організації специфічних рис характеру доказування, зокрема, слід віднести об'єкти протиправних посягань: митний контроль; порядок переміщення (включаючи застосування митних режимів) через митний кордон товарів і транспортних засобів; порядок митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон; порядок оподаткування митними платежами та сплати їх, надання митних пільг і користування ними. Кожна група наведених митних правопорушень окремо або в сукупності один з одним за наявності інших ознак утворюють специфічні склади порушень.

Характерним для митних правопорушень є правовий фактор: відповідальність за порушення у сфері митної справи регулюється нормами різних галузей права і в цьому виявляється комплексний характер митного права. Для належного здійснення митної справи важливе значення має законодавча регламентація правових повноважень відповідних структурних підрозділів, які безпосередньо здійснюють діяльність з попередження правопорушень, виявлення і закріплення їх ознак. За порушення митних правил і контрабанду у правозастосовній діяльності органи доходів і зборів для вирішення різних і численних питань митно-правової кваліфікації правопорушень постійно звертаються до положень економічної частини Митного кодексу України, оскільки в цій частині кодексу формулюються мит-

ні правила, порушення яких відбувається в результаті невиконання суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності вимог, що пред'являються законом.

Виключення порушень митних правил з Кодексу України про адміністративні правопорушення [1] та включення їх в Митний кодекс України [2] спричинило системне ускладнення останнього за рахунок додаткової глави, присвяченої провадженням у справах про порушення митних правил. У ній були сформульовані специфічні правила розгляду цієї категорії справ.

Специфіку митних проваджень формує комплекс специфічних процесуальних дій, спрямованих на встановлення фактичних обставин справи під час розгляду справи, а також при виконанні постанов.

Специфічною рисою проваджень у справах про порушення митних правил є й те, що воно здійснюється відповідно до вимог Митного кодексу, а у частині, що не регулюється ним – відповідно до законодавства України про адміністративні правопорушення.

Термінологічний аспект проваджень у справах про порушення митних правил проявляє специфіку, яку демонструють і Кодекс України про адміністративні правопорушення, і Митний кодекс України: у справах ведеться «розслідування», хоча цей термін належний до кримінальних проваджень, сутність яких є розслідування злочинів і визначення характеру і міри покарання. Адміністративне процесуальне законодавство використовує термін «розслідування» тільки щодо проваджень у справах про контрабанду, обмеживши суть провадження у справах про порушення митних правил поняттям збирання матеріалів про обставини, що підлягають доказуванню.

Адміністративне розслідування у справах про порушення митних правил здійснюється посадовими особами органів доходів і зборів України. Характерною специфікою цих проваджень є відомча регламентація процедури розслідування, що, фактично, прирівнюється до галузевої традиції і вказує на підміну законних вимог: завдання вирішуються за допомогою митних розслідувань. Митні розслідування – це система процесуальних дій, встановлених Митним кодексом України, а в частині, яка не передбачена, – Кодексом України про адміністративні правопорушення. Зазначена специфіка нормативного врегулювання фактично вказує на суттєві прорахунки у цій галузі права.

В адміністративно-правовій літературі немає єдиного погляду вчених – адміністративістів на принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення. Провадження про порушення митних

правил та контрабанду є різновидом процесуальної діяльності органів доходів і зборів й проблеми принципів провадження про адміністративні правопорушення лежать в проєкції митних проваджень.

До проблемних питань в частині принципів адміністративних проваджень зверталися: Д. Н. Бахрах [3], Є.В. Додін [4], І.П. Голосніченко [5]. Сучасні позиції представлені в роботах українських науковців: С.В. Ківалова, О.І. Харитонової, О.М. Пасенюка [6].

Незважаючи на відмінність у поглядах на принципи, що лежать в основі адміністративного процесу, ідея про те, що їх суть криється в нормах конституційного права, які є основоположними по відношенню до норм галузевого права, в тому числі і адміністративного процесуального, не викликає сумніву. Отже, принципи провадження у справах як про адміністративні, так і митні правопорушення, є похідними від основних принципів державного управління. Дана обставина характеризує специфіку проваджень у митній сфері.

Специфіка митних проваджень виявляється у підпорядкуванні іншим, головним функціям митниці, таким як здійснення митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон, ведення митної статистики, створення сприятливих умов для прискорення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон країни та ін.

Узагальненням оглядових позицій на специфічні риси проваджень про митні порушення є позиція С. В. Ківалова у характеристиці, що це є: «комплекс взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій, спрямованих на своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне виявлення обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню адміністративного правопорушення, попередження правопорушень, виховання правосвідомості громадян, зміцнення законності діями, здійснюваними спеціально уповноваженими на те посадовими особами органів доходів і зборів з метою виконання завдань з охорони митних правил» [7, с. 100].

Провадження у справах про порушення митних правил та контрабанді є одним з видів процесуальної діяльності органів доходів і зборів. Процесуальним обов'язком є встановлення всіх обставин вчиненого правопорушення у формі доказування, при якій ступінь категоричності суджень і висновків має бути дуже високою. Тому доведення займає центральне місце в адміністративно-процесуальній діяльності органів доходів і зборів.

В даний час у науковій літературі немає однозначного визначення доказування. Однак множинні варіанти трактувань мають спільні

межі. Ключем до розуміння цього процесу є визначення його суті через застосування інструментарію, а саме, засобів доказування; джерел доказів і самих доказів; меж доказування; суб'єктів доказування; стадій доказування тощо.

Доказування являє собою процес встановлення причинно-наслідкових зв'язків між елементами юридичної події та її наслідками; пізнання, обґрунтування уявлень про її зміст, оцінку та використання доказів.

У діяльному аспекті – це пізнавальний процес у форматі свідчень [8, с. 99]. Про деякі особливості доказування в адміністративному провадженні йдеться в ряді робіт Е.В. Додіна: «Вивчення обставин адміністративної справи здійснюється шляхом вилучення, накопичення, зберігання, переробки і відповідної оцінки інформації. Тому можна сказати, що за своїм змістом адміністративний процес являє собою якоюсь мірою процес зібрання та переробки компетентними управлінськими органами необхідної для правильного вирішення конкретної адміністративної справи інформації. За своєю сутністю адміністративний процес являє собою процес пізнання» [9].

Сукупність висловлених авторами понять доказування відображає повноту сенсу. Так, М.С. Строгович уважав, що доказування – це встановлення за допомогою доказів усіх фактів, обставин, що мають значення для вирішення кримінальної справи. Іншими словами, доказування – це користування доказами для з'ясування обставин справи [10, с. 295].

Більш широких меж набуває це поняття з позицій А. Р. Белкіна. Він розглядає доказування як різновид загального процесу пізнання, метою якого є встановлення істини. Підкреслюючи, що пізнання є відображенням і відтворенням в процесі людського осмислення дійсності [11, с. 9].

А. Р. Белкін, визначивши доведення як дослідницький процес, вводить поняття судового дослідження, під яким розуміє всю діяльність органів дізнання, слідства, суду, експертних установ по встановленню істини у справі. Цей умовний термін позначає комплекс дій усіх уповноважених суб'єктів, об'єднаних єдиною метою, однак з поширенням у сферу кримінальної процесуальної та цивільної процесуальної діяльності.

Уважаємо за потрібне наголосити, що процес доказування слід розглядати як діяльність більш широкого кола державних органів, зокрема, митниці.

Так склалось в адміністративній науці, що темі доказування приділено недостатньо уваги. Однак функція доказування в органах

управління є важливою і необхідною у форматі юридичних проваджень нарівні з провадженнями по кримінальним та цивільним справам: при аналізі обставин правопорушення посадові особи управлінських органів використовують весь арсенал прийомів і методів доказування. Норми адміністративного процесуального права, які регламентують процес доказування і покликані забезпечити достовірне встановлення істотно значущих фактів, що мають істотне значення, у своїй сукупності включені в сферу доказового права.

Норми, які регулюють процес доказування і встановлюють його мету, предмет, межі і засоби доказування, нерозривно пов'язані з процесуальними нормами, що визначають завдання та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення, втілюючи загальні положення процесу та його окремих стадій. Сучасне становище доказового права вимагає об'єктивізацію процесу доказування, що забезпечується постійним якісним поповненням переліку видів доказів і засобів доказування.

Доведення визнається центральною частиною юридичного процесу, який здійснюється за допомогою активної цілеспрямованої діяльності суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності. Загальна для всіх видів процесуальної діяльності мета – встановлення істини у справі, забезпечується реалізованими у цій діяльності завданнями. Для адміністративного процесу такі завдання визначені у ст. 245 Кодексу України про адміністративні правопорушення і полягають у своєчасному, всебічному, повному і об'єктивному з'ясуванні обставин кожної справи, вирішенні її в точній відповідності з законодавством, забезпеченні виконання постанов, а також виявленні причин і умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, вихованні громадян у дусі дотримання законів, зміцненні законності.

Уважаємо, що вимоги адміністративного процесуального законодавства, орієнтуючи посадових осіб на встановлення обставин правопорушення у загальному порядку, допускають вільне трактування щодо характеру і обсягу встановлюваних обставин. Є термінова необхідність у уточненні зазначених позицій у спеціальній статті відповідного процесуального законодавства.

Завершальним і узагальнюючим моментом викладених суджень мають бути наступні положення: риси і характер проваджень у справах про митні правопорушення сформовані під впливом ряду аспектних об'єктивних факторів, що сутнісно виділяють їх від інших галузевих проваджень, насамперед – від адміністративних; сучасна ситуація у правовому регулюванні митних проваджень про адміністративні порушення має подвійну і незавершену форму, а прогалини проце-

дурного характеру в регулюванні відносин в частині захисту інтересів усіх суб'єктів проваджень виникають з причин неможливості створити уніфіковану формулу процедури для усіх видів адміністративних проваджень. Тому є логічна необхідність оптимізувати митні провадження, створивши спеціальний блок норм процедурного характеру у межах Митного кодексу України, виключивши правові підстави апелювання до процедурних норм адміністративного права.

Бібліографічний список:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: чинне, законодавство із змінами та допов. на 01 вересня 2015 року: Офіц. текст. – К.: Алерта, 2015. – 262 с.
2. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 86 (4730). – С. 9 – 26, № 87 (4731). – С. 9 – 25 (зі змінами).
3. Бахрах Д.Н. Таможенное право как институт административного права // Государство и право. – 1995. – № 3. – С. 14-18.
4. Додин Е.В. Сборник научных трудов, т. 1, кн. 1 / Додин Евгений Васильевич/ Одес. нац. юрид. Академия. – Одесса : Полиграф, 2006. – 372 с.
5. Голосніченко І.П. Стадії процедурної діяльності в процесі розгляду заяв щодо забезпечення прав громадян // Українське адміністративне право: актуальні проблеми реформування. – Суми. – 2000.
6. Кодекс адміністративного судочинства України: Науково-практичний коментар / За ред. Ківалова С.В., Харитонової О.І., Пасенюка О.М. та ін. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2005. – 552 с.
7. Ківалов С.В. Митна політика та митне право в Україні. – Одеса : Юрид. л-ра, 2006. – Сер. «Антологія правової думки. Одеська школа права». – С. 360
8. Кانیюка В.Є. До питання про предмет доказування у кримінальному судочинстві / В.Є. Кانیюка // Митна справа. – 2012. – № 1. – С. 97-102. – С. 99
9. Додін Є.В. Сучасна система та структура митних органів України: навчальний посібник (Спеціальний випуск журналу «Митна справа») / Додін Є.В., Федотов О.П. – Львів: Митна газета, 2008. – С. 168
10. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. – Т. 1. – М. : Наука, 1968. – 470 с.
11. Белкин А.Р. Теория доказывания / Научно-методическое пособие. – М. : НОРМА, 1999. – 429 с.

В статье акцентируется вопрос о необходимости определения системного межотраслевого научно обоснованного комплекса доказательного инструментария в таможенных процессах. Выявлены факторы правового, организационного, методического аспектов, которые существенно влияют

на специфіку характеру доказування в сфері діяльності органів доходів і зборів, а також звернуто увагу на необхідність модернізації наукових підходів к предмету дослідження з урахуванням сучасного стану правової думки і методологічного вектора: від чисто матеріалістическої діалектики к енерго-інформаційній парадигмі. Обґрунтовано оправданим вважається комплексний підхід в частині формування предметних доказательств і їх джерел, що відповідає спектру спеціального доказательного інструментарія в процесі доказування по справах про порушення митних прав, визначений нормами адміністративно-процесуального права і митного права, значно оптимізує процес доказування.

In article the question of need of definition of a system interindustry evidence-based complex of evidential tools for customs processes is accented. Factors of legal, organizational, methodical aspects which significantly influence specifics of nature of proof in a field of activity of bodies of the income and collecting are revealed, and also the attention to need of modernization of scientific approaches to an object of research taking into account a current state of legal thought and a methodological vector is paid: from purely materialistic dialectics to power-information paradigm. Reasonably the integrated approach regarding formation of subject proofs and their sources, the corresponding range of special evidential tools in the course of proof on cases of customs offenses determined by norms of an administrative procedural law and the customs right considerably is justified optimizes proof process.

Стаття надійшла до редколегії 15.09.2015

УДК 324+342.8 (477)

Католик Я. Б., ОНУ ім. І.І. Мечникова

УНІФІКАЦІЯ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЯК ПЕРЕДУМОВА МОДЕРНІЗАЦІЇ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

В статті аналізується виборче законодавство України щодо узгодженості його норм, а також тенденції його зміни. На думку автора, часте проведення виборів в Україні (особливо одночасне проведення різних видів виборів) викликало хаотичну уніфікацію виборчого законодавства. Автор пропонує системно уніфікувати норми та процедури, що містяться в різних законах про вибори, а також кодифікувати виборче законодавство України, що забезпечить певний захист від спроб політичних акторів змінити його на свою користь напередодні нових виборів.