

ВЗАЄМОДІЯ ОВС ІЗ МІНІСТЕРСТВОМ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ САНКЦІЙ

Здійснено характеристику взаємодії органів внутрішніх справ із Міністерством економічного розвитку і торгівлі України щодо застосування спеціальних санкцій, передбачених статтею 37 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Зазначено, що однією з цілей такої взаємодії, як і застосування спеціальних санкцій, є профілактика адміністративних і кримінальних правопорушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, взаємодія, спеціальні санкції, зовнішньоекономічна діяльність, профілактика правопорушень.

Постановка проблеми. Діяльність органів внутрішніх справ (далі – ОВС) щодо попередження кримінальних та адміністративних правопорушень у сфері економіки характеризується застосуванням широкого спектру правових та організаційних заходів. Такі заходи можуть бути реалізовані підрозділами ОВС самостійно або ж за допомогою інших суб'єктів профілактики правопорушень. У випадку спільної діяльності виникає необхідність визначення умов взаємодії різних суб'єктів, наділених повноваженнями у сфері попередження правопорушень.

Серед правових заходів впливу, що характеризуються вираженою профілактичною спрямованістю, і для застосування яких необхідно є взаємодія ОВС та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку України), виокремлюють спеціальні санкції за порушення Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [1] або пов'язаних із ним законів України. Наукове дослідження проблем взаємодії під час застосування таких санкцій є актуальним, зважаючи на необхідність активізації комплексних форм профілактичного впливу на економічну деліктність в Україні.

Стан дослідження. Окремі питання взаємодії ОВС з іншими суб'єктами системи профілактики правопорушень в економічній сфері були предметом досліджень В. Т. Білоуса, Д. Г. Заброди, Д. П. Калая-

нова, В. В. Коваленка, О. М. Литвинова, Ю. С. Назара, О. І. Остапенка, Ю. І. Пивовара, В. В. Писаренка, Л. О. Фещенко, Г. П. Цимбала та інших науковців. Водночас певні аспекти порушеної проблеми, зокрема особливості взаємодії державних органів щодо застосування спеціальних санкцій за порушення зовнішньоекономічного законодавства, залишаються не до кінця розглянутими та потребують додаткового дослідження.

Метою статті є дослідження особливостей та порядку взаємодії органів внутрішніх справ із Міністерством економічного розвитку і торгівлі України щодо застосування спеціальних санкцій.

Виклад основних положень. Стаття 37 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» передбачає, що за порушення цього або пов'язаних із ним законів України щодо суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності або іноземних суб'єктів господарської діяльності можуть бути застосовані такі спеціальні санкції: 1) накладення штрафів у випадках несвочасного виконання або невиконання суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та іноземними суб'єктами господарської діяльності своїх обов'язків згідно з цим або пов'язаних із ним законів України; 2) застосування щодо суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та іноземних суб'єктів господарської діяльності індивідуального режиму ліцензування у випадках порушення такими суб'єктами цього Закону та (або) пов'язаних із ним законів України, що встановлюють певні заборони, обмеження або порядок здійснення зовнішньоекономічних операцій; 3) тимчасове зупинення зовнішньоекономічної діяльності у випадках порушення цього Закону або пов'язаних із ним законів України, виконання дій, які можуть зашкодити інтересам національної економічної безпеки.

Застосування двох останніх видів санкцій має насамперед превентивні цілі та змушує правопорушника усунути порушення і не допускати їх у майбутньому. Про це свідчать приписи ч. 5 та ч. 6 ст. 37 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Так, індивідуальний режим ліцензування, тимчасове зупинення зовнішньоекономічної діяльності діють до моменту усунення порушень законодавства України або застосування практичних заходів, що гарантують виконання відповідних законів України. При цьому тимчасове зупинення зовнішньоекономічної діяльності може діяти не більше трьох місяців з дати винесення відповідного рішення Мінекономрозвитку.

Профілактичну мету застосування спеціальних санкцій тією чи іншою мірою визнають більшість науковців. Так, С. А. Юшина

розглядає спеціальні санкції в аспекті адміністративного примусу як одного із видів державного примусу, та відносять їх до заходів адміністративного попередження та припинення [2, с. 331]. Відповідно метою застосування таких санкцій є попередження та припинення правопорушень (найперше адміністративних і кримінальних) суб'єктами господарювання у сфері зовнішньоекономічної діяльності. На думку В. С. Щербини, основною метою застосування спеціальних санкцій є недопущення (запобігання) вчинення правопорушень суб'єктами господарювання. Точніше, йдеться не про превенцію конкретного правопорушення, а про недопущення повторного вчинення подібних дій у подальшому [3, с. 244–245].

Д. П. Скачко, критично оцінюючи такі думки, зазначає, що основним недоліком усіх позицій є визначення за основну мету спеціальних санкцій припинення та недопущення повторення правопорушення з традиційних позицій впливу на конкретно-адресному рівні щодо конкретного правопорушника. Однак опосередковано вказує на профілактичні цілі, зазначаючи, що основна мета застосування спеціальних санкцій повинна полягати у зниженні рівня (ризик) вчинення правопорушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності шляхом виключення з неї недобросовісних учасників [4, с. 30]. Не погоджуючись із категоричністю щодо виключення з зовнішньоекономічної діяльності недобросовісних учасників, вважаємо, що у випадку визнання метою застосування санкцій зниження рівня вчинення правопорушень доцільно говорити про попереджувальні цілі таких санкцій.

Крім того, профілактична спрямованість діяльності щодо застосування спеціальних санкцій виявляється й у законодавчому положенні про те, що застосуванню таких санкцій до суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та іноземних суб'єктів господарювання може передувати офіційне попередження центрального органу виконавчої влади з питань економічної політики. Зважаючи на профілактичну спрямованість законодавчих норм, підзаконні нормативно-правові акти безпосередньо вказують на попереджувальну мету взаємодії ОВС із Мінекономрозвитку під час діяльності щодо застосування спеціальних санкцій. Так, у розділі 5 «Інформаційна взаємодія» Порядку взаємодії Міністерства економіки України та Міністерства внутрішніх справ України з питань застосування спеціальних санкцій, затвердженого наказом Міністерством економіки України, Міністерства внутрішніх справ України від 18 квітня 2007 року № 102/125 [5] (далі – наказ № 102/125), міститься положення, відповідно до якого взаємний обмін

інформацією між ОВС та Мінекономрозвитку здійснюється з метою оперативного вирішення питань, що пов'язані з удосконаленням процедури застосування спеціальних санкцій, попередження та припинення можливих порушень законодавства України у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Застосування спеціальних санкцій складається з кількох процесуальних етапів:

- 1) виявлення правопорушення компетентним суб'єктом владних повноважень;
- 2) підготовка та направлення подання до Мінекономрозвитку;
- 3) опрацювання подання (уточнення даних, залучення фахівців, долучення інших матеріалів), підготовка проекту наказу та внесення його на розгляд;
- 4) видання наказу, доведення наказу до відома виконавців та внесення даних до інформаційної бази даних щодо застосування спеціальних санкцій;
- 5) виконання рішення про застосування спеціальних санкцій.

Перший етап застосування спеціальних санкцій передбачає діяльність уповноважених законодавством суб'єктів щодо виявлення правопорушення у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Спеціальні санкції застосовуються Мінекономрозвитку за поданням органів доходів і зборів та контрольно-ревізійних служб, правоохоронних органів, органів Антимонопольного комітету України, національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, і Національного банку України або за рішенням суду. Оскільки застосування спеціальних санкцій можливе лише за умови послідовної діяльності кількох державних органів (правоохоронні органи та інші суб'єкти виявляють правопорушення та направляють подання Мінекономрозвитку, а рішення ухвалює саме цей центральний орган виконавчої влади), то таку взаємодію слід охарактеризувати як «послідовну». На думку Ю. С. Назара, управлінська категорія «послідовна взаємодія» визначає відносини, за яких дії одних суб'єктів профілактики зумовлюють необхідність юридично значущої діяльності інших суб'єктів, що в результаті забезпечує рух профілактичного процесу [6, с. 136].

Подання про застосування спеціальних санкцій Міністерство внутрішніх справ України, головні управління, управління Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управління Міністерства внутрішніх справ України на транспорті подають у випадку виявлення порушення

суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності або іноземними суб'єктами господарської діяльності валютного, митного, податкового, іншого законодавства, що встановлює певні заборони, обмеження або порядок здійснення зовнішньоекономічних операцій, та в разі виконання ними дій, які можуть зашкодити інтересам національної економічної безпеки.

У п. 1.2 наказу № 102/125 зазначається, що працівники органів внутрішніх справ виявляють зазначені вище порушення законодавства під час перевірок заяв і повідомлень про злочини фізичних та юридичних осіб чи досудового слідства. Таке положення без достатніх законодавчих підстав формально обмежило засоби виявлення порушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності, оскільки враховує лише діяльність ОВС у сфері боротьби зі злочинами (кримінальними правопорушеннями), а адміністративно-юрисдикційна діяльність до уваги не береться. Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) визначено значну кількість адміністративних правопорушень у сфері економіки, які виявляють і здійснюють процесуальне оформлення (складають протоколи про адміністративні правопорушення) працівники ОВС. Очевидно, що під час розслідування справи про адміністративне правопорушення, передбачене, наприклад ст.ст. 162 КУпАП «Порушення правил про валютні операції», 51-2 КУпАП «Порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності», 164 КУпАП «Порушення порядку провадження господарської діяльності» тощо, можуть бути виявлені порушення, за які передбачено застосування спеціальних санкцій. Тому до п. 1.2 наказу № 102/125 доцільно внести зміни, які б відображали сучасну термінологію кримінального процесуального законодавства (поняття «кримінальне правопорушення», «досудове розслідування») та надавали можливість реагувати на порушення у зовнішньоекономічній діяльності, виявлені під час провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Подання ОВС про застосування спеціальних заходів в основному містять виявлені порушення Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» або ж порушення валютного законодавства. Так, Міністерством економіки України (реорганізоване у Мінекономрозвитку) на підставі подань Міністерства внутрішніх справ України та його територіальних органів регіонального рівня були застосовані спеціальні санкції – тимчасове зупинення зовнішньоекономічної діяльності або індивідуальний режим ліцензування зовнішньоекономічної діяльності за порушення:

– Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» і пов'язаних із ним законів України (ст. 16 Закону України «Про спеціальні економічні зони та спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області») [7];

– статті 2 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» за виконання дій, які можуть зашкодити інтересам національної економічної безпеки [8];

– статей 1 і 2 Закону України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» [9] тощо.

Під час другого етапу застосування спеціальних санкцій працівниками ОВС здійснюються дії щодо належного процесуального оформлення подання та направлення його до Мінекономрозвитку. У п. 2.2 наказу № 102/125 визначено, що подання про застосування спеціальних санкцій мають містити:

найменування (прізвище, ім'я, по батькові), місцезнаходження (місце проживання), ідентифікаційний код за ЄДРПОУ (ідентифікаційний номер згідно з ДРФО (за наявності) та банківські реквізити суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності (для іноземних суб'єктів господарювання – мовою країни їхнього місцезнаходження), найменування та повні реквізити контрагента, за виконання контракту з яким порушено законодавство; прізвище, ім'я та по батькові керівника або іншої уповноваженої особи (якщо це передбачено внутрішніми документами підприємства), які підписали договір (контракт), під час виконання якого було здійснене порушення; відомості про зміст порушення з посиланням на конкретні положення законодавства України із зазначенням дати здійснення та дати виявлення порушення, реквізитів контракту, під час виконання якого було здійснене порушення, або інших обставин здійснення порушення, суми завданих державі збитків (якщо можна їх визначити); вид спеціальної санкції, яку пропонується застосувати; іншу доцільну інформацію. Разом із поданням про застосування спеціальних санкцій МВС України та його територіальним органам регіонального рівня надано право надсилати пропозиції щодо доцільності направлення порушнику офіційного попередження Мінекономрозвитку про можливість застосування таких санкцій.

Під час третього та четвертого етапів застосування спеціальних санкцій взаємодія ОВС із Мінекономрозвитку здійснюється у таких напрямках. Мінекономрозвитку з метою уточнення інформації щодо суб'єктів, стосовно яких отримано подання про застосування спеціальних санкцій, може робити відповідні запити до ОВС або до

інших органів, що здійснюють контроль у сфері зовнішньоекономічної діяльності та валютного контролю, агентів валютного контролю про надання додаткових матеріалів (інформації).

Мінекономрозвитку інформує відповідний орган внутрішніх справ про результати розгляду подання у місячний строк з моменту його надходження. У випадку застосування спеціальних санкцій видається наказ Мінекономрозвитку, копію якого із супровідним листом засобами поштового зв'язку передаються відповідному ОВС (строк передачі таких документів не повинен перевищувати десять робочих днів із дати видання наказу).

На етапі виконання рішення про застосування спеціальних санкцій може виникнути потреба взаємодії щодо окремих питань. Так, під час застосування тимчасового зупинення зовнішньоекономічної діяльності Мінекономрозвитку за 40 днів до закінчення строку його дії надсилає до відповідного ОВС запит щодо доцільності його подовження. На підставі отриманих матеріалів (у разі, якщо допущені порушення законодавства України не усунуто й виникає доцільність подовження дії тимчасового зупинення зовнішньоекономічної діяльності) Мінекономрозвитку готує відповідну позовну заяву до суду.

Якщо інформація на запит щодо доцільності подовження дії тимчасового зупинення зовнішньоекономічної діяльності від ОВС не надійде в строк за 10 днів до закінчення його дії або надійде з пропозицією щодо недоцільності подовження дії тимчасового зупинення зовнішньоекономічної діяльності, Мінекономрозвитку видає наказ про зміну виду спеціальних санкцій, яким скасовується дія тимчасового зупинення зовнішньоекономічної діяльності та одночасно застосовується індивідуальний режим ліцензування.

Висновки. Однією з цілей взаємодії ОВС із Міністерством економічного розвитку і торгівлі України щодо застосування спеціальних санкцій слід вважати профілактику адміністративних і кримінальних правопорушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Така взаємодія характеризується як послідовна, тобто діяльність одного суб'єкта профілактики (направлення органами внутрішніх справ подання) обумовлює обов'язок іншого суб'єкта (Мінекономрозвитку) здійснювати певні вчинки (розглянути подання щодо застосування спеціальних санкцій).

Останнім часом значно знизилась активність ОВС щодо ініціювання застосування спеціальних санкцій. Однією з причин цього

є недосконалість правових приписів, що регламентують зазначену діяльність. Важливим є внесення до нормативно-правових актів змін, які б ураховували сучасний стан кримінального процесуального законодавства та надавали можливість реагувати на порушення у зовнішньоекономічній діяльності, виявлені під час адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС.

1. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

2. Юшина С. А. Заходи адміністративного попередження (запобігання) та припинення правопорушень у зовнішній торгівлі / С. А. Юшина // Держава і право. – 2005. – Вип. 29. – С. 331–336.

3. Актуальні проблеми правового регулювання розвитку підприємницької діяльності в Україні: монографія / Г.О. Андрощук, В. М. Алексеев, О. В. Безух та ін.; за ред. члена-кореспондента АПрН України, д.ю.н. Н. М. Мироненка. – К.-Тернопіль: Підруч. і посіб. – 368 с.

4. Скачко Д. П. Призначення спеціальних санкцій за ст. 37 ЗУ «Про зовнішньоекономічну діяльність» у механізмі впливу держави на систему господарювання / Д. П. Скачко. – Митна справа. – 2009. – № 5(65). – С. 25–30.

5. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства економіки України та Міністерства внутрішніх справ України з питань застосування спеціальних санкцій: Наказ Міністерством економіки України, Міністерства внутрішніх справ України від 18 квітня 2007 року № 102/125 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 34. – Ст. 1371.

6. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія / Ю. С. Назар. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 160 с.

7. Про застосування спеціальної санкції – тимчасового зупинення зовнішньоекономічної діяльності на території України до іноземного суб'єкта господарської діяльності: Наказ Міністерства економіки України від 20.08.2007 р. № 102/405. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=192655.

8. Про застосування спеціальної санкції – тимчасового зупинення зовнішньоекономічної діяльності до суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності України: Наказ Міністерства економіки України від 10.12.2007 р. № 102/622. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/?doc_id=193732.

9. Про застосування спеціальної санкції – індивідуального режиму ліцензування зовнішньоекономічної діяльності на території України – до іноземних суб'єктів господарської діяльності: Наказ Міністерства економіки України від 24.03.2009 р. № 260. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=194670.

Сиймовский Р. Н. Взаимодействие ОВД с Министерством экономического развития и торговли Украины по применению специальных санкций.

Осуществляется характеристика взаимодействия органов внутренних дел с Министерством экономического развития и торговли Украины по применению специальных санкций, предусмотренных статьей 37 Закона Украины «О внешнеэкономической деятельности». Отмечено, что одной из целей такого взаимодействия, как и применение специальных санкций, является профилактика административных и уголовных правонарушений в сфере внешнеэкономической деятельности.

Ключевые слова: органы внутренних дел, Министерство экономического развития и торговли Украины, взаимодействие, специальные санкции, внешнеэкономическая деятельность, профилактика правонарушений.

Szymovskyy R. M. The interaction of police with the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine on the application of specific sanctions.

The article is characteristic of the interaction of Internal Affairs of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine on the use of certain specific sanctions under Article 37 of the Law of Ukraine «On Foreign Economic Activity», namely: 1) the application of economic operators and foreign business entities of the individual licensing regime in cases of such subjects hereof and (or) related laws of Ukraine establish certain prohibitions, restrictions or procedures of foreign operations, and 2) the temporary suspension of foreign economic activity in cases of violation of this Act or the air originated with him the laws of Ukraine, conducting activities that may harm the interests of national economic security. It is noted that one of the purposes of interaction, as well as the use of special sanctions is to prevent administrative and criminal offenses in the sphere of foreign economic activity. This interaction is characterized as consistent, ie prevention activities of one entity (direction bodies of internal affairs representation) is the duty of the other entity (Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine) to perform certain actions (process for application of special measures).

The article also states that in recent years has reduced activity of the Interior to initiate special sanctions. One reason for this situation is the inadequacy of the laws regulating the said activity. It is important introduction to the legal acts of changes to reflect the current state of the criminal procedure law and provide an opportunity to respond to violations in foreign economic activities identified during the administrative jurisdiction of Internal Affairs.

Key words: police, Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, interaction, specific sanctions, foreign trade, prevention of crime.

Стаття надійшла 11 січня 2014 р.