

ПРАВОЗАХИСНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН І БІЗНЕСУ

ЛОЩИХІН Олександр Миколайович - доктор юридичних наук, професор, Заслужений економіст України, професор кафедри теорії та історії держави і права ВНЗ «Національна академія управління»

ORSID: <https://orsid.org/0000-0001-9689-1650>

БАДАХОВ Юрій Назірович - кандидат юридичних наук

ORSID: <https://orsid.org/0009-0003-5938-8716>

СИРОТА Олеся Олександрівна - вчитель правознавства

ORSID: <https://orsid.org/0009-0001-3278-1855>

DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2026.1.1>

У статті досліджується правозахисна діяльність Державної митної служби України (далі – Держмитслужба, ДМСУ, митні органи) як невід’ємна складова механізму практичної реалізації конституційних прав і законних інтересів громадян та бізнесу на перетин кордону та провадження зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД). Обґрунтовано, що забезпечення конституційних гарантій, насамперед принципу верховенства права на всіх стадіях взаємодії громадян, бізнесу з Держмитслужбою, є одним з пріоритетних напрямків у загальному переліку функцій, які покладються на цей центральний орган виконавчої влади.

Проаналізовано нормативно-правове підґрунтя щодо регулювання правозахисної діяльності митних органів, досліджено її теоретичну природу як міжгалузеву діяльність, визначено основні механізми реалізації прав учасників митних правовідносин та шляхи правового захисту громадян і суб’єктів підприємницької сфери в разі їх порушення, оспорювання чи невизнання. Виявлено ключові проблеми та причини практичного характеру, здійснено вибірково аналіз судової практики Верховного Суду з урахуванням рішень Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), а також сформульовано авторські пропози-

ції щодо підвищення ефективності роботи на цьому напрямку.

Ключові слова: Конституція України, Митний кодекс України, правозахисна діяльність, митна служба, митне право, права громадян, права бізнесу, митні правовідносини, митниця.

Метою статті є аналіз теоретико-правових аспектів правозахисної діяльності державної митної служби України у сфері забезпечення прав громадян і бізнесу. Було розглянуто та проаналізовано наукові підходи до розуміння змісту поняття «правоохоронна діяльність». Автори дослідили змістовне наповнення діяльності Держмитслужби, яка за своїм адміністративно-правовим статусом є центральним органом виконавчої влади, відповідальним за провадження митної справи в Україні. Покладалося завдання щодо здійснення аналізу судової практики з питань, пов’язаних з діяльністю Держмитслужби під час виконання ними покладених обов’язків.

Вступ

Євроінтеграційний курс України, внутрішні трансформаційні процеси на підґрунті в окремих випадках кардинальних

змін у законодавстві (наприклад, втрата чинності Господарським кодексом України) викликали необхідність розроблення чи удосконалення правозахисних механізмів в усіх сферах суспільного життя. Особливо деструктивними є наслідки військової агресії з боку російської федерації, що спричинило підвищення порогу відповідальності за дотримання прав людини, встановленого порядку господарювання та взаємодії з правоохоронними органами та органами державної влади. Йдеться про правозахисну діяльність як складову цілісного механізму забезпечення належного стану правопорядку в державі в контексті дотримання прав громадян та суб'єктів господарської діяльності.

Державна митна служба України, як центральний орган виконавчої влади, реалізуючи свої повноваження у сфері митної справи, безпосередньо взаємодіє з громадянами та суб'єктами підприємництва, що зумовлює підвищені вимоги до дотримання прав і свобод людини та забезпечення принципу правової визначеності як результатів такої взаємодії. Імперативною вимогою до відповідальних за дотримання законності в державі з одночасним зобов'язанням дотримуватися конституційного принципів верховенства права і рівності всіх перед законом, є виконання вимог статті 19 Конституції України, відповідно до якої «Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [1].

Зазначене положення має фундаментальне значення для формування правозахисної парадигми діяльності митних органів, адже будь-яке відхилення від визначеної процедури прямо впливає на обсяг прав громадян і бізнесу при здійсненні ними дій, пов'язаних з перетином митного кордону з будь-яких причин, у тому числі при здійсненні зовнішньоекономічних операцій.

Наукова новизна дослідження полягає в глибокому аналізі теоретико-правових аспектів діяльності Державної митної служби України щодо забезпечення принципу верховенства права при взаємодії з громадянами та суб'єктами господарювання-учасниками сфери зовнішньоекономічної діяльності. Авторські висновки мають дискусійний характер і бути корисним для науковців, фахівців і державних органів, що займаються зазначеним питанням.

Виклад основного матеріалу

Загальне розуміння правозахисної діяльності як предмета наукового інтересу досліджується теорією адміністративного права. До вивчення цієї проблематики долучалися такі науковці, як О. М. Бандурка, О. Волуйко, М. В. Григорчук, О. Дручек, В. Дубінчак, В. Ковальський, В. Маляренко, А. Тарасов, В. Тацій, Р. А. Черкаський, Р. Я. Шай, А. Є Шевченко, Ю. С. Шемшученко та ін.

Узагальненим висновком з проаналізованого масиву наукових розробок стало те, що вченими-адміністративістами не досягнуто єдиного розуміння цього процесу. Проте ми віднайшли ємнісне, на нашу думку, всезагальноюче визначення, подане в Юридичній енциклопедії за редакцією Ю. С. Шемшученка: «Правоохоронна діяльність – це система заходів, спрямованих на забезпечення виконання Конституції, законів та інших нормативно-правових актів держави. Є засобом зміцнення законності й правопорядку, забезпечення конституційних прав громадян. Здійснюється правоохоронними та іншими державними органами, а також громадськими організаціями. До форм правоохоронної діяльності належить також скасування незаконних нормативно-правових актів, визнання законів та підзаконних актів Конституційним судом неконституційними тощо. В Україні правовою основою для правоохоронної діяльності є Конституція та інші закони держави. Відповідні державні органи зобов'язані здійснювати цю діяльність у межах наданої їм компетенції» [2].

О. М. Бандурка вважає правоохоронну діяльність «державною діяльністю, що реалізується з метою охорони права спеціально

уповноваженими органами шляхом застосування юридичних засобів впливу, у чіткій відповідності до закону і при неухильному дотриманні встановленого ним порядку» [3].

На думку В. Ковальського, В. Маляренка та інших, «правоохоронна діяльність – це державна правомірна діяльність, що полягає у впливі на поведінку людини або групи людей з боку уповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення припинення або розгляду порушення права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням установлених у законі процедур для цієї діяльності» [4, с. 22].

Цікавим є визначення В. Дубінчака, який вважає, що «правоохоронна діяльність є активною формою поведінки уповноважених суб'єктів з можливістю застосування встановлених законом примусових засобів, що націлена на охорону та захист (відновлення, профілактику порушень) прав, свобод і законних інтересів осіб, та реалізує правоохоронну функцію держави» [5, с. 22].

Р. Я. Шай пропонує під правоохоронною діяльністю розуміти «правозастосовчу діяльність з охорони права спеціально уповноважених на те органів за встановленою в законі процедурою, що полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень та обвинуваченні осіб, винних у їх вчиненні, у застосуванні до правопорушників примусових заходів, регламентованих законом, а також у представництві й захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» [6, с. 15], оскільки розглядає цю проблему крізь призму взаємодії правоохоронних органів з органами державної влади.

На цьому етапі перейдемо до дослідження ролі і значення виконання правоохоронних функцій Держмитслужбою, оскільки наведені вище визначення лише в загальних рисах відбивають правозастосовчі дії працівників митних органів під час виконання ними службових обов'язків.

О. Ілюшук та М. Пилипенко в статті «Правоохоронна діяльність як форма реалізації компетенції органів доходів та зборів у митній сфері» висловлюються про те, що «здебільшого науковці, спираючись на

Конституцію України, вважають, що правоохоронними є державні та громадські формування, які наділені правоохоронними функціями. Інші теоретики розглядають поняття «правоохоронні органи» в широкому і вузькому розумінні. Одні науковці до правоохоронних органів у їх широкому розумінні відносять абсолютно всі державні органи, які наділені повноваженнями в галузі контролю за дотриманням законності та правопорядку в державі. Натомість представники другої групи схиляються до вузького розуміння правоохоронних органів, до яких вони відносять лише уповноважені державні органи, що спеціально утворені для дотримання законності та правопорядку, боротьби зі злочинністю, та яким із цією метою надані повноваження застосовувати передбачені законом спеціальні заходи державно-владного впливу на осіб, які вчинили правопорушення» [7, с. 203].

У контексті сказаного доцільно навести цитату В. Шокало, оприлюднену в статті «Особливості діяльності державної митної служби України як центрального органу виконавчої влади в умовах сьогодення». Науковець висловлюється про те, що «Державна митна служба України відіграє ключову роль у забезпеченні економічної безпеки держави, контролі за переміщенням товарів через кордон України та реалізації державної митної політики. Як невід'ємний елемент системи державного управління вона виконує правоохоронну та фіскальну функції, у ході реалізації яких сприяє наповненню державного бюджету, захисту національних інтересів та інтеграції України у світову економіку» [8, с. 89].

Проте, на думку Р. А. Черкаського, «...науковці досить мало уваги приділили аналізу діяльності Державної митної служби України саме як суб'єкта запобігання та протидії злочинності. Незважаючи на той факт, що за своїм правовим статусом цей центральний орган виконавчої влади безпосередньо не виконує правоохоронну функцію держави, у процесі своєї щоденної діяльності він вирішує низку важливих завдань, спрямованих на запобігання та протидію злочинності. Відтак важливим напрямом наукових пошуків має стати аналіз саме

зазначених аспектів цієї діяльності. Крім того, додаткового значення зазначений напрям набуває в умовах реалізації правового режиму воєнного стану, введеного в Україні у зв'язку з повномасштабною військовою агресією російської федерації проти України» [9, с. 6].

М. В. Григорчук, досліджуючи окремі аспекти правоохоронної діяльності митних органів у зв'язку із залученням працівників до участі в оперативно-розшукових заходах, вважає, що «...офіційне визнання Держмитслужби правоохоронним органом із наділенням правоохоронними повноваженнями, чітке визначення її місця і ролі в системі органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, суттєво оздоровлять ситуацію з протидії контрабанді та порушенням митних правил. З цією метою необхідно внести доповнення до Митного кодексу України, Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», а також вказати працівників Держмитслужби як суб'єктів правового захисту у зв'язку з виконанням завдань, через що піддаються ризикам (посяганнями на життя, здоров'я, житло і майно тощо у зв'язку зі службовою діяльністю)» [10, с. 361].

О. Лисенко, штатний працівник митної служби, вважає, що «структурно правоохоронна діяльність органів доходів та зборів у митній сфері включає декілька напрямів, основними з яких є такі: – діяльність із виявлення, припинення та попередження порушень митних правил; діяльність із виявлення, припинення та попередження контрабанди (ст. ст. 201, 305 КК України); – діяльність із протидії адміністративним корупційним правопорушенням (віднесення із 1 червня 2012 р. підрозділів внутрішньої безпеки митних органів до спеціально уповноважених суб'єктів, які безпосередньо здійснюють у межах своєї компетенції заходи щодо виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень); – недопущення переміщення через митний кордон України окремих груп товарів (зокрема, контрафактних, культурних цінностей тощо)» [11, с. 183].

Вважаємо, що ця думка заслуговує на увагу, оскільки внесення в цій частині змін

до законодавства справило б позитивний вплив на стан взаємодії митних органів з громадянами та представниками бізнес середовища, адже законодавче закріплення правоохоронних функцій за Держмитслужбою усунуло б дублювання повноважень з іншими правоохоронними органами на всіх етапах провадження митних процедур.

Базовим актом, що визначає правові засади діяльності митних органів, є Митний кодекс України. Відповідно до ст. 6 МКУ митна справа здійснюється з дотриманням принципів законності, презумпції невинуватості та забезпечення прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [12, ст. 6].

Окремі гарантії прав громадян і бізнесу закріплено у нормах, що регулюють:

- порядок митного контролю та митного оформлення (ст. 318–321);
- права та обов'язки декларантів і митних брокерів (ст. 266, 404);
- процедури адміністративного та судового оскарження рішень митних органів (ст. 55, 56).

Важливе значення, на наш погляд, має також орієнтація на європейські стандарти митного адміністрування, закріплені в Митному кодексі Союзу ЄС, який виходить із принципу пропорційності втручання митних органів у сферу приватних інтересів [13].

Для підтвердження вищенаведених суджень і висновків звертаємося до практики Верховного Суду в особі Касаційного адміністративного суду, оскільки ухвалені судом рішення формують судову практику у вирішенні спорів між громадянами, представниками підприємницької сфери та Державною митною службою України в особі її територіальних органів, відповідальних, насамперед, за реалізацію фіскальної функції. У свою чергу, судова практика слугує інструментом конкретизації норм Митного кодексу України та встановлює стандарти належної адміністративної поведінки митних органів у правовідносинах, пов'язаних з виконанням посадових обов'язків.

Так, у постанові Верховного Суду від 03.05.2023 в адміністративній справі № 140/6689/20 (за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Автокурс» до

Волинської митниці Держмитслужби про визнання протиправними та скасування рішень) позовні вимоги щодо правильності визначення митної вартості товарів на підставі відомостей, отриманих із зовнішніх джерел, задоволено [14].

Постановою Верховного Суду 16 червня 2023 року в адміністративній справі № 825/2410/16 (за позовом Приватного підприємства «Семенівська мануфактура» до Чернігівської митниці ДФС про скасування рішення про коригування митної вартості товарів та картки відмови, касаційне провадження у якій відкрито за касаційною скаргою Чернігівської митниці ДФС на постанову Чернігівського окружного адміністративного суду від 24.01.2017 та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 04.04.2017) касаційну скаргу Чернігівської митниці ДФС залишено без задоволення, а постанову Чернігівського окружного адміністративного суду від 24.01.2017 та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 04.04.2017 – без змін [15].

5 липня 2023 року Конституційний Суд України ухвалив Рішення № 5-р(П)/2023 у справі за конституційними скаргами Душенькевича А. В., Франка А. В., Ярош І. М. щодо конституційності абзацу другого частини першої статті 483 Митного кодексу України (далі – Кодекс), визнавши оспорюваний припис таким, що не відповідає Конституції України, тобто визнано неконституційним штраф та конфіскацію за порушення митних правил [16].

Таким чином, доходимо висновку про те, що рішення Верховного Суду та Конституційного Суду України формує обов'язкові для врахування стандарти захисту прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та фактично виконує квазінормативну функцію у сфері митних правовідносин.

Дослідження змісту і форми реалізації правозахисної діяльності митних органів показали, що правозахисна діяльність ДМСУ відбивається крізь формалізовану систему адміністративних процедур, що мають забезпечити передбачуваність та прозорість рішень митних органів. Вважаємо, що до основних форм такої діяльності належать:

1) процедурні гарантії – право особи бути вислуханою, право на отримання мотивованого рішення, право на доступ до матеріалів митної справи;

2) контрольні та наглядові механізми – внутрішній контроль у системі митних органів, а також судовий контроль за законністю рішень та дій посадових осіб митниці;

3) інформаційнороз'яснювальна діяльність, спрямована на підвищення правової обізнаності суб'єктів ЗЕД щодо їхніх прав та обов'язків.

У сукупності зазначені форми мають забезпечити баланс між фіскальними інтересами держави та правами приватних осіб.

На підставі вищенаведеного доцільним видається відзначити проблеми та запропонувати напрями вдосконалення правозахисної діяльності ДМСУ. Так, на наш погляд, перспективними напрямками вдосконалення правозахисної діяльності ДМСУ є: подальша деталізація адміністративних процедур; інституційне закріплення сервісної моделі митниці; розширення використання правових позицій Верховного Суду у внутрішніх методичних документах митних органів; гармонізація національної практики з підходами Європейського Союзу.

Водночас, не можна ігнорувати те, що діяльність митних органів і надалі характеризується низкою системних проблем, серед яких формалізований підхід до прийняття рішень, обмежений доступ суб'єктів ЗЕД до інформації та домінування фіскальної доцільності над принципом пропорційності. Усе це розглядається як виклики, що набувають особливо гіпертрофованого та загрозливого вигляду для громадян та суб'єктів підприємницької діяльності при взаємодії з Державною митною службою України.

Висновки

Правозахисна діяльність Державної митної служби України є ключовим елементом сучасної моделі митного адміністрування. Її ефективність безпосередньо залежить від рівня нормативної визначеності, якості адміністративних процедур та фактичного дотримання правових позицій Верховного Суду в діяльності митних органів.

Сформована судова практика засвідчує, що порушення процедурних прав суб'єктів ЗЕД розглядається судами як істотне відхилення від принципу верховенства права і тягне за собою визнання рішень митних органів протиправними. У цьому контексті правозахисна діяльність митниці має бути орієнтована не лише на досягнення фінансових результатів, але й на забезпечення довіри бізнесу та громадян до публічної адміністрації.

Література

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. «Правоохоронна діяльність». Юридична енциклопедія: в 6 т. Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.». 1998. URL : https://leksika.com.ua/10780813/legal/pravoohoronna_diyalnist (дата звернення 18.01.2026 року).
3. Бандурка О. М. Діяльність органів внутрішніх справ у надзвичайних ситуаціях. Харків: Ун-т внутр. справ, 1993. С. 16
4. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підруч. О. С. Захарова, В. Я. Карабань, В. С. Ковальський (кер. авт. кол.) та ін. ; відп. ред. В. Т. Маляренко. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 376 с.
5. Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність : сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект) : дисерт. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.01. Київ. націон. універ. внутр. справ. Київ. 2010. 424 с.
6. Шай Р. Я. Правоохоронна функція правової держави : теоретико-практичні аспекти : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01. Нац. ун-т «Львів. політехніка». Львів. 2012. 18 с.
7. Ілюшик О. М., Пилипенко М. Правоохоронна діяльність як форма реалізації компетенції органів доходів та зборів у митній сфері. Порівняльно-аналітичне право. № 1/2019. С. 203-205.
8. Шокало В. Особливості діяльності державної митної служби України як центрального органу виконавчої влади в умовах сьогодення. *Адміністративне право і процес*. № 1. 20225. С. 89-99.
9. Черкаський Р. А. Адміністративно-правові засади діяльності державної митної служби України як суб'єкта запобігання та протидії злочинності: монографія. Вінниця. Твори. 2023. 324 с.
10. Григорчук М. В. Правоохоронна діяльність митних органів України: проблеми і рішення. *Право UA*. № 3. 2024. С. 357-363.
11. Лисенко О. Правоохоронна діяльність митних органів. *Публічне право*. № 1 (9). 2013. С. 179-186.
12. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 44-48. Ст. 552.
13. European Parliament & Council. (2013). *Regulation (EU) No 952/2013 establishing the Union Customs Code*. Official Journal of the European Union, L 269. URL : <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/952/oj/eng> (дата звернення 19.01.2026 року).
14. Постанова Верховного Суду від 03.05.2023 в адміністративній справі № 140/6689/20 (за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Автокрус» до Волинської митниці Держмитслужби про визнання протиправними та скасування рішень). URL : https://verdictum.ligazakon.net/document/110616325?utm_source=biz.ligazakon.net&utm_medium=news&utm_content=bizpress01&utm_ga=2.51064297.1509374723.1704182817-917286200.1650278073#_gl=1*_1a_y_f_5_m_f*_g_c_l_au*MTIwMzQ2MjI1OS4xNzA0MTgyODE3 (дата звернення 19.01.2026 року).
15. Постанова Верховного Суду 16 червня 2023 року в адміністративній справі № 825/2410/16 (за позовом Приватного підприємства «Семенівська мануфактура» до Чернігівської митниці ДФС про скасування рішення про коригування митної вартості товарів та картки відмови). URL : https://verdictum.ligazakon.net/document/111596235?utm_source=biz.ligazakon.net&utm_medium=news&utm_

SUMMARY

The article examines the human rights protection activities of the State Customs Service of Ukraine (hereinafter referred to as the State Customs Service, the State Customs Service, customs authorities) as an integral part of the mechanism for the practical implementation of constitutional rights and legitimate interests of citizens and businesses to cross the border and conduct foreign economic activity (hereinafter referred to as foreign economic activity). It is substantiated that ensuring constitutional guarantees, primarily the principle of the rule of law at all stages of interaction between citizens and businesses with the State Customs Service is one of the priority areas in the general list of functions assigned to this central executive body.

The normative and legal basis for regulating the human rights protection activities of customs

authorities is analyzed, its theoretical nature as an interdisciplinary activity is investigated, the main mechanisms for implementing the rights of participants in customs legal relations and ways of legal protection of citizens and business entities in the event of their violation, challenge, or non-recognition are determined. Key problems and practical reasons were identified, a selective analysis of judicial practice was carried out taking into account the decisions of Supreme Court, the European Court of Human Rights (hereinafter referred to as the ECHR), and the author's proposals were formulated to increase the efficiency of work in this area.

Keywords: Constitution of Ukraine, Customs Code of Ukraine, human rights protection activities, customs service, customs law, citizens' rights, business rights, customs legal relations, customs.

content=bizpress01 ((дата звернення 19.01.2026 року).

16. Рішення Конституційного Суду України 5 липня 2023 року у справі № 5-р(П)/2023 за конституційними скаргами Душенькевича А. В. Фран-

ка А. В., Ярош І. М щодо конституційності абзацу другої частини першої статті 483 Митного кодексу України. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/KS23008?an=2> (дата звернення 19.01.2026 року).