

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**до проєкту Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу**  
**України щодо деяких питань адміністративної відповідальності за**  
**порушення митних правил»**

**1. Мета**

Метою проєкту акта є узгодження положень розділу XVIII Митного кодексу України з останніми змінами до інших його структурних одиниць, перегляд підходів до деяких питань застосування адміністративних стягнень за порушення митних правил, запровадження більш гнучкого механізму притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, а також впровадження сучасних європейських практик у сфері боротьби з митними правопорушеннями у діяльність митних органів України.

**2. Обґрунтування необхідності прийняття акта**

До Митного кодексу України (далі – МКУ) періодично вносяться зміни та доповнення з питань, пов'язаних з адміністративною відповідальністю за вчинення порушень митних правил. Зокрема, такі зміни внесено законами України від 16.02.2022 № 2058-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо адміністративної відповідальності громадян за порушення митних правил» та від 16.11.2022 № 2760-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо врегулювання питання притягнення до адміністративної відповідальності за дії, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні дії, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів».

Основною передумовою прийняття зазначених законів України була необхідність виконання рішень Конституційного Суду України № 3-р(П)/2021 від 21.07.2021 та № 4-р(П)/2022 від 15.06.2022 за результатами розгляду конституційних скарг осіб, які були притягнуті до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, передбачені статтями 471 та 485 МКУ.

У цих рішеннях Конституційний Суд України зазначив, що законодавець зобов'язаний обирати той вид адміністративного стягнення, який менш обтяжливий для прав і свобод особи у конкретному випадку, і насамперед має визначити адекватну міру адміністративної відповідальності для досягнення її мети, тоді як суди забезпечують індивідуалізацію такої відповідальності залежно від обставин справи у межах законодавчо визначеної санкції.

Принцип індивідуалізації юридичної відповідальності у процедурі притягнення особи до адміністративної відповідальності має виявлятися не лише в притягненні до відповідальності особи, винної у вчиненні правопорушення, а й у призначенні їй виду та розміру покарання з обов'язковим урахуванням характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики цієї особи, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність.



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат [3FAA9288358EC0030400000065FC2E00F6F4B300](#)

Підписувач [Марченко Сергій Михайлович](#)

Дійсний з 03.03.2023 13:04:40 по 03.03.2025 13:04:40

Міністерство фінансів України



34010-11-61/24699 від 11.09.2023

З огляду на зазначене, існує необхідність в унесенні до МКУ змін в частині запровадження альтернативних стягнень в санкціях статей, якими передбачається адміністративна відповідальність за деякі види порушень митних правил. При цьому слід взяти до уваги, що Конституційний Суд України визнав позитивним явищем установлення в актах публічного законодавства (адміністративного, кримінального тощо) абсолютно визначених та (або) безальтернативних санкцій у випадку, коли суб'єктом правозастосування є відмінний від суду орган влади (пункт 4.3 Рішення № 4-р(П)/2022).

Крім того, Рішенням Конституційного Суду України № 5-р(П)/2023 від 05.07.2023 визнано неконституційною санкцію частини першої статті 483 МКУ. В обґрунтування прийнятого рішення Конституційний Суд України зазначив, що накладення штрафу в розмірі, що дорівнює вартості товару, та конфіскація, що є обов'язковими, позбавили суди можливості врахувати індивідуальні обставини в кожному конкретному випадку порушення митних правил. Конституційний Суд України вважає, що для досягнення легітимної мети суд повинен мати дискрецію. Однак суд під час розгляду справи про порушення митних правил за частиною першою статті 483 МКУ не може забезпечити індивідуалізацію відповідальності через: відсутність у зазначеній статті Кодексу інших стягнень; неможливість зміни розміру відсотків, за якими визначено штраф і обов'язковість застосування конфіскації. Неможливість вибору виду та розміру адміністративного стягнення з урахуванням обставин справи, а саме: характеру вчиненого протиправного діяння, форми вини, характеристики особи, можливості відшкодування заподіяної шкоди, наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, унеможлиблює справедливий розгляд справи судом (пункт 2.10 Рішення № 5-р(П)/2023).

Необхідність у прийнятті акта зумовлена також тим, що згідно зі статтею 487 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. Водночас практика застосування законодавства засвідчила, що не всі норми Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) задовольняють потребам правозастосування під час розгляду справ про порушення митних правил та забезпечують належну ефективність протидії митним правопорушенням. З огляду на це, існує необхідність у доповненні МКУ нормами, які визначають окремі процедури здійснення провадження у справах про порушення митних правил, які на сьогодні визначені КУпАП, з урахуванням специфіки митної справи.

Крім того, існує необхідність у приведенні окремих статей МКУ, які визначають порядок провадження у справах про порушення митних правил, у відповідність із іншими положеннями МКУ.

### **3. Основні положення акта**

Проектом акта вносяться зміни до МКУ, якими запропоновано:

частину другу статті 462 доповнити нормою, відповідно до якої у разі вчинення порушень митних правил, передбачених статтями 482, 483 МКУ, конфіскація як додаткове адміністративне стягнення може застосовуватись до товарів, транспортних засобів комерційного призначення – безпосередніх предметів порушення митних правил і транспортних засобів, що використовувалися для переміщення товарів – безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України поза місцем розташування митного органу, чи товарів, транспортних засобів із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування товарів – безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю, або тільки до транспортних засобів, що використовувалися для переміщення товарів – безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України поза місцем розташування митного органу, чи товарів, транспортних засобів із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування товарів – безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю. Зміна спрямована на узгодження положень частини другої статті 462 зі змінами, що вносяться до частини першої статті 482 та частини першої статті 483 МКУ;

з частини третьої статті 462 МКУ виключити слова і цифри «, крім випадку, передбаченого частиною третьою статті 467 цього Кодексу» з метою усунення можливості застосування лише додаткового адміністративного стягнення за результатами розгляду справи про порушення митних правил, матеріали якої отримано від правоохоронних органів;

у частині третій статті 467 МКУ слова «прийняття рішення про закриття кримінального провадження, але не пізніше ніж через два роки з дня вчинення правопорушення» замінити словами і цифрами «отримання митним органом або судом матеріалів про таке порушення, надісланих у порядку, передбаченому частиною другою статті 496 цього Кодексу». В практичній діяльності мають місце випадки, коли правоохоронні органи приймають рішення про закриття кримінального провадження, однак через строк, який є більшим ніж два роки з моменту вчинення адміністративного правопорушення. Запропоновані зміни унеможливають закриття провадження в справах про порушення митних правил, матеріали яких надіслані правоохоронними органами, у зв'язку з закінченням строку накладення адміністративного стягнення;

статтю 469 МКУ доповнити частиною п'ятою, якою передбачити адміністративну відповідальність за передачу тимчасово ввезеного на митну територію України чи поміщеного у митний режим транзиту транспортного засобу комерційного призначення у володіння, користування, або розпорядження іншій особі, за винятком випадків, передбачених цим

Кодексом. Необхідність такого доповнення зумовлена тим, що на сьогодні через відсутність такої норми зазначені неправомірні дії, на відміну від аналогічних дій щодо транспортних засобів особистого користування, залишаються безкарними;

з метою забезпечення справедливого розгляду судами справ про порушення митних правил та можливості індивідуалізації адміністративного покарання встановити нижню та верхню межу штрафів за вчинення правопорушень, передбачених частиною шостою статті 470, статтями 472, 476, частиною шостою статті 481, статтями 482, 483 та 484 МКУ, а також передбачити в санкціях статті 472, частини першої статті 482 та частини першої статті 483 МКУ альтернативну конфіскацію товарів, транспортних засобів – безпосередніх предметів порушення митних правил;

статтю 473 МКУ викласти у новій редакції, зокрема, доповнивши її новою частиною першою, якою передбачити адміністративну відповідальність за пересилання через митний кордон України в міжнародних поштових та експрес-відправленнях товарів, найменування, кількість та/або вартість яких не відповідають даним, заявленим в митних, товаросупровідних та/або комерційних документах (крім товарів, зазначених у частині другій цієї статті).

Необхідність у такому доповненні зумовлена тим, що на сьогодні мають місце непоодинокі випадки прийняття судами рішень про закриття провадження у справах про порушення митних правил за статтею 473 МКУ, порушених у зв'язку з виявленням в міжнародних поштових та/або експрес-відправленнях незадекларованих товарів широкого вжитку (наприклад, телефонів, навушників тощо). Ці рішення суди обґрунтовують тим, що такі товари не заборонені до переміщення (пересилання) у міжнародних поштових та/або експрес-відправленнях. Зміни, що пропонуються, забезпечать підвищення ефективності роботи митниць з протидії таким правопорушенням та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, оскільки ними усувається неоднозначність при кваліфікації протиправних дій громадян, пов'язаних із недекларуванням товарів, не заборонених до пересилання в міжнародних поштових та/або експрес-відправленнях;

виключити в абзаці першому частини першої статті 482 МКУ слова «, або з незаконним звільненням від митного контролю внаслідок зловживання службовим становищем посадовими особами митного органу». Практика розгляду справ про порушення митних правил, порушених у зв'язку з фактами переміщення товарів з незаконним звільненням від митного контролю внаслідок зловживання службовим становищем посадовими особами митного органу свідчить про те, що судами приймаються рішення про припинення провадження. Такі рішення мотивуються тим, що факт зловживання службовим становищем посадовими особами митного органу може бути доведений лише обвинувальним вироком. За відсутності факту притягнення посадової особи митниці до кримінальної відповідальності за вчинення службового злочину, відсутні й правові підстави для притягнення особи до

адміністративної відповідальності за ознаками правопорушення, передбаченого статтею 482 МКУ;

доповнити МКУ новою статтею 487<sup>1</sup>, якою встановити обставини, за яких провадження саме в справі про порушення митних правил не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю. Серед іншого, ця стаття створить правові підстави для закриття провадження у справах про порушення митних правил у зв'язку із закінченням строків накладення адміністративного стягнення, передбачених статтею 467 МКУ, а не статтею 38 КУпАП, яка не враховує специфіку провадження у справах про порушення митних правил;

урегулювати питання передачі матеріалів справи про порушення митних правил до правоохоронних органів та їх розгляд судами у разі закриття кримінального провадження та повернення для розгляду в порядку адміністративного судочинства. Передумовою таких змін є те, що на сьогодні є факти закриття судами справ про порушення митних правил, порушених за ознаками статті 483 МКУ, з одночасним переданням матеріалів справи відповідно до статті 253 КУпАП до правоохоронних органів для розгляду питання щодо наявності ознак кримінального правопорушення. При цьому відповідно до частини другої статті 284 КУпАП під час передачі матеріалів справи до правоохоронних органів судом виноситься постанова про закриття провадження. У подальшому, як правило, правоохоронні органи приймають рішення про закриття кримінального провадження і матеріали справи про порушення митних правил повертаються до суду, який приймає рішення про закриття провадження й у справі про порушення митних правил у зв'язку з наявністю по тому самому факту щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, нескасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення (пункт 8 статті 247 КУпАП). Наприклад, в Закарпатській митниці рішення про закриття провадження у такий спосіб у 2022 році прийнято у 109 справах про порушення митних правил на суму 13,6 млн грн, з початку 2023 року – у більш ніж 20 справах на суму близько 4 млн гривень.

З метою врегулювання зазначеного питання пропонується:

статтю 496 МКУ викласти в новій редакції, зокрема, доповнивши її частиною такого змісту:

«1. Якщо під час розгляду справи про порушення митних правил суд (суддя) прийде до висновку про наявність в діях особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, ознак кримінального правопорушення, він передає матеріали такої справи прокурору або органу досудового розслідування».

Крім того, визначений частиною першою статті 527 МКУ перелік постанов, які можуть виноситись у справі про порушення митних правил, пропонується доповнити постановою про передання матеріалів справи про порушення митних правил прокурору або органу досудового розслідування на підставі частини першої статті 496 МКУ, а також доповнити цю статтю частиною другою такого змісту:

«2. Постанова про закриття провадження у справі не виноситься у випадку передання матеріалів справи про порушення митних правил прокурору або органу досудового розслідування на підставі частини першої статті 496 цього Кодексу»;

виключити у частині першій статті 498 МКУ слова «під час розгляду справи про порушення митних правил у митному органі або суді». Ця зміна надасть особі, яка притягується до адміністративної відповідальності, та її представнику (адвокату) можливість знайомитися з матеріалами справи про порушення митних правил на будь-якому етапі провадження;

внести зміни до частини першої статті 511 МКУ з метою приведення її у відповідність із формулюваннями, наведеними у частинах другій та четвертій цієї ж статті;

доповнити статтю 516 МКУ після частини першої новою частиною другою такого змісту:

«2. У випадках, коли товари, транспортні засоби – безпосередні предмети порушення митних правил тимчасово вилучаються на підставі статті 511 цього Кодексу у справах про порушення митних правил за статтями цього Кодексу, що передбачають стягнення в розмірах, визначених у відсотках від вартості цих товарів, транспортних засобів, призначення експертизи для визначення вартості зазначених товарів є обов'язковим.».

Ця зміна підвищить рівень прозорості дій уповноважених органів під час визначення та накладання стягнень за порушення митних правил;

виключити з частини четвертої статті 526 МКУ слова «і якщо від неї не надійшло клопотання про перенесення розгляду справи». Це дозволить мінімізувати випадки, коли правопорушники, зловживаючи своїм правом на перенесення дати розгляду справи про порушення митних правил, штучно намагаються затягнути строк накладення адміністративного стягнення з метою ухилення від відповідальності у зв'язку із закінченням цього строку;

внести зміни до статті 531 МКУ з метою більш чіткого формулювання підстав для скасування постанови про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил або про припинення провадження у справі про порушення митних правил;

викласти статтю 532 МКУ в новій редакції, конкретизувавши строк, упродовж якого має розглядатись скарга на постанову у справі про порушення митних правил, подана до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику. Такі зміни дозволять чітко унормувати питання строків, упродовж яких має бути здійснена перевірка законності та обґрунтованості постанови митниці в справі про порушення митних правил;

доповнити розділ XXI «Прикінцеві та перехідні положення» МКУ новим пунктом 9<sup>30</sup>, відповідно до якого вчинення порушень митних правил, передбачених частиною четвертою статті 469, статтями 470, 481 та 485 цього Кодексу, у зв'язку з передачею для потреб Збройних Сил України, правоохоронних органів, інших військових формувань, утворених відповідно до закону, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації,

військовим адміністраціям, утвореним відповідно до законодавства, або іншим суб'єктам, що здійснюють боротьбу з тероризмом відповідно до закону, транспортних засобів особистого користування, ввезених на митну територію України в митних режимах транзиту або тимчасового ввезення під час дії в Україні воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України від 24.02.2022 № 2102-IX «Про затвердження Указу Президента України “Про введення воєнного стану в Україні”», а також транспортних засобів особистого користування, ввезених на митну територію України в митних режимах транзиту або тимчасового ввезення до 24 лютого 2022 року, за умови перебування їх станом на 24 лютого 2022 року на митній території України без порушення строків (умов) митних режимів транзиту або тимчасового ввезення, не тягне за собою адміністративної відповідальності, передбаченої цим Кодексом, за умови документального підтвердження факту такої передачі. У таких випадках митні режими транзиту, тимчасового ввезення (відповідно) припиняються.

Проектом передбачається встановити, що Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, крім підпункту 1 пункту 10 розділу I цього Закону, який набирає чинності з 05.01.2024. Це зумовлено тим, що 05.01.2024 втрачає чинність абзац другий частини першої статті 483 МКУ, визнаний таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним) згідно з рішенням Конституційного Суду України № 5-р(II)/2023 від 05.07.2023.

#### **4. Правові аспекти**

У цій сфері правового регулювання діють Конституція України, Митний кодекс України та Кодекс України про адміністративні правопорушення.

Проект акта розроблено на виконання пункту 515 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2023 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 07.02.2023 № 2910-IX, та пункту 176 Плану пріоритетних дій Уряду на 2023 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.03.2023 № 221-р.

#### **5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація акта не потребує фінансування з державного чи місцевих бюджетів.

#### **6. Позиція заінтересованих сторін**

Проект акта не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, соціально-трудової сфери, прав осіб з інвалідністю, функціонування і застосування української мови як державної.

Проект акта не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності.

Проект акта потребує погодження з Міністерством економіки України, Міністерством цифрової трансформації України, Державною митною службою України та Державною регуляторною службою України.

Проект акта потребує проведення правової експертизи Міністерством юстиції України.

### **7. Оцінка відповідності**

Проект акта містить положення, що стосуються зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Проект акта не містить норм, що порушують права та свободи, гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

У проекті акта відсутні положення, що порушують принципи забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

У проекті акта відсутні положення, що містять ризики вчинення корупційних правопорушень чи правопорушень, пов'язаних з корупцією.

У проекті акта відсутні положення, що створюють підстави для дискримінації.

Громадська антикорупційна, громадська антидискримінаційна та громадська гендерно-правової експертизи проекту акта не проводилися.

Для визначення необхідності проведення антикорупційної експертизи проект акта потребує подання до Національного агентства з питань запобігання корупції.

### **8. Прогноз результатів**

Реалізація акта забезпечить:

виконання пункту 515 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2023 рік та пункту 176 Плану пріоритетних дій Уряду на 2023 рік; запровадження більш гнучкого механізму притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення митних правил з урахуванням конституційного принципу індивідуалізації юридичної відповідальності.

Реалізація акта не матиме впливу на ринкове середовище, забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави; розвиток регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад; ринок праці, рівень зайнятості населення; громадське здоров'я, покращення чи погіршення стану здоров'я населення або його окремих груп; екологію та навколишнє природне середовище, обсяг природних ресурсів, рівень забруднення атмосферного повітря, води, земель, зокрема забруднення утвореними відходами, інші суспільні відносини.

**Міністр фінансів України**

**Сергій МАРЧЕНКО**

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 р.