

ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ МИТНИХ ТА ПРАВООХОРОНИХ ОРГАНІВ**FORMS OF INTERACTION BETWEEN CUSTOMS
AND LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES**

Яромій І.В., к.ю.н.

У статті розглянуто форми взаємодії митних та правоохоронних органів. Відмічено, що чинне законодавство не надає визначення терміну «правоохоронні органи». Окрім цього, правовий статус митних органів як правоохоронного органу наразі є недостатньо врегульованим та визначеним у національному законодавстві.

Зазначено, що митне законодавство містить окремі норми про взаємодію з правоохоронними органами, що мають в більшій мірі загальний характер.

Запропоновано під терміном «форма взаємодії митних та правоохоронних органів» розуміти встановлений законодавством та/або міжвідомчими нормативно-правовими актами спосіб, метод або модель спільних дій та обміну інформацією між митними органами та іншими правоохоронними органами з метою ефективного виконання покладених на них завдань щодо забезпечення національної та економічної безпеки, протидії злочинності, боротьби з контрабандою, порушеннями митних правил, а також іншими видами транскордонної протиправної діяльності.

Відмічено, що форми взаємодії митних та правоохоронних органів можливо класифікувати за різними критеріями, і на те, що загалом вони спрямовані на об'єднання зусиль для ефективної боротьби зі злочинністю, забезпечення економічної безпеки та дотримання законодавства. Запропоновано серед основних форм взаємодії митних та правоохоронних органів, які існують на практиці віднести: 1) обмін інформацією (оперативний, аналітичний, обмін інформацією з відкритих джерел, за допомогою використання міжвідомчих інформаційних систем); 2) координація оперативних та слідчих дій (проведення спільних операцій, планування спільних заходів); 3) взаємна допомога та консультації (надання сприяння у проведенні обшуків, виїмок, затримань, оглядів та інших процесуальних дій, залучення спеціалістів та експертів митних органів); 4) спільне навчання та підвищення кваліфікації (організація навчальних програм, участь у спільних конференціях та круглих столах); 5) міжнародна співпраця (обмін інформацією з іноземними митними та правоохоронними органами, проведення спільних міжнародних операцій з протидії транснаціональній злочинності, участь у міжнародних проектах); 6) представництво та участь (спільні наради та робочі групи, залучення представників одного відомства до роботи колегіальних органів іншого).

Відмічено, що форми взаємодії взаємодії митних та правоохоронних органів можуть мати: а) офіційний характер (у випадку якщо вони закріплені законодавчо або відомчими інструкціями) або б) неформальний характер (якщо вони проводяться на рівні особистих контактів та взаємодопомоги).

Ключові слова: спільні операції, обмін інформацією, координація розслідувань, взаємні консультації, аналіз ризиків, спільні навчання, оперативний обмін даними, міжнародна співпраця, поліція, Служба безпеки України, прикордонна служба, прокуратура.

The article examines the forms of interaction between customs and law enforcement agencies. It is noted that the current legislation does not provide a definition of the term «law enforcement agencies». In addition, the legal status of customs agencies as a law enforcement agency is currently insufficiently regulated and defined in national legislation.

It is noted that customs legislation contains separate rules on interaction with law enforcement agencies, which are more general in nature.

It is proposed that the term «form of interaction between customs and law enforcement agencies» be understood as a method, method or model of joint actions and information exchange between customs agencies and other law enforcement agencies established by law and/or interdepartmental regulatory legal acts in order to effectively fulfill their tasks of ensuring national and economic security, combating crime, combating smuggling, violations of customs rules, as well as other types of cross-border illegal activity.

It is noted that the forms of interaction between customs and law enforcement agencies can be classified according to various criteria, and that in general they are aimed at combining efforts to effectively combat crime, ensure economic security and comply with the law. It is proposed that the main forms of interaction between customs and law enforcement agencies that exist in practice include: 1) information exchange (operational, analytical, exchange of information from open sources, through the use of interdepartmental information systems); 2) coordination of operational and investigative actions (conducting joint operations, planning joint events); 3) mutual assistance and consultations (providing assistance in conducting searches, seizures, detentions, inspections and other procedural actions, involving specialists and experts of customs agencies); 4) joint training and advanced training (organization of training programs, participation in joint conferences and round tables); 5) international cooperation (exchange of information with foreign customs and law enforcement agencies, conducting joint international operations to combat transnational crime, participation in international projects); 6) representation and participation (joint meetings and working groups, involvement of representatives of one agency in the work of collegial bodies of another).

It is noted that the forms of interaction of customs and law enforcement agencies may be: a) official in nature (if they are enshrined in law or departmental instructions) or b) informal in nature (if they are carried out at the level of personal contacts and mutual assistance).

Key words: joint operations, information exchange, coordination of investigations, mutual consultations, risk analysis, joint exercises, operational data exchange, international cooperation, police, Security Service of Ukraine, border guard service, prosecutor's office.

Постановка проблеми. Сучасна митна та правоохоронна діяльність стикається зі значними викликами, що вимагають тісної та ефективної взаємодії між цими органами. Зростання обсягів міжнародної торгівлі, ускладнення схем контрабанди та поширення транснаціональної організованої злочинності, включаючи тероризм та кіберзлочинність, створюють нові загрози для економічної безпеки та національних інтересів держав. В умовах глобалізації та діджиталізації, порушники оперативно адаптують свої методи, використовуючи новітні технології та міжнародні логістичні ланцюги для незаконного переміщення товарів, зброї, наркотиків та людей. Зазначене створює нагальну потребу в постійному вдосконаленні механізмів співпраці, обміну інформацією та спільного реагування, адже розрізнені дії

окремих відомств вже не здатні ефективно протистояти цим загрозам.

Незважаючи на очевидну необхідність взаємодії, на практиці існують значні перешкоди, що ускладнюють її ефективність. Зазначене пов'язується із недостатнім обміном оперативною та аналітичною інформацією через бюрократичні бар'єри, відсутність єдиних стандартів та протоколів взаємодії, а також різним рівнем технічного оснащення та підготовки персоналу в різних відомствах. Проблеми також виникають через дублювання функцій окремих правоохоронних органів, що може призводити до розпорошення ресурсів та зниження ефективності роботи, або, навпаки, до «сліпих зон», де відповідальність не визначена чітко. Вищезазначене в сукупності підкреслює критичну важливість розробки комплексних підходів до

інтеграції зусиль митних та правоохоронних органів, що дозволить не лише ефективніше боротися зі злочинністю, а й підвищити довіру суспільства до правоохоронної системи в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед науковців, які досліджували правові засади, інституційне забезпечення, практичні механізми співпраці у протидії контрабанді, митним правопорушенням, міжнародній злочинності і забезпеченню економічної безпеки держави, а також інші аспекти взаємодії митних та правоохоронних органів в Україні, можна віднести: Р. Баб'юк, Н. Білак, І. Васильків, С. Додін, О. Кальман, В. Кононенко, Б. Кормич, І. Криницький, Д. Кузнецов, В. Ортинський, В. Пасічний, В. Прокопенко, В. Приймаченко, С. Сітніков, О. Ханас, В. Яременко, О. Чернявська та ін.

Втім незважаючи на великий обсяг вже проведених досліджень, тема взаємодії митних та правоохоронних органів є незмінно актуальною темою для наукових досліджень в Україні, особливо в умовах триваючої широкомасштабної війни, євроінтеграції та постійної трансформації національної безпекової архітектури. Незважаючи на численні публікації та аналітичні звіти, ця проблематика продовжує залишатися у фокусі уваги науковців та практиків, що свідчить про її складність та багатогранність, про необхідність постійного вдосконалення механізмів співпраці, а також потребу подальшого глибокого вивчення та вдосконалення практичних механізмів.

Виклад основного матеріалу. У сучасному світі, де глобалізація та цифровізація трансформують усі сфери суспільного життя, митні та правоохоронні органи стикаються з безпрецедентними викликами. Зростання обсягів міжнародної торгівлі, поява нових видів злочинності, таких як кіберзлочинність та тероризм, а також ускладнення схем транснаціональної організованої злочинності вимагають принципово нових підходів до забезпечення економічної та національної безпеки. Традиційні, ізольовані методи роботи вже не є достатньо ефективними для протидії цим загрозам, що підкреслює нагальну потребу в інтенсифікації та оптимізації взаємодії між цими ключовими державними інституціями.

Ефективна взаємодія митних та правоохоронних органів є важливою у боротьбі з контрабандою, незаконним обігом наркотиків, зброї, людей, а також у виявленні та припиненні фінансових злочинів та ухилення від сплати податків. Взаємодія митних та правоохоронних органів є багатограним процесом, який охоплює широкий спектр форм, від спільного збору та аналізу інформації до координації оперативних заходів та проведення спільних розслідувань. Вона дозволяє об'єднувати ресурси, експертні знання та унікальні повноваження кожного відомства, створюючи синергетичний ефект, який значно підвищує ефективність протидії злочинним угрупованням.

Наразі відсутнє нормативне визначення терміну «форми взаємодії митних та правоохоронних органів». З огляду на що, дослідимо наявні доктринальні підходи, а також з'ясуємо, які органи включені до переліку правоохоронних.

Так, відповідно до Закону України «Про захист суддів та працівників правоохоронних органів» [1] визначено, що правоохоронними органами є органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Втім у даному випадку, в Законі України «Про захист суддів та працівників правоохоронних органів» [1] перераховуються різні державні органи, а в кінці додається

загальна фраза «інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції». Зазначене є лише спробою узагальнення без надання глибокого пояснення сутності «правоохоронного органу» як такого. У статті лише вказується на функціональний критерій, за яким до цього переліку можуть бути віднесені й інші структури.

Таким чином, в даному випадку йдеться про легальний перелік органів, які законодавець вважає правоохоронними для цілей Закону України «Про захист суддів та працівників правоохоронних органів» [1]. Втім іншими нормативно-правовими актами можуть надаватися власні переліки або навіть критерії для визначення правоохоронних органів залежно від сфери регулювання суспільних правовідносин.

Водночас універсального визначення терміну «правоохоронні органи», яке розкриває загальні, всеосяжні ознаки, що притаманні будь-якому правоохоронному органу наразі на законодавчому рівні не визначено.

Відповідно до Закону України «Про захист суддів та працівників правоохоронних органів» захисту серед інших підлягають працівники органів, які беруть безпосередню участь відповідно у: розгляді справ у судах у провадженні у справах про адміністративні правопорушення; контролі за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через державний і митний кордон України; контролі за виконанням законів, а також їх близькі родичі [1]. Зазначене підтверджує належність митних органів до переліку правоохоронних, адже саме на них покладено здійснення контролю за переміщенням товарів, транспортних засобів та інших предметів через митний кордон України [2]. Отже, працівники, які виконують зазначені функції, підпадають під захист, передбачений Законом України «Про захист суддів та працівників правоохоронних органів» [1].

Глава 77 Митного кодексу України має назву «Взаємовідносини митних органів з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами підприємницької діяльності», стаття 558 якої регламентує механізми взаємодії митних органів з правоохоронними структурами та є ключовою для розуміння співпраці між цими інституціями [1].

Загалом слово «форма» має декілька значень, одне із яких визначає як тип, будову, спосіб організації чогось; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом [3]. Ю.І. Пивовар, досліджуючи питання взаємодії міліції і органів фінансового контролю розглядає форму як зовнішній прояв урегульованих нормами адміністративного, фінансового, кримінально-процесуального права, узгоджених за часом, місцем, засобами й цілями функціонально-обумовлених дій відповідних суб'єктів з метою виконання завдань, що ставляться перед ними [4, с. 48].

В свою чергу, Д.Г. Забрда при визначенні терміну «форми взаємодії» вказує на необхідність враховувати ознаки, серед яких: 1) зовнішній прояв діяльності суб'єктів; 2) відбиття найбільш суттєвих закономірностей взаємодії; 3) урегульованість нормативно-правовими актами; 4) прояв у конкретних діях відповідних суб'єктів [5, с. 62–63].

В свою чергу С.К. Гречанюк досліджуючи взаємодію органів та установ Державної кримінально-виконавчої системи України з державними та неурядовими інституціями, виокремлює такі рівні як: міжнародний; центральний; регіональний; місцевий [6, с. 8].

В свою чергу під терміном «форми взаємодії митних та правоохоронних органів» пропонуємо розуміти встановлений законодавством та/або міжвідомчими нормативно-правовими актами спосіб, метод або модель спільних дій та обміну інформацією між митними органами та іншими правоохоронними органами з метою ефективного виконання покладених на них завдань щодо забез-

печення національної та економічної безпеки, протидії злочинності, боротьби з контрабандою, порушеннями митних правил, а також іншими видами транскордонної протиправної діяльності.

Дослідимо більш детально, які форми взаємодії митних та правоохоронних органів закріплені в митному законодавстві, та які використовуються на практиці.

Згідно зі статтею 558 Митного кодексу України, митні органи взаємодіють з усіма правоохоронними органами (зокрема, Національною поліцією, Службою безпеки України, Бюро економічної безпеки, тощо, якщо розслідування виявлених правопорушень належить до їхніх повноважень). Законодавцем окремо виділяється Державна прикордонна служба України, з якою митні органи взаємодіють щодо обміну інформацією про осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил і не були присутні при складенні протоколу, а також щодо транспортних засобів, які порушили строки тимчасового ввезення або транзиту. А також вказується на взаємодію з органи Національної поліції України в частині обміну інформацією про транспортні засоби та осіб, які порушили строки тимчасового ввезення або транзиту, а також інформації для контролю за державною реєстрацією тимчасово ввезених транспортних засобів та їх цільовим використанням.

Взаємодія здійснюється в порядку, встановленому законодавством. Втім відповідних посилань на нормативно-правові акти, якими врегульовано порядок взаємодії в Митному кодексі України [2] не визначено.

З аналізу статті 558 можна виокремити такі основні форми взаємодії митних та правоохоронних органів: 1) обмін інформацією, що є ключовою та найбільш поширеною формою взаємодії. Вона може бути як реактивною (повідомлення про виявлені правопорушення), так і проактивною (надання оперативної інформації або даних для контролю); 2) письмове повідомлення про виявлені правопорушення, розслідування яких не належить до повноважень митниці, або, навпаки, повідомлення правоохоронних органів про порушення митних правил/контрабанду. Таке повідомлення має характер обов'язкового; 3) надання оперативної інформації, що полягає у зобов'язанні правоохоронних органів інформувати митні органи про можливі випадки порушень при переміщенні товарів та впливає на порядок митного контролю та оформлення; 4) доручення щодо інформування, що полягає у праві митних органів можуть давати доручення Державній прикордонній службі України про намір перетинання кордону особами, які порушили митні правила; 5) автоматизована передача інформації, як сучасна та ефективна форма обміну даними, зокрема з Національною поліцією, щодо транспортних засобів, які порушили строки тимчасового ввезення або транзиту, з метою контролю їхньої реєстрації та використання; 6) спільні дії/заходи. Хоча в цій частині стаття прямо не описує спільні рейди чи операції, втім згадка про «митний контроль та інші заходи, що здійснюються митними органами» та «розслідування яких не належить до повноважень митних органів» непрямо вказує на те, що митні органи можуть виявляти правопорушення, які вимагають подальшого втручання інших правоохоронних органів. Надання оперативної інформації також передбачає можливі спільні або координовані дії.

Серед основних форм взаємодії митних та правоохоронних органів, які існують на практиці слід віднести:

1) обмін інформацією, що може бути таких видів: а) оперативний (передача інформації про виявлені правопорушення, підозрілих осіб, транспортні засоби, вантажі, а також про оперативну обстановку на кордоні); б) аналітичний (передача узагальнених даних про тенденції злочинності, нові схеми контрабанди, методи легалізації доходів, аналіз ризиків); в) обмін інформацією з відкритих

джерел (обмін даними з публічних реєстрів, баз даних, що можуть бути корисними для розслідування);

г) за допомогою використання міжвідомчих інформаційних систем у вигляді спільних баз даних та інформаційних платформ для обміну даними у захищеному режимі;

2) координація оперативних та слідчих дій:

а) проведення спільних операцій, спрямованих на виявлення та документування протиправної діяльності (наприклад, «контрольовані поставки», «підставні закупівлі»); б) планування спільних заходів, визначення пріоритетних напрямків діяльності та розподіл обов'язків;

3) взаємна допомога та консультації: а) надання сприяння у проведенні обшуків, виїмок, затримань, оглядів та інших процесуальних дій; б) залучення спеціалістів та експертів митних органів для проведення експертиз та надання консультацій правоохоронним органам застосування митного законодавства, класифікації товарів, визначення митної вартості тощо;

4) спільне навчання та підвищення кваліфікації:

а) організація навчальних програм для співробітників обох відомств з метою обміну досвідом, вивчення нових методів боротьби з контрабандою та іншими правопорушеннями, що можуть вчинятись на митному кордоні, а також підвищення професійної кваліфікації; б) відвідування навчальних закладів, участь у спільних конференціях та круглих столах;

5) міжнародна співпраця: а) обмін інформацією з іноземними митними та правоохоронними органами (в тому числі, співпраця через Інтерпол, Європол, Всесвітню митну організацію та двосторонні угоди про правову допомогу); б) проведення спільних міжнародних операцій з протидії транснаціональній злочинності; в) участь у міжнародних проєктах із розвитку потенціалу та обміну досвідом у сфері митної та правоохоронної діяльності;

б) представництво та участь: а) спільні наради та робочі групи керівництва та представників різних рівнів для обговорення проблемних питань, координації діяльності та розробки спільних стратегій; б) залучення представників одного відомства до роботи колегіальних органів іншого (наприклад, участь представника митниці у нарадах поліції з питань боротьби з контрабандою).

Форми взаємодії можуть мати а) офіційний характер (у випадку якщо вони закріплені законодавчо або відомчими інструкціями) або б) неформальними (якщо вони проводяться на рівні особистих контактів та взаємодопомоги). Незалежно від характеру взаємодії між митними та правоохоронними органами вони сприяють підвищенню ефективності боротьби зі злочинністю та забезпечення національної безпеки.

Таким чином, слід вказати, що форми взаємодії митних та правоохоронних органів можна класифікувати за різними критеріями, але загалом вони спрямовані на об'єднання зусиль для ефективної боротьби зі злочинністю, забезпечення економічної безпеки та дотримання законодавства.

Незважаючи на очевидні переваги, на практиці існують значні проблеми та перешкоди, що ускладнюють повноцінну та безперервну взаємодію. Йдеться про бюрократичні бар'єри, що перешкоджають оперативному обміну інформацією, відсутність єдиних протоколів та стандартів співпраці, різний рівень технічного забезпечення та кваліфікації персоналу. Зазначені фактори можуть призводити до неефективного використання ресурсів, втрати цінної інформації та зниження загальної ефективності правоохоронної діяльності.

Вирішення цих проблем потребує комплексного підходу, який включає в себе не лише законодавчі зміни та удосконалення нормативно-правової бази, а й інвестиції у розвиток сучасних інформаційних технологій для обміну даними, проведення спільних навчань та тренінгів для підвищення кваліфікації співробітників, а також

формування культури довіри та взаємодопомоги між відомствами. Створення єдиних аналітичних центрів та міжвідомчих робочих груп може значно покращити координацію та ефективність спільних дій.

Висновки. За результати проведеного дослідження, можна зробити такі висновки.

Аналіз поточного стану взаємодії митних та правоохоронних органів України, виявлення існуючих проблем та розробка дієвих рекомендацій щодо їх подолання є пріоритетним завданням для забезпечення національної безпеки та ефективної боротьби зі злочинністю. Комплексна та скоординована співпраця між митними та правоохоронними органами покликана досягти синергетичного ефекту, підвищити ефективність роботи відповідних служб, сприяти зміцненню довіри суспільства до правоохоронної системи та створенню більш безпечного і стабільного середовища для економічного розвитку.

Ефективна взаємодія митних та правоохоронних органів є не просто бажаною, а стратегічно необхідною умовою для забезпечення національної безпеки та ефективної протидії сучасним транснаціональним злочинним викликам.

Поточна система взаємодії митних та правоохоронних органів має суттєві недоліки, пов'язані з бюрократією, відсутністю єдиних стандартів, недостатнім нормативним врегулюванням і технічним оснащенням, а також кадровими питаннями, що знижує її потенційну ефективність. З огляду на що існує чітка потреба в інтеграції процесів, інформаційних систем та людських ресурсів між митними та правоохоронними органами.

Серед пропозицій для покращення стану взаємодії можна вказати на необхідність: 1) впровадження уніфікованих протоколів та регламентів взаємодії, що чітко визначатимуть повноваження, порядок обміну інформацією та процедури спільних операцій для всіх залучених відомств; 2) розроблення та запровадження єдиної захи-

щеної міжвідомчої інформаційно-аналітичної платформи для оперативного обміну даними, результатами аналізу ризиків та оперативною інформацією в режимі реального часу; 3) впровадження міжвідомчих навчань, семінарів та тренінгів для підвищення кваліфікації співробітників, формування спільних навичок та поглиблення розуміння специфіки роботи кожного відомства; 4) створення постійно діючих міжвідомчих аналітичних груп та оперативних штабів, які б координували дії та здійснювали аналіз загроз на системному рівні; 5) активізація співпраці з міжнародними партнерами та організаціями (Інтерпол, Європол, Всесвітня митна організація) для обміну досвідом, отримання технічної допомоги та участі у міжнародних операціях.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про захист судів та працівників правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12/ed20211124#Tex>
2. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/ed20230729#n4122>
3. Тлумачний словник української. URL: <https://slovnnyk.ua/index.php?swrd=%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B>
4. Пивовар Ю.І. Організаційно-правові засади взаємодії міліції і органів фінансового контролю. – дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 266 с.
5. Заброда Д. Г. Форми взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією. Проблеми правознавчої та правоохоронної діяльності. 2002. № 1.
6. Гречанюк С.К. Поняття та класифікація форм взаємодії органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України з державними та неурядовими інституціями. URL: https://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/7034/1/%D0%93%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B0%D0%BD%D1%8E%D0%BA%20%D0%A1_%D0%9A_%D0%A4%D0%9E%D0%A0%D0%9C%D0%98%20%D0%92%D0%97%D0%90%D0%84%D0%9C%D0%9E%D0%94%D0%87_%20%D0%94%D0%9A%D0%92%D0%A1.pdf