

УДК 342.9

DOI https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-1-44-50

В. В. Прокопенко, доктор юридичних наук,
доцент, доцент кафедри морського
та митного права
Національного університету
«Одеська юридична академія»

ПРЕДСТАВНИЦТВО В ДЕРЖАВНІЙ МИТНІЙ СПРАВІ

Статтю присвячено представництву в державній митній справі, виокремлено два основні напрями представництва, які пов'язані з діяльністю неюрисдикційного та юрисдикційного характеру. Акцентовується увага на тому, що в діяльності неюрисдикційного характеру найбільш розповсюдженим є представництво, пов'язане з наданням послуг із декларування.

Ключові слова: декларант, діяльність неюрисдикційного характеру, діяльність юрисдикційного характеру, договір доручення, представництво, уповноважена особа.

V. V. Prokopenko. Representation in state customs affairs

The article is sanctified to the representative office on state custom business and two basic directions of representative office, that is related to activity, are distinguished un jurisdiction and jurisdiction character. Certainly, that in custom to activity of un jurisdiction character most widespread is representative office related to the grant of services in declaration. Separate attention it is spared to the question of bringing in to the responsibility envisaged by the article 472 Custom code of Ukraine for un declaration of commodities, transport vehicles commercial setting. Certainly, that after the conclusion of treaty of commission between declarant and person authorized on declaration, for all legally meaningful actions that executed by her in relation to implementation of custom formalities related to custom control and custom registration of commodities transport facilities, responsibility is born the by the exceptionally authorized person. The set necessity of development and acceptance of normative act is in relation to the settlement of the legal relationships related to procedure of realization of physical review by declarants and it is offered to Ministry of finance of Ukraine as quick as possible to decide the indicated problem. Displace attention on the fallaciousness of association in one article of the Custom code of Ukraine of different subjects of realization in matters about violations of custom rules, that want the achievement of different judicial aims-representatives of persons, that is attracted to administrative responsibility for violation of custom rules, and interested persons. It is found out, that the representative of custom authority has a right to support position of custom authority exceptionally during the trial of the marked matter of cramps in accordance with positions of the article 501 of the Custom code of Ukraine, limiting possibility of his participation the same incase of appeal of resolution of court. It is indicated that participating of advocate in jurisdiction activity is not a representative office on condition that the aim of his participation is providing of protection of rights, freedoms and legal interests of person. It is well-proven that to this time corresponding changes are not brought in the Custom code Ukraine, to Code of Ukraine about administrative crimes in relation to representative offices in the court of interests of citizens by a public prosecutor or advocate without regard to inuring Transitional positions of Constitution Ukraine.

Key words: declarant, activity of un jurisdiction character activity of jurisdiction character, contract of agency, representative office authorized person.

Постановка проблеми. Інститут представництва в суспільних відносинах – доволі поширене явище (особливо у спірних правовідносинах), правове регулювання якого здійснюється нормами різних галузей права (конституційного, адміністративного, цивільного, господарського тощо). У ст. ст. 131⁻¹, 131⁻² Конституції України [1] міститься пряма вказівка

© В. В. Прокопенко, 2019

на представництво прокуратурою у виключних випадках інтересів держави в суді та здійснення представництва іншої особи в суді виключно адвокатом. У Кодексі адміністративного судочинства України, Цивільному процесуальному кодексі України, Господарському процесуальному кодексі України § 2 глави 4 розділу I присвячені представникам [2; 3; 4], у них передбачається участь у справі представника, законного представника, акцентується увага на особах, які можуть бути представниками та які не можуть ними бути, повноваженнях представника в суді. У Кодексі України про адміністративні правопорушення ст. 270 також присвячена законним представникам і представникам [5]. Не є винятком застосування інституту представництва й у митній справі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі аспекти представництва в митній діяльності України вже ставали предметом дослідження науковців. Так, І.В. Міщенко в роботі «Цивільно-правові договори в митній справі України» [6] приділяє окремий підрозділ аналізу договору доручення як підстави діяльності митного брокера. Авторка обмежується аналізом положень митного законодавства та норм Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) щодо змісту договору доручення й робить висновок, що не всі положення ЦК України про вказаний договір можуть застосовуватись до регулювання відносин митного брокера.

І.О. Бондаренко в дослідженні «Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи» [7] обмежується аналізом правового регулювання діяльності митного брокера як суб'єкта надання послуг у сфері переміщення товарів, предметів, транспортних засобів, оминаючи питання його представництва в наданні послуг із декларування.

В.В. Нижникова та С.А. Дуженко в монографічних роботах «Адміністративно-правовий статус суб'єктів провадження в справах про порушення митних правил» [8] і «Провадження у справах про порушення митних правил» [9], відповідно, звертають увагу на представництво виключно у справах про порушення митних правил, аналізуючи процесуальні права й обов'язки законних представників, захисників, представника митного органу. Однак указані праці (окрім роботи С.А. Дуженко, в якій досліджується представництво в юрисдикційному провадженні) датуються 2006, 2008 рр., тобто до набрання чинності Митним кодексом України 2012 р. (далі – МК України), яким унесені значні зміни в митне законодавство, в тому числі й стосовно представництва в митній справі.

У зв'язку з цим **метою статті** є аналіз інституту представництва в державній митній справі в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Згідно з ч. 1 ст. 237 ЦК України, представництвом є правовідношення, в якому одна сторона (представник) зобов'язана або має право вчинити правочин від імені другої сторони, яку вона представляє [10]. Відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», одним із видів адвокатської діяльності є представництво, яким, згідно з п. 9 ч. 1 ст. 1 указанного Закону, є «вид адвокатської діяльності, що полягає в забезпеченні реалізації прав і обов'язків клієнта в цивільному, господарському, адміністративному та конституційному судочинстві, в інших державних органах, перед фізичними та юридичними особами, прав і обов'язків потерпілого під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також прав і обов'язків потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача у кримінальному провадженні» [11].

Варто відразу виокремити основні два напрями представництва в тому числі й у митній справі, які пов'язані з діяльністю: неюрисдикційного характеру; юрисдикційного характеру. Зазначмо, що участь адвоката в юрисдикційній діяльності, метою якої є забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів особи, не є представництвом у розумінні Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності під час розгляду справи

про адміністративне правопорушення (у тому числі за порушення митних правил), відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 1 цього Закону, є захистом.

У МК України доволі часто використовуються терміни: «уповноважена особа», «уповноважений представник», «представник декларанта», «представник підприємства», «повірений», «представник митного органу», «представник особи, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил», «представник заінтересованих осіб», що свідчить про наявність інституту представництва в митній справі.

У пункті 63 ч. 1 ст. 4 МК України міститься визначення поняття «уповноважена особа (представник)», а саме особа, яка на підставі договору або належно оформленого доручення, виданого декларантом, наділена правом учиняти дії, пов'язані з проведенням митних формальностей, щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення від імені декларанта [12]. Не викликає сумнівів, що в контексті наведеної норми МК України участь уповноваженої особи пов'язана з неюрисдикційною діяльністю.

Водночас з аналізу прикладів уживання відповідних термінів убачається не тільки відсутність одноманітного підходу, а й подекуди порушення правил формальної логіки.

Термін «декларант або уповноважена ним особа», яке найчастіше використовується в положеннях МК України, не узгоджується з викладеним у п. 8 ч. 1 ст. 4 МК України визначенням терміна «декларант» (особа, яка самостійно здійснює декларування або від імені якої здійснюється декларування). Про необхідність правильного і зручного визначення поняття «декларант» свого часу зазначала І.В. Міщенко, підкреслюючи, що ототожнення декларанта з якоюсь конкретною особою (наприклад, власником товарів, що відповідає Кіотській конвенції) призведе до того, що майже при кожному згадуванні прав/обов'язків декларанта необхідно буде додавати й уповноважену особу (представника) [13, с. 13]. Частково прогнозована недосконалість з'явилася в положеннях чинного МК України, у зв'язку з чим є потреба в перегляді випадків використання цього поняття.

Прикладами відсутності одноманітного підходу є вживання таких термінів, як «декларант (уповноважена особа)» (ч. ч. 8, 9 ст. 319 МК України), «громадянин або уповноважена ним особа» (ч. ч. 2, 4, 6 ст. 339 МК України), «власник товарів або уповноважена ним особа» (ч. ч. 1, 2 ст. ст. 149, 165, ст. 176 МК України), «власник товарів (уповноважена особа)» (ч. 1 ст. 182 МК України), «власник товарів, уповноважена особа» (ч. ч. 2, 3 ст. 429, 436, 441 МК України), «особа, уповноважена на декларування товарів ... від імені декларанта» (ч. 5 ст. 266 МК України), «спадкоємець або уповноважена ним особа» (ч. 9 ст. 379, ч. 3 ст. 381 МК України).

Аналіз змісту поняття «уповноважена особа (представник)» дає змогу виокремити такі його складники:

- особа, яка наділена правом учиняти дії від імені декларанта;
- діє на підставі договору або належно оформленого доручення, виданого декларантом;
- учиняє дії, пов'язані з проведенням митних формальностей щодо товарів і транспортних засобів комерційного призначення.

Уважаємо за необхідне охарактеризувати кожний із указаних складників.

Згідно з п. 35 ч. 1 ст. 4 МК України, під особами необхідно розуміти фізичних і юридичних осіб. У контексті п. 7 ч. 1 ст. 4 МК України фізичними особами є громадяни України, іноземці, особи без громадянства. Юридична особа – це організація, створена й зареєстрована в установленому законом порядку (ст. 80 ЦК України). Відповідно до ст. 83 цього Кодексу, юридичні особи можуть створюватися у формі товариств, установ та в інших формах, установлених законом [10]. Крім того, МК України передбачено ще один учасник – громадянин-підприємець. Використовуючи аналогію (під громадянами в МК України розуміються

фізичні особи), доходимо висновку, що громадянин-підприємець – це фізична особа-підприємець, яка, відповідно до ст. 50 ЦК України, здійснює своє право на підприємницьку діяльність за умови її державної реєстрації [10].

Варто звернути увагу на те, що уповноважена особа повинна вчиняти дії виключно від імені декларанта.

Наступним складником є підстава здійснення представництва, якою є або договір, або видане декларантом доручення. Аналіз норм МК України дає змогу констатувати, що найбільш поширеним видом договорів є договір доручення (різновид групи договорів про надання послуг). Відповідно до ч. 1 ст. 1000 ЦК України, за договором доручення одна сторона (повірений) зобов'язується вчинити від імені та за рахунок другої сторони (довірителя) певні юридичні дії [10]. Класичним прикладом такого договору є договір про надання послуг із декларування. Згідно з ч. 5 ст. 265 МК України, декларант може здійснювати декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення самостійно або уповноважувати інших осіб на здійснення декларування від свого імені [12]. Сторонами договору про надання послуг із декларування є власник товарів, транспортних засобів комерційного призначення (декларант), що переміщуються через митний кордон України, та уповноважена особа.

На окрему увагу заслуговує питання притягнення до відповідальності, передбаченої ст. 472 МК України, за недекларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення. Варто звернути увагу на ч. 5 ст. 266 МК України, в якій зазначено, що особа, уповноважена на декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення від імені декларанта, має такі самі обов'язки, права й несе таку саму відповідальність, що й декларант [12], тобто суб'єктом відповідальності може бути як особа, уповноважена на декларування (представник), так і декларант. Ураховуючи положення ч. 2 ст. 61 Конституції України [1], що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер, зазначимо, що двічі ніхто не може бути притягнений до відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Виникає питання, хто саме повинен бути суб'єктом відповідальності за порушення митних правил, передбачене ст. 472 МК України. До речі, у конституційному зверненні громадянина А.С. Іванченка до Конституційного Суду України, яке повернуто за невідповідність вимогам Закону України «Про Конституційний Суд України», ставилось у тому числі питання: «Чи може особа, уповноважена на декларування товарів від імені декларанта, може бути притягнута до адміністративної відповідальності відповідно до ст. 472 МК України, якщо така особа діяла в рамках довіреності, виданої їй декларантом...?» [14]. Відповідь – так, й ось чому. Після укладення договору доручення між декларантом та особою, уповноваженою на декларування, за всі юридично значущі дії, які нею виконуються щодо виконання митних формальностей, пов'язаних із митним контролем і митним оформленням товарів, відповідальність несе виключно уповноважена особа. Навіть якщо власник товару (декларант) надав уповноваженій особі документи для митного контролю та митного оформлення, які містять неправдиві дані, відповідальність за незаголошення точних відомостей про товар буде нести уповноважена особа. Щоб уникнути наведеної ситуації, уповноважена особа мала провести фізичний огляд товарів з метою перевірки їх відповідності відомостям, зазначеним у документах, які їй передані декларантом, що в майбутньому виключило б можливість її притягнення до відповідальності. Право декларанта на здійснення фізичного огляду передбачено ч. 2 ст. 266 МК України, відповідно до ч. 5 ст. 266 МК України, таке право поширюється й на особу, уповноважену на декларування.

Аналіз ч. 2 ст. 266 МК України дає змогу констатувати, що фізичний огляд може бути проведений до подачі митної декларації та здійснюється з дозволу митного органу. На жаль, у чинному митному законодавстві відсутні норми, які деталізують право декларанта на здійснення фізичного огляду, що значно ускладнює декларанту реалізувати таке право. Зазначимо,

що Наказом Державної митної служби України від 01.04.2002 № 174 [15] затверджено порядок проведення ідентифікаційного огляду (відповідно до чинного законодавства, аналог фізичного огляду) товарів та інших предметів декларантом, у якому докладно нормотворець «виписав» процедуру його проведення, а саме: отримання дозволу на проведення ідентифікаційного огляду; коло осіб, які можуть бути присутніми; права посадової особи митного органу; обов'язки декларанта під час проведення огляду; форма заяви про надання дозволу на проведення ідентифікаційного огляду; форма акта про проведення ідентифікаційного огляду.

Упевнені в необхідності розроблення та прийняття аналогічного нормативного акта щодо врегулювання правовідносин, пов'язаних із процедурою проведення фізичного огляду декларантами, який значно полегшить можливість кожної особи скористатися таким правом і буде сприяти зміцненню режиму законності в митно-правовій сфері.

Останнім складником є вчинення дій, пов'язаних із проведенням митних формальностей щодо товарів і транспортних засобів комерційного призначення. Аналіз ст. 266 МК України дає змогу стверджувати, що митні формальності щодо товарів, які переміщуються через митний кордон України, стосуються здійснення процедур митного контролю, митного оформлення (у тому числі попередніх операцій, тимчасового зберігання та декларування), поміщення товарів у митні режими, визначення країни походження товарів, класифікації товарів, визначення митної вартості товарів, сплати митних платежів (згідно з ч. 1 ст. 293 МК України, на уповноважену особу покладається обов'язок зі сплати митних платежів солідарно з декларантом) і гарантій забезпечення виконання зобов'язань перед митними органами.

Щодо представництва в митній справі, яке пов'язано з діяльністю юрисдикційного характеру, необхідно звернути увагу на таких учасників провадження у справах про порушення митних правил, адміністративного судочинства – законних представників, представників заінтересованих осіб, представників митного органу, адвокатів. Крім того, у ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в повноваження прокурора входить представництво інтересів громадянина або держави в суді [16].

Статті 499 МК України присвячена представникам осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, та заінтересованим особам. Відверто кажучи, не зрозуміла позиція законодавця щодо об'єднання в одній статті вказаних суб'єктів з різними інтересами в провадженні. Із цього приводу є слушним висновок С.А. Дуженко щодо помилковості й невмотивованості отождолення в МК України правового статусу осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, і заінтересованих осіб, до яких зараховані власники товарів, транспортних засобів, оскільки вказані суб'єкти мають різну правову природу та прагнуть досягнення різних процесуальних цілей [9, с. 10].

Участі представника митного органу в провадженні у справах про порушення митних правил присвячена ст. 501 МК України. Аналіз ч. 1 цієї статті дає змогу стверджувати, що представник митного органу має право підтримувати позицію митного органу виключно під час розгляду зазначеної справи судом, тим самим обмежуючи можливість його участі в разі оскарження постанови суду. Водночас положеннями ч. 5 ст. 529 МК України постанова суду (судді) у справі про порушення митних правил може бути оскаржена в тому числі митним органом, який здійснював провадження в цій справі, отже, відповідно, і представником цього органу.

Звернемо увагу на Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», відповідно до якого Конституція України доповнена ст. ст. 131¹-131². Ураховуючи п. 11 ч. 16¹ розділу XV «Перехідні положення», представництво виключно прокурами або адвокатами у Верховному Суді та судах касаційної інстанції здійснюється з 1 січня 2017 року; у судах апеляційної інстанції – з 1 січня 2018 року; у судах першої інстанції –

з 1 січня 2019 року. Представництво органів державної влади й органів місцевого самоврядування в судах виключно прокурорами або адвокатами здійснюється з 1 січня 2020 року [17]. На жаль, до цього часу не внесені відповідні зміни до МК України, Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо представництва в суді інтересів громадян прокурором або адвокатом, незважаючи на набрання чинності Перехідними положеннями Конституції України. Також нині остаточно не вирішено питання щодо представництва інтересів митних органів у судах із 1 січня 2020 року.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, представництво в митній справі пов'язується з діяльністю неюрисдикційного та юрисдикційного характеру. Установлено, що представництво в неюрисдикційній діяльності охоплює значно більший перелік складників, які стосуються всіх аспектів здійснення державної митної справи, ніж у юрисдикційній діяльності, що полягає тільки в притягненні до адміністративної відповідальності за порушення митних правил або у вирішенні публічно-правового спору.

Обґрунтовано, що, відповідно до положень чинного митного законодавства, лише уповноважена особа (представник; особа, уповноважена на декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення від імені декларанта) несе відповідальність за вчинення всіх юридично значущих дій, які виконуються щодо виконання митних формальностей, пов'язаних із митним контролем і митним оформленням товарів.

Уважаємо, що в цьому напрямі перспективними є дослідження правового статусу представників у державній митній справі, оформлення їхніх повноважень, гарантій діяльності й відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.
3. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
4. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6 листопада 1991 р. № 1798-ХІІ / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон Української РСР від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х / Верховна Рада Української РСР. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
6. Міщенко І.В. Цивільно-правові договори в митній справі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Одеса, 2008. 19 с.
7. Бондаренко І.О. Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Ірпінь, 2006. 19 с.
8. Нижникова В.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів провадження в справах про порушення митних правил: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Ірпінь, 2008. 20 с.
9. Дуженко С.А. Провадження у справах про порушення митних правил: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2016. 20 с.
10. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44, Ст. 356.

11. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 р. № 5076-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 27. Ст. 282.

12. Митний кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 р. № 2612-XIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–45, 46–47, 48. Ст. 552.

13. Міщенко І.В. Проблеми понятійно-категоріального апарату митної справи в контексті оновлення митного законодавства України. *Митна справа*. 2010. № 5. С. 11–14.

14. Конституційне звернення громадянина Іванченка Артема Сергійовича. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/18_2202.pdf (дата звернення: 16.02.2019).

15. Про затвердження Порядку проведення ідентифікаційного огляду товарів та інших предметів декларантом: Наказ Державної митної служби України від 1 квітня 2002 р. № 174 (утратив чинність). *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z0353-02> (дата звернення: 16.02.2019).

16. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.

17. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 532.