

**Міністерство освіти і науки України
Національний педагогічний університет
імені М. П. Драгоманова**

На правах рукопису

Ігнатко Наталія Василівна

УДК 340 (091) (477) (043.3)

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ
ДІЗНАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ
(середина XVII – початок XXI ст.)**

12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і
правових учень

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Науковий керівник: Мікулін Віктор Петрович,
доктор юридичних наук,
професор

Київ - 2016

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	4
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ, ДЖЕРЕЛЬНА БАЗА Й МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ	17
1.1. Стан наукової розробки проблеми	17
1.2. Джерела та наукові методи дослідження проблеми	31
Висновки до розділу 1	40
РОЗДІЛ 2. МИТНА СПРАВА В ІСТОРИЧНИХ ФОРМАХ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ ТА ЇЇ КРИМІНАЛЬНО- ПРОЦЕСУАЛЬНА СКЛАДОВА (середина XVII – початок XX ст.)	42
2.1. Становлення і функціонування елементів дізнання у митній системі Козацько-гетьманської держави (середина XVII – кінець XVIII ст.) та за часів поглинання української державності імперськими структурами...42	42
2.2. Організаційно-правові основи провадження дізнання митними органами УНР, Гетьманату Скоропадського, Директорії, ЗУНР.....	69
Висновки до розділу 2	98
РОЗДІЛ 3. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ СТАНОВЛЕННЯ І ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ДІЗНАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ (початок XX – початок XXI ст.).....	103
3.1. Особливості становлення і функціонування інституту дізнання митних органів України у радянську добу	103
3.2. Правові та організаційно-функціональні основи провадження дізнання в митній службі незалежної України	121
3.3. Кримінально-процесуальна основа інституту дізнання митних органів	

України: сучасний стан та закономірні перспективи розвитку	144
Висновки до розділу 3	167
ВИСНОВКИ	170
ДОДАТКИ	174
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	175

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України
ГМУ – Головне митне управління
ГС – Генеральний секретаріат
ДМЗ – Департамент митних зборів
ДМСУ – Державна митна служба України
ДПА – Державна податкова адміністрація
ДПС – Державна прикордонна служба
ДС – Державний секретаріат
ДСФ – Державний секретаріат фінансів
ДФС – Державна фіскальна служба України
ЗЕД – зовнішньоекономічна діяльність
ЗУНР – Західно-Українська Народна Республіка
КБ (ПК) – контрабанда (протидія контрабанді)
КК – Кримінальний кодекс України
КПК – Кримінальний процесуальний кодекс України
МЗС – Міністерство закордонних справ
МКУ – Митний кодекс України
МТП – Міністерство торгу і промисловості
МТТД – Митно-тарифно-трактатний департамент
МФ – Міністерство фінансів
НКЗТ – Народний комісаріат зовнішньої торгівлі
ОККО – Окремий корпус кордонної охорони
ПМП – порушення митних правил
РМ – Рада Міністрів
РНК – Рада народних комісарів
СБУ – Служба безпеки України
УД – Українська Держава (гетьмана П.Скоропадського, 1918 р.)
УНР – Українська Народна Республіка
УЦР – Українська Центральна Рада

ВСТУП

Актуальність теми. Митний захист економічних інтересів та безпеки державного ладу традиційно виступає однією із фундаментальних функцій держави, реалізація якої має бути забезпечена ефективним правоохоронним механізмом, сформованим на основі врахування історичних закономірностей розвитку держави і права, вимог відповідних міжнародно-правових актів та норм внутрішнього законодавства. Наявність митних функцій та митних органів у складі різних історичних форм національної державності слугує переконливим підтвердженням державотворчих можливостей і здобутків українського народу в минулому, міцних традицій незалежного державницького буття в Україні.

Закономірно, що в процесі розпаду Союзу РСР й здобуття Україною незалежності вже 25 червня 1991 р. Верховна Рада України ухвалила Закон “Про митну справу в Україні”, де проголошувалося, що Україна “як суверенна держава самостійно створює власну митну систему і здійснює митну справу”. Одним із перших державотворчих актів незалежної України стала Постанова ВР України про створення Державного митного комітету України як центрального митного органу України й ухвалення тоді ж Митного кодексу України (МКУ), а згодом нової редакції МКУ від 1 липня 2002 р.

Період, що минув з того часу, відзначився формуванням й удосконаленням органів державного регулювання митної справи, структури центрального апарату, регіональних і спеціалізованих установ митного відомства України, оформленням правового поля митної справи, упорядкуванням інформаційно-технічного забезпечення митної справи, кадрової політики й підготовки кадрів тощо. У нестабільній обстановці розпаду СРСР, виникнення вогнищ напруги в географічній близькості від кордонів України, ескалації організованої та транснаціональної злочинності особливого значення набували інтенсивний розвиток правоохоронної функції митної системи, протидія таким суспільно небезпечним діям, як контрабанда, незаконне переміщення осіб та предметів через митний кордон, протиправне вивезення культурних цінностей тощо.

У 1992 р. до вітчизняного кримінально-процесуального законодавства внесли зміни, які розширили загальний перелік органів дізнання, включивши до нього митні органи. Було визначено перелік установ Державного митного комітету (ДМКУ) – Державної митної служби України (ДМСУ), які виконують функції органу дізнання, визначено правовий статус їх керівників і співробітників. Налагоджено взаємодію ДМСУ з іншими правоохоронними органами, насамперед із СБУ.

З цього часу відбувався еволюційний розвиток міжгалузевого, комплексного правового інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду, що було обумовлено суспільними потребами, загальними та специфічними закономірностями розвитку кримінально-процесуального та митного права, а також іншими факторами. Не отримавши логічного завершення, зазначений процес розвитку був перерваний у зв'язку з прийняттям нового КПК України (2012), згідно з положеннями якого інститут дізнання митних органів у справах про контрабанду ліквідований. Функціонуюча на сьогодні модель участі митних органів у загальнодержавній системі протидії контрабанді (у кримінально-процесуальній формі) значно обмежила повноваження митних органів, фактично відсторонила їх від розслідування вказаного злочину. Тому теоретичне і практичне значення має дослідження міри врахування історичних закономірностей розвитку права під час нормативно-правового забезпечення становлення і розвитку досліджуваного правового інституту. Врахування вказаних закономірностей дозволить дисертанту запропонувати науково обґрунтовану модель участі митних органів у протидії контрабанді на основі кримінально-процесуальних форм, а також розробити відповідні пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства України.

У дослідженні закономірностей розвитку вказаного правового інституту необхідно врахувати його міжгалузеву природу, комплексний характер і охоронне призначення, а також цілеспрямоване реформування митних й правоохоронних органів (зокрема, СБУ) відповідно до європейських стандартів, що відповідає завданням забезпечення національної безпеки України. В

контексті адаптації митної служби України до європейського митного простору постають, зокрема, завдання еволюційного розвитку історично-правових форм участі митних органів у загальнодержавній системі протидії контрабанді. Цей розвиток має відповідати загальним і особливим закономірностям розвитку права й української держави, відбуватись послідовно та комплексно, на основі збереження кращих національних історично-правових традицій і збалансованого збагачення новаціями. Зокрема, формування сучасної моделі участі митних органів у загальнодержавній системі протидії контрабанді закономірно потребує трансформації інституту дізнання митних органів у правовий інститут більш високого рівня оптимізації та ефективності функціонування. Йдеться не про окреме вдосконалення, а про принципову якісну зміну сутнісних структурно-функціональних характеристик вказаного інституту в конкретно-історичних умовах розвитку України.

Відтак, постає завдання дослідження історичних закономірностей становлення, функціонування та розвитку інституту дізнання митних органів України у справах про контрабанду; критичного аналізу дотримання закономірностей розвитку права у нормативно-правовому забезпеченні генезису цього правового інституту; вироблення науково обґрунтованих рекомендацій з творчого поєднання європейських новацій з вітчизняними історичними традиціями й позитивним досвідом функціонування митних органів в кримінально-процесуальній сфері.

Проведений здобувачем аналіз стану наукової розробки проблеми (докладно висвітлюється у підрозділі 1.1. дисертації) засвідчив відсутність узагальнювальної праці з ретроспективного аналізу генезису інституту дізнання вітчизняних митних органів. Наукову актуальність теми дисертації також підкреслює необхідність комплексного дослідження зародження, розвитку і функціонування інституту дізнання в контексті організаційно-правового розвитку митної справи української національної державності від Козацько-гетьманської держави до творення митних органів суверенної України.

Таким чином, актуальність теми дослідження обумовлена необхідністю заповнення дослідницького пробілу у виявленні основних тенденцій, й факторів впливу на становлення і розвиток інституту дізнання митних органів, що мали місце в основних історичних формах національної державності, а також встановлення відповідності генезису цього правового інституту закономірностям розвитку права.

Наукове завдання дисертації полягає у дослідженні історичних ознак і закономірностей становлення й розвитку інституту дізнання національної митної служби в системі зв'язків зі становленням і розвитком основних форм української державності та права.

Нормативно-правову базу написання дисертації становить комплекс загальнодержавних та відомчих нормативно-правових актів у сфері організації митної справи, кримінально-процесуальної діяльності, державотворення, а також відомчі нормативно-правові акти, пов'язані із забезпеченням виконання функції дізнання митними органами України. *Науково-теоретичну базу* дисертації становлять наукові праці дореволюційних, радянських та сучасних дослідників теорії і історії держави та права з проблематики державотворення в Україні, історії митної справи в Україні, митного, адміністративного, кримінального та кримінально-процесуального права; спеціальні наукові дослідження з особливостей діяльності митних органів України, організаційно-правових основ здійснення дізнання в митних органах тощо. *Достовірність одержаних наукових положень і результатів.* Положення та висновки дисертації ґрунтуються на комплексному використанні сучасних методів дослідження, не суперечать усталеним, апробованим науковим положенням щодо історичних особливостей розвитку української державності і права, кримінально-процесуальних основ діяльності митних органів України, ґрунтуються на предметно-критичному аналізі документальних історичних джерел, норм чинного законодавства й відомчих нормативно-правових актів, що регламентують діяльність митних органів. Вивчено й творчо використано наукові доробки з проблеми, розглянуто широку й різнопланову джерельну базу (більше 300 найменувань), зокрема – документи ДМСУ, ДФС, 16 фондів

Центрального державного архіву вищих органів влади та управління, статистичні дані щодо результатів виявлення контрабанди митними органами й розслідування цього злочину слідчими СБУ в сучасний період. *Емпіричну базу дисертації становлять документальні матеріали відомств та органів у складі різних історичних форм державності України, на які покладалося виконання митних функцій й провадження дізнання у справах про контрабанду, а також науково-документальні видання з історії державотворення, економічної історії, діяльності митних органів України у сучасний період; статистичні данні з проблематики дослідження. Джерелознавчий аналіз здійснено окремо у підрозділі 1.2. дисертації.*

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Наукове дослідження ґрунтується на положеннях п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України “Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки” від 11 липня 2011 року, завданнях Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 (ст.ст. 2, 3, 4).

Дисертація виконана в рамках тематичного плану науково-дослідної роботи кафедри теорії та історії держави і права Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова “Дослідження проблем гуманітарних наук (правознавство)”, який затверджений Вченою радою Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова протоколом № 5 від 22.12.2006 р., а також згідно з “Пріоритетними напрямками розвитку правової науки на 2011 – 2015 рр.”, затвердженими постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 24 вересня 2010 року № 14-10, зі змінами, внесеними постановою Загальних зборів № 4-12 від 05.03.2012 р. (напрямок дослідження – “Історичні засади процесу формування національної правової системи України”).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертації є дослідження історичних ознак становлення й розвитку інституту дізнання національної митної служби в системі зв'язків зі становленням і розвитком основних форм української державності та встановлення відповідності історичного розвитку вказаного правового інституту загальним і особливим закономірностям

розвитку історичних форм української державності та права (середина XVII – початок XXI ст.).

Для досягнення сформульованої мети дослідження визначено такі завдання:

- здійснити аналіз стану наукової розробки та класифікацію джерельної бази дослідження проблеми;
- дослідити ознаки зародження інституту дізнання митних органів у Козацько-гетьманській державі та особливості функціонування цього інституту (середина XVII – друга половина XVIII ст.) за часів поглинання української державності імперськими структурами;
- розглянути організаційно-правові основи провадження дізнання митними органами УНР, Гетьманату Скоропадського, Директорії, ЗУНР;
- вивчити історичні особливості становлення й функціонування інституту дізнання митних органів України в радянську добу;
- з'ясувати історичні закономірності розвитку дізнання в системі розбудови митної служби незалежної України у період 1991 – 2012 рр.;
- дослідити вплив концептуальних змін кримінально-процесуального законодавства на сутність інституту дізнання митних органів, а також на формування сучасної моделі участі митних органів у системі протидії контрабанді (з 2012 р. до сьогодні);
- за результатами дослідження визначити наукову періодизацію генезису інституту дізнання митних органів, що відбувався в різних історичних формах української державності;
- на підставі зроблених висновків оцінити сучасну модель участі митних органів у загальнодержавній системі протидії контрабанді з погляду дотримання загальних та особливих закономірностей розвитку правових інституцій незалежної України;
- сформулювати науково обґрунтовані рекомендації стосовно перспектив досліджуваного правового інституту, а також відповідні пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства України.

Об'єктом дослідження є історія становлення та функціонування організаційно-правових форм протидії контрабанді, що застосовувалися на різних історичних етапах розвитку української державності.

Предметом дослідження виступають організаційно-правові основи становлення інституту дізнання митних органів Української держави (середина XVII – початок XXI ст.).

Методи дослідження. Відповідно до об'єкта, предмета, мети й завдань дослідження в роботі використано сукупність дослідницьких методів сучасної гносеології. Методологічною основою дослідження є діалектико-матеріалістичний метод, теорія пізнання історично-правових явищ, а також система загальних підходів, принципів, методів, способів та засобів пізнання держави і права.

Зокрема, застосування *аналізу й синтезу* дало змогу критично дослідити джерельну базу дослідження; виокремити первісні ознаки виникнення, роль і функції інституту дізнання в митній діяльності (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.2). Метод *індукції* використано під час формулювання загальних закономірностей провадження дізнання на основі розгляду його конкретно-історичних та організаційно-правових форм (підрозділи 2.2, 3.1, 3.2). *Абстрагування* сприяло зосередженню на найважливіших рисах кримінально-процесуальної діяльності митних органів України незалежно від часу їх функціонування (підрозділи 2.2, 3.1, 3.3). *Історичний та історико-правовий методи* дали можливість з'ясувати виникнення, формування й розвиток ознак інституту дізнання митних органів у системі їх взаємозв'язку і взаємозумовленості конкретно-історичною обстановкою за часів Козацько-гетьманської держави (середина XVII – кінець XVIII ст.), а також більш пізніх історичних форм української державності (підрозділи 2.1, 2.2, 3.1, 3.2). Застосування *методів системного аналізу (структурно-функціонального аналізу) та порівняльного методу (діахронного порівняння)* дозволило зіставити сутнісні ознаки інституту дізнання митних органів, які мали історично-правову конкретизацію в різні історичні періоди розвитку української державності, оцінити якісні зміни вказаного правового

інституту, що були зумовлені концептуальними змінами вітчизняного кримінально-процесуального законодавства (підрозділи 3.1, 3.2, 3.3).

Комплексне використання історичного, історико-правового, порівняльного (діахронного порівняння) методів та методу системного аналізу (структурно-системного аналізу) дало змогу дозволило з'ясувати основний зміст, а також історичну послідовність розвитку сутнісних ознак інституту дізнання митних (підрозділи 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3). На підставі використання методів системного аналізу (зокрема, структурно-функціонального аналізу) й еволюційного розвитку правових інститутів вдалося оцінити сучасну модель участі митних органів у загальнодержавній системі протидії контрабанді з погляду дотримання балансу між трансформацією і стабільністю цього правового інституту, збереженням історично-правових традицій і збагачення новаціями, а також дотримання загальних та особливих закономірностей розвитку правових інституцій незалежної України (підрозділи 3.2, 3.3). Методи теоретико-правового прогнозування, порівняння (діахронного та синхронного порівняння), формально-юридичний та формально-логічний використано для формулювання науково обґрунтованих рекомендацій стосовно перспектив досліджуваного правового інституту (підрозділи 3.2, 3.3). Використання статистичного методу посприяло предметному опрацюванню й узагальненню результатів діяльності органів державної влади, митних і правоохоронних органів сучасної України (розділи 2, 3).

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших вітчизняних комплексних досліджень генезису інституту дізнання митних органів у різних формах української державності. За результатами дослідження сформульовано низку положень і висновків, що мають теоретичне та практичне значення, а саме:

уперше:

- обґрунтовано необхідність розглядати генезис інституту дізнання вітчизняних митних органів у взаємозв'язку і взаємозумовленості з конкретно-історичними закономірностями розвитку форм української державності та права;

- обґрунтовано висновок про нелінійність історичної динаміки в розвитку вказаного правового інституту, яка включає існування еволюційного етапу (зародження основ правового інституту в історичних формах української державності; 1992 – 2012 рр.), а також біфуркаційну фазу, що відображає ліквідацію інституту дізнання митних органів через концептуальні зміни Кримінального процесуального кодексу України (листопад 2012 року – до сьогодні);

- на підставі дослідження особливостей функціонування в різних історичних формах української державності організаційно-правових форм протидії митних органів контрабанді розроблено нову періодизацію генезису інституту дізнання митних органів;

удосконалено:

- наукові уявлення про місце митних органів у системі захисту економічних інтересів держави та національної безпеки України;

- визначення системи історичних факторів, що зумовили виникнення, а також суттєво вплинули на напрями подальшого розвитку первісних ознак дізнання митних органів у справах про контрабанду за часів функціонування Козацько-гетьманської держави;

- визначення особливостей нормативно-правового забезпечення й реалізації правоохоронної функції митних органів на різних етапах української державності, а також визначення видів професійних службовців, уповноважених здійснювати функції митного контролю, та їх повноважень (дозорці, військові екзатори, шафарії, підшафарії, кантаржій та ін.);

- системний підхід вивчення генезису й особливостей функціонування правового інституту – інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду;

дістало подальший розвиток:

- вивчення минулого вітчизняної митної служби, кримінально-процесуальної складової митної діяльності;

- аргументація щодо невідповідності загальним закономірностям розвитку права виконання митними органами в історичний період радянського часу

функцій дізнання в особливому порядку, поза межами кримінально-процесуальної форми;

- обґрунтування висновку про закономірне формування у період із 1992 по 2012 рік нормативної моделі інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду, що потребувала своєї подальшої оптимізації через наділення митних органів правом здійснювати оперативно-розшукову діяльність і досудове розслідування злочину у повному обсязі;

- висновок про те, що ліквідація інституту дізнання митних органів без трансформації цього інституту у правовий інститут більш високого рівня оптимізації та ефективності функціонування, а також фактичне відсторонення митних органів від розслідування контрабанди, свідчить про неврахування історичних закономірностей еволюційного шляху розвитку вказаного інституту, перспектив реформування митних та інших правоохоронних органів держави;

- пропозиції щодо необхідності внести зміни до чинного КПК України:

1) визначити у ч. 1 ст. 38 (Орган досудового розслідування) КПК слідчі органи ДФС, що здійснюють контроль за дотриманням митного законодавства, – органами досудового розслідування; 2) внести зміни в ст. 216 (Підслідність) Кодексу, якими визначити за слідчими органами ДФС, що здійснюють контроль за додержанням митного законодавства, – обов'язок здійснювати досудове розслідування контрабанди (ст.ст. 201, 305); 3) закріпити обов'язок слідчих органів ДФС, що здійснюють контроль за дотриманням митного законодавства, проводити досудове розслідування кримінальних проступків у сфері митної справи. З цією метою запропоновано внести відповідні доповнення до ч. 3 ст. 38 КПК.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки й пропозиції дисертаційної роботи можуть бути використані:

- у *законотворчій сфері* – для внесення змін і доповнень до ч. 1, 3 ст. 38, ст. 216 КПК України; для вдосконалення інших законодавчих та відомчих нормативно-правових актів;

- у науково-дослідницькій сфері – для подальшої наукової розробки проблем дослідження історичних закономірностей генезису правового інституту, напрямків його трансформації, а також вдосконаленні процесуальної форми участі митних органів у загальнодержавній системі протидії контрабанді та іншим злочинам у митній сфері;

- у практичній діяльності слідчих та митних органів;

- у навчальному процесі під час підготовки навчально-методичних матеріалів, викладання навчальних дисциплін “Історія держави та права”, “Теорія держави і права”, “Державно-процесуальне право”, “Конституційне право України”, “Адміністративне право України”, “Кримінальний процес”. Окремі результати дослідження впроваджені в навчальний процес Національного педагогічного університету ім. М.П. Драгоманова (Акт впровадження від 23.12.2015).

Особистий внесок здобувача. Основні наукові положення та результати дисертації одержані здобувачем самостійно. Публікації у фахових наукових виданнях здійснені автором особисто.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації було оприлюднено на науковій конференції “Державна політика у сфері запобігання тероризму: міжнародний досвід і його актуальність для України” (Київ, 31 жовтня 2008 року), а також на Міжнародній науково-практичній конференції “Сучасне державотворення та правотворення: питання теорії та практики” (Одеса, 11-12 грудня 2015 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації викладено в 11 публікаціях, із яких: 7 – наукові статті, опубліковані в наукових фахових виданнях України з юридичних наук; 1 – наукова стаття у науковому періодичному виданні іншої держави; 2 – тези доповідей на науково-практичних конференціях, що опубліковані у збірниках матеріалів конференцій; 1 – праця, яка додатково відображає наукові результати дисертації.

Структура дисертації складається зі вступу, трьох розділів, якими об’єднано сім підрозділів, а також висновків і списку використаних джерел.

Загальний обсяг – 208 сторінок, в тому числі основний текст – 173 сторінки та список використаних джерел із 318 найменувань на 34 сторінках.

РОЗДІЛ 1

СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ, ДЖЕРЕЛЬНА БАЗА Й МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ

1.1. Стан наукової розробки проблеми

Досліджуючи стан наукової розробки проблеми виникнення й розвитку організаційно-правових основ становлення інституту дізнання в митних органах Української держави, здобувач звертає увагу на те, що згадана проблема здебільшого висвітлювалася не як самостійна, а як складова різноманітних наукових студій з державотворчої, історико-правової, соціально-економічної історії різних історичних типів національної державності, працях власне з історії становлення митної служби в Україні. Лише сучасна вітчизняна юридична наука цілеспрямовано звернулася до ретроспективи виникнення інституту дізнання в рамках дослідження процесуального механізму протидії порушенням митних правил. На цьому ж етапі розвитку вітчизняного правознавства з'явилися узагальнювальні праці з минулого митних органів в Україні в цілому або у певні історичні періоди.

Розглянемо стан наукової розробки питань розбудови митної служби й протидії правопорушенням у митній сфері за часів Козацько-гетьманської держави 1648–1764 рр. Як встановлено дисертантом, митна система (діяльність) як складова Козацько-гетьманської державності середини XVII ст. – XVIII ст. уперше знайшла висвітлення у працях науковців Російської імперії кінця XIX – першої чверті XX ст., які спеціалізувалися на дослідженні історії українського козацтва, соціально-економічної історії України та окремих її регіонів, механізму державотворення та економічної політики часів Хмельниччини (1648–1657 рр.) та Гетьманщини (1657 – остання чверть XVIII ст.).

Насамперед, слід згадати капітальну, що ґрунтується на величезному колі джерел, працю визначного дослідника запорозького козацтва Д. Яворницького, де механізм митної стражі Запорозької Січі висвітлено як органічний елемент

оригінального військово-адміністративного врядування та господарського укладу цієї “християнської республіки” пізнього середньовіччя [310]. Д. Яворницький, зокрема, виокремив в апараті управління на Січі категорію посадовців, на яких покладалися митний догляд, стягування митних зборів з купців, промисловців, чумаків та протидія контрабандному провозу товарів, висвітлив порядок встановлення та стягування митних зборів.

Митній справі приділено чималу увагу у працях з історії Слобідської України відомого історика Д. Багалія та його учнів [8; 92; 235; 266], у трудах знаних дослідників історії народного господарства та фінансової системи України М. Слабченка [241] та В. Барвінського [9; 10]. Згадані автори досліджували господарський потенціал та економічну політику на землях України, розвиток торговельних та фінансових відносин у Гетьманщині. Відповідно, в полі їх наукового інтересу закономірно опинилися такі питання, як протекціоністська політика української гетьманської та російської імперської адміністрації, гнучка політика гетьманської адміністрації щодо встановлення зовнішнього митного режиму (преференції окремим суб’єктам торговельних зносин для їх заохочення у товарообміні з Україною), митні кордони та митна політика Козацько-гетьманської держави, заходи з відвернення порушень митних правил та протидії контрабанді. Для згаданої групи праць притаманне ретельне опрацювання великого комплексу адміністративно-господарських й фінансово-економічних документів того часу, що робить їх обов’язковим науковим джерелом для сучасних дослідників митної справи.

Питання митної діяльності як складової механізму державно-адміністративного врядування та права Гетьманщини знайшли відображення у роботах відомих еміграційних учених-правників А. Яковліва [313; 314], Я. Падоха [201] та Л. Окиншевича [196], істориків “державницької школи”, учнів М. Грушевського І. Крип’якевича [139] та І. Джиджори, які працювали у нерадянській Західній Україні [63; 64]. Науковці, зокрема, приділили увагу розвитку так званого “раннього меркантилізму” – посиленої державної політики із запровадження ефективного митного захисту та отримання

прибутків від митних зборів, класифікації митних зборів у Гетьманщині, і, що важливо, у контексті дисертаційної праці, творенню митної служби, організації протидії контрабанді. Чимало уваги приділено діяльності творця Козацько-гетьманської держави Б. Хмельницького із запровадження національної митної системи.

Автори на розлогодному масиві оригінальних документів висвітлили творення митної системи Козацько-гетьманської держави на рівні центральних та полково-сотенних органів управління. Крім того, знайшли відображення адміністративно-правові санкції за порушення митних правил, судові органи, на які покладался розгляд правопорушень на митному кордоні, зачатки розслідування справ про контрабанду, повноваження певних посадових осіб у сфері захисту митних інтересів Гетьманщини. Наукові праці, про які йдеться, дозволили дисертанту дійти висновку, що запровадження спеціалізованих митних установ закономірно породжувало діяльність із дізнання про спроби безмитного провезення товарів (передусім так званих “заказних” товарів), або їх контрабандне переміщення у межі Козацько-гетьманської держави. Відтак, визначення митних тарифів, реєстру заборонених до вивезення й увезення товарів створювало орієнтири для службової діяльності тогочасних митників-дізнавачів.

Крім того, національно-патріотичне налаштування згаданих дослідників дозволило їм докладно зупинитися на процесі поглинання Російською державою державницьких прав Гетьманщини, експансії імперських управлінських форм та наступі Росії на економічні інтереси України. Це, зокрема, обумовило висвітлення ними заходів самодержавства з поширення в Україні власної митної системи, згортання та ліквідації згодом оригінальної митної системи, що складалася в Україні. Водночас ними вивчено функціонування в Україні митних органів Росії, в яких також розвивається зародок інституту дізнання.

Окремі відомості щодо функціонування національної митної системи в Україні та її поступового витиснення імперською можна знайти у працях російських правознавців, присвячених вивченню історії митної справи [161].

Необхідно зазначити, що у період Козацько-гетьманської держави заходи із дізнання у справах про контрабанду та порушення митних правил (КБ та ПМП) перебували в ембріональному стані. Для виявлення зародків інституту дізнання здобувачеві довелося не лише опрацьовувати широке коло джерел, але й вдаватися до аналітичних методів реконструкції тогочасних способів протидії митним правопорушенням із застосуванням сучасних уявлень процесуального характеру.

З погляду розвитку дослідження проблеми дисертації значний інтерес становлять доробки вчених радянської України післявоєнного періоду. У 1950–1980-х рр. дослідження з історії українського козацтва та Козацько-гетьманської держави, в яких порушувалися і проблеми митної справи в тогочасній Україні, велися науковцями радянської України одночасно із авторами вихідцями з української діаспори. Радянські історики В. Борисенко, В. Голобуцький, В. Дядіченко, О. Касименко, І. Крип'якевич, В. Кулаковський, Ф. Шевченко та інші, виходячи із пануючих ідеологічних настанов, зосереджували увагу на вивченні козацько-селянських рухів як прояву боротьби класів, соціально-економічної історії України, проблеми “возз’єднання України з Росією”, діяльності гетьмана Б.Хмельницького, обминаючи питання державної самостійності України, тривалого існування її автономного статусу у складі Московського царства та Російської імперії, одним із елементів якого якраз і була власна митна система [16; 44; 45; 87; 110; 140; 142; 143; 205; 242; 303]. На відміну від радянських колег, науковці української діаспори акцентували увагу на вивченні державно-правових інституцій, правової системи Козацько-гетьманської держави, процесах їх поглинення російським самодержавством.

Зазначена група наукових праць, що з’явилися в Українській РСР, попри її зневажливе ставлення до багатьох доробків української некомуністичної історико-правової науки, відчутну ідеологічну загостреність, увела до наукового обігу значний масив тогочасних адміністративно-правових та торговельно-економічних документів, сприяла висвітленню окремих аспектів митної політики Гетьманщини.

Водночас проблеми митної діяльності в Україні хоча і фрагментарно, але розглядалися у працях з історії митної справи, фінансової політики Російської імперії. Питання функціонування митної системи в Україні знайшло висвітлення у трудах радянських учених – авторів узагальнювальних історико-правових праць, присвячених митній справі в Російській імперії. Зокрема, в оглядовому плані висвітлювалася митна система Гетьманщини та її згортання у ході митної реформи 1753–1757 рр. [34; 113; 116; 168; 270; 302].

Якісно новий етап у дослідженні історії митної служби різних форм української державності настав із здобуттям Україною державного суверенітету в 1991 р. Митні установи Гетьманщини, організаційно-правові основи їх діяльності знайшли висвітлення у працях з історії адміністративно-державного врядування Запорозької Січі та Козацько-гетьманської держави [17; 46; 48; 51; 89; 301], міжнародних відносин [47; 300], діяльності гетьмана Б.Хмельницького – фундатора митної служби Козацько-гетьманської держави [243], економічних зв'язків тогочасної України [42; 170; 245].

Одночасно відзначимо, що для дослідження національної митної служби принципове значення мають праці таких провідних фахівців з історії Козацько-гетьманської держави, як академік В. Смолій та професор В. Степанков, у котрих висунуто новаторську концепцію з трактування Національно-визвольної війни українського народу 1648–1676 рр. як незавершеної буржуазно-демократичної революції [244; 245]. Відомо, що прискорення торговельно-фінансових відносин виступало однією з наріжних ознак формування буржуазного способу виробництва, і вирішальним чином сприяло творенню в Європі нових митних правил й сталої митної служби (як складової державного апарату). Проведене дисертантом дослідження дозволяє дійти висновку, що цей процес був властивий і для України другої половини XVII ст.

Найбільший інтерес дослідників митної служби викликають праці О. Гуржія та Н. Сизи з висвітлення права та судової системи Гетьманщини [50; 51; 239]. У них, зокрема, показана роль такої важливої ланки протидії контрабанді та порушенням митних правил, як спеціальні органи судочинства, котрі розглядали матеріали дізнання про порушення митних правил

(спеціалізовані митні та “ярмаркові” суди), розглянуті тогочасні заходи з розслідування фактів контрабанди та санкції проти порушників митних правил.

Розвиток Державної митної служби сучасної України, становлення її вищого навчального закладу, системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів, необхідність професійного виховання співробітників митного відомства зумовили появу спеціальних досліджень Л. Багрій-Шахматова, В. Бойка, В. Ковальського, А. Павлова, Г. Попова, Й. Рисіча та інших авторів з історії митних служб як елемента різних історичних форм державності, що існували в Україні, включаючи, звісно, і козацько-гетьманську [14; 115; 200; 234; 298 та ін.], ґрунтовної колективної праці з історії митних органів в окремих регіонах України [180]. Минуле митної служби порушував відомий дослідник митного права К. Сандровський [238].

Львівською дослідницею А. Мицак видано низку наукових праць й захищено дисертацію з ретроспективного аналізу правових основ митної справи в Україні, де знайшли висвітлення й окремі організаційно-правові засади КБ та ПМП за доби Гетьманщини. Одним з безперечних наукових здобутків авторки є висування власної періодизації розвитку митної справи в Україні від Київської Русі і до сучасності, спроба комплексно дослідити еволюцію правової бази митної справи в Україні [178; 179].

Нарешті, зростання наукового інтересу до малодослідженої проблеми минулого митної служби як складової української національної державності призвело до підготовки ґрунтовних праць з власне історії митної діяльності Козацько-гетьманської держави.

Тут, насамперед, слід назвати написану на широкому архівному матеріалі статті та дисертацію О. Ліцоевой з історії митної справи Гетьманщини [157; 158; 159]. В її працях, які відзначаються ретельним вивчення архівних матеріалів, висвітлено митну систему в Україні у XVIII ст., розкрито особливості українських митних органів, показано процес поглинення їх російською митною системою та життєздатність доробків гетьманської адміністрації у митній сфері. Дослідниця виявила чимало фактів, які дають уявлення про тогочасний рівень проведення дізнання митним установами.

Доцільно згадати і дисертаційне дослідження В.Утвенка з історії формування фіскальної системи Гетьманщини, в якій автор розглянув митницю як одне з провідних джерел поповнення гетьманської скарбниці та фінансової політики України, зупинився на проблемі протидії контрабанді як способу захисту економіки Гетьманщини [281].

Низка праць дослідників військової історії козацької України висвітлює роль найманого гетьманського війська в охороні кордонів та митних інтересів Козацько-гетьманської держави [7; 246].

Суттєвим внеском у дослідження митної справи Гетьманщини стала монографія П. Дідусенка [69]. Однак на сьогодні найбільш повним дослідженням митної справи українського козацтва та гетьманської держави слід вважати, на думку здобувача, монографії К. Гальського [40; 41]. В цих працях досліджено торговельно-економічні зв'язки Запорозької Січі та Гетьманщини, докладно висвітлено місце митниці в обстоюванні їх економічних інтересів, значну увагу приділено організації протидії контрабанді, організації охорони митного кордону.

Водночас питання, пов'язані із проведенням дізнання у справах про КБ та ПМП як напряду діяльності митної служби Козацько-гетьманської державності висвітлювалися в згаданих вище працях лише фрагментарно. Згадані вище автори і не висували перед собою такого наукового завдання, не зосереджували увагу на процесуальній діяльності тогочасної митної служби. Це, в свою чергу, додає науковій новизні й актуальності праці здобувача.

Розглянемо стан наукової розробки питань організації митної служби та протидії порушенням митних правил за доби Української революції та державотворчих пошуків українського народу 1917–1920 рр. Перші праці, в яких питання розбудови та діяльності митних органів українських державних формацій 1917–1920 рр. порушувалися у зв'язку із розглядом процесу державного будівництва, налагодження міжнародних та зовнішньоекономічних зв'язків України, її фінансово-економічної системи, належали активним діячам тогочасного національного державотворення та політичним емігрантам. Серед них, передусім, варто згадати капітальні труди з історії України періоду

національно-демократичної революції міністра закордонних справ Української Держави Гетьмана П. Скоропадського (1918 р.) історика Д. Дорошенка [85;86] та прем'єр-міністра Української Народної Республіки (УНР) І. Мазепи [165].

Окремо зупинимося на характеристиці праць фахового історика й державного діяча Д. Дорошенка. Важливе місце в його творчій спадщині посідає згадана фундаментальна (хоча і не завершена) праця “Історія України. 1917–1923 рр.”, де докладно розглядається зовнішня та внутрішня політика українських державних формацій. Її вдало доповнюють мемуарні “Мої спомини про недавнє-минуле”, уперше видані у Львові в 1923–1924 рр.[84]. Можна лише погодитися з провідним сучасним дослідником Української революції 1917–1921 рр. В. Солдатенком, що “Мої спомини...” являють собою “поєднання фахового бачення історичного процесу з блискучою, всотовуючою безліч деталей, нюансів пам'яттю і талантом публіциста..., що роблять книгу не просто помітним явищем, але й вирізняють їх серед інших... Достовірність опублікованих даних ніколи не викликала сумнівів” і дослідники історії міжнародних відносин України завжди користувалися цими мемуарами як зведенням змістовних фактів”[247].

На зміст праць Д. Дорошенка позитивно вплинули його особисті риси й кваліфікація професійного історика, досвід державного діяча. Стиль досліджень екс-міністра, писав діаспорний дослідник Б. Крупницький, відзначався “витримано-здержливим, об'єктивним характером”, “спокійним, зрівноваженим викладом”. Водночас він не був “далеким від дійсності кабінетним вченим, а справжнім українським патріотом, що знав українське життя з усіх боків й саме тому ніколи не вдавався в крайності”[141]. Що ж стосується емпіричної бази праць Д. Дорошенка, то, перебуваючи в еміграції у Берліні та Відні, він отримав змогу користуватися архівними джерелами, включаючи таємні, з часів австро-німецьких відносин з Україною, місцевими періодичним виданнями, доповнивши цей комплекс джерел власними нотатками й споминами [141].

Автор, зокрема, висвітлив розвиток торговельно-економічних стосунків Української Держави з країнами Чотвірного союзу (австро-німецького блоку) згідно із економічною угодою, укладеною після підписання Брестського миру 1918 р. Українською Народною Республікою (УНР), діяльність гетьманської адміністрації із захисту зовнішньоекономічних інтересів України, а також переговори й розробку договірних документів між Україною та Радянською Росією. Як відомо, саме ці міжнародні контакти стимулювали розвиток митної служби тогочасної України, про що й писав Д. Дорошенко. Він супроводив книгу численним економіко-статистичним матеріалом, текстами міждержавних угод, що надає сучасним дослідникам суттєві можливості для аналізу митної діяльності Української Держави.

У діаспорних дослідженнях активних учасників державотворчих процесів в УНР та Західно-Українській Народній Республіці (ЗУНР) М. Стахіва [250], В. Чубатого [299], С. Ярославина [316] фрагментарно розглядається місце митних органів в апараті державного управління та економічній політиці Української державності, економічні пріоритети їх діяльності.

Серед досліджень сучасних науковців виділяються дві групи праць, в яких знайшло висвітлення митна справа в Україні за доби Національно-демократичної революції 1917–1920 рр. Першу з них становлять монографії та дисертації істориків й правознавців О. Вівчаренка, Н. Левковича, М. Литвина, О. Мироненка, К. Науменка, Б. Тищика, О. Яременка та інших авторів з історії творення системи державного управління, економічного ладу, правового поля, правоохоронних органів УНР, гетьманату, ЗУНР [35; 127; 156; 164; 173; 174; 237; 240; 267; 268 та ін.].

Окрема варто відзначити ґрунтовні, побудовані на широкому колі документальних джерел праці П. Гай-Нижника з історії фінансової діяльності урядів Української Держави 1918 р. та інших державних формацій в Україні, де відведено важливе місце розгляду митно-тарифної політики України, ролі митних органів у налагодженні зовнішньоекономічних зв'язків гетьманату, організаційно-штатного та юридичного забезпечення функціонування митниці.

Автор подає до праць розлогі документальні додатки, що посилює науково-пізнавальну цінність його трудів [37; 38; 39].

Серед праць з історії правоохоронних органів докладним висвітленням становлення митних органів та прикордонної охорони відзначається монографія О.Тимощука. Автор, зокрема, окремо зупинився на розгляді організаційно-штатної розбудови та діяльності Окремого корпусу прикордонної охорони, який виконував завдання із захисту митного кордону Української держави [264].

Другу групу праць становлять узагальнювальні дослідження з історії митних органів України від Княжої доби і до творення митної системи сучасної України, які вже згадувалися дисертантом під час розгляду стану дослідження митної служби Гетьманщини. Їх автори В. Бойко, А. Павлов, Г. Попов, Й. Рисіч, К. Сандровський, В. Чорний та інші розкривають процес організаційно-штатного й нормативно-правового облаштування вітчизняних митних органів 1917–1920 рр., аналізують провідні напрями їх діяльності, кадровий склад. Дисертант А. Кольбенко дослідив історико-правові аспекти творення митних органів в Україні, окремо зупинившись на добі 1917–1920 рр., однак його праця має оглядовий характер, їй бракує документальних джерел [117].

Необхідно зазначити, що автори згаданих праць зосереджують увагу на дослідженні становлення організаційних форм митниці, державній митно-тарифній політиці, у меншу міру – аналізі правової бази тогочасної митної справи. При цьому власне проблема протидії контрабанді та порушенням митних правил не знаходить висвітлення або порушується вкрай фрагментарно. Стан вивчення митних органів 1917–1920 рр. розглянуто в ґрунтовній історіографічній праці В. Капелюшного. Її автор слушно констатує, що історія української митної політики і зовнішньої торгівлі доби національно-визвольних змагань в історіографії в цілому розроблена недостатньо, у цій царині відсутні ґрунтовні, узагальнювальні праці [109]. Ця обставина спрямувала дисертанта вдатися до ґрунтовного вивчення архівно-документальних матеріалів Української Держави, Української Народної Республіки та Західно-Української Народної Республіки.

Досягнення Україною незалежності, розбудова повнопрофільної митної служби як складової апарату державного управління, науково-педагогічна діяльність Академії митної служби, Київського й Хмельницького центрів підвищення кваліфікації привели до активізації наукового забезпечення митної політики держави (у вересні 2008 р. урядовою постановою на базі Київського центру було створено Державний науково-дослідний інститут митної справи). Дослідження кримінально-процесуальних, організаційних й оперативно-тактичних основ дізнання як важливої складової протидії КБ та ПМП стало одним із провідних напрямів розвитку наукового забезпечення митної справи.

Розглянемо стан наукової розробки проблематики дисертації сучасними українськими дослідниками.

Насамперед, варто торкнутися визначення сучасними фахівцями місця й ролі митної політики та митних органів як важливої функції держави, інструмента захисту її зовнішньоекономічних та зовнішньополітичних інтересів, в якому однією з провідних за значенням є правоохоронна (процесуальна) діяльність. Чільне місце тут посідають праці юристів наукової школи вищих навчальних закладів Одеси. У зв'язку з цим заслуговують на високу оцінку праці Б. Кормича, в яких знайшли висвітлення питання інституалізації митної політики, її місця серед функцій держави, сегмент боротьби з контрабандою з-поміж завдань митної служби [128; 129; 130; 131; 132; 133].

Першою спробою узагальнення досвіду розбудови митної служби України стала праця одного з її керівників Л. Деркача [62]. Автор окремо зупиняється на організації протидії контрабанді, налагодженні взаємодії між митною службою та правоохоронними органами України (включаючи СБУ), висвітлює процес розробки митного законодавства, нормативно-розпорядчої бази ДМКУ–ДМСУ, нової редакції Митного кодексу України.

Значна група наукових праць (Д. Бахраха, Ф. Жоріна, І. Звягіной, І. Ємченка, К. Сандровського, С. Терещенка, В. Науменка та інших авторів) присвячена правовим засадам митної справи [13; 91; 237; 261]. Вони ж знайшли

належне відображення у низці навчальних видань для співробітників митної служби [6; 233 та ін.].

Окремі питання становлення інституту дізнання порушується у працях дослідників-процесуалістів О. Бауліна, В. Вапнярчука, А. Дубинського, О. Зархіна, Г. Мігріна, П. Цимбал, В. Яріна, Л. Юрченко, та інших. Зокрема, В. Вапнярчуком та О. Тодошак всебічно висвітлено правову та службову компетенцію осіб, які здійснюються процесуальні функції у митних органах [21; 269]. Вивчення оперативно-тактичних основ дізнання здійснювалося в рамках дослідження проблем протидії КБ та ПМП у працях В. Басай, О. Батушана, В. Васильєвої, О. Крикуна, М. Ковальова, В. Літвінова, Л. Лобойка, А. Павлова, В. Шкарлупи, П. Фріса та інших авторів [11; 137; 198; 199; 204; 306].

Такі дослідники, як В. Варцаба, Є. Додін, Ф. Жорін, І. Звягіна, А. Мицак, Д. Приймаченко, М. Костін, В. Шевчук та інші приділили суттєву увагу процесуальним, криміналістичним та кримінологічним аспектам протидії митним правопорушенням, висвітлюючи при цьому і основні стадії процесу дізнання у сфері компетенції митних органів [23; 29; 72; 135; 160; 226; 304].

Важливим кроком у справі вивчення теоретичних і практичних аспектів провадження дізнання митними органами України стали наукові праці та кандидатська дисертація Л. Дорофєєвой “Дізнання в митних органах” [77]. Автор зосередилася на таких аспектах проблеми, як місце митних органів в системі суб’єктів кримінального судочинства, сутність дізнання митних органів, організаційно-правові проблеми провадження кримінально-процесуальної діяльності митними органами, використання результатів оперативно-розшукової діяльності у боротьбі з контрабандою, забезпечення законності в діяльності митних органів як органів дізнання тощо. Науковець теоретично узагальнила результати комплексного дослідження проблем провадження дізнання митними органами України, проаналізувала відповідні законодавчі та процесуальні матеріали Російської Федерації, інших країн СНД, держав Європи, що дозволи їй сформулювати низку концептуальних положень

стосовно його здійснення і висунути пропозиції щодо вдосконалення норм кримінально-процесуального та митного законодавства, формулювання норм нового КПК України, які стосуються діяльності органів дізнання і повноважень осіб, котрі його проводять. Значущі наукові доробки Л. Дорофеевой, на нашу думку, дозволяють уважати її провідним дослідником проблем кримінально-процесуальної діяльності митних органів України.

У нашій дисертаційній праці знайшла висвітлення взаємодія між митною службою та органами державної безпеки України в сфері розслідування особливо небезпечних порушень митного законодавства. Зупинимося на характеристиці існуючих наукових доробків з цієї проблеми, серед яких провідне авторство належить дослідникам СБУ.

Для розуміння завдань згаданої взаємодії вважаємо доцільним використання спеціальних праць, присвячених вивченню характеру організованої злочинності, передусім її діяльності у митній сфері, а також контрабанди, яка на сьогодні залишається одним із провідних факторів дестабілізації внутрішнього ринку України та чинником небезпеки для розвитку зовнішньоекономічних зв'язків держави, однією із підвалин фінансово-економічної бази організованої злочинності. Їх автори констатують поширення витончених, ґрунтовно підготовлених злочинних дій із незаконного переміщення через кордон великих партій товарів, розширення міжрегіональних та міжнародних зв'язків злочинців, які намагаються втягнути у протиправну діяльність співробітників органів влади та управління, правоохоронців, прикордонників, працівників митних органів, відзначається тенденція до створення стійких злочинних груп, які займаються контрабандною діяльністю протягом достатньо тривалого часу [1; 2; 24; 74; 191; 262].

У працях В. Адамович, М. Васи́лини, О. Дігтяря, М. Костіна, Г. Новицького, В. Підболячного, М. Семендя, В. Тимошенка, К. Фетисенка та інших авторів – співробітників СБУ – визначено місце органів державної безпеки у системі державних суб'єктів протидії економічній злочинності, контрабанді, зокрема, незаконному переміщенню через митний кордон

наркотичних речовин. Розглядається порядок виявлення і припинення контрабанди спецпідрозділами “К” СБУ, співробітництва у цій сфері між органами держбезпеки та іншими складовими сектору безпеки Української держави, а також зі спецслужбами й правоохоронними органами інших держав, актуальні завдання органів держбезпеки у протидії організованій злочинності у контексті європейської та євроатлантичної інтеграції нашої держави. Зокрема, М. Василюю захищено кандидатську дисертацію щодо особливостей розслідування контрабанди за матеріалами оперативно-розшукової і слідчої практики СБУ [25; 26; 27; 67; 90; 210; 283 та ін.].

З погляду дослідження кримінально-процесуальної діяльності митних органів, на думку дисертанта, становить науковий інтерес проблема забезпечення органами СБУ власної безпеки митниці, протидія ними корупційним проявам та іншим службовим порушенням у середовищі персоналу ДМСУ, зокрема серед співробітників митниці, на яких було покладено виконання процесуальних дій за фактами КБ та ПМП. Відомо, що корумпованість окремих співробітників митниці суттєво ускладнює розслідування справ про контрабанду зрощування злочинців з окремими представниками правоохоронних та інших державних органів. Найбільшу небезпеку тут становить зрощування окремих співробітників митних органів зі злочинним світом, порушення ними законності, зловживання службовим становищем, зрада інтересів служби. Питання роботи органів держбезпеки із протидії корупційним діянням митників на матеріалах оперативної практики знайшли відображення, зокрема, у працях співробітників регіональних органів СБУ М. Вавринчука, С. Кравчука, Ф. Плахути, С. Степанюка [19; 20; 252].

Нарешті, найбільш ґрунтовне дослідження проблеми взаємодії СБ України з митними органами в боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил міститься у працях О. Нападистого [187; 188; 189]. Автор робить наголос на погоджених діях між органами СБУ та ДМСУ для вирішення конкретних спільних завдань у виявленні, припиненні та розкритті небезпечних правопорушень у митній сфері, досліджує суб'єкти такої взаємодії на

державному, обласному та районному рівнях, формулює основні принципи та головні напрями поєднання зусиль органів СБУ та митниці у питаннях протидії КБ та ПМП.

1.2. Джерельна база та наукові методи дослідження проблеми

Визначаючи коло джерел для написання дисертації, здобувач виходила з відсутності монолітного масиву джерел, необхідного для всебічного виконання наукового завдання дисертації, важливості реконструкції процесу становлення інституту дізнання національної митної служби за тривалий проміжок часу, а також комплексного характеру дослідження інституту дізнання – в єдності його нормативно-правового, організаційно-тактичного й процесуального вимірів. Це обумовило залучення достатньо розгалуженої за структурою джерельної бази.

Основними елементами джерельної бази дисертації стали:

- законодавчі та нормативно-розпорядчі документи, які визначають правове поле виконання функцій дізнання митними органами України;
- документальні матеріали відомств та органів у національній нерадянській державності України 1917–1920 рр., на які покладалося виконання митних функцій, котрі зберігаються у Центральному державному архіві вищих органів влади та управління України (ЦДАВОВУ);
- нормативно-інструктивні, інформаційно-аналітичні документи і матеріали по лінії провадження дізнання органами митного відомства України та інші документальні матеріали Державного митного комітету, Державної митної служби України, Державної фіскальної служби України;
- відповідні документи регіональних органів СБ України, які займаються протидією особливо небезпечним порушенням митних правил;
- науково-документальні видання з історії державотворення, економічної історії, сучасної діяльності митних органів України.

Перша група з використаних дисертантом джерел містить закони України, правові акти Президента України, нормативно-розпорядчі документи вищих органів влади та управління, нормативно-розпорядчі документи митного

відомства України (ДМКУ, ДМСУ).

Насамперед, це документи про запровадження митної служби України після ухвалення Верховною Радою України Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. та інші установчі документи митної справи перших років незалежності України, включаючи першу редакцію Митного кодексу України, внесення змін до кримінально-процесуального законодавства й законодавства про відповідальність за адміністративні порушення [96; 97; 98; 99; 100; 215; 216].

Для розуміння значення захисту митних інтересів України важливими є концептуальні детермінанти у сфері забезпечення національної безпеки, визначені у Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 року.

З погляду вивчення структури митного відомства, визначення місця у ній правоохоронної функції, підрозділів з протидії КБ та ПМП, здійснення процесуальних дій у справах про порушення митного кордону України, службових завдань згаданих підрозділів необхідним було опрацювання здобувачем законодавчих та урядових документів щодо розбудови митної служби України [212; 222; 275; 276; 277]. Базовим для вивчення процесуальних дій митних органів був розділ XIX “Проведення у справах про порушення митних правил” Митного кодексу України в діючій редакції від 1 липня 2002 р., та відповідні положення Кримінально-процесуального кодексу України (1960).

Автором використовувалися розпорядчі документи, які визначали компетенцію підрозділів ДМСУ, котрі виконують функції протидії КБ та ПМП, забезпечення внутрішньої безпеки митних органів, положення про регіональні органи ДМСУ, що дозволяє виявити ті організаційно-штатні компоненти митної служби, котрі здійснюють правоохоронну діяльність [183; 217; 218; 219; 265], зокрема, наказ ДМКУ від 4 листопада 1992 р “Про затвердження “Положення про провадження дізнання в справах про порушення митних правил” й інші.

Проблематика дисертації потребувала і залучення документів, які

регламентують міжвідомче співробітництво митних органів з правоохоронними органами України [181].

Другу продуктивну групу джерел у підготовці дослідження становлять документи й матеріали, що містяться у Центральному державному архіві вищих органів влади та управління України (ЦДАВОВУ) (колишній Центральний державний архів Жовтневої революції України). Вже у 1920-х рр. у Центральному архіві Жовтневої революції України створюється 2-е відділення зі збереження архівів “контрреволюційних урядів”, під якими малися на увазі вищі державні установи Української Народної Республіки періодів Центральної Ради та Директорії (1917–1920 рр.) та Української Держави Гетьмана Скоропадського (1918 р.), а також ЗУНР [236].

Після поразки визвольних змагань 1917–1920 рр. за кордоном опинилися документи державних установ Української Держави, УНР та ЗУНР. Дбаючи про збереження національної історичної спадщини, Рада Міністрів УНР в еміграції ухвалила закон про заснування Музею-архіву визволення України, де б мали бути зібрані усі пам’ятки національно-визвольного руху та їх збереження й наукового опрацювання. В 1923 р. великий обсяг документальних пам’яток перемістився з Польщі до Праги як громадсько-культурного центру української еміграції і був покладений до основи створеного у 1923 р. Українського національного архіву-музею. Саме у столиці Чехословаччини, де на державному рівні підтримувалися громади емігрантів з колишньої Російської імперії, виник “Празький український архів” – сукупність документальних пам’яток, що зібрані українською еміграцією.

До нього входили документальні зібрання створеного за ініціативою інтернованих вояків Української галицької армії Музею визвольної боротьби України (МВБУ) у Празі (1925–1948 рр.) та Українського історичного кабінету (УІК, виник на базі Українського національного архіву-музею при Українському інституті громадознавства) при МЗС (згодом – МВС) Чехословаччини. У 1945 р. документи УІК та МВБУ були передані “у дарунок” УРСР і розпорощені по різних архівосховищах [105; 162; 163; 203; 312].

Виявленням архівних матеріалів для їх переправлення до СРСР (зокрема для можливого використання в оперативно-розшуковій діяльності) займалися оперативні групи органів держбезпеки. Із закордону до Львова прибували цілими вагонами документальні матеріали “петлюрівської Директорії та її міністерств”, “українських контрреволюційних урядів”, звідки вони за вказівкою наркома внутрішніх справ УРСР В. Рясного передавалися на зберігання до Центрального державного архіву Жовтневої революції в м. Києві. Серед згаданих документів були і матеріали відомств економіки та фінансів, юстиції, окремих митних установ того періоду.

Матеріали, що повернулися з-за кордону (майже 50 тонн у 1945–1946 рр.), передали на зберігання до створеного 1 жовтня 1945 р. особливого відділу таємних фондів Центрального державного історичного архіву (ЦДІА) УРСР. Після первинної систематизації до 20 жовтня 1945 р. зазначені документи були розподілені на 203 фонди, включаючи фонди економіко-правових відомств, окремих митних установ України того періоду.

Упорядкування й використання архівної спадщини української державності 1917–1920 рр. було підпорядковано суворим ідеологічним й режимно-цензурним обмеженням. Так, 25 лютого 1947 р. начальник Головного архівного управління МВС СРСР Старов звертав увагу начальника Архівного управління МВС УРСР В. Гудзенка навіть на “аполітичні назви” окремих довідок або архівних фондів. 15 грудня 1960 р. укладається “План оперативної розробки документальних матеріалів групи фондів українських буржуазних націоналістів за кордоном, які надійшли до ЦДІА УРСР із Чехословаччини в 1958 р.”[202]. Після 1991 р. архівні фонди українських державних формацій 1917–1920 рр. були відкриті для загального доступу науковців.

При підготовці дисертації в Центральному державному архіві вищих органів влади та управління України (далі - ЦДАВОВУ) досліджені, насамперед, документальні матеріали з фондів українських нерадянських урядів та відомств, які займалися провадженням митної політики:

- Ради Народних Міністрів Центральної Ради УНР [288];
- Міністерства фінансів Центральної Ради УНР [290];

- Міністерства торгу і промисловості Центральної Ради УНР [295];
- Ради Міністрів Української Держави (УД) Гетьмана Скоропадського [284];
- Міністерства фінансів УД [287];
- Міністерства торгу і промисловості УД [285];
- Міністерства судових справ (юстиції) УД [294];
- Ради Народних Міністрів Директорії УНР [289];
- Міністерства фінансів Директорії УНР [291];
- Міністерства торгу і промисловості Директорії УНР [296];
- Фонд Диктатора ЗУНР [292].

В архівних фондах урядових кабінетів тогочасної України містяться документи щодо державних рішень та законів у сфері економічної політики; фундації митної служби, її організаційно-штатної побудови, фінансування; звітні та інформаційно-аналітичні документи про митну політику; листування між відомствами у сфері митної політики; угоди з іноземними державами стосовно захисту митних інтересів України; листування із державними органами Німеччини, Австро-Угорщини, радянської Росії, Румунії, Донської області та інших держав відносно врегулювання митного режиму, порядку товарообміну, пасажирообміну тощо.

Одним із провідних джерел виступають фонди відомств фінансів періодів Центральної Ради і, особливо, Української Держави, адже до їх складу входив провідний підрозділ захисту митних інтересів України – Департамент митних зборів (ДМЗ). Вельми інформативними є протоколи засідань Комісійної ради з організації митної служби. Документи цього дорадчого органу висвітлюють розробку порядку переміщення товарів через митний кордон, питання формування митної системи й заходів з протидії безмитному переміщенню товарів, урегулювання тарифів, визначення місць встановлення на кордонах УНР органів тимчасового митного догляду, організації прикордонної стражі з певними митними функціями тощо.

Архівна спадщина ДМЗ містить проекти вдосконалення організаційно-функціональної структури митної служби, документи щодо особового складу,

визначення функцій підрозділів ДМЗ, включаючи їх правоохоронну діяльність з припинення порушень митних правил. Обіжники ДМЗ дають уявлення про службові обов'язки, організаційно-штатний розклад, поточне керівництво митними закладами з питань протидії контрабанді, фінансування митної служби, міжвідомчі контакти Міністерства фінансів у справах митної політики. У фондах відомств фінансів знаходяться і документи щодо розбудови та діяльності Окремого корпусу кордонної охорони, органи якого також протидіяли контрабанді у взаємодії з митниками.

Поряд з ДМЗ МФ органи митного регулювання створюються у складі Міністерства торгу і промисловості (МТП). У складі МТП організується Митно-тарифно-трактатний департамент (МТТД) з відділом закордонного догляду. Саме на МТП припала екстрена робота з припинення масових порушень митного кордону України через запровадження тимчасового інституту митних комісарів МТП. Зокрема, наявні затверджена главою МТП С.Гутником 29 квітня 1918 р. “Інструкція комісарам при митницях”, документи про вжиття заходів для дотримання експортно-імпортних умов міжнародних договорів, догляду за роботою митних установ, проведення дізнання у справах про порушення митних правил, протидію контрабанді та спробам хабарництва для підкупу митних службовців. У фонді МТП збереглися документи на кшталт Закону від 20 серпня 1918 р. про особливі права МТП з регулювання зовнішнього товарообігу, “Відомостей про випуск закордонних товарів на внутрішнє споживання” та інші документи, які дають уявлення про торговельно-економічні пріоритети в митних відносинах з закордоном.

Окремо слід зупинитися на виявлених дисертантом фондах окремих зі згаданих вище комісарів МТП при митницях [120; 121; 122; 123]. У них накопичилися основні нормативно-розпорядчі документи з митної справи, зокрема стосовно надання права митній службі проводити розшук і дізнання за фактами приховування контрабандних або безмитно провезених товарів для подання останніх до митниці для сплати по митному тарифу.

Для розв'язання наукового завдання дисертації особливо важливими є документи відділу митного догляду МТТД МТП, який розробляв певні

настанови для митних комісарів щодо порядку здійснення дізнання. При цьому департаменті створили комісію з перегляду Митного статуту. Інформативними є роз'яснення комісарам про поводження з товарами, затриманими на кордоні.

Значущим є обіжник МТП від 2 липня 1918 р. при проведенні дізнання у справах щодо протидії КБ та ПМП, обіжник МТП своїм комісарам при митницях (29 червня 1918 р.) про порядок та процесуальні основи затримання контрабанди. Порядок пропуску громадян через кордон визначав розроблений ДМЗ МФ “Обіжник про порядок пропуску через кордон пасажирів” від 25 травня 1918 р. № 633. Обіжник ДМЗ МФ від 9 липня 1918 р. № 2100 визначав порядок догляду особистого багажу. Виявлені ухвалені урядом 26 вересня 1918 р. “Правила для прийому закордонних судів, які здійснюють рейси між Україною, Кримом та Кавказом” та інші нормативно-інструктивні документи для митної служби.

Там само містяться розлогі матеріали про оперативну діяльність митниць, їх зусилля з протидії порушенням митних правил, взаємодію з прикордонниками та іншими зацікавленими відомствами.

Уважається, що важливе значення для дослідження організаційно-правових основ дізнання, зростання ролі дізнання у справах про контрабанду та ПМП має дослідження законопроекту “Про порядок провадження деяких карних справ”, котрий розглядався у серпні–вересні 1918 р. зацікавленими інституціями Української Держави і зберігається у фонді Міністерства судових справ УД.

Матеріали архівних фондів при студіюванні поставленої в дисертації проблематики можуть бути поповнені за рахунок науково-документальних видань, які становлять ще одну групу джерел, використаних здобувачем.

Серед них слід згадати збірники документів часів Хмельниччини. У них, зокрема, містяться розпорядчі документи (гетьманські універсали) Б. Хмельницького, якими впроваджено у 1654 р. регулярну митну систему, єдині митні тарифи, встановлювалися пільгові митні умови торгівлі для окремих суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності [73; 280]. Як зазначають архівознавці, документи митної служби Гетьманщини і тепер залишаються

цінним джерелом вивчення адміністративно-правової та соціально-економічної історії України [309]. Певні відомості щодо митного механізму можна отримати зі збірників документів зовнішньоекономічних зв'язків України [53].

Вивчення дисертантом архівних фондів доповнено аналізом документів періодів Центральної Ради та Директорії УНР, які розкривають творення апарату державного управління, становлення зовнішньоекономічних зв'язків тощо [65; 66; 126; 279]. Чимало відомостей про облаштування митної служби Української Держави на кордоні з Росією, врегулювання митного режиму між ними дають документи збірника щодо мирних переговорів між Українською Державою та РСФРР 1918 року [172]. З'являються продуктивні, з погляду проблематики нашого дослідження збірники, де мовою документів подається хронологічно наскрізний процес творення митних органів в окремих регіонах України. Першим із них став збірник архівних документів та матеріалів митниць Слобожанщини, які охоплюють період з 1660 до 1992 р. [176].

Низка видань з історії митної справи містить ґрунтовні документальні додатки, серед них варто згадати наведені вище праці Л. Деркача й П. Гай-Нижника.

У дослідженні здобувачем застосовані різні наукові методи, що обумовлені предметом і завданнями дисертації. На думку сучасних спеціалістів з методології правових досліджень, метою вивчення правової реальності є насамперед більш глибоке розуміння сучасних реалій права. Минуле правових явищ є ключем до пізнання й основою для прогнозування основних тенденцій у майбутньому. Здобуття істинного знання шляхом відтворення й реконструкції правового процесу, створення історичної картини правового життя суспільства – одна з основ пізнавальної функції правової науки. Ретроспективне правове пізнання допомагає зрозуміти феномен права, його місце в системі соціальних норм суспільства, створити цілісну картину правового буття, удосконалити сучасні правові системи. Виявлення закономірностей розвитку правових явищ є основною і кінцевою метою правового пізнання [52].

Дисертант приділив значну увагу саме ретроспективному розгляду інституту дізнання. Відтак, доцільно враховувати, що правові підвалини побудови та діяльності, організаційно-функціональний вигляд митної системи в цілому, і такого обов'язкового напрямку її діяльності, як протидія контрабанді та порушенням митних правил (ПК та ПМП) зокрема, мали свою національну специфіку. І відрізнялися від притаманних розгалуженим митним службам держав новітнього часу та сучасності. Тим важливішим є обрання правильних методологічних підходів до дослідження митних органів, їх роботі з ПК та ПМП в українській Козацько-гетьманській державі (1654 р. – середина XVIII ст.).

На нашу думку, наведені положення цілком поширюються і на дисертаційну роботу, адже автор вдалася до реконструкції розвитку інституту дізнання фактично на всю глибину його існування у митній службі Української держави.

При визначенні методів дослідження здобувач керувалася новітніми поглядами на методологію наукової діяльності як такою (методи емпіричного й теоретичного дослідження) [253; 305] та усталеними уявленнями про спеціальні методи дослідження юридичної науки [94].

Охарактеризуємо застосовані загальнонаукові методи дослідження, а також можливість досягнення за їх допомогою конкретних наукових результатів. Застосування *аналізу і синтезу* дозволило виокремити роль і функції інституту дізнання в митній діяльності, визначальний вплив пріоритетних завдань із забезпечення інтересів безпеки держави, загальних завдань митної справи на профільні завдання. Метод *індукції* використаний при формулюванні загальних закономірностей провадження дізнання на основі розгляду його конкретних історичних та організаційно-правових форм. *Абстрагування* сприяло зосередженню на найважливіших рисах кримінально-процесуальної діяльності митних органів України незалежно від часу їх функціонування.

Здобувачем вжито низку спеціальних методів юридичного дослідження. *Структурно-системний метод* дозволив визначити місце митних органів у системі суб'єктів кримінально-процесуальної діяльності, з'ясування сутності

дідання митних органів. *Порівняльно-правовий метод* вживався з метою вивчення правової основи та механізму дідання в митних органах різних форм Української державності. *Діахронний метод* дав змогу визначити періодизацію проблеми, висвітлити якісні зміни в організації дідання на певних етапах існування митних органів національної державності. *Порівняльно-історичний метод* дозволив виявити єдине, загальне і особливе в діяльності з дідання в різних організаційних формах митної служби Української державності. *Статистичний*, котрий дав можливість використати показники діяльності митних органів сучасної України з порушення й розслідування кримінальних справ про контрабанду та інші порушення митних правил. У комплексному поєднанні з вказаними вище методами наукового пізнання авторкою застосовувалися також історичний, історико-правовий, формально-юридичний та формально-логічний методи, методи системного аналізу (структурно-функціонального і структурно-системного аналізу), еволюційного розвитку правових інститутів, теоретико-правового прогнозування й інші.

Висновки до Розділу 1

Здійснений здобувачем аналіз наукових праць попередників засвідчив, що питання виникнення й розвитку інституту дідання митних органів в Україні у певну міру порушувалися у дослідження з історії української держави і права, митних органів в Україні, вітчизняної соціально-економічної історії.

В останні роки інститут дідання став об'єктом спеціальних досліджень українських правників, при цьому наголос робиться на процесуальному механізмі дідання. З'явилося чимало наукових праць з проблем протидії митних органів (зокрема у взаємодії з правоохоронними органами) особливо небезпечним порушенням митного законодавства, співробітництва між ДМСУ та іншими суб'єктами сектору безпеки держави у протидії контрабанді та організованим злочинним проявам у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Водночас проведене дослідження стану наукової розробки проблематики дисертації свідчить, що залишається не до кінця розв'язаним наукове завдання з

комплексного (цілісного) дослідження процесу становлення й розвитку інституту дізнання митних органів у різних формах української державності.

Відтак розв'язання поставленого у дисертації наукового завдання потребує залучення широкого кола різнопланових джерел. Серед них основними виступають документальна спадщина митних відомств різних історичних форм національної державності; відповідні законодавчі акти України; нормативно-розпорядчі документи вищих органів влади та управління, митних органів України; інформаційно-аналітичні та статистичні матеріали ДМСУ, ДФС, СБУ.

РОЗДІЛ 2

МИТНА СПРАВА В ІСТОРИЧНИХ ФОРМАХ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ ТА ЇЇ КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНА СКЛАДОВА (середина XVII – початок XX ст.)

2.1. Становлення і функціонування елементів дізнання у митній системі Козацько-гетьманської держави (середина XVII – кінець XVIII ст.) та за часів поглинання української державності імперськими структурами

Перші відомості про стягнення мита на користь князівської скарбниці відносяться до IX ст., що було пов'язане із товарообігом на шляху “із варяг в греки”. Рафельштетський митний статут (906) згадує торгівлю руських купців із стягуванням мита на Дунаї. Митні процедури передбачалися першою угодою Київської Русі з Візантією від 911 р. Київська Русь мала ознаки митної системи у вигляді митних тарифів, митних застав, де стягувалися податки. Виокремлюється категорія митників – службовців князівської адміністрації, які стягали митні збори на кордонах, торговельне (по містах) й корчемне мито. У 1288 р. виданий європейський Острогомський митний статут, яким керувалися на Русі у торгівлі з купцями з Баварії, Австрії, Польщі, Чехії.

Активну митну діяльність на торговельних шляхах Західної Європи (Володимирсько-Торунський шлях) вела Галицько-Волинська держава, яка запровадила митниці у Володимирі, Бересті, Луцьку, Городілі й інших містах. Митні застави існували на торговельних шляхах Галицького Пониззя по Дністру й Дунаю.

У період перебування українських земель у складі Польсько-Литовської держави існувала чітка система митних зборів, прикордонне мито (цло), яке стягувалося у “митних коморах”.

Власна митна служба стала одним із важливих елементів адміністративно-правової та економічної системи Війська Запорозького (Коша Запорозького). Відповідно, адміністративно-правові доробки запорозького козацтва стали одним із джерел розбудови української національної державності за часів

Хмельниччини, що буде висвітлено нижче. Козацтво організувало власну систему митного захисту, надходження з якої були одним із провідних джерел прибутків Коша Запорозького. Створюється мережа митних постів на кордонах з Польщею, Кримським ханством, пізніше – Гетьманщиною. Лише на Переволоченській переправі на кордоні “запорозьких вольностей” станом на 1688 р. козаки збирали з купців мита (“мостове”) на 13 тис. крб. за рік (найбільший пункт надходжень митних зборів Запорожжя).

В апараті управління на Січі виникла окрема група посадовців, на яких покладалися митний догляд, стягування митних зборів з купців, промисловців, чумаків та протидія контрабандному провозу товарів. До неї входили:

- “військовий кантаржей”, який стежив за мірами ваги, збирав податки з товарів, які ввозилися на територію Війська Запорозького;
- чотири “військові шафарі” та їх помічники “підшафарі”, котрі слідкували за порядком увезення товарів, збирали мито з приїжджих купців;
- писарі і підписарі, які вели відповідну документацію;
- козацькі команди при шафарях, котрі доглядали за шляхами можливого провезення контрабандних товарів й силовим шляхом припиняли порушення митних правил [310].

Поширилася практика передачі в оренду митних застав, орендарі сплачували частину мита до скарбниці Коша Запорозького. Однак це породжувало проблему здирництва непомірно завищених ставок митних зборів.

Митні збори з купців розподілялися таким чином: дві третини йшли до кошового скарбу, третина залишалася старшині паланок (територіальних адміністративно-господарських одиниць), на землях яких збиралося мито [178].

І під час існування Козацько-гетьманської держави, паралельно з митними установами Гетьманщини, митна система Запорожжя продовжувала існувати й вести боротьбу з контрабандою. Так, в часи Олешківської січі (1711–1734 рр.) спостерігалася ескалація контрабандної активності. Групи “торгових людей” по 100-300 осіб через важко доступні місця намагалися обходити козацькі митні пости, аби не сплачувати мито. Тоді за домовленістю з кримським ханом запорожці виставили додаткові загони на п’яти переправах через Дніпро і

Південний Буг та їх притоках. Шляхи перекривали “митні комори”, а мобільні загони наздоганяли контрабандні валки і конфісковували товари.

Боротьбою з контрабандою і надалі займалися митники-шафарі. Поряд із стягненням грошей за провіз товарів через мости, греблі, на визначених кордонах Запоріжжя вони виявляли приховані вантажі, застосовували проти порушників митних правил штрафи і конфіскації вантажів разом із транспортом. Ними велися спеціальні зошити “записання упійманих”, що сприяло накопиченню досвіду виявлення та припинення контрабанди, проведення дізнання за фактами порушення митних правил. Так, відомий заведений у 1755 р. “Зошит запису спійманих проїжджих від азовського моря з Запорізьких приморських кос через річку Кальміус, хто саме впійманий, і зі скількома возами і в які місця везуть” [41].

До руйнування запорозької митної системи спричинилася політика російського самодержавства. Спочатку всі товари з України та Росії пропускалися до Запоріжжя без мита, однак у 1753 р. створюються російські митниці в Переволочному та Кременчуці, де розпочали стягувати митні збори [92].

Під час Національно-визвольної війни 1648–1657 рр. під проводом Б. Хмельницького розпочалося цілеспрямоване творення основних підвалин одного з історичних типів української державності – козацько-гетьманської. В рамках цього процесу відбувалося творення апарату влади та управління, оригінального адміністративно-територіального устрою та господарсько-економічної, торговельно-фінансової систем, формування кордонів, системи правового регулювання державного й соціального буття українського народу. За цих умов творення митної системи виступало органічною складовою формування національної державності, водночас слугуючи одним із джерел її фінансування.

Епохальні зрушення у житті українського народу навіть дали підстави провідним сучасним дослідникам доби Хмельниччини В. Смолію та В. Степанкову висунути гіпотезу про те, що згадані події мали характер Української революції – незавершеної революції буржуазно-демократичного

характеру. Як уважають науковці, у 1648–1650 рр. на теренах України, визволених з-під польсько-шляхетського панування й підконтрольних адміністрації Б.Хмельницького, відбувалося становлення національної державності “республікансько-олігархічного типу” із всіма властивими їй функціями та ознаками. Одночасно із ліквідацією шляхетсько-магнатського економічного володарювання (велике феодальне землеволодіння, фільварково-панщинна система господарювання) та національно-релігійного гноблення поширюється нова модель соціально-економічних відносин, яка ґрунтувалася на дрібній козацько-селянській власності на землю (“дрібному землеволодінні фермерського типу”), праці вільних людей [244; 245; 249; 301]. Нові органи влади із станових (козацьких) перетворилися у загальнодержавні.

Розвиваються міста як центри ремесел й торгівлі, інтенсифікується процес початкового накопичення капіталу, активізуються торговельні відносини. Наприклад, у 1665 р. на Лівобережній Україні пройшло 40 ярмарків, а в 1666 р. – вже 76, до 1680-х рр. в цьому регіоні щорічно відбувалося понад 600 ярмарків тривалістю від 1-3 до 6 тижнів [170]. Все це також викликало потребу у захисті економічних інтересів нових соціально-економічних прошарків українського народу, стимулювало державний протекціонізм у торговельно-економічній сфері. Тим більше, що торговельні зв'язки відігравали виняткову роль у збереженні етнокультурної спільності українських земель, формуванні української нації.

Нарешті, визначаються кордони і територія гетьманщини. За Збровською мирною угодою з Річчю Посполитою Українська держава охоплювала терен з площею до 200 тис. кв. км. та населенням в 1 млн людності. Сформувався полково-сотенний адміністративно-територіальний устрій України [71].

Отже здобувач доходить висновку, що формування тогочасної вітчизняної митної системи одночасно детермінувалося процесами державотворення, необхідністю забезпечення економічних інтересів та економічної безпеки Козацько-гетьманської держави, потребами пошуку торговельно-фінансових джерел для збройних та зовнішньополітичних змагань адміністрації Б.Хмельницького, а глибинні зрушення буржуазно-демократичного типу

обумовили необхідність захисту вітчизняних торговельних та виробничих верств.

Постала оригінальна система державного управління та правових норм. Особа гетьмана ставала главою Української держави з вищою військовою, адміністративно-виконавчою та судовою владою. Під його керівництвом перебували генеральний, полковий та сотенний уряди (управлінські адміністрації, побудовані за військово-територіальним принципом). Гетьман видавав Універсали – нормативні акти, які мали силу закону, загальнообов'язковий характер, їх текст завершувався санкцією [89]. Гетьман же здійснював управління державними фінансами. До його компетенції зокрема, входило визначення й контроль видатків, призначення збирачів податків, встановлення розміру мита або права безмитної торгівлі.

Особливу роль в управлінні відігравала Генеральна військова канцелярія на чолі з генеральним писарем, котра здійснювала поточне управління адміністративними, військовими, судовими, фінансовими справами, готувала проекти державних документів (по суті виступаючи багатогалузевим органом державного управління) [196].

Приблизно з 1652 р. оформлюється такий орган, як фінансова канцелярія гетьмана, яка з 1728 р. отримує офіційний статус на чолі з генеральним підскарбієм, доглядаючи, зокрема, за надходженням мита. Генеральний підскарбій виступав вищою посадовою особою державного апарату Гетьманщини як очільник Генеральної скарбової канцелярії – вищої фінансової установи гетьманської адміністрації у 1723–1781 рр. Цей же орган координував роботу митних службовців – дозорців, індукторів та екзоторів. Гетьмани і після Б. Хмельницького здійснювали корегування роботи митної системи. Так, у 1664 р. гетьман І. Брюховецький провів фінансову реформу і в її рамках призначив нових чиновників митної служби – “дозорців” [15, с.28-29; 89, с.26-27, 43-44].

Основні фінансові надходження Козацько-гетьманської держави відбувалися з таких джерел, як торгівля й промисли, податки і оренди, митні стягнення. Фінансова й митна служба доби Б.Хмельницького мала назву

Державного скарбу і, зокрема, збирала на кордоні мито з купців. Особисто гетьман був розпорядником скарбу, його рішенням встановлювався розмір мита, призначалися збирачі мита.

Накопичення державно-політичних й торговельно-економічних передумов, зростання усвідомлення адміністрацією Козацько-гетьманської держави незалежності, самостійності зовнішньополітичних та зовнішньоекономічних інтересів України привело до офіційного визначення митної системи. Основними видами мита Гетьманщини виступали імпорتنі, експортні, транзитні та внутрішні мита [227, с.74].

Властивою рисою економічної політики адміністрації Б.Хмельницького став протекціонізм, захист інтересів торговельних представників Гетьманщини, що закріплювалося низкою гетьманських універсалів 1649–1657 рр., котрі торкалися як торговельної верстви в цілому, так і захисту прав окремих купців. До того ж Визвольна війна усунула гальмуючий вплив на розвиток національного ринку різноманітних польських державних та приватних податків, зборів, мит. Отже, напрацьовуються доволі складна система правил переміщення товарів через кордони гетьманщини. У разі виявлення ознак їх порушення діяння кваліфікувалося як злочинне (контрабанда).

У цьому відношенні звернімо увагу й на те, що козацько-гетьманська держава перебувала у руслі загальноєвропейських тенденцій формування капіталістичного способу виробництва (хоча із певним хронологічним відривом). Тому логічним є те, що з розвитком буржуазних відносин у XV – XVI ст. (передову роль у чому відіграло купецтво) розпочалося закріплення у законодавчому порядку певних правил переміщення товарів через державні кордони. Для цього, а також для стягнення відповідних податків запроваджуються спеціалізовані установи – митниці. Відповідно, усілякі порушення встановлених норм переміщення товарів через кордони або приховування їх від контролю митниці, сплати митних зборів почали кваліфікувати як контрабанду (слово італійського походження, яке означає порушення урядового акту) [272, с.6-7]. По суті у період, що розглядається, торговельно-економічна верства України, як і її європейські попередники,

відчувала зацікавленість у розвитку так званого “*раннього меркантилізму*” – посиленої державної політики із запровадження ефективного митного захисту та отримання прибутків від митних зборів.

Вже у лютому 1649 р. молода Козацько-гетьманська держава підписала з Османською імперією “Договір з військом Запорозьким і народом руським”. Угода передбачала право українських купців вільно плавати Чорним морем і безмитно торгувати в турецьких володіннях упродовж 100 років [44, с.177].

Митний протекціонізм яскраво проявився при визначенні підвалин відносин з Московською державою у середині XVII сторіччя. У переговорах з представниками російського царя Б.Хмельницький окремо наполягав на збереженні за українською стороною права на безмитну торгівлю. Тільки у 1648–1654 рр. гетьман направив до Москви 10 повноважних посольств, які, зокрема, обстоювали й митні інтереси Гетьманщини [73].

Митні надходження становили основну статтю державного бюджету (до 40-45% у другій половині XVIII ст.). На перемовинах у Переяславі гетьман зажадав від московських послів, аби цар “з їх воєнних людей мита і мостовщини і перевозу брати не велів”. Слід зауважити, що у перші роки контактів Б. Хмельницького з Москвою складався вельми сприятливий митний режим у торгівлі з Росією, що вкладався у формулу: “застав не ставити й з торгом їздити не заказувати, крім заповідних товарів”. 16 березня 1649 р. російський посол Г. Унковський отримав грамоту царя про те, що торговельні люди його країни та Військо Запорізького можуть торгувати без мита, а на зустрічі з ним 19 квітня 1649 р. Б.Хмельницький також обіцяв не обкладати митом російські товари [303, с.386; 110, с.235]. Переяславська угода та Березневі статті 1654 р. передбачали непорушність форми державно-адміністративного правління Української держави, її території, територіального устрою, права, суду й судочинства, а також моделі соціально-економічних відносин [139, с.96; 243, с.322].

За архівними даними, через митниці та митні застави гетьманату у Кизикермені, Бахмачі, Гарді, Путівлі, Новгород-Сіверському, Переяславі та в інших пунктах щодня переходило кордон від 100 до 400 купецьких валок без

урахування дрібних торгівців. Арабський письменник, архідиякон П. Алепський (відвідав Україну часів Хмельниччини у складі посольства антиохійського патріарха) відзначав, що гетьман віддав “на викуп” орендарям митниць усю митну плату з купців на українських кордонах, а також прибутки з горілчаних виробів і меду за 100 тис. динарів (550 тис. польських злотих за тогочасним курсом) [42, с.35].

В універсалах (нормативно-розпорядчих документах) Б. Хмельницького уперше в світі було дано визначення ввізного (індукта) та вивізного (евекта) мита [10, с.445]. Одним із універсалів гетьман встановив мережу митних постів на кордонах з Польщею, Туреччиною та Московською державою визначив їх статус, режим і порядок роботи. Створюється спеціальний підрозділ з козаків, придатних до несення митної служби, яких спеціально навчали знанням, необхідним митникам.

За часів Б.Хмельницького і в кілька десятиліть існування створеної ним Козацько-гетьманської держави (Гетьманщини) існували митні збори трьох основних типів: державне мито, митні збори козацької місцевої адміністрації, митні збори органів місцевого самоврядування.

Особливе значення для творення митної служби, організації протидії контрабанді мав Універсал від 28 квітня 1654 р., яким на чолі митної служби призначено грека Астматія (Євстахія Остматенка), людину з європейською освітою, яка володіла кількома іноземними мовами, розлогими знаннями у фінансово-економічній сфері. Йому на орендних засадах (поширена у тогочасній Європі практика) передавався збір мита з іноземних купців для передання його до Військового скарбу. Визначалися фіксовані, диференційовані митні тарифи з різних категорій товарів (від 2 до 15%). Меркантилізм гетьманської політики виявився і в звільненні від мита товарів українських виробників.

Спроби провезти товари без сплати мита вважалися контрабандою. Універсал спрямовував на рішучу протидію контрабанді, встановлював зацікавленість митників (“дозорців”, “військових екзакторів”) у пильному припиненні порушень митних правил: вони отримували 50% вилученої

контрабанди, решта надходила до “скарбу військового”. Більше того, полково-сотенна адміністрація зобов’язувалася надавати сприяння митникам, карати порушників митних правил, контрабандистів [280, с.142-143].

Астматій організував за дорученням гетьмана митні установи (“митні комори”) на кордонах з Московським царством та Молдовським князівством. Там митні службовці (екзатори та індуктори) стягували індікту та евекту, доглядали, аби не сталося безмитного перевезення товарів. Сам Астматій надалі служив радником у гетьмана Ю. Хмельницького, представляв Україну перед турецьким султаном за часи гетьманування П. Дорошенка.

Практика віддачі на відкуп митних установ широко вживалася й надалі. Її продовжували гетьмани І. Брюховецький, Д. Многогрішний, І. Самойлович, І. Мазепа. Скажімо, гетьман І. Самойлович в 1679 р. віддав на відкуп індуктовий збір і наказав стягувати єдине мито у розмірі 2% від ціни продажу ввезеного або вивезеного товару (що стимулювало збільшення обсягу роздрібної торгівлі). “Знана військова людина” Думітрашків був призначений на посаду військового екзатора, а збір індукти відданий йому на відкуп за 18 тис. золотих на рік. Він же стежив за недопущенням контрабанди, а у разі злісних порушень товари конфісковувалися на користь Військового скарбу. Відомо, наприклад, що в 1668 р. одну із провідних митниць, Харківську, віддали на 2 роки на відкуп тульському посадському чоловіку С. Осташку. Але через зловживання російських відкупників, у лютому 1684 р., цю митницю знов передали старшині і козакам Харківського полку [242, с.342].

У 1693 р. на раді полковників з гетьманом вирішили взагалі скасувати відкупну оренду, однак наступного ж року її відновили. В березні 1721 р. царський указ дозволив гетьману І. Скоропадському віддати відкупникам не тільки право збирати індікту “на всіх кордонах”, але й стежити за вивезенням і ввезенням “заказних товарів”, проводити дізнання по фактах порушення митних правил й конфісковувати на свою користь заборонені товари [298, с.47].

Під час Національно-визвольної війни полки отримали статус військово-територіальних одиниць. Станом на 1650 р. налічувалося 20 полків, а після Андрусівського перемир’я між Росією та Польщею 1667 р. на Лівобережжі

залишилося 10 полків, які проіснували до остаточної ліквідації Гетьманщини у 1782 р. Полкова адміністрація також виконувала певні функції у митній системі Козацько-гетьманської держави. На місцях саме полковники здійснювали загальне управління фінансово-економічними проблемами. Саме у полкових містах відкривалися переважно митниці або митні застави. У складі полкової старшини (адміністрації) фінансово-економічними питаннями опікувалися за посадою полкові підскарбії. Вони контролювали, зокрема, процес стягнення мита та їх своєчасного надходження до полкової скарбниці, дотриманням митних правил, аж до догляду за роботою офіційних (“ратушних”) вагівниць товарів. Полкова старшина ставала обов’язковою ланкою провадження дізнання за фактами порушень митних правил. Важливу роль у вирішенні спірних питань митного регулювання відігравали полкові суди.

Безпосередньо на полковому адміністративному рівні стягнення мита покладалося на полкових “дозорців” та затверджених гетьманом полкових комісарів. У свою чергу, діяльність комісарів контролювалася полковими фіскалами, які призначалися російською владою. Крім того, в процесі стягнення мита брали участь “скарбничі комісії”.

Крім загальних митних зборів на утримання полкової старшини стягувалися різні збори – з кожної проданої одиниці продукції, кожного вола або воза. За в’їзд і виїзд з території полку купці сплачували індукту та евекту. Зрозуміло, що такі заходи знижували рентабельність торгівлі. Водночас, позитивна роль полкової адміністрації у митній системі полягала у забезпеченні фізичної безпеки купців від розбійних нападів на маршрутах слідування, а також протидії контрабанді та порушенням митних правил.

Поряд із відданими на відкуп гетьману митними установами та полковою митною ланкою економічний кордон України пильнували і митники міських органів самоврядування. Так, мито з товарів Молдавського князівства стягували у Львові, Снятині та інших містах західноукраїнського напрямку, в Кам’янець-Подільському обкладали митом товари на подільському напрямі, в Луцьку – для волинського напрямку, у Києві – для Правобережної України.

Оформлювалася спеціальна митна документація – актові книги індукти, облік податків на закордонні товари тощо [42, с.34-35].

Дбаючи про збереження економічних передумов для єдності українських земель, гетьман брав під опіку і права купців Правобережної та Західної України, які наділялися привілеями, нерідко – звільнялися від сплати митних зборів. Так, в Універсалі від 1657 р. податківцям і митникам приписувалося, щоб вони “...з людьми міста Львова, як з власними нашими поводитися та у всякій торгівлі купецтву не робили перешкоди...” [170, с.70]. Сама козацька старшина неодноразово зверталася до гетьманської адміністрації із проханнями звільнення від мита. Відомо, наприклад, подібне звернення від липня 1655 р. борзненського сотника П. Забіли до наказного гетьмана І. Золотаренка [139, с.96]. У свою чергу, протекціонізм стимулював боротьбу з контрабандою як одного з інструментів митної діяльності.

Водночас гетьманська адміністрація гнучко підходила до започаткування зовнішнього митного режиму, встановлюючи преференції окремим суб'єктам торговельних зносин для їх заохочення у товарообміні з Україною. Такі преференції, яка правило, визначалися на найвищому нормативно-розпорядчому рівні – гетьманськими Універсалами. Серед них, наприклад, Універсал від 2 травня 1657 р., яким звільнено грецьких купців від юрисдикції козацької старшини і надано право мати свій суд, безмитну торгівлю (місто Ніжин перетворилося на найбільшу грецьку колонію та факторію на теренах Гетьманщини, що сприяло стабільності торгівлі зі Сходом) [16, с.36-37]. 6 червня 1657 р. Гетьман надав право грецьким негоціантам вільно торгувати з Польщею, Литвою, Білою Руссю та Волохією. Універсал Б.Хмельницького від 16 червня 1657 р., який надавав дозвіл купцям грекам П. і С. Юрієвичам на безмитну торгівлю [280, с.226-227].

Привілеї саме грецьким (а також вірменським) купцям були викликані не тільки релігійною спорідненістю (в умовах того часу – фактично і ідейно-політичною близькістю), але прагненням скасувати торговельну монополію польсько-єврейських торговельно-фінансових кіл, що свідчило про свідоме перетворення митної політики на інструмент державно-політичної стратегії.

Крім того, регулювався розмір митної ставки і залежно від номенклатури товарів – так, обкладення митом предметів розкоші зросло в 2,5 рази у порівнянні з польським митним тарифом від 1643 р. [16, с.39]. Таким чином митна справа ставала своєрідним індикатором економічних спрямувань та етнорелігійних й політичних пріоритетів.

Зауважимо, що митну політику Гетьманщини відрізняли вельми помірні розміри митних тарифів, що сприяло розвитку національного ринку та продуктивних сил України в цілому. Так, за Універсалом гетьмана І. Самойловича від 8 березня 1679 р. українські, російські та іноземні купці сплачували індікту та ефекту до військового скарбу у розмірі 2 золотих від 100 золотих (при його наступнику І. Мазепі щорічне надходження від митних платежів до військового скарбу становило 50-60 тис. золотих на рік – понад 10 тис. царських карбованців) [281, с.104-106].

Запровадження спеціалізованих митних установ закономірно породжувало діяльність із дізнання про спроби безмитного провезення товарів (передусім так званих “заказних” товарів – насамперед, горілки та тютюну), або їх контрабандного переміщення у межі Козацько-гетьманської держави. Визначення митних тарифів, реєстру заборонених до вивезення й увезення товарів сприяло визначенню на правовому рівні обставин, що підлягали виявленню та доведенню під час службової діяльності митників-дізнавачів. Тобто формувалися елементи складу злочину (кримінально-правової категорії) та прообраз предмету доказування (кримінально-процесуальної категорії) у справах про контрабанду. Крім цього, слід звернути увагу на те, що митники отримували і матеріальну зацікавленість у принциповому підході до протидії порушенням митних правил.

На нашу думку, в процесі тогочасного дізнання про порушення митних правил можна виокремити такі основні стадії, як:

- візуальний догляд (виявлення) заборонених товарів;
- проведення обшуків засобів переміщення та місць зберігання товарів, що мають ознаки контрабандних;

- затримання (тимчасове вилучення) товарів, переміщення яких має ознаки вчинення контрабанди, та причетних до цього осіб;
- встановлення походження товарів, оцінка вартості дозволених до увезення-вивезення товарів для стягнення мита;
- накладення санкцій на порушників митних правил – примушення до сплати мита, штрафи, конфіскація товарів на користь гетьманської адміністрації.

Суворі покарання передбачалися для українських купців, які під своїм іменем перевозили чужоземні товари [139, с.95]. Зрозуміло, що подібні факти неможливо було виявити без ретельного дізнання й наявності кваліфікованих митників. Однак митні застави фізично не могли повністю припинити потужний потік контрабанди.

Боротьба з контрабандою входила і до функцій найманого гетьманського війська. У березні 1669 р. гетьман Д. Многогрішний вніс до ст. 22 нової українсько-російської угоди положення про створення особливого полку для підтримки внутрішнього спокою (1000 найманців). На середину 1670-х рр. чисельність “охотницького” або “охочекомонного” війська сягала 7 тис. вояків. Крім боротьби з незаконним проникненням в Гетьманщину “свавільних куп” та “гультаїв”, найманці перехоплювали контрабандні валки, захищали від харцизяк купців. “Гетьманську гвардію” складала т.зв. сердюки, один із загонів яких за розпорядженням гетьмана І. Мазепи стояв біля важливої Переволоченської митниці, допомагаючи збирати індукту [7, с.100-104; 246]. Гетьман І. Мазепа активно використовував компанійське військо проти розбійників і “гультаїв”, котрі нападали на купців та чумаків [311].

За умов територіальної розчленованості українських земель, бойових дій, місцевого сепаратизму періоду Руїни (громадянської війни 1657–1676 рр., яка супроводжувалася постійним збройним втручанням Польщі, Росії, Кримського ханства й Туреччини), страждала й система торгівлі, коли легітимний збір мита підмінювався свавіллям (а по суті – неприхованими грабунками) іноземних режимів. Так, у 1672 р. у київського купця О. Скороцького польський коронний

обозний С. Лещинський відібрав товарів на 27686 тис. злотих, у купця Г. Мінцова – на 20 тис. злотих тощо [170].

Негативним явищем ставала так звана митна анархія, яка відкривала простір контрабандній діяльності. Україна вкрилася мережею приватних митниць, що діяли поряд із державними. Свавільля “приватних митників” доходило до абсурду. Так, на 10-кілометровому відтинку між Дрогобичем та Ярославом мито збиралося 174 рази. Під Києвом на південному напрямі на дистанції в 600 метрів побудували 4 містки, на кожному з яких брали мито-“мостовщину” [40, с.56]. Зрозуміло, що таке безладдя лише стимулювало потік контрабанди і породжувало “приватні” форми розслідування цих злочинів.

Одночасно в рамках поступового обмеження й поглинення прав Козацько-гетьманської держави царська адміністрація поширює мережу своїх митних установ на кордонах Росії та Гетьманщини. Переяславська угода 1659 р. гетьмана Ю. Хмельницького з російським царем Олексієм Михайловичем позбавляла Гетьманщину права безмитної торгівлі з іншими державами. Лівобережні купці нерідко зазнавали утисків і від царської адміністрації. Як скаржився 10 березня 1699 р. цареві Петру I гетьман І. Мазепа, “...московські ратні люди великі хабарі й образи приїжджим людям чинять і, беручи з них хабарі, пропускають з Києва в міста польські”. Вже у 1660 р. харківський воєвода І. Офросимов одержав царську грамоту на відкриття там “митної ізби” [180, с.25]. В Росії збір митних податків з 1680 р. зосередився в Приказі (відомств) Великої казни, з 1718 р. – в руках Комерц-колегії [113, 168, 270].

Українські землі ставали заручником геополітичних комбінацій іноземних держав. Згідно із Андрусівським миром 1667 р. між Росією та Польщею закріплювався розподіл Правобережної України (без Києва) за Польщею, Лівобережної – за Росією. Після цього запроваджується перша регулярна сторожова (форпостна) російська лінія в Україні, яка крім охоронної виконувала і функції митного контролю. На кордоні по Дніпру беруться під контроль мости і перевози, а також суходільний кордон на захід від Києва. Між заставами будуються форпости (форпостна лінія), форпости ж виконували і функції митного контролю, а їх стражі також здійснювали функції виявлення та

розслідування фактів контрабанди. Основне навантаження з охорони цих дозорно-митних закладів виконували гетьманські кампанійські та козацькі полки [49].

Користуючись скрутним становищем українських земель доби Руїни, російський царат послідовно проводив лінію на обмеження державно-політичних та економічних прав Гетьманщини. Відповідно до Переяславських (1659 р.), Батуринських (1663 р.), Конотопських (1674 р.), Коломацьких (1687 р.) статей (тобто правових актів, котрі визначали правовий статус Гетьманщини та українсько-російських взаємин) обмежувалися, зокрема, і зовнішньоекономічні та митні повноваження України.

Слід відзначити, що гетьманська адміністрація намагалася послабити фінансовий тиск з боку Росії. На переговорах у Батурині у 1663 р. між адміністрацією гетьмана І. Брюховецького та “государевих таємних справ дяком” Д. Башмаковим українська сторона наполягала на відновленні фінансово-економічних правил, які існували до Переяславської угоди 1659 р. Однак компромісу не було знайдено і 19 квітня 1663 р. підписано Батуринські статті у попередньому вигляді. В 1665 р. І. Брюховецький підписав у Москві угоду, яка обмежувала політичну автономію Лівобережної України, і посилювала її фінансову залежність – зокрема, в царську скарбницю надходили “прибутки з купців іноземних” [159, с.49-50].

У Києві, Чернігові, Ніжині, Полтаві та інших значних містах Лівобережної України насаджувалися царські воєводи (військово-адміністративні представники) з гарнізонами. Всупереч встановленим Генеральною військовою канцелярією і Державним скарбом порядком стягнення податків й митних платежів, до компетенції представників Росії (з 1721 р. – Російської імперії) поступово переходив контроль над податковою та митною справами Гетьманщини, проте індукта та евета вважалася “гетьманським авантажем” [241, с.163]. Хоча очільники Гетьманщини І. Скоропадський, І. Мазепа, Д. Апостол, К. Розумовський намагалися протестувати проти наступу на основні елементи української державності, засуджували свавілля російських

податківців та митників, процес поглинання економічних прав Гетьманщини набув незворотного характеру [47].

Важливо зазначити, що регулювання митної політики, її виважений характер розглядався передовою суспільно-політичною думкою Гетьманщини як одна із ознак прав людини, запорука вільного розвитку продуктивних сил і торгівлі. Не випадково стаття 16-та знаменитого конституційного акту гетьмана П. Орлика (“Пакти і Конституція законів та вольностей Війська Запорозького” від квітня 1710 р.) засуджувала свавілля митних орендарів і ярмаркових комісарів, котрі творили утиски “торговим людям”, передбачала встановлення певних фіксованих розмірів мита, заперечувала стягненню мита “з убогих людей” та дрібних торговців. Після звільнення від залежності від Москви гетьманська адміністрація мала поповнитися посадою генерального підскарб'я, серед головних джерел поповнення військового скарбу визначали митні надходження (індукта) [300, с.394].

Поступова інтеграція українських земель в Російську державу (з 1721 р. – російську імперію) супроводжувалася цілеспрямованим обмеженням та згортанням національної митної системи. Проте власний державотворчий потенціал, включаючи економічні механізми захисту інтересів Гетьманщини, виявився достатньо життєздатним. До 1722 р. Козацько-гетьманська держава навіть не звітувала перед Петербургом про свої прибутки. Доцільно навести оцінку відомого дореволюційного дослідника соціально-економічного ладу гетьманської України В. Барвинського: “Як би не вирішувалося питання про характер з'єднання (між Україною та Росією. – *авт.*), для нас є безсумнівним, що у складі Московської держави Малоросія являла собою область, яка хоч і знаходилася в її державному володінні, але користувалася широкою автономією. Вона здійснювала через свої органи адміністративну й судову владу, мала свій бюджет і користувалася як звичаєвим, так і писаним правом... З огляду на це зрозумілі прагнення гетьманського уряду зберегти керівництво фінансовою справою в своїх руках, адже підпорядкування її контролю Московського уряду свідчило б про початок внутрішнього падіння самостійності країни... Безсумнівно, що до запровадження малоросійської

колегії (у 1722 р. – *авт.*), грошові й хлібні прибутки не надходили до царської скарбниці...”[9, с.7-8].

У допетровський час царизм ще не вдавався до тотального наступу на економічні механізми Гетьманщини, включаючи митну сферу. У 1682 р. Москва відповідала гетьманській адміністрації, що про його грошові надходження не потрібно докладно повідомляти цареві, адже “не токмо збори, але й всякі порядки та устрій в малоросійських містах відає він, гетьман” [87, с.103].

У першій чверті XVIII ст. на користь гетьманської адміністрації продовжували надходити кілька видів фінансових зборів. При гетьмані І. Скоропадському лише розмір індукти становив 8-9 тис. крб. на рік, митні збори отримували і скарбниці прикордонних полків. Наприклад, Чернігівський полк встановив індукту розміром у 2 копійки з карбованця [9, с.12].

Упровадження російських митних органів значно активізувалося за царювання Петра І, який відчував величезну потребу у поповненні казни для реформування армії, будівництва флоту й тривалої війни зі Швецією. Петро І вжив заходів щодо збільшення митних надходжень до державної скарбниці, а відтак – посилення протидії контрабанді. Зокрема, між 15 фортецями на західному кордоні розгорнули мережу добре озброєних форпостів. Імператорським указом у 1723 р., дія якого поширювалася і на внутрішню українсько-російську митну лінію, приписувалося влаштувати на проїжджих шляхах “міцні застави, малі дороги завалити лісом або перекопати рівчаками, і всіх, хто об’їздить застави стороною карати вилученням того, з чим вони будуть затримані” [40, с.266].

Характеризуючи політику Петра І щодо вольностей Гетьманщини, учень М. Грушевського історик І. Джиджора писав: “... Петро в відносинах до гетьманщини зачав провадити політику, яка працювала в тому напрямку, щоб підірвати гетьманщину не тільки як окрему політико-автономну одиницю, але разом з тим, а може власне головне для того, знищити її як окремий економіко-господарський терен, з його особливими економічними інтересами..., він втягнув українську торгівлю в рамки свого законодавства в справі

регламентації загальноросійської торгівлі”. Він же вважав, що посилення фіскальної політики Петра I стимулювало “вихід торгівлі в контрабанду” [64, с.26-27].

Кінець XVII – перша половина XVIII ст. відзначені численними указами самодержавства з обмеження свободи торгівлі Гетьманщини. Укази 1689, 1721, 1723 рр. містили перелік товарів, заборонених до вивозу (“заказні товари” стратегічного характеру – хліб, порох, зброя, шкіра, полотно, вовна тощо). Важким ударом по торговельним інтересам України став указ російського Сенату від 1714 р., за яким лише російські купці могли вивозити низку експортних товарів – крім згаданих вище, до них додали добрива (поташ), віск, клей, смолу, ікру, конопляну олію.

Суттєво розширюється нормативна база з протидії контрабанді. При цьому проекти відповідних актів готувала Комерц-колегія. У 1719 р. Сенат видав указ “Про догляд торговельних людей (гетьманського регименту), котрі їдуть за кордон, чи не мають вони з собою червінців, єфимків (великі срібні монети йохімсталери чеської чеканки – *авт.*) й срібла. І про видачу їм з відібраних грошей вказаного числа на проїзд” – за ним дозволялося брати з собою не більше 100 єфимків на віз, заборонялося вивозити з Росії дрібні срібні та мідні гроші.

25 липня 1727 р. з’явився указ імператора Петра II “Про оголошення іноземцям й росіянам про вивезених таємно товарах”. Російським та іноземним купцям пропонувалося упродовж двох тижнів зареєструвати товари у Комерц-колегії для стягнення з них мита встановленого розміру. У тих, хто у встановлений термін не заявить своїх товарів для митного збору й буде в цьому викритий, передбачалася конфіскація товарів та виплата штрафів за раніше реалізовані з порушенням митних правил товари.

Для контролю зовнішньої торгівлі царський уряд створив широку мережу форпостів з функціями митного контролю. У 1714 р. Київський губернатор князь Голіцин дістав розпорядження заснувати на російсько-польському кордоні (на той час до Польщі входили землі Правобережної та Західної

України без Києва) митні кордонні застави, “щоб заборонені товари за кордон не вивозили” [143].

Ускладнюється вивезення українських товарів до Росії та здійснюються протекціоністські заходи щодо російських товарів, які ввозилися в Україну. Так, у 1714 р. виходить заборона на ввезення в Україну з-за кордону фарб, сукна, цукру, карт, коштовних тканин, аби їх купували в Росії. В 1724 р. запроваджується високий митний тариф на український тютюн й горілку (30%), до якого слід додати і гетьманську евекту [238, с.14-15].

Контрабанда, як і раніше, залишалася серйозною перешкодою державним економічним інтересам. Як зазначалося в універсалі гетьмана П. Полуботка від 15 серпня 1722 р., “...однак багато хто з Гданська та із Шльонська та з інших порубіжних місць в Росію і через малоросійські міста від Азова до Черкаського міста товари таємно провозять і в продаж вживають” [142, с.85].

З вересня 1714 р. виходить указ Сенату “Про облаштування на кордонах застав для не пропускання в чужі пристані пеньки, юфті, сала” – приписувалося поставити на кордонах “міцні застави”. Станом на 1714 р. на кордоні Росії та Гетьманщини функціонувало 40 митних застав (найбільші – у Києві, Полтаві, Любечі, Стародубі, Переяславі), де митники оглядали, оцінювали товари, виявляли й конфісковували контрабанду [68, с.110-111]. Інколи замість конфіскації застосовувалася сплата подвійного мита. Станом на 1724 р. митний збір становив 16,3 % прибутків Малоросійської колегії, а крім того, йшов окремою статтею на витрати гетьмана [8, с.114].

Самі пункти збору індукти й контролю за дотриманням митних правил у першій половині XVIII ст. називалися “карвасаріями” (конторами митного оподаткування), головна з них знаходилася у Ніжині. Їй підлягали карвасарії у полкових містах, кожен полк поділявся на факторства, а ті – на “донорства” (мити збирали фактори і дозорці). У 1731 р. запроваджується штат “індуктових дозорців”, які проводили роз’їзди для запобігання таємному провозу товарів.

Удосконалення організаційних основ митної справи, зростання її ролі як наповнювача державного бюджету приходило у суперечність із відкупною системою стягнення митних зборів, яка не тільки дозволяла приховувати від

казни частину митних платежів, але й породжувала своєрідний лобізм. У першій половині XVIII ст. у Гетьманщині точилася боротьба за отримання на відкуп митних зборів між трьома купецькими кланами – сім'єю Рогузинських (10 років тримали індуктовий відкуп), ніжинським греком П. Тернавіотом та севськими купцями Шереметцовими.

Оформлення організаційно-правових основ митної служби закономірно призвело до скасування відкупної системи указом Сенату від 8 грудня 1748 р. й суто державному підпорядкуванню митниць. З кадрового погляду на відповідальні посади в митній службі почали призначати переважно представників козацько-гетьманської адміністрації (поряд із російськими чиновниками). Так, у січні 1749 р. екзаторами призначили бунчукового товариша І. Дняковського, ніжинського полкового обозного Л. Грановського, Глинського сотника А. Крижанівського – вони, в свою чергу, мали координувати працю дозорців та факторів. Сенат зобов'язав Генеральну військову канцелярію призначати митників винятково з “знатних, природних, осілих, вправних до того малоросіян”, гроші від митних надходжень мали надходити до військового скарбу й витратитися винятково з відома Сенату [159, с.94-95].

Склалася доволі складна система митного оформлення товарів. Кожен суб'єкт торгівлі з закордоном мав дістати на це дозвіл місцевих урядових органів: міщани у магістраті або ратуші, інші – у сотенному або полковому управлінні, і подати заявку до Київської губернської канцелярії. На цьому етапі вже вступали в чинність певні дії з дізнання – посадові особи згаданих інстанцій перевіряли всі товари та особу купця, його слуг, подавали дані до Київської губернської канцелярії. Купець давав письмове зобов'язання не вивозити за кордон певні види товарів, що створювало додаткові підстави для його правової відповідальності за порушення митних правил. На форпосту як органі митного контролю товари і осіб знов піддавали перевірці, сплачувалася індукта і евекта. 22 вересня 1746 р. Колегія закордонних справ російської імперії видала указ, яким зобов'язала губернаторів і начальників форпостів не

пропускати за кордон купців без паспортів, брати з них підписку про повернення в Росію [142].

Збір індукти та евекти, як і раніше, покладався на військових екзакторів, які працювали в прикордонних “коморах” – тобто митних конторах при закладах прикордонного контролю. При них знаходилися допоміжні службовці – дозорці, шафарі та фактори, досвідчені спеціалісти, які могли швидко й точно оцінити вартість товару, вирахувати розмір індукти, виявити спроби провезення контрабандних товарів або провести дізнання за фактами порушення митних правил.

Протидії КБ та ПМП сприяв високий правовий статус митників. Екзактори Гетьманщини не підлягали місцевим судам, а лише “військовому генеральному”, їм суворо заборонялося брати хабарі, стягати мито з товарів, визначених для внутрішньої торгівлі. Профілактиці службових порушень сприяла система сплати мита: на митній заставі купець після перевірки вантажів отримував спеціальний ярлик і з ним прямував до Київської губернської канцелярії, потім до магістрату, де відбувалася й документувалася друга ревізія товарів, потім відбувалася сплата мита й отримувався дозвіл на реалізацію товару. Місцева полково-сотенна старшина зобов’язувалася надавати їм сприяння у затриманні порушників на кордоні, ярмарках [159, с.74-75].

З’являються елементи провадження дізнання за фактами контрабанди, близькі за спрямованістю до сучасної функції дізнання митних органів. Розглянемо окремі відомі з дослідницьких праць приклади. В 1719 р. Стародубський обиватель Бартошевич дав свідчення слідчій комісії у справі скупівлі й продажу за кордон заборонених товарів. Він чув від індукторських слуг, що місцевий купець В. Корнющенко незаконно перевозив за кордон “заповідні товари” (смольчуг і щетину), підкупивши при цьому індукторських слуг. Дізнання у цій справі вела комісія, утворена із полкових і ратушних урядовців, на чолі з наказним полковником Чернолуцьким [64, с.56-57].

У 1731 р. митні дозорці затримали велику партію контрабанди, яку везли грецькі купці з Росії до Константинополя – 10 сороків соболів найвищого

гатунку. Ніжинська головна “карвасарія” (тодішня назва міських пунктів стягнення митної платні) провела за цим фактом дізнання. Виявилося, що негоціанти не сплатили 3,6 тис. індукти. Подальше розслідування встановило, що греки придбали товар у купців Шереметцових, а ті просили їх не зізнаватися на митниці, у кого придбане хутро. Митники дійшли висновку, що коштовний товар, імовірно, викрадений з імперської казни і стягнули індукту (фактично, оштрафували порушників). Товар конфіскували, а греків затримали й відправили в Москву на дорозслідування.

З процесуального погляду важливо, що зароджувалося й окреме слідство з виявлення каналів контрабанди – такі заходи могли поставити виявлення контрабанди зі спорадичних фактів на організовану основу, сприяти профілактиці такого роду порушень. Існують згадки про так званих “інстигаторів”, які виявляли контрабандистів, видавали їх владі, за що отримували нагороду від російської казни та Військового скарбу Гетьманщини [241, с.159]. Імовірно, ці позаштатні особи спеціалізувалися на розшукових заходах та проведенні дізнання, компенсуючи відсутність спеціалізованих підрозділів митної служби – у всякому разі, їх праця належним чином оцінювалася державою, у порозумінні з якою вони працювали. Отже в цьому випадку бачимо первісні ознаки зародження нової інституції “*приватного детектива у справах про контрабанду*”. На жаль, у історичних джерелах пізніших часів згадок про діяльність “інстигаторів” вже не зустрічаємо.

Вже під час існування Гетьманщини як автономії у складі Російської імперії ефективним засобом ПК та ПМП став прообраз *інституту конфіденційних інформаторів*, які могли розраховувати на половину вилученої контрабанди у разі успішної операції з її затримання, що встановлювалося розпорядженням Сенату Головні над митними закладами канцелярії [159, с.23,114]. У листі цього органу до Переяславської митної застави (Васильківська прикордонна митниця) йшлося, що “тих, хто упіймає та тих, хто доніс про таємно провезені через кордон заборонені товари, нагороджувати за третину цих з казни грошима, або видавати третину золотих і срібних (конфіскованих – *авт.*) грошей” [41, с.245].

Доцільно дослідити таку важливу ланку протидії контрабанді та порушенням митних правил, як спеціальні органи судочинства, котрі розглядали матеріали дізнання про порушення митних правил. Окремою їх формою були митні (інша назва – *купецькі*) суди, згадки про які зустрічаються з 1699 р., а ліквідували їх в ході імперської митної реформи 20 грудня 1753 р. У цілому в правовій системі Гетьманщини існували такі форми процесу, як змагальний (у суді) і розшуковий (слідчий, “інквізиційний”), зокрема під час дізнання. Початковою фазою розслідування слугувало опитування населення, свідків правопорушення [50, с.38]. Як вважають спеціалісти з історії держави і права України, невідомо, чи був цей суд постійним або тимчасовим, які відносини мав з державним судом [201, с.105-106].

Митні суди належали до так званих “словесних судів”, не мали постійного складу, засідали безпосередньо при митних пунктах або митних коморах, вели провадження по справах у конфліктних ситуаціях, пов’язаних із провозом товарів. У 1699 р. було підтверджено, що суд над торговельними людьми у таких випадках має чинити “митний бургомістр”. До компетенції суду входили цивільні справи із розгляду скарг на купівлю-продаж товарів, їх переміщення через кордон. За аналогією з ярмарковими судами можна припустити, що в роботі митних судів брали участь уповноважені члени полкової старшини (осавули), а також, як визначалося російським законом, митні бургомістри. Провадження велося в усній формі, з відмітками у судових книгах, рішення виконувалися негайно [314, с.170; 239, с.27].

Ще одним різновидом судів, які розглядали справи в сфері порушень митних правил, можна вважати “*ярмаркові суди*”. Вони виступали однією із форм полкового судочинства (існувало у 1654 – 1763 рр.), ці суди вели представники полкової адміністрації. Перші згадки про ярмаркові суди відносяться до 1690 р. Дізнавачем у справах їх компетенції виступав полковий осавул (посадова особа, яка відповідала за правопорядок і громадський спокій). Існує згадка про те, що у 1693 р. судові справи на Стародубському ярмарку вів полковий осавул Я. Завадовський. Суд також був усним, робилися процесуальні відмітки у книгах [205, с.40].

Цивільні справи щодо митних порушень могли розглядати *магістратські або ратушні суди* за участю представників від купецтва. Чинність його рішень поширювалася і на іноземних купців. Кримінальні злочини, скоєні під час ярмарків, розслідували полкові суди за місцем скоєння. Прикметно, що намітилася тенденція щодо виокремлення норм права стосовно торгівельно-митних відносин. Комісія з кодифікації українського права (1728–1743 рр.) виділила в окрему главу торговельно-економічні правові положення [314, с.170-171].

У 1751 р. у Російській імперії створюється Прикордонна стража як особливий корпус охорони кордону на ділянках в Україні та Ліфляндії.

На середину XVIII ст. на сторожі контрабанди в Україні стояло до 40 митних закладів (застав), від яких виносилися численні форпости (в чернігівському полку – 53, Стародубському – 66, Київському – 59, Переяславському – 62, Полтавському – 52), які виконували функції митних постів [266, с.39]. На митних заставах товари “ревендувалися”, оцінювалися, конфіскувалася контрабанда. Діяв штат митників – доглядачів, цолнерів та унтер-цолнерів (митних службовців), канцеляристів. Для припинення контрабанди існував штат кінних об’їждчиків, які прикривали ділянки митного кордону між заставами і форпостами [241, с.169].

Що стосується митної системи, то тут якісні, негативні для козацько-гетьманської державності зміни відбуваються під час митної реформи 1753–1757 рр., сутність якої полягала у скасуванні внутрішніх митних бар’єрів та митних платежів, уніфікації митної служби. В той час російський уряд, прагнучи прискорити процес інкорпорації Гетьманщини до імперії, ухвалив рішення про скасування кордону між Україною та Росією, й поширення на її територію першої загальноросійської митної системи.

1 грудня 1755 р. затверджується новий Митний статут, який увів єдину ставку митних зборів в 13% (13 копійок з карбованця). В імперії створюється 15 портових та 33 суходільні митниці, з яких 8 на українсько-польській ділянці кордону. Головна митниця в Україні визначалася поблизу Васильківського форпосту, інші великі митниці – Переяславська, Добрянська, Кременчуцька, які

мали підпорядковані ним митні застави (разом – 5 митниць і 5 застав). На митницях працювали директори, цолнери (кваліфіковані митні чиновники, заступники керівників митних органів), доглядачі, канцеляристи, об'їждчики, представники ратуш і магістратів – штати затверджувалися губернськими канцеляріями. Службовці отримували чверть конфіскованого контрабандного товару.

Нищівного удару по митній системі Гетьманщини, закладеній Б. Хмельницьким, завдав указ імператриці Єлизавети I від 15 липня 1754 р. – скасовується гетьманська індукта та евекта, внутрішні митниці, запроваджуються російські митниці на польському й турецькому кордонах. Імператорським указом від 1 квітня 1755 р. скасовуються внутрішні мита в Гетьманщині. Указ Сенату від жовтня 1764 р. запроваджував на польському кордоні митниці, застави і форпости [157]. За словами відомого вченого-правника А. Яковлєва, “знищено один із важливих правних елементів державної автономії України – самостійну митну систему на окремій від Росії державній території” [313, с.170]. У 1756 р. на українські землі поширюється чинність імператорського Митного статуту, а по периметру кордонів Лівобережжя організуються російські митниці.

У плані розвитку системи протидії контрабанді слід окремо зупинитися на Митному статуті 1755 року. Його IV-й розділ визначав заходи із протидії контрабанді. За спроби перевезення товарів з порушенням митних правил передбачалася їх конфіскація, заохочувалося виявлення (виказування) контрабанди, за що можна було отримати до 50% конфіскату [159, с.114].

Водночас дальшого розвитку набувають заходи із дізнання про порушення митних правил, зокрема в митних органах на території України. В 1757 р. уся закордонна торгівля тютюном передається на відкуп на 20 років фактичному главі виконавчої влади імперії графу П. Шувалову. У травні 1759 р. один із помічників графа П. Каблуков звернув увагу на значне збільшення обсягу продаж тютюну в Україні, хоча через Київ у той час він взагалі не ввозився. Чиновник організував дізнання, підозрюючи існування контрабандного ввезення тютюну. З'ясувалося, що канал контрабанди створений при потуранні

чинів Київського магістрату. В 1761 р. вийшов указ Сенату про суворий догляд за таємним провезенням товарів через українсько-польський кордон, а П. Каблуков запровадив власну неофіційну систему інформаторів та прикордонних об'їждчиків [159, с.127].

Функціонування власної митної системи навіть за умов доволі обмеженої автономії розглядалася правлячою козацько-шляхетською верхівкою Гетьманщини як один із атрибутів колись самостійної Козацько-гетьманської держави, вимоги про її відновлення входили до програми вимог і протестів до царської адміністрації з приводу подальшого наступу на права вищої верстви Гетьманщини. Наприкінці 1763 р. на старшинському з'їзді під головуванням гетьмана К. Розумовського виникла думка про подання імператриці Катерині II клопотання про підтвердження козацькій старшині прав і привілеїв, які були дані “в часи підданства Богдана Хмельницького”. По суті йшлося про відродження широкої автономії Лівобережної України, повернення їй багатьох соціально-економічних прав, включаючи митну систему [256].

Висунення “Прохання малоросійського шляхетства і старшин разом з гетьманом про відновлення різних старовинних прав Малоросії” (де, зокрема, містилося прохання відновити гетьманську індикту та евекту) підштовхнуло царизм до скасування гетьманства (хоча в цьому документі переважали суто економічні вимоги). У листопаді 1764 р. імператриця Катерина II примусила подати у відставку останнього гетьмана Лівобережжя К. Розумовського, а його адміністративні функції передали до Малоросійської колегії. Остаточо Гетьманська Україна перестала існувати як окреме територіальне утворення до 1782 р. у зв'язку із ліквідацією полкового адміністративного устрою та створенням в Україні імперських намісництв.

Із створенням в 1764 р. Головної над митним збором канцелярії в цілому оформлюється уніфікована загальноросійська митна система.

Як уважає дослідниця історії митної системи Гетьманщини О. Ліцоева, до 1761 р. митна автономія Гетьманщини остаточно припинила існування, в Україні митна діяльність відтоді здійснюється винятково на основі імперського законодавства та під повним контролем російського уряду [158]. З цим можна

не погодитися, адже окремі елементи митної системи України існували ще 20 років. У 1782 р. на підставі указу імператриці й Сенату вийшло розпорядження намісницького правління про те, щоб остаточно скасувати внутрішні “малоросійські митниці” і застави на кордоні з Білорусією, Псковською та Смоленською губерніями [239, с.113]. Указ Катерини II від 27 вересня 1782 р. “Про запровадження особливого прикордонного ланцюгу і сторожі для відвернення потаємного провозу товарів” передбачав, що у кожній губернії водиться митна прикордонна стража, штат митних об’їждчиків і прикордонних наглядачів у митницях [14, с.5-6].

Отже, можна стверджувати, що саме у 1782 р. відбулося остаточне скасування елементів оригінальної митної служби Козацько-гетьманської держави та повна уніфікація митних органів і процедур в Україні із загальноросійськими. На той час на українську ділянку державного кордону припадала третина імперського імпорту та сьома частина експорту. Станом на 1783 р. в Україну було безпосередньо ввезено товарів на 890 тис. крб. (35,8% загальноімперського імпорту) та вивезено майже на 477 тис. крб. (13,8% загальноросійського експорту) [142].

Таким чином, формування Козацько-гетьманської держави як одного з історичних типів національної державності закономірно викликало появу власної митної системи, яка слугувала одним із провідних джерел бюджетних надходжень, фінансування державного апарату та збройних сил, забезпечення проведення державної політики в цілому та міжнародних зв’язків зокрема. Митна діяльність стала важливим важелем формування загальноукраїнського ринку, розвитку товарно-грошових відносин передового на той час буржуазного суспільно-економічного ладу. Запроваджується державне регулювання номенклатури товарів, бажаних або заборонених до вивезення або ввезення.

Ефективність і життєздатність української митної системи доведені понад столітній період її функціонування, і вона припинила своє існування лише внаслідок суцільного поглинення автономної Гетьманщини Російською імперією.

Подальший розвиток митної справи в Україні тривав вже у рамках митної служби та митного права Російської імперії. У зв'язку із приєднанням Північного Причорномор'я до Росії розширюється мережа митних установ, найбільшими з яких стали Одеська (1794 р.) та Мариупольська (1799 р.) митниці. З 1811 р. діяла нова структура митних установ (поділялися на 11 митних округів, митниці та митні застави) під орудою Департаменту митних зборів Міністерства фінансів, до складу митних округів в Україні ввели митну та прикордонну варти. У 1835 р. митну варту приєднали до прикордонної варти, а у 1898 р. в Росії створили Окремий корпус прикордонної варти, який у мирний час підлягав Міністерству фінансів. У 1870 р. у Києві та Харкові відкрили одні з найбільших в імперії головні складські митниці. Під час Першої світової війни мережа митних установ на західних та південно-західних кордонах українських земель у складі Російської імперії була практично паралізована, і її відновлення пов'язано вже із розбудовою національної державності в період Української революції 1917–1920 рр.

На межі XIX–XX ст. митна система Російської імперії включала в себе Департамент митних зборів Міністерства фінансів, митні округи, на які поділялася територія держави, митниці (на чолі з управляючим, його помічником, штатом доглядачів, контролерів, скарбників та канцелярського персоналу), митні застави (управляючий з помічниками), перехідні пункти (доглядач). Організаційно-правова спадщина імперської митниці згодом була творчо використана митною службою суверенної Української державності, яка почала відроджуватися у 1917 р.

2.2. Організаційно-правові основи провадження дізнання митними органами УНР, Гетьманату Скоропадського, Директорії, ЗУНР

Проблемою регулювання режиму ввезення та вивезення товарів за межі України уперше почав опікуватися Генеральний Секретаріат Української Центральної Ради (УЦР) як уряд автономної України у складі Російської держави доби Тимчасового уряду. За умов двовладдя в Україні влітку-восени

1917 р. (Тимчасовий уряд в Петрограді та УЦР в Україні) в Україні діяли підпорядковані Департаменту митних зборів Міністерства фінансів Тимчасового уряду окружні митні управління, митниці та інші митні органи, хоча система митних органів на південно-західному кордоні колишньої імперії була дезорганізована Першою світовою війною.

Наприкінці червня 1917 р. згідно із I Універсалом УЦР створюється Генеральний секретаріат (ГС) як орган виконавчої влади (прототип уряду), а 16 липня 1917 р. Мала Рада (президія УЦР) затвердила Статут ГС, у складі якого передбачалося мати, зокрема, відомства фінансів, торгу і промисловості. 26 липня на V сесії УЦР голова ГС В.Винниченко виступив з першою декларацією уряду, де підкреслив необхідність посилення уваги до фінансово-економічних проблем [174, с.46].

9 липня 1917 р. ГС уперше заявив про необхідність розробки власної фінансової політики України. Згідно із затвердженим 16 липня 1917 р. статутом у складі ГС фінансів запроваджується Департамент митних зборів (ДМЗ), який пізніше став установою з управління захистом економічних інтересів створеної за III Універсалом УЦР (20 листопада 1917 р.) Української Народної Республіки (УНР).

27 жовтня 1917 р. ГС своєю декларацією передбачив створення економічного комітету, який повинен був регулювати питання постачання товарів, сировини, палива. На початку грудня 1917 р. з'являється перший урядовий акт із заборони вивезення за межі УНР певних видів товарів – генеральний секретар продовольчих справ М.Ковалевський заборонив вивезення продовольчих товарів [178, с.47].

Серед керівників УНР, яка фактично існувала як самостійна держава на тлі стрімкого розпаду колишньої Російської держави, обґрунтовано зростало прагнення до чіткого визначення фінансово-економічних інтересів України, необхідності створення державних механізмів їх захисту. Вже 29 грудня 1917 р. (11 січня 1918 р. н.ст.) відомий економіст М. Кривецький (у грудні 1917 – березні 1918 р. обіймав посаду директора Державного банку та Департаменту державної скарбниці Міністерства фінансів УНР) підготував доповідь про

фінансово-економічні перспективи України та завдання Генерального секретаріату. У ній зазначалося, що “торговельна спекуляція є для Української республіки значно більш небезпечним явищем, аніж будь яка більшовицька анархія”. “Час вже, – писав автор, – покласти край всякій плутанині і ваганням й оголосити Українську Народну Республіку державою незалежною політично і економічно, й встановити митний кордон Республіки. Без таких заходів не може бути мови про здоровий розвиток нашої Батьківщини”, необхідний IV Універсал УЦР з економічною та фінансовою програмою [284].

Як відомо, повну державну незалежність УНР проголосили IV Універсалом Центральної Ради 22 січня 1918 р. Принципове значення для оформлення правової бази митної справи мало положення IV Універсалу УЦР, яким проголошувалася повна державна самостійність України. “Однині Українська Народна Республіка, – йшлося в цьому історичному документі, – бере в свої руки найважливіші галузі торгівлі і весь дохід з неї наверне на користь народу. За товарами, які будуть привозитися з-за кордону і вивозитися за кордон, буде доглядати сама Держава наша, щоб не було такої дорожнечі, які терплять найбідніші кляси через спекулянтів” [126, с.72].

Циркуляр міністерства фінансів УНР від 1 березня 1918 р. скасовував чинність в Україні всіх розпоряджень царського й Тимчасового урядів, на зміну яким заступали нормативно-розпорядчі документи уряду суверенної України. 31 березня 1918 р. до УЦР надійшов проект Закону “Про Вищу економічну раду УНР”, яка мала координувати розробку всіх “державно-господарчих заходів” республіки, піддавати експертизі проекти законів у сфері фінансів, промисловості, торгівлі, митної справи [240, с.27].

Параграф 10-й проекту Конституції УНР (цей документ не почав діяти внаслідок розпуску УЦР німцями та державного перевороту П.Скоропадського 29 квітня 1918 р.) відносив митну справу до компетенції центральних (федерально-державних) органів державної влади [165, с.126]. Водночас митна служба в оперативній діяльності тимчасово керувалася нормами законодавства, митними тарифами й Митним кодексом імперського часу. З 29 січня 1918 р.

уряд УНР перебрав назву Рада Народних Міністрів (РНМ), у складі якої функціонувало Міністерство фінансів (МФ).

Фактично розбудова митної служби УНР періоду УЦР розгорнулася навесні 1918 р. – після підписання 9 лютого 1918 р. Брестської мирної угоди УНР з країнами Почвірного блоку (Німеччиною, Австро-Угорщиною, Болгарією, Туреччиною), відступу більшовицьких військ під ударами німців й повернення українського уряду до Києва.

Вже 6 березня 1918 р. уряд республіки запропонував керівникам митних установ звільнити тих співробітників, хто не прийняв громадянства УНР та розпорядився запровадити українську мову діловодства, а також налагодити навчання співробітників українській мові [200, с.66]. Одразу ж зазначимо, що уряд Центральної Ради не ухвалив загального закону із регулювання митної політики держави. З квітня усі митниці в Україні перейшли у підпорядкування ДМЗ МФ. При розбудові митної служби влада УНР багато в чому виходила із зразків і досвіду митниці Російської імперії. 1 березня 1918 р. у складі МФ УНР створили Департамент митних зборів (ДМЗ) як центральний осередок управління митною системою.

На кінець квітня 1918 р. ДМЗ МФ УНР (знаходився в Києві за адресою Хрещатик, 8А) мав такі відділи: канцелярії і розпорядчо-законодавчий; рахунковий; тарифний; господарсько-будівельний, загалом 28 співробітників при штатній чисельності в 60 посад. При цьому найбільш наближеним до організації дізнання був тарифний відділ, до компетенції якого входили питання регулювання ввезення й вивозу товарів, дізнання про порушення митних правил, розгляд скарг на дії митників.

Постановою РНМ УНР від 6 квітня 1918 р. № 13 на відкриття нових пунктів митного догляду на кордонах з Австро-Угорщиною та Німеччиною виділялося 100 тис. крб.; митні заклади передбачалося відкрити в Ісаківцях, Гусятині, Волочиську, Збаражі, Радзівілові, Голобах, Маневичах, Луниціях, Ямполі, Рибниці, Могильов-Подільському, Тирасполі; також передбачалося виділити у розпорядження ДМЗ МФ 500 тис. крб. для утримання прикордонної охорони [223].

Тогочасна мережа територіальних установ митної служби УНР включала:

– Одеську та Південно-Західну “митні ділянки” (тобто регіональні митні управління);

– митниць I-го класу - 12;

– митниць II-го класу - 5;

– Київську та Харківську внутрішні митниці;

– митних застав - 21

Загалом у митній службі на той час працювало 316 урядовців (тобто кваліфікованих співробітників, безпосередньо задіяних у митній справі та управлінні нею), 312 канцелярських працівників, 814 наглядачів на митницях [308].

З метою визначення порядку і умов переміщення вантажів через митний кордон, урегулювання тарифів і визначення місць проходження митного контролю при МФ у березні 1918 р. утворили Комісійну раду з питань формування митної системи УНР на чолі з урядовцем МФ, колишнім керівником Київської митниці Г. Троцьким.

На засіданні Комісії при ДМЗ МФ 21–23 березня 1918 р. на основі інформації Окремого корпусу кордонної охорони (ОККО) про безконтрольний рух товарів зі сторони Австро-Угорщини було висловлено думку про “необхідність огородити негайно кордони держави від спроб безмитного ввезення іноземних товарів, а рівно як вивезення українських витворів ґрунту й промисловості, котрі з міркувань економічного характеру піддаються обмежувальним нормам”. Комісія 21 березня ухвалила встановити тимчасовий митний контроль в таких прикордонних пунктах, як Радзівілів, Волочиськ, Гусятин, Новоселиця, Збараж, Брест-Литовський. Пропонувався штат митних закладів у складі управляючого наглядом, контролера, 3 помічників пакгаузного доглядача і 6 доглядачів. У роботі ці заклади мали б користуватися російським Митним тарифом 1903 р., конвенційними угодами Росії з Німеччиною та Австро-Угорщиною 1894, 1904, 1906 рр., урядовими постановами, виданими до 27 жовтня 1917 р.

Передбачалося наділити митні установи функціями митного контролю за спробами провезення контрабандних товарів, направлення таких на оцінку та експертизу до Київської митниці; виробити у стислий термін та подати на затвердження ДМЗ МФ тимчасову інструкцію для співробітників (“чинів”) митниці. Йшлося про важливість укладення у найстисліші строки схеми обстеження кордону з метою визначення певних пунктів для будівництва митних закладів, визначення їх штатів та обладнання [230, Арк.1-3].

Засідання 23 березня – 4 квітня 1918 р. присвятили організації “для захисту української промисловості і збереження інтересів казни ... дійсного нагляду прикордонної стражі” на західних й південних кордонах та по Чорному морю. На засіданнях комісії 23 березня – 4 квітня 1918 р. за участю в.о. директора ДМЗ МФ І. Гайдовського-Потаповича, командира ОККО полковника В. Желіховського та голови Комісійної ради Г. Троцького, було визначено і географічні пріоритети захисту митних інтересів України. Визначалося, що “для захисту Української промисловості й збереження інтересів казни”, встановлення “дієвого догляду Кордонної Стражі” необхідно, у першу чергу, виділити 500 тис. крб. на створення митних установ на західному та південному кордоні, Чорному морі. Вирішили, що зберігатиметься порядок, який існував до 1917 р., коли прикордонна охорона була складовою митного відомства з власною особливою організацією. Передбачалося розробити штати Корпусу кордонної стражі з його підпорядкуванням, за зразком царської Росії від 1898 р, відомству фінансів [230, Арк.9-9зв].

Фактично митний кордон України був не прикритим. Комісар МТП при митниці в Тирасполі П. Капелюшний доповідав 30 квітня 1918 р.: “Варти з нашого боку майже не існує” [148, Арк.8]. Про митну анархію, породжену свавіллям іноземних військ та відсутністю правопорядку, промовисто йшлося у скарзі Кам’янецької повітової харчової управи до МТП від 28 травня 1918 р.: “Нелегальними засобами все, що може вивозиться і виноситься, а в обмін нічого не дається через те саме, що забирається все від нас нелегально і вимагати за це нічого не маємо права” [149, Арк.143].

Слабким було нормативне та організаційно-кадрове забезпечення периферійних митниць. З митниці у Волочиську доповідали, що через станцію щоденно проходить 150 вагонів вантажів, однак “склад митниці дуже малий, через що не можна провадити уважного догляду за вантажами і вантажі проходять через кордон не перевіреними”. Адміністрація станції не має відповідних інструкцій стосовно подання вантажів на догляд митникам, тому вантажі відправляються без законного догляду митниці [75].

Для припинення контрабанди й торговельної анархії 6 квітня 1918 р. циркуляром № 32, підписаним головою РНМ УНР В. Голубовичем, приписувалося товарообіг з закордоном вести лише через уповноважені державні установи, а до їх розгортання заборонялося вивезення усіх без винятку товарів за кордон. Держава видала низку конкретних розпоряджень щодо заборони вивозу за кордон сировини й дефіцитних товарів, які направили для виконання в територіальні митні органи.

Обіжником від 26 квітня 1918 р. РНМ повідомила митним установам, що до ратифікації Брестської угоди УНР з країнами Почвірного союзу вони повинні керуватися у справах ПК і ПМП Митним статутом 1910 р. з додатками від 1912 р., Загальним митним тарифом 1903 р. та всіма відповідними документами, виданими до 27 жовтня 1917 р., а також торговельними угодами Росії з Німеччиною та Австро-Угорщиною 1894-1904-1906 рр.[287].

Необхідно враховувати, що розбудова митної служби гальмувалася не тільки складною міжнародною обстановкою та тимчасовою окупацією більшої частини території УНР більшовистськими військами. Бракувало компетентних кадрів, призначення нерідко робилися не за ознакою професіоналізму, а виходячи із належності до правлячих націонал-демократичних партій соціалістичної орієнтації, на тлі суперечностей між УЦР та урядом. Посол Німеччини в УНР фон Мумм після бесіди з М. Грушевським та прем'єром В. Голубовичем 13 квітня 1918 р. зазначив, що вони “через свої соціалістичні теорії перестають розуміти реальне співвідношення речей” [315, с.44]. Громадський діяч і історик Д. Дорошенко (майбутній міністр закордонних справ гетьманату П. Скоропадського) писав про цей час: “Ніхто з генеральних

секретарів (тобто керівників відомств – *авт.*) не показувався поза Києвом, хоч про це й робилися ухвали Генерального Секретаріату. На провінцію не висилалися ні накази, ні інструкції, а тільки самі відозви... Зовнішні обставини склалися так, що Генеральному Секретаріатові доводилося більше уваги звертати на вищу політику, ніж на свою організацію і взагалі ділову роботу”, глава відомства фінансів М. Туган-Барановський, якому підпорядковувалися й митні органи, зник зі столиці на два місяці [85, с.115-116].

Поряд з ДМЗ МФ органи митного регулювання створюються у складі Міністерства торгу і промисловості (МТП). У складі МТП запроваджувався Митно-тарифно-трактатний департамент (МТТД, директор – М. Добриловський), який включав відділ митного догляду і статистики (завідувач – І. Воронович). Крім того, Департамент зовнішнього торгу МТП мав відділ кордонного догляду (завідувач – інженер І. Неаронов) [151; 193 Арк.1].

Саме на МТП припала екстрена робота з припинення масових порушень митного кордону України. Тимчасово, до налагодження сталої системи митного контролю, постановою уряду від 26 березня 1918 р. № 439 запроваджується інститут “комісаріат-агентур” (комісарів) на головних кордонних пунктах митного догляду, підпорядкованих МТТД МТП.

Обіжником № 32 голови РНМ УНР В. Голубовича, керівника МТП І. Чопівського, міністра продовольчих справ М. Ковалевського від 6 квітня 1918 р. до прикордонних комісарів МТП та отаману ОККО роз’яснювалося, що на підставі ст. 1 Торговельної угоди між Україною, Німеччиною, Австро-Угорщиною, Болгарією та Туреччиною весь товарообіг з цими державами повинен вестися винятково через уповноважені державні установи УНР. Товари для військ австро-німецького блоку мають переміщуватися через кордон тільки з дозволу МТП та його комісарів при прикордонних установах. Наказом голови РМ від 11 квітня 1918 р. № 62 комісарам МТП приписувалося стежити за дотриманням заборони на вивезення певних видів сировини та обробленої шкіри [186, Арк.7-8].

29 березня 1918 р. затверджується “Інструкція Міністерства торгу і промисловості комісарам при митницях”. Як зазначалося у документі, для налагодження товарообігу та виконання умов Торговельної угоди з державами Почвірного союзу МТП вважає необхідним мати при кожній митниці та митній заставі своїх представників – комісарів. Ці посадовці підпорядковувалися безпосередньо Митно-тарифно-трактатному департаменту МТП. Комісарам доручалося:

– вживати всіх заходів, щоб експортно-імпорتنі операції на кордоні відбувалися відповідно до умов Торговельної угоди, на підставі інструкцій Державної комісії з товарообміну і МТП;

– вести державну реєстрацію товарообміну;

– контролювати діяльність митних установ, проводити дізнання у справах про ПК та ПМП, при необхідності складати акти про порушення ними розпоряджень МТП.

10 квітня 1918 р. затверджуються й “Додаткові правила до інструкції митним комісарам” МТП, яка встановлювала порядок обліку статистики й звітності [185].

МТТД МТП УНР 15 квітня 1918 р. доповів урядові про перші кроки із розбудови мережі уповноважених комісарів при митницях – на той час їх направили до митних пунктів на станції Голоби (Брест), у Маневичах, Сокалі, Радзивілові, Збаражі, Волочиську, Новоселицях і Гусятині. Як виявилось, на західному кордоні України, крім Радзивілова, “немає зорганізованих митниць” і комісари фактично виконують функції митного догляду, дізнання, стеження за дотриманням виконанням умов угоди з державами австро-німецького блоку. Станом на 24 квітня 1918 р. діяло вже 11 комісарів – до згаданих пунктів додалися комісари в Акермані, Бендерах, Рибниці. На думку керівництва МТП, існувала потреба впровадження ще 19 таких посад на кордоні з Бессарабією (окупованою Румунією) та у морських портах [149, Арк.17-23].

Тимчасовою інституцією для захисту митних інтересів УНР також став створений для охорони кордонів Запорозький загін (згодом – дивізія). З квітня 1918 р. її підрозділи увійшли до Криму для охорони морського кордону, портів,

придушення банд контрабандистів. Вони ж здійснювали до певного часу митно-контрольні функції з огляду вантажів на маршрутах Таганрог-Курськ та Таганрог-Ростов [200, с.66-68].

Конструктивною працею із захисту митних інтересів України відзначилася адміністрація Української Держави гетьмана П.Скоропадського (29 квітня – 14 грудня 1918 р.). Гетьманська “Грамота до всього Українського Народу” та “Закони про тимчасовий державний устрій України” встановлювали головні напрями дій нової адміністрації, принципи організації державного управління, конституційні права населення. Запроваджувалась нова офіційна назва країни – Українська Держава (УД).

Гетьманат П. Скоропадського за своєю державно-правовою сутністю становив тип сильної авторитарної влади: гетьман мав затверджувати законодавчі акти, здійснював верховну виконавчу влади, призначав голову Ради Міністрів (РМ), ухвалював її персональний склад, керував збройними силами держави, здійснював загальне керівництво зовнішньою політикою Української Держави.

Головним зовнішньоекономічним стимулом до розвитку митної служби виступали торговельно-економічні відносини з Німеччиною та Австро-Угорщиною. Згідно із ст. VII Брестського мирного договору між УНР та Почвірним союзом від 9 лютого 1918 р., “Господарським договором” від 23 квітня 1918 р., ст. III “Торгівельного договору” від 15 травня 1918 р. зберігали чинність дореволюційні угоди про торгівлю та мореплавство, товарообмін вівся сторонами лише через центральні державні установи, визначалися митні правила та тарифи, іноземні партнери зобов’язувалися виконувати законні вимоги української митниці. Україна закріплювала право встановлювати на прикордонних станціях свій контроль стосовно кількості товарів, котрі вивозяться [225, Арк.70].

Визнавалися чинними митні тарифи, встановлені російсько-німецькими договорами про торгівлю та мореплавство 1894, 1903 1904 рр., російсько-австрійською угодою 1906 р. Передбачалося відкриття митних закладів, вільне перевезення товарів (крім тих, що становили державну монополію, або

переміщення яких було обмежено з медичних чи ветеринарних міркувань), сторони не мали претензій до митних пільг у торгівлі з іншими державами. “Економічний договір” від 10 вересня 1918 р. супроводжувався окремою “Угодою про мито” [85, с.296]. Протокол економічного договору між Україною, Німеччиною та Австро-Угорщиною на 1918/1919 господарський рік також включав окрему “Угоду про мито”.

Очевидним здобутком адміністрації гетьмана стала розбудова двосторонніх відносин з новими державами, які утворилися на постімперському просторі. Потужними стимулами до подальшого творення митної системи, посилення діяльності з ПК та ПМП стали переговори про кордон та взаємини з Радянською Росією, підписання з Москвою прелімінарної (попередньої) мирної угоди від 12 червня 1918 р. (згідно із ст. 2 договору між Росією та Україною на станціях Белгород та Валуйки відкривалися пункти митного догляду, підпорядковані Харківській митниці) [172], підписання економічної та прикордонної угоди від 7 вересня 1918 р. з Військом Донським (передбачала у стислий термін розробку угоди про митні стосунки і облаштування митних установ на кордонах), договір з Грузією від 5 грудня 1918 р. (стаття 21 договору між УД та Грузинською Республікою від передбачала створення спільної комісії для розробки детальних правил митної угоди та митного союзу), а також конфліктні відносини з Румунією.

Митна служба в період, який розглядається, стала серйозним інструментом державної політики. Митні питання, наприклад, поставали в непростих відносинах з Румунією. Як відомо, ця держава, користуючись хаосом на території колишньої Росії, окупувала Бессарабію, південну частину якої керівництво України вважало своєю, та Північну Буковину. Делегації бессарабської громадськості до гетьмана скаржилися на всілякі утиски з боку окупантів й прохали приєднання до України. Керівництво Румунії зневажливо ставилося до української державності, вважаючи її неспроможною відстояти свої інтереси, та розраховуючи на підтримку Антанти у протистоянні Україні як “пронімецькій” країні.

Гетьманат виходив у цьому питанні з того, що окупація Бессарабії є актом насильства й вона її не визнає. Разом з тим, Українська Держава намагалася у відносинах з Румунією навколо територіальної проблеми уникнути насильства й полагати її шляхом мирного врегулювання. Так, у ноті уряду України від 5 червня 1918 р. зазначалося, що вона “рішучим способом відкидає права Румунії на Бессарабію й заявляє про свої права на цю область, правительство Української Держави не думає, однак, робити актів насильства у відношенні до справ Бессарабії ..., але цілком зрозуміло, що за життєвого для всієї України стратегічного й економічного мотивів ... повинно настоювати на приналежності політично-автономної Бессарабії до Української Держави...” [83, с.53].

Український уряд 11 травня 1918 р. заборонив ввозити товари до Бессарабії й Румунії. Гетьманат у стосунках з Румунією зайняв тверду позицію, про що свідчив і обіжник МТП УД митним комісарам від 21 липня 1918 р. Посадовцям повідомлялося, що рішуче заборонено товарообіг з Румунією і доручалося стежити за суворим дотриманням цієї санкції [194]. У мірі врегулювання міждержавних стосунків, 13 жовтня була підписана Тимчасова торгівельна угода між Україною та Румунією як передумова до розгляду бессарабського питання [39, с.136].

Цікавою сторінкою роботи митної служби гетьманату стали митні санкції проти Криму. Як відомо, після того, як українські війська вибили з Криму підрозділи Червоної гвардії, вони самі змушені були залишити півострів за вимогою австро-німецького командування. В Криму створюється маріонетковий уряд царського генерала, татарина за національністю Сулькевича, до якого переважно входили проросійськи налаштовані монархісти. Формально територія краю опинилася поза межами Української Держави. Проте, пише глава МЗС УД Д. Дорошенко, “ми не могли зрікатися Криму з цілого ряду поважних причин: щоб не отримати поблизу українських кордонів “П’ємонт” для відродження “єдиної Росії” й не втратити Севастополь як головну базу чорноморського флоту і ключ для панування на Чорному морі”. Для морально-політичної підтримки проукраїнських елементів в Криму при

МЗС було створено комітет “Степової України” зі статусом неофіційного об’єднання громадян, який би керував пропагандою на користь гетьманату на півострові. На кошти міністерства в Криму відкриваються три українські газети, що повели агітацію за возз’єднання регіону з основною частиною України. Однак уряд Сулькевича почав переслідувати українську пресу, відмовлявся приймати телеграфом повідомлення українською мовою, і в цілому зухвало поводив себе у двосторонніх відносинах [86, с.369-371].

У відповідь гетьманат змушений був вдатися до рішучих економічних санкцій, які поставили сільське господарство Криму на межу кризи збуту: на півострів заборонили ввозити тару для сільгосптоварів, звідти не пропускали фрукти та овочі на продаж. Митна служба стала одним із інструментів впливу на кримську владу. Місцеві сепаратисти швидко пішли на поступки. 19 вересня 1918 р. митники отримали наказ припинити раніш встановлений догляд вантажів з Криму. 23 листопада 1918 р. ДМЗ МФ скасував заборону на провезення товарів до Криму й встановив безмитний пропуск товарів [230, Арк.58].

На розбудову митної служби позитивно впливала активна позиція уряду із захисту економічних інтересів України. Про це промовисто йшлося у доповіді завідувача тарифним відділом МТТД МТП УД від 11 червня 1918 р.: “Після світової війни іноземна промисловість до великої шкоди для вітчизняної, інтенсивно і жадібно буде прагнути до наводнення мало-промислової України як найбільш сприятливого й безмитного ринку, для всебічного збуту продуктів своєї промисловості, не зупиняючись, звичайно, ні перед якими прийомами конкуренції, і навіть аморальними прийомами”. Найбільш радикальною захисною реакцією, вважав автор, є творення “загальної митно-тарифної системи” держави”. При цьому “до основи української загальної митно-тарифної системи у якості основного фундаменту повинні бути покладені два державної важливості принципи: протекціоністські начала з однієї сторони і фіскальні цілі з іншої” [225, Арк.115 зв.].

Митні надходження ставали одним із пріоритетних джерел наповнення державного бюджету. Укладений бюджетною комісією МФ УД державний

бюджет (затверджений вже 24 січня 1919 р. урядом Директорії УНР) обчислював прибуткову частину у розмірі майже 3 млрд 180 млн. крб., з яких 37,7 млн крб. становили надходження від митних зборів, ще 23,67 млн крб. стягнуто з пасажирів при перетині кордону, і 3 млн крб. – в портах [86, с.192].

Структура уряду УД не зазнала істотних змін у порівнянні з періодом УНР. Функції регулювання митної справи залишалися за відомством фінансів. Крім того, при МФ УД створили Фінансову раду, члени якої (зокрема – голова РМ, міністр фінансів, державний контролер) призначалися гетьманом для координації державної політики у фінансово-економічній, податковій та митній сферах.

Номенклатура сировини й продукції, заборонених до вивезення з України, визначалася наказами Ради Міністрів або МТП УД. Так, наказом голови РМ від 30 травня 1918 р. заборонялося вивезення (без письмового дозволу в окремих випадках) сірки, соди і суржику. Наказ МТП від 3 червня 1918 р. забороняв вивезення мила і каніфолі [230, Арк.18]. Як правило, до реєстру заборонених до вивезення товарів потрапляли продовольчі та інші товари природного походження, а також стратегічна сировина. Так, наказом голови РМ УД від 11 травня 1918 р. № 253 заборонялося вивезення кольорових металів і ртуті, за чим повинні були стежити комісари МТП при митницях [186, Арк.10].

Закон від 20 серпня 1918 р. надав МТП УД особливі права з регулювання зовнішнього товарообігу. Зокрема, відомство отримувало право на заборону й обмеження вивезення й увезення товарів залежно від потреб розвитку промисловості, могло встановлювати спільно з МФ особливі грошові збори на товари, які переміщувалися через кордон, координувати переліки закупівлі товарів за кордоном тощо [86, с.206].

Укладалися і спеціальні переліки щодо допущення митницею певних імпортованих товарів на внутрішній ринок – ”Відомості про випуск закордонних товарів на внутрішнє споживання” [186]. Як і раніше, провідним органом управління митною справою виступав ДМЗ МФ. Остаточо організаційно-штатну структуру ДМЗ міністр фінансів затвердив 5 жовтня 1918 р. Вона включала канцелярію і функціональні відділи:

I-й відділ: розробляв порядок догляду багажу і товарів, правила оцінки конфіскованих товарів, готував контролерів митниці;

II відділ: відав справами про порушення правил перевезення товарів і багажу через митний кордон, приховування товарів від догляду і сплати мита, опікувався провадженням дізнання і слідства у справах по КБ та ПМП, службовим порушенням митників, вів аналітичну обробку відомостей про рух контрабанди, розглядав скарги на рішення митних установ, визначав грошове заохочення митників за вилучену контрабанду;

III відділ: займався будівництвом і матеріально-технічним забезпеченням ДМЗ;

IV відділ: займався фінансовими питаннями [30; 37].

Станом на 22 листопада 1918 р. у ДМЗ нараховувалося 86 штатних посад. Основними номенклатурними посадами в митних закладах на місцях були управляючий митницею, помічник управляючого, ревізори I-II рангу, контролери I-II рангу, наглядачі, ексекutori, експерти різних профілів, перекладачі. З погляду організації дізнання особливо важливим слід відзначити запровадження посад слідчих митних органів [298, с.163].

ДМЗ підлягали регіональні митні органи: Управління митних інспекторів (передбачалися Південне (Одеса), Західне (Луцьк), Північне (Київ) та Східне (Харків)). Митний інспектор мав контролювати діяльність митниць та інших митних установ на місцях у межах підконтрольної йому території. Станом на 24 липня 1918 р. функціонувало, переважно на західному та південно-західному напрямках, 14 митниць (у Волочиську, Радзівілові, Могилів-Подільському, Тирасполі, Маневичах, Ланівцях, Кам'янець-Подільському, Гусятині, Речиці, Овідіополі, Рибниці, Одесі, Ленінцях, Гомелі) [193, Арк.5].

Станом на вересень 1918 р. мережа територіальних органів ДМЗ МФ УД включала:

– Південний та Південно-Західний митні райони (тобто територіальні управління, націлені на організацію митного захисту тих географічних ділянок кордонів України, через які відбувався найбільш інтенсивний товарообіг,

переміщення людей, відповідно – існувала і найбільша небезпека порушення митних правил, переміщення контрабанди);

– 21 митницю як основний організаційно-штатний вид митних установ (найбільш значними з них вважалися Київська, Харківська, Одеська, Маріупольська, Бердянська, Таганрозька, Херсонська та Миколаївська);

– 6 митних застав і одну “митну рогатку” (пункт перепуску у сучасному розумінні) [248].

28 червня 1918 р. обіжником № 1672 МФ інформував місцеві органи влади про відкриття митних установ для налагодження взаємодії між ними та повідомлення населенню прикордонних місцевостей, яке мало дотримуватися митних правил [39, с.131].

Поступово утверджується штатна класифікація митних установ на місцях. Митниці I класу поділялися на митниці I ряду (Одеська), II ряду (Київська, Харківська), III ряду (Волочиська, Радзівілівська, Маневицька, Голобівська), IV ряду (Новоселицька, Миколаївська, Маріупольська, Унгенська, Луцька, Лунинецька), митниці II класу (Бердянська, Луганська, Херсонська, Ізмаїльська, Ренійська, Томашівська, Густинська, Ісаківська, Домобнічевська). Крім того, існувало 26 митних застав (частина – у складі митниць), 2 митних поста [234, с.27; 264, с.255-261].

На основі закону від 26 червня 1918 р. службовці митних установ призначалися на посади Міністерством фінансів, структур і штати цих установ визначав ДМЗ МФ згідно із затвердженим у серпні 1918 р. Законом “Про установаження розрахунків оплати службовцям митних установ” [298, с.161].

У період гетьманату П.Скоропадського тривала робота комісарів Міністерства торгу і промисловості при митницях. Митні комісари встановлювали взаємодію зі штабами місцевих бригад ОККО, у складі яких питаннями переміщення товарів через кордон займалися “кордонні відділи”. Останні мали направляти затримані товари, вантажі до митних комісарів для проведення дізнання про можливі КБ і ПМП [154]. Безпосередньо митний контроль здійснювали, як правило, спільно митники, військові і прикордонники. Так, на митниці в Луниці догляд проводили спільно комісар

МТП при митниці, офіцери місцевого загону Підляської бригади ОККО та німецькі солдати [232].

Проте вистачало і проблем у налагодженні взаємодії між митниками і прикордонниками. Наприклад, 5 вересня 1918 р. штаб Подільської бригади ОККО повідомляв комісара МТП при Кам'янець-Подільській митниці, що всі вказівки стосовно пропуску або затримання товарів прикордонники отримують зі штабу корпусу, в той же час штаб бригади навіть не поінформований, чиїм розпорядженням відкрита згадана митниця [297].

Міжвідомчі непорозуміння виникали у митників і з органами внутрішніх справ. 17 червня 1918 р. глава МТП С.Гутник звернувся до МВС з проханням, щоб заклади МВС на місцях надавали сприяння митним комісарам не втручалися в їх роботу, адже вони намагаються самочинно контролювати вантажний потік, реєструвати їх або самовільно забороняють пропуск товарів через кордон [152].

МТП 22 липня 1918 р. знов звернулося до МВС, повідомляючи, що різні відомства відкрили свої установи на кордоні (міністерство фінансів та його митний підрозділ, кордонна охорона, митні комісари МТП, уповноважені по здаванню вантажів іноземним державам від міністерства продовольчих справ), однак тісного контакту між ними немає, що породжує численні суперечності. Висловлювалася пропозиція створити міжвідомчу комісію з представників від МФ, МТТД МТП, МВС, МЗС, міністерств продовольчих справ та шляхів сполучення, прикордонної сторожі для врегулювання економіко-правових питань на кордоні [225, Арк.6].

З метою усунення міжвідомчих непорозумінь, 14 серпня 1918 р. МТП видало роз'яснення своїм комісарам при митницях про те, що товари вивозяться за кордон лише на підставі дозволів певних відомств, а відповідальність за законністю вивезення заборонених товарів – “це справа цілком підлягає митниці, агент міністерства не повинен втручатися” в справи митників [150, Арк.272].

Серйозні перешкоди праці комісарів створювало свавілля австро-німецьких військ (за фактичним їх поведінням в Україні – окупаційних), яке

призводило до нехтування митними правилами. Відносини між Україною та державами австро-німецького блоку здійснювалися шляхом двосторонніх дипломатичних відносин на рівні послів. Велике значення для розвитку відносин з цими державами мала подорож до Берліна гетьмана України й голови уряду Ф. Лізогуба у вересні 1918 р.

Водночас, гетьманський режим змушений був підтримувати відносини з окупаційною владою цих держав у самій Україні, котра завжди дотримувалась власного розуміння подій і процесів в Україні, і її позиція була значно більш жорсткою щодо української державності, ніж офіційна позиція Берліна до Відня. “Взагалі німецька політика в Україні робилася грубими солдатськими руками, – справедливо зазначав Д. Дорошенко, – і не тільки не уміла нікого до себе приєднати, а навпаки – відштовхувала”[84, с.281].

Товари, заборонені до вивезення українською стороною, вивозилися величезними партіями. Так, у червні 1918 р. в обхід Гомельської митниці німецька комендатура дала дозвіл на вивезення 13 тис. пудів солі, погрожуючи роззброєнням прикордонної охорони [147]. Згідно з доповіддю митниці у Волочиську, “місцеві представники австрійської влади зовсім не вважають своїм обов’язком рахуватися з порядком, встановленим для вивезення торговельним договором та розпорядженнями Українського уряду і загрожують комісарові навіть арештом, якщо він буде настоювати на виконанні існуючих Українських законів” [75].

Систематичність протиправного вивезення австро-німецькими військами заборонених товарів породила навіть такі документи, які побутували у роботі Радзвилівської митниці Волинської губернії. Там розробили стандартний бланк, де зазначалося, що певний німецький офіцер “незважаючи на заборону комісара, вивіз примусом” за кордон Української Держави (вказувалося найменування товару та його обсяг), про що видав цю розписку митному комісару [150, Арк.179]. Митного комісара МТП УД П. Капелюшного за принципове обстоювання інтересів України австрійська військова влада 15 травня 1918 р. навіть заарештувала при виконанні службових обов’язків та вислала до Києва. Як пояснював директор МТТД, комісар працював у вельми

складних умовах, сам доглядав митницю без допомоги прикордонників, однак спромігся затримати товарів на 185 тис. крб. [148, Арк.34-37].

Після стабілізації митної системи України інститут митних комісарів МТП припинив існування. В обіжнику керівника МТП УД С. Гутника від 20 вересня 1918 р. зазначалося, що практично по всьому периметру кордонів України встановлено прикордонну охорону, налагодилася діяльність митних установ. Відтак міністерство вважає, що утворені урядовою постановою від 26 березня 1918 р. № 439 “комісар-агентури” МТП при митницях виконали свою функцію і більше не потрібні [120, Арк.229].

Певні функції захисту митних інтересів держави виконувало відомство прикордонної охорони. У липні 1918 р. для охорони кордонів та сприяння митній службі на базі Запорозького корпусу офіційно створюється Окремий корпус кордонної охорони (його формування в цілому завершилося до листопада).

При творенні прикордонної охорони за зразок взяли “Правила про окремих корпус прикордонної сторожи” від 1910 р., які мали статус окремого статуту Зведення законів Російської імперії. Під головуванням міністра фінансів А. Ржепецького 12 червня 1918 р. відбулася нарада за участю командира ОККО генерала Желіховського, начальника штаба генерала Байкова, начальників Житомирського, та Одеського прикордонних округів, директора ДМЗ МФ П. Андрєєва. Нарада ухвалила рішення про розформування згаданих округів і розподілення кордонів УД на 8 районів, кожен з яких доручалося охороняти кордонній бригаді.

Відтепер корпус складався з 8 районів, кожен з яких охороняла окрема сухопутна бригада, бригада поділялася на 6 відділів по 5 загонів з 3 постів кожний. Створюються Одеська та Азовська морські бригади (21 загін, 62 пости). У листопаді 1918 р. уряд затвердив штат ОККО (701 офіцер, 4274 кінних, 10733 піших та 2378 нестройових козаків). Прикордонники зобов’язувалися тісно взаємодіяти з митниками, в штабі ОККО існували посади офіцерів для зв’язку з митними інспекторами [264, с.248-249].

Що ж стосується власне функцій митного контролю прикордонного відомства, то вона, на нашу думку, мала швидше допоміжний характер, і була породжена здебільшого незавершеністю процесу формування митної служби та складними міжнародними умовами існування України, нестабільністю лінії кордону. Про це свідчить частка витрат на митні функції у бюджеті корпусу. У кошторисі ОККО на 1918 р. на протидію контрабанді виділялася невелика сума – 14,5 тис. крб. з 34,6 млн крб. відомчого бюджету [136]. Згідно із Законом УД “Про асигнування коштів на утримання Окремого корпусу кордонної охорони” (командир – генерал-хорунжий Савельєв) до 7 вересня 1918 р. на утримання прикордонників виділялося 9 млн крб. і передбачалося асигнувати ще 5 млн, з яких по статті “по справах про пачкарство і видатки на агентуру” передбачалося лише 4,5 тис. крб. [95]. Як бачимо, одним із методів протидії контрабанді визначалася оперативно-розшукова діяльність.

Розглянемо нормативно-правові основи ПК та ПМП митною службою Української Держави та її діяльність із дізнання за фактами правопорушень, викриття яких було віднесено до компетенції митників.

Слід відзначити, що практика охорони митних інтересів України швидко виявила недосконалість її базових правових підвалин, недостатню розвиненість правових норм та нормативно-розпорядчих документів у сфері протидії контрабанді. Вже у червні 1918 р. відомство фінансів та його ДМЗ звернулися до уряду щодо негайного видання законів з протидії контрабанді [230, Арк.39–40].

На думку автора, для організації митної служби та визначення правового поля захисту митних інтересів УД суттєве значення мали рішення Комісії при ДМЗ МФ від 16 травня 1918 р. Зазначалося, що з Німеччини та Австро-Угорщини в Україну ввозиться чимало товарів без сплати мита, розквітає контрабанда, в яку втягується населення прикордонних районів. Громадянам надавалася можливість за місяць після оприлюднення відповідного розпорядження подати до митниць приховані товари для сплати митних платежів. Під страхом застосування законних санкцій заборонялася контрабанда продуктів та придбання іноземних товарів, з яких не стягнуто

митних зборів. Оголошувалося, що буде вжито заходів із розшуку безмитно ввезених товарів, санкції щодо громадян, які вдаються до контрабандного ввезення або вивезення товарів, їх реалізації в Україні. Митній службі надавалося право проводити розшук і дізнання за фактами приховування контрабандних або безмитно провезених товарів для подання останніх до митниці для сплати по митному тарифу.

Комісія вдалася до зміцнення організаційно-кадрових підвалин митної служби. Її співробітники звільнялися від військової служби, пропонувалася номенклатура посад, основними з яких ставали директор ДМЗ, начальники відділів центрального апарату ДМЗ, співробітники Управління митних інспекторів (митні інспектори), керівники територіальних митних установ – управляючі митницями, митними заставами і постами [230, Арк.15-16].

Робота з ПК та ПМП базувалася на дореволюційних нормативно-правових актах (насамперед, ст.1045 про контрабанду Митного статуту 1910 р.), хоча з 28 червня розпочалася переробка Митно-тарифного статуту 1903 р. Митний статут Російської імперії так кваліфікував контрабанду: – ввезення з-за кордону товарів в обхід митних установ або з приховуванням від митного контролю, або заборонених до ввезення товарів;

– вивезення за кордон або спроба вивезення в обхід митних установ, або з приховуванням від митного контролю вітчизняних товарів;

– випуск на внутрішній ринок товарів, які надійшли на митницю і заборонені до ввезення й допущених до зворотного вивезення за кордон, але не вивезених за межі Росії [272, с.22].

У правовому відношенні визначення контрабанди в період гетьманату (вживався і термін “пачкарство”) було запозичене з п. 2 ст. 1045 Митного статуту Російської імперії від 1910 р. і кваліфікувалося в обіжнику МТП своїм комісарам при митницях (10 червня 1918 р.) як “вивіз за кордон, або намір до вивозу мимо митних установ, або через ці установи, але скритим від митного контролю товару, забороненого до вивозу або дозволеного, але з оплатою мита”[195, Арк. 23].

“Зведення про покарання кримінальні та виправні” Російської імперії в редакції 1910 р. у розділі VII “Про злочини і провини проти майна і прибутків казни” виходило із наведеної вище кваліфікації контрабанди. В ст. 926 всі злочинні діяння банд контрабандистів (безмитне провезення товарів через кордон, увезення та торгівля забороненими товарами, підкуп митників та інших держслужбовців тощо) прирівнювалося до злочинів шайок злодіїв та шахраїв (ст. 925) й каралися позбавленням всіх прав стану та роботами в арештантських відділеннях на термін 3,5 – 4 роки [272, с.22-23].

2 липня 1918 р. виданий обіжник для митних комісарів МТП, в якому визначався порядок проведення дізнання у справах про ПМП [285; 286]. Цілеспрямована робота з протидії контрабанді, яка супроводжувалася вдосконаленням організаційно-правового забезпечення функції дізнання митних органів, спричинили виокремлення у структурі ДМЗ МФ підрозділу, який спеціалізувався на організації роботи за цим напрямом. Станом на 5 жовтня 1918 р. таким підрозділом, судячи з його службових обов’язків, виступав II відділ ДМЗ. До його завдань входило ведення дізнання за фактами спроб контрабанди, провадження обшуків та виїмок за повідомленнями і заявами про спроби контрабанди, контроль за задоволенням скарг громадян у справах про контрабанду, які розглядалися в судовому та адміністративному порядку, а також дізнання про порушення й злочини за посадою, яких припускалися співробітники митної служби [30].

Попри тиск австро-німецької військової адміністрації, співробітники митної служби намагалися здійснювати дізнання за фактами спроби безмитного провезення іноземними військовими дефіцитних товарів. Як доповідала до ДМЗ МФ Радзивилівська митниця, 19 липня 1918 р. чини прикордонної охорони затримали при спробі провезення між постами у супроводі австрійських солдат 14 діжок керосину й 8 ящиків сірників. На митниці було проведено дізнання, доведено факт спроби безмитного провезення вказаних товарів, у зв’язку з чим австрійських військових змусили сплатити митний збір [230, Арк.49].

Значний обсяг роботи комісарів припадав саме на протидію контрабанді, що супроводжувалося певними діями із дізнання за фактами порушення

митного кордону. Відділ митного догляду МТТД МТП розробляв і певні настанови для митних комісарів щодо порядку здійснення дізнання. При цьому департаменті створили комісію з перегляду Митного статуту. 15 травня 1918 р. МТТД надіслав комісарам роз'яснення про те, що товари, затримані на кордоні, до видання наказів про заборону їх вивезення не конфіскуються, а лише не допускаються до вивезення. У випадках пропонування митникам хабарів власники товарів притягаються до кримінальної відповідальності, а гроші, одержані від реалізації конфіскованих товарів, перераховуються на депозит ДМЗ МФ [148, Арк.32].

Як йшлося в обіжнику від 2 липня 1918 р., при проведенні дізнання у справах щодо КБ та ПМП комісарам необхідно збирати докладні відомості про відправника вантажів, обставини спроб їх незаконного вивезення, проводити оцінку вартості товарів тощо [193, Арк.7]. В обіжнику МТП від 29 червня 1918 р. своїм комісарам при митницях роз'яснювалося, що при затриманні контрабанди в тих пунктах, де немає постійних митних установ, комісари повинні під розписку передавати товари прикордонникам для доставки до найближчої митниці або місцевої міліції, а надалі з контрабандою мали вчиняти згідно із ст. 1116 Митного статуту 1910 р. та ст. 1125 Карного закону (тобто кримінального кодексу) [195, Арк.28].

Розробляються й інструктивні документи стосовно митного догляду. Порядок пропуску громадян через кордон визначав розроблений ДМЗ МФ "Обіжник про порядок пропуску через кордон пасажирів" від 25 травня 1918 р. № 633, що ґрунтувався на ст. 700 Митного статуту 1910 р. Параграф 11 Угоди мирної делегації Радянської Росії з Українською Державою про безпересадочний проїзд пасажирів (серпень 1918 р.) передбачав митний догляд особистих речей, багажу пасажирів згідно із Митним статутом та прелімінарною мирною угодою між державами від 12 червня 1918 р. [273].

Обіжник ДМЗ МФ від 9 липня 1918 р. № 2100 визначав порядок догляду особистого багажу: пропуск через українсько-російський кордон пасажирів та переселенців допускався з їх особистим багажем, за винятком цінних паперів, коштовностей, готівки на суму більшу за 10 тис. крб. на члена сім'ї. Сума у 20-

100 тис. крб. дозволялася до провезення, якщо вона отримана внаслідок ліквідації майна та з дозволу консула. При догляді багажу митники про випадки провозу пасажиром продуктів більше, ніж необхідно особисто йому, були зобов'язані доповідати митним комісарам для проведення дізнання [180, с.28-29].

26 вересня 1918 р. РМ ухвалила “Правила для прийому закордонних судів, які здійснюють рейси між Україною, Кримом та Кавказом”, в основу яких поклали правила перевірки морських суден, встановлені для закордонного плавання відповідними російськими імперськими нормативними актами. Доглядачі перевіряли моряків і пасажирів біля трапу судна, і тих, хто не мав митних ярликів направляли на митний догляд. Догляду не підлягали австро-німецькі вантажі [264, с.243].

Наведемо конкретний приклад здійснення дізнання митним співробітником (у документах того часу, на жаль, збереглося мало свідчень про механізм провадження дізнання митниками). Комісар МТП при Кам'янець-Подільській митниці П. Капелюшний уклав протокол про затримання при вивезенні продуктів громадянином І. Райхманом. Проведеним дізнанням було встановлено, що той не мав документів на вивезення і торгівлю хлібом та борошном. Тому було ухвалено рішення про конфіскацію та реалізацію товарів державою. В іншого спекулянта конфіскували 114 ящиків тютюну, які він, начебто, віз для опилування дерев власного садка [231].

Цікаво, що з'являються певні елементи взаємодії між митною службою та спеціальними службами України. Розвідувальний відділ Головного управління Генштабу 18 жовтня 1918 р. звернувся до МФ УД з проханням при проведенні митного догляду не проводити в митних установах Кореневе та Гомель (на тодішньому кордоні з Росією) огляду речей розвідників, які повертаються в Україну з документами і матеріалами, здобутим агентурним шляхом. На це було отримано згоду МФ, яке отримало зразки посвідчень таких співробітників [153].

Уважаємо, що важливе значення для визначення правових основ дізнання, зростання ролі функції дізнання у справах про контрабанду мав підготовлений

Міністерством юстиції законопроект “Про порядок провадження деяких карних справ”, котрий розглядався у серпні–вересні 1918 р. зацікавленими інституціями Української Держави. У цьому законопроекті пропонувалося ст. 545 Статуту Кримінального судочинства Російської імперії викласти таким чином, що у справах про нетяжкі злочини судове провадження можна розпочати і без досудового слідства, або при наявності окремих слідчих дій, коли прокурор по відомостях і доказах, або по складу справи визнає можливим пропонувати судові акт обвинувачення, та коли суд зі свого боку не визнає потрібним переведення досудового слідства цілковито або частково.

Пропонувалося доповнити Статут Кримінального судочинства ст. 277.1. такого змісту: “Судовий слідчий, одержавши матеріали дізнання про злочин, визнає, що дізнання докладно встановило всі обставини справи і відсутні вказівки на винних у злочині, може, завівши кримінальну справу, подати її до окружного суду”. Крім того, пропонувалося включити до Статуту Кримінального судочинства статтю 286.1., за якою прокурори у справах, які судовий слідчий визнає можливим направити без переведення досудового слідства, або тільки за окремими слідчими діями, може вимагати проведення додаткових слідчих дій або цілковитого досудового слідства.

У пояснювальній записці до проекту зазначалося, що слідчим доводиться виконувати значний обсяг роботи для з’ясування обставин справи, які вже встановлені дізнанням, зростає і обсяг правопорушень. Судовим слідчим не потрібно перевіряти акти дізнання, якщо вони докладно з’ясовані (крім випадків убивств, розбою, підпалів та інших тяжких злочинів, за якими винного позбавляють усіх прав стану). Пропонувалося надати право судовому слідчому по певних справах про нетяжкі злочини обмежити слідчі дії лише такими, які “потрібні для докладного з’ясування справи”.

Наведений проект вивчався у судових інстанціях. На думку прокурора Харківської судової палати (24 серпня 1918 р.), “поза всяким сумнівом, в обставинах поточного часу, коли судові слідчі понад всяких сил перевантажені роботою, звільнення їх від марної праці із розслідування принесе інтересам правосуддя величезну й очевидну користь”. Згадану статтю 545 можливо

застосовувати в тих випадках, уважав він, коли на суді можливо обмежитися читанням актів дізнання, що, у свою чергу, посилить вимогливість до процесу дізнання та його актів [104].

На нашу думку, окремо варто зупинитися на розробці законодавчих основ впровадження кримінальної відповідальності за злочини та службові зловживання осіб, які, користуючись службовим становищем, надавали сприяння перевезенню контрабанди або самі нею займалися. Зазначимо, що фіксувалося чимало спроб дати хабара митникам і прикордонникам. Лише за травень 1918 р. на Тираспольській митниці Одеської губернії відмічено спроби 8 осіб дати хабар на значну тоді суму в 2212 крб. [120].

У серпні 1918 р. отаман (командир) ОККО за вказівкою міністра фінансів звернувся до Головного військово-юридичного управління з проханням про розробку карного закону про відповідальність чинів кордонної охорони за контрабанду. Штаб ООКО при цьому надіслав проект статті карного закону (тобто кримінального кодексу) “Про порушення обов’язків служби під час несення варти та по охороні державного кордону”, де йшлося: “Співробітники кордонної охорони, допомагавші ввозу пачкарських товарів з-за кордону й вивозу їх з України, а також за перенос або перевезення через кордон пачкарства осторонь митних пунктів, підлягають позбавленню всіх прав і заслання на каторгу від 4 до 8 років, а при виконанні ними службових обов’язків по охороні кордону – від 8 до 15 років”.

Військові юристи після вивчення проекту запропонували власну редакцію статті. Передбачалося, що військовослужбовці ОККО та відряджені до нього посадові особи за переміщення товарів через кордон контрабандним способом поза митними пунктами та за допомогу такому переміщенню повинні каратися: якщо протиправні діяння скоєні під час виконання службових обов’язків – позбавленням усіх прав і каторгою від 4 до 8 років; у вільний від служби час – позбавленням прав і направленням до арештантських відділів на термін від 4 до 6 років. Таку редакцію підтримав 13 серпня 1918 р. міністр фінансів [76].

Гетьманат П. Скоропадського, попри очевидні здобутки у державотворенні, проіснував лише 7 місяців. Під тиском повстання, яке

підняли націонал-демократичні партії соціалістичної орієнтації (вони ж сформували свій координаційний орган – Директорію), позбавлений зовнішніх союзників (через Листопадову революцію 1918 р. в Німеччині (*нім. Novemberrevolution – авт.*) і повалення кайзерівської монархії, розпад Австро-Угорщини), П. Скоропадський 14 грудня 1918 р. підписав Грамоту про зречення від влади.

Захопивши владу, Директорія 26 грудня 1918 р. видала свій програмний політичний документ – Декларацію, яка оголошувала ліквідацію гетьманського режиму та відновлення незалежної Української Народної Республіки. Декларація встановлювала статус Директорії як “тимчасової верховної влади революційного часу”, котра має передати свої повноваження вищому виборному органу парламентського типу – Конгресу трудового народу України, що матиме “всі верховні права й повновладність рішати усі питання соціального, економічного та політичного життя Республіки”. Одночасно наказом Директорії з представників партій – учасників повстання – створювалась Рада Народних Міністрів, у складі якої передбачалися відомства фінансів й торгу та промисловості [31].

У період Директорії УНР не скасовувалися акти економічного законодавства УД, включаючи нормативно-правові акти у сфері митної діяльності. Однак вже у лютому 1919 р. червоні війська зайняли Київ. Уряд УНР контролював лише частину Правобережної України, ведучи постійну війну з радянською Росією та російським “білим рухом”, і проблема митної діяльності в практичній площині не стояла через відсутність стабільних кордонів. “Зрештою в такий революційний час, – писав діаспорний дослідник М. Стахів, – мало хто платив належні державні податки. Щодо фінансів, то окрім дрібних постанов не видано ніяких змін, ... з великим трудом формувався державний апарат... Державна адміністрація фактично розпростиралася тільки по залізничних лініях, де стояли військові загони і діяла державна поліція” [251, с.118].

Як уявляється, становить інтерес розвиток митної справи у складі національної державності на західних землях України – Західно-Української

Народної Республіки (ЗУНР). 9 листопада 1918 р. на засіданні парламентського органу – Української національної ради офіційно закріплюється назва держави – Західно-Українська Народна Республіка і створюється її уряд – Державний секретаріат (ДС). Державному секретаріату фінансів (ДСФ) підлягали митні органи, “скарбова сторожа”, органи мір і ваги. Згідно із Актом Злуки з УНР від 22 січня 1919 р. набула статусу автономної Західної області УНР (ЗО УНР), однак вже у листопаді–грудні 1919 р. ЗУНР знов набуває самостійного статусу через непорозуміння з Директорією УНР та курсом С.Петлюри на зближення з Польщею, територіальні поступки Варшаві за рахунок земель Західної України.

Слід ураховувати, що процес створення та існування загальноукраїнської державності у практичній площині виявився досить суперечливим і багато в чому формальним. До цього спричинилася низка суттєвих внутрішньо - та зовнішньополітичних розбіжностей між політичними силами Галичини та офіційним Києвом. Якщо у складі Директорії та уряду УНР чільне місце посідали представники лівих, соціалістичних партій з притаманними їм суспільною демагогією та соціальним максималізмом, то в Галичині найбільш впливовими були ліберально-консервативні сили. Загальний державний хаос, “отаманщина” в Наддніпрянській Україні різко контрастували з високим рівнем організації державного ладу в ЗО УНР. Як писав відомий український діаспорний історик і політолог І. Лисяк-Рудницький, ЗУНР становила “єдиний в новітній історії приклад українського державного правопорядку” [155, с.56]. Отже, навіть у сприятливих умовах процес творення загальноукраїнської митної служби міг виявитися проблемним, особливо враховуючи те, що галицькі державотворці брали за зразок австро-угорське нормативно-правове поле, а для митної служби УНР та УД властивим було використання організаційно-правових доробків Російської імперії.

В апараті державного управління ЗУНР–ЗО УНР митні функції покладалися на Державний секретаріат фінансів (ДСФ), до якого входили митна служба, підпорядковані їй “скарбова сторожа”, органи мір і ваги, а також прикордонні митні установи (“митні уряди”). Обіжник ДСФ від 2 грудня 1918

р. підпорядкував фінансові органи (“дирекції скарбових округів”) місцевим органам влади – повітовим комісаріатам). Певні митні функції належали і ДС торгівлі і промислу [299, с.28; 316, с.118; 267, с.95; 156, с.78-79].

Вживаються заходи щодо організаційно-кадрового посилення митних органів. Як зазначалося в обіжнику Державного секретаріату фінансів (ДСФ) ЗУНР від 2 грудня 1918 р., ненормальною є ситуація, коли від роботи усунено досвідчених фахових співробітників “урядів цлових” (тобто митних установ). Відтак, тих спеціалістів, які присягнуть на вірність ЗУНР, дирекції скарбових округів зобов’язувалися призначити на відповідні посади за фахом. Обіжник ДСФ від 3 грудня 1918 р. підпорядкував дирекції скарбових округів повітовим комісаріатам, і таким чином митні установи опосередковано потрапляли у підпорядкування територіальним органам влади [146, Арк.38-39]. Водночас Держсекретаріат внутрішніх справ взяв на облік всі запаси продовольства, заборонив вивезення продуктів харчування, нафти, пального, сировини, машин, чим визначив орієнтири для митної служби [268, с.49].

Фактично ж з перших днів існування ЗУНР вела запеклу збройну боротьбу за існування проти агресії Польщі, територія держави неухильно скорочувалася і зовнішніх кордонів (відповідно – і митної лінії) ЗУНР не мала. Після евакуації уряду ЗО УНР до Тернополя митні функції закріплюють за “Дирекцією скарбу”, яка мала територіальні “скарбові округи” та податкові відділи при повітових комісаріатах (органах влади). У скрутних умовах безперервних бойових дій ДС внутрішніх справ взяв на облік всі запаси продуктів харчування, нафти, пального сировини, які заборонялося до вивезення за кордон без спеціальних урядових дозволів. У лютому-березні 1919 р. ЗО УНР підписала торговельну угоду з Австрією та Чехословаччиною, однак вона так і залишилася не реалізованою [267, с.254-256].

Вже після остаточної окупації Східної Галичини поляками, перебуваючи в еміграції у Відні, канцелярія диктатора ЗУНР, в рамках визначення державних підвалин самостійної Західно-Української Республіки (або Галицької Республіки), підготувала “Проект урядів (державних установ. – *авт.*) для фінансів, торгівлі і промислу” від 16 листопада 1920 р. За ним питання

зовнішньої торгівлі, регулювання експортно-імпортних процесів, переміщення товарів через кордон покладалося на сектор міжнародної торгівлі відомства торгівлі і промисловості [146, Арк.9].

Одночасно із розвитком митної служби українських національних держав в Україні поширюється митна система радянської державності.

Висновки до Розділу 2

Виявлені і досліджені дисертантом документальні джерела та наукові праці попередників дозволяють дійти висновку, що для всіх досліджуваних історичних форм національної державності була властива наявність спеціальних органів захисту митних інтересів як складової економічної та фіскальної систем держави. Митна служба слугувала одним із провідних інструментів захисту економічних інтересів, забезпечення розвитку зовнішньої торгівлі та джерел наповнення державного бюджету. При цьому порушення митних правил (передусім – контрабандна діяльність) розглядалися як небезпечні злочини, за які передбачалися відповідні правозахисні санкції.

Як і в країнах Західної Європи (в більш ранній період) складається уявлення про контрабанду як про окремий вид правопорушення, що завдає істотної шкоди інтересам держави – контрабандою вважалися спроби провезти товари без сплати мита або поза митними установами.

В апараті управління на Січі та в митній системі Козацько-гетьманської держави формується професійна група посадовців, на яких покладалися окремі функції дізнання у справах про контрабанду (військовий кантаржей, військові шафарі, козацькі команди при шафарях; дозорці, військові екзатори й інші), встановлюється їх особливий правовий статус. Докладаються зусилля до недопущення ними службових злочинів та зловживань, а також запроваджуються норми їх матеріального заохочення.

Дисертант на підставі досліджених матеріалів доходить висновку, що в добі Козацько-гетьманської держави зароджуються тактичні й певні процесуальні основи дізнання про порушення митних правил, які включали такі

основні стадії, як візуальний догляд (виявлення) заборонених товарів; проведення обшуків засобів переміщення та місць зберігання товарів, що мають ознаки контрабандних; затримання (тимчасове вилучення) товарів, переміщення яких має ознаки вчинення контрабанди, та причетних до цього осіб; встановлення їх походження, оцінка вартості дозволених до увезення-вивезення товарів для стягнення мита; накладення санкцій на порушників митних правил – примушення до сплати мита, штрафи, конфіскація товарів на користь гетьманської адміністрації.

У цей період відбувається закладення тактичних, процесуальних і оперативно-розшукових основ здійснення дізнання у справах про контрабанду. У протидії контрабанді важливу роль відігравали військові формування козаків з охорони кордонів та внутрішнього порядку.

З процесуального погляду викликає інтерес поява спеціальних митних судів, до компетенції яких входили цивільні справи із розгляду скарг на купівлю-продаж товарів, їх переміщення через кордон, що свідчило про накопичення сталих уявлень про склад злочинів з порушення митних правил, розвиток процесуальних норм їх розслідування.

Ефективність і життєздатність української митної системи довів понад столітній період її функціонування. Вона припинила своє існування лише внаслідок суцільного поглинання автономної Гетьманщини Російською імперією, ліквідації полкового адміністративного устрою та створення в Україні імперських намісництв. Приблизно з 1782 року відбувалась повна уніфікація митних органів та процедур в Україні із загальноросійськими.

Організаційно-правові особливості провадження дізнання в митних органах УНР, Гетьманату Скоропадського, Директорії, ЗУНР (1917-1920) в основному були пов'язані із необхідністю розбудови національної митної системи і здійснення митної справи в умовах Першої світової і Громадянської війни. Українська територія була частково окупована іноземними військами (німецькими, австро-угорськими, польськими, румунськими, більшовистськими, білогвардійськими), які нехтували встановлюваними українською владою правилами і заборонами у вивезенні товарів, й навіть

чинили опір митним службовцям. Контрабандне переміщення товарів також було поширене серед місцевого населення.

Здійснення митного контролю і дізнання істотно ускладнювалося тим, що не було чітко визначеної, сталої лінії державного кордону. А там, де це було зроблено, прикордонна й митна охорона не мали систематичного характеру та організаційно-штатного забезпечення. Була відсутня належна взаємодія митних органів з іншими державними органами, що брали участь у забезпеченні правопорядку на кордоні держави.

Не було розроблено національного нормативно-правового забезпечення митного контролю і здійснення дізнання. В зв'язку з цим у всіх формах української державності цього часу в організації дізнання митними органами тимчасово застосовувалися правові акти Російської імперії: Митний статут (1910), Митно-тарифний статут (1903), Статут кримінального судочинства (1864), Зведення про покарання кримінальні та виправні (1910) й ін. Разом з тим, окремі питання митної справи і організації дізнання оперативно регулювались на субсидіарних началах різноманітними нормативними документами державної влади: інструкціями, інструктивними листами (циркулярами, обіжниками), наказами, рішеннями тимчасових Комісій тощо. Паралельно проводилась робота з підготовки національного законодавства у митній сфері.

Водночас, українська влада усвідомлювала нагальну потребу у створенні ефективної системи протидії контрабанді. З цією метою визначались центральні органи державної влади, до повноважень яких, в тому числі, належала й організація системи протидії контрабанді (Департамент митних зборів МФ УНР, Митно-тарифно-трактатний департамент у складі Міністерства торгу і промисловості (МТП) УНР і УД; Департамент зовнішнього торгу МТП УНР; Державний секретаріат фінансів (ДСФ) ЗУНР, Дирекція скарбу ЗУНР тощо). До штату сформованої мережі територіальних митних установ (територіальні митні управління, митниці, митні пости тощо) вводились нові види посадових осіб митниць, уповноважених здійснювати дізнання, зокрема, митні наглядачі (УНР, УД), митні інспектори (УД).

На вимогу часу формувались тимчасові митні інститути, що мали невідкладно забезпечити здійснення митного контролю і дізнання (наприклад, інститут “комісаріат-агентур” (комісарів) на головних кордонних пунктах митного догляду, підпорядкованих МТТД МТП). У протидії контрабанді, як і за часів Запорозької Січі та Козацько-гетьманської держави активно використовувалися військові підрозділи й прикордонна стража (наприклад, Запорозький загін (згодом – дивізія) УНР, Окремий корпус кордонної охорони (ОККО) УНР); застосовувався інститут негласних інформаторів.

Урядами проводилась активна робота з митно-тарифного регулювання. При цьому митні правила і митні тарифи, що цілеспрямовували здійснення дізнання митними органами, корегувались з урахуванням військово-політичної обстановки. Зокрема, вживались митні санкції до окремих держав і територій (Румунії й Бессарабії, Криму). З метою захисту внутрішнього ринку і прав споживачів набула поширення практика встановлення заборон на вивезення продовольчих товарів і стратегічної сировини; встановлювались спеціальні переліки щодо допущення митницею певних різновидів імпортованих товарів на внутрішній ринок. Митна справа у цьому разі ставала дієвим інструментом реалізації державою військово-політичної стратегії розвитку та засобом забезпечення національних інтересів.

Приділялася увага вдосконаленню процесуальних начал у протидії контрабанді і підвищенню статусу митних органів, що здійснювали дізнання. Зокрема, введена посада слідчого у митних органах (УД); підготовлені законопроекти що дозволяли органам дізнання передавати матеріали справи безпосередньо до суду без здійснення слідчими за цими фактами досудового розслідування.

Дослідження особливостей здійснення митними органами УНР, Гетьманату Скоропадського, Директорії, ЗУНР функцій дізнання дозволяє дійти загального висновку про те, що ця діяльність в цілому відповідала закономірностям становлення української державності і права у складних військово-політичних умовах того часу.

Найбільшу ефективність організаційно-правового забезпечення митної справи і протидії контрабанді виявили уряди УНР і Гетьманату Скоропадського. Але державній владі бракувало історичного часу для належної реалізації планів у митній сфері. Творення митної служби як неодмінної складової апарату національної державності 1917–1920 рр. закономірно привело до розгортання діяльності з протидії контрабанді. Загальним для усіх форм української державності того часу було те, що статус митних органів, як органів дізнання у справах про контрабанду постійно зміцнювався, а здійснення функції дізнання відбувалось із використанням особливого порядку процесуального провадження.

РОЗДІЛ 3

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ СТАНОВЛЕННЯ І ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ДІЗНАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ (початок ХХ – початок ХХІ ст.)

3.1. Особливості становлення і функціонування інституту дізнання митних органів України у радянську добу

Інтенсивний процес законодавчого врегулювання на території України системи протидії митних органів контрабанді з перших років радянської влади був продовженням агресивної державницької політики, спрямованої до неухильного забезпечення державної монополії на зовнішньоекономічні відносини. Монополія зовнішньої торгівлі уперше отримала законодавче закріплення в Радянській державі декретом революційного уряду - Ради Народних Комісарів Російської Соціалістичної Федеративної Радянської Республіки (далі - РНК РСФРР) від 22 квітня 1918 року “Про націоналізацію зовнішньої торгівлі” (в подальшому відображена у положеннях Конституції СРСР 1924 (п. «ж» ст. 1 гл. 1) і 1936 (п. «з» ст. 14) років. Основу запровадження вказаної монополії становили ідеологічні позиції керівників країни - Комуністичної партії Радянського Союзу (далі - КПРС), які вважали за необхідне націоналізацію зовнішньої торгівлі в умовах розбудови соціалістичної планової системи народного господарювання, визнання пріоритету державної власності в усіх сферах життєдіяльності, наявності зовнішніх і внутрішніх загроз існуванню Радянської державі у протистоянні з державами капіталістичного табору та контрреволюційними організаціями. При цьому підкреслювалось, що безконтрольне увезення чи вивезення товарів й інших предметів через державний кордон здатний не лише істотно порушити експортно-імпортні плани Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР), спричинити серйозну шкоду зовнішній торгівлі країни, але й загрожує успішному радянському будівництву в цілому. Теоретичне обґрунтування вказаної державної монополії надано у працях першого керівника СРСР

В. Леніна, за безпосередньої участі якого були визначені організаційно-правові основи її здійснення. Він вважав цей різновид державної монополії об'єктивно необхідним в зв'язку із запровадженням соціалістичної власності на засоби виробництва і планове ведення господарювання у СРСР. Зокрема, у 1922 році В. Ленін зазначав, що така монополія конче потрібна для захисту країни від економічної і торговельної експансії ззовні; для створення власної промисловості, чого неможливо досягнути окремими інструментами митно-тарифної політики; для забезпечення продовольством і подолання антирадянських, буржуазних (ринкових) настроїв у тієї верстви селян, що прагнутимуть торгувати з іноземними партнерами [317, с. 35-37].

Інший керівник держави І. Сталін уважав контрабанду одною з форм “економічної контрреволюції” і пов'язував з результатами протидії цьому явищу питання виживання країни. Підкреслював, що втрата державної монополії на зовнішньоекономічні відносини означала б “... серйозне послаблення економічних і політичних позицій... перетворення нашої країни із самостійної у страну напівколоніальну і зубожіння крест'янських мас” [317, с. 67-74]. Надзвичайна небезпека державному ладу, яку пов'язували із вчиненням контрабанди, обумовлювала і вжиття надзвичайних заходів з протидії цьому злочину та надання пріоритетного права у її розслідуванні державним правоохоронним органам спеціального призначення, що забезпечували державну безпеку СРСР (ВНК, ОДПУ - ДПУ тощо).

Згідно з декретом Тимчасового робітничо-селянського уряду 14 січня 1919 року, утворена “Українська Соціалістична Радянська Республіка” (далі - УСРР). Між Всеукраїнським і Всеросійським ЦВК 1 червня 1919 року укладений так званий “військово-політичний” союз для координації дій під час Громадянської війни. Союз фактично підпорядковував центральному управлінню Росії окремі найважливіші сфери життєдіяльності республіки, у тому числі й зовнішньоекономічну діяльність та митну справу. В розвиток цього постановою Всеукраїнського революційного комітету від 27 січня 1920 року анульовані усі декрети і постанови УСРР, що врегульовували

діяльність органів влади і установ у вказаній сферах, і замість них введені у дію на всій території України відповідні декрети РСФРР [221].

РФ та УСРР 28 грудня 1920 року підписали договір про військовий і господарський союз, який ще більше посилив руйнівні для самостійності і незалежності України наслідки “військово-політичного союзу”. Згідно з останнім договором, зокрема, був створений новий об’єднаний наркомат зовнішньої торгівлі, підпорядкований московському центру. Нарешті, 30 грудня 1922 року відбувся I Всесоюзний з’їзд рад, який затвердив декларацію про утворення Союзу РСР на федеративній основі, і союзний договір. До складу нової державу увійшли чотири республіки: РСФРР, УСРР, БСРР, ЗСФРР (Азербайджан, Вірменія, Грузія). 23 липня 1923 року актом нотифікації Уряду Української РСР про зовнішні зносини республіки відбулась остаточна передача від імені УСРР права ведення зовнішніх торговельних зносин, митної системи тощо, у загальносоюзне управління, яке передбачалось здійснювати винятково через уповноважені на те органи Народного комісаріату зовнішньої торгівлі (НКЗТ) СРСР відповідно до законодавства СРСР [192].

Отже, формально залишивши УСРР статус окремого члена федерації, керівництво СРСР істотно обмежило Українську державу права самостійного виконання багатьох державницьких функцій, зокрема й митно-тарифного впливу на зовнішньоекономічну діяльність, керівництва митною справою в цілому, організації національної системи протидії контрабанді. Ці питання на території України врегульовувалися винятково нормативно-правовими актами СРСР, виходячи з цілей та інтересів Радянського Союзу, під ідеологічним та організаційним контролем комуністичної партії СРСР. На перших порах в організації митної охорони значну роль відігравали правові акти і традиції Російської імперії (зокрема, щодо визначення змісту поняття “контрабанда”, функції дізнання митних органів), та вже існуючи у РСФРР на момент оформлення союзної держави організаційно-правові форми протидії контрабанді.

Нормативним документом радянської доби, що поклав початок організації системи протидії контрабанді й по суті започаткував нормативне визначення

цього виду злочину, був Декрет Ради Народних Комісарів (РНК) від 29.12.1917 “Про дозвіл на ввіз і вивіз товарів” [56]. Цим Декретом (ст. 1) впроваджена дозвільна система вивезення товарів за кордон: вивезення товару вважалось законним, якщо відбувалося з дозволу Відділу зовнішньої торгівлі Комісаріату торгівлі і промисловості. Відповідно, відсутність такого дозволу при переміщенні товарів через кордон визнавалася контрабандою, яку передбачалось переслідувати “за всією суворістю законів Республіки” (ст. 2). Таким чином, був зроблений перший крок до реалізації радянської концепції державної монополії на зовнішню торгівлю, закладені нормативні підвалини для створення централізованої структури органів, уповноважених здійснювати боротьбу з контрабандою, та визначені для них початкові функціональні завдання.

Кадрова основа митниць складалася з колишніх службовців. Ще у вересні 1917 р. на своєму I Всеросійському з’їзді митні службовці висловили бажання служити радянській владі, а 17 листопада 1917 р. ЦК профспілки митних службовців закликали усі відділи Союзу на місцях продовжувати роботу в митних ділянках і виконувати всі розпорядження Радянської влади, в тому числі стосовно боротьби з контрабандою [206].

Рада народних комісарів радянської Росії 29 травня 1918 р. видала “Декрет про митні збори та установи”, за яким митні функції мали здійснюватися спільно Прикордонною охороною та Департаментом митних зборів (з 29 червня 1918 р. – Головне управління митного контролю) Наркомату фінансів. Іншим Декретом РНК від 29 травня 1918 р. “Про розмежування прав центральної і місцевих Радянських органів влади по збиранню мит та регулювання діяльності місцевих митних установ” більш докладно визначено централізовану структуру митних установ та передбачено їх основні функції. Обов’язок організувати охорону державного кордону в митному відношенні цим Декретом був покладений на Департамент митних зборів спільно з відомством прикордонної охорони. Боротьба з контрабандою до організації митних пунктів становила обов’язок прикордонної охорони [58].

Згідно із договором між РРФСР та УСРР від 28 грудня 1920 р. сфера зовнішньої торгівлі та митної політики ставала “об’єднаною”; на підставі “Тимчасового положення про управління митною частиною в УСРР” керівництво митною справою в Україні покладалося на Уповноваженого РНК Російської Федерації. За декретом РНК РРФСР від 31 березня 1922 р. і тимчасовим положенням про місцеві митні установи створюється, зокрема, Український митний округ.

У середині 20-х років в європейській частині країни найбільший розвиток незаконного провезення товарів спостерігався на Закавказсько-Чорноморській, Українсько-Польській, Російсько-Балтійській, Білорусько-Польській та Українсько-Чорноморській прикордонно-митних ділянках [224].

У зв’язку з націоналізацією зовнішньої торгівлі, необхідністю централізації боротьби з контрабандою та численними фактами порушень правил зовнішньої торгівлі владою було визнано за доцільне зосередити усі митні установи при Наркоматі торгівлі і промисловості СРСР. З цією метою 29 червня 1918 р. РНК виданий декрет “Про перехід Департаменту Митних зборів, Головного Управління Прикордонної Охорони і Корчемної варти у відання Народного Комісаріату Торгівлі і Промисловості” [55]. Для координації дій з митних питань та організації боротьби з контрабандою створено особливу Колегію під головуванням Народного Комісара [177].

Постановою Ради Праці і Оборони від 24 листопада 1920 р. охорона кордону була покладена на Особливий відділ Всеросійської Надзвичайної комісії (далі – ВНК) по охороні кордонів, до повноважень якого належала координація та безпосереднє здійснення боротьби з контрабандою у прикордонних районах. У наступні роки ці функції перейшли до органів Державного політичного управління при НКВС УСРР (1922 – 1924) (далі – ДПУ) та Об’єданого державного політичного управління (1924 - 1934) (далі – ОДПУ). В митних же районах боротьбою з економічною контрабандою продовжували займатися митні установи.

Незважаючи на вжиті заходи з посилення митного захисту кордонів, активізувалася діяльність окремих груп та організацій, що прагнули

використати контрабанду у вигляді промислу для швидкого збагачення, а також з метою послаблення радянського строю. Контрабанда була достатньо поширеним явищем, часто скоювалася на професійній основі, озброєними організованими злочинними групами. Ця злочинна поведінка почала навіть набувати певних легальних ознак професійної діяльності. Зокрема, на прикордонних територіях деяких сусідніх держав (наприклад, Польщі) офіційно утворювались спеціальні страхові контори, що страхували контрабандний товар на випадок його затримання радянськими митниками. Функціонували склади для зберігання товару, призначеного до подальшого переміщення контрабандним шляхом. Іноземні торгові агенти під замовлення контрабандистів закупували і зберігали товари, або використовували поштові відправлення (посилки) як спосіб для незаконного переміщення замовленого товару [166]. Слід сказати, що запровадження вказаних вище страхових контор – не нове явище в історії Росії. Його виникнення, як свідчать історичні пам'ятки, пов'язано із загостренням контрабандних проявів і слабкістю системи державної протидії. Наприклад, ще у березні 1866 року голова асоціації торговельних палат Великої Британії Ллойд, відвідавши Московську мануфактурну виставку, вказував на те, що систематична контрабанда була розвинута в Росії у таких величезних масштабах, що в багатьох прикордонних містах створювались легальні страхові контори, що страхували контрабандний товар [33].

У розглядуваний період в СРСР більшість випадків контрабанди (80-90 %) фіксувалось на напрямку ввезення різноманітного асортименту товарів, і лише незначна кількість припадала на напрямі вивезення. Переважно чинились спроби вивезти культурні та історичні цінності, хутро, коштовності, вироби з дорогоцінних металів (золоті монети царської чеканки тощо)[145].

Свій вплив на стан боротьби з контрабандою мала і вимушена зміна державної політики “військового комунізму” на так звану “нову економічну політику” (НЕП, 1921-1928), що у певну міру оживила ринкові механізми господарювання, сприяла зовнішньоекономічній активності, та потребувала забезпечення новою нормативно-правовою базою.

Загострення криміногенної ситуації з контрабандою обумовило прийняття РНК СРСР постанови від 8 грудня 1921 року “Про боротьбу з контрабандою”. Згідно з цією постановою Рада Народних Комісарів організувала при ВНК Центральну Комісію по боротьбі з контрабандою з представників ВНК, Реввійськради Республіки і Народного Комісаріату Зовнішньої Торгівлі (митних органів) під головуванням Реввійськради. На місцях ці комісії були утворені при Особливих відділах ВНК. На комісії покладалися завдання із спостереження за фактичним проведенням місцевими органами, що охороняли кордон, боротьби з контрабандою *і застосування надзвичайних заходів у потрібних випадках*. Також комісії були уповноважені на виділення та направлення для розгляду до Губернських Революційних Трибуналів справ про кваліфіковані види контрабанди, як-то: збройна контрабанда; заняття контрабандою у вигляді промислу; контрабанда, що здійснюється посадовими особами. Справи про провезення через кордон предметів, перерахованих у ст. 10 Декрету РНК “Про порядок реквізиції і конфіскації майна приватних осіб і товариств” від 17 жовтня 1921 р. Революційним Трибуналам пропонувалося розглядати поза чергою, в порядку спрощеного провадження, тобто без допущення захисту і свідків, якщо тільки виклику останніх не потребує виняткова складність справи або суперечливість наявних у справі свідчень. Касаційні скарги і клопотання про помилування у цих справах не допускалися, вирок виконувався протягом 24 годин після його винесення.

Декретом ВЦВК від 6 лютого 1922 р. “Про скасування Всеросійської Надзвичайної комісії і про правила провадження обшуків, виїмок та арештів”[54] функції ВНК, у тому числі по боротьбі з контрабандою, покладено на Народний комісаріат внутрішніх справ (НКВС). Для вирішення цих та інших завдань при НКВС було створене Державне політичне управління (ДПУ), а на місцях — політичні відділи. Таким чином, протидія контрабанді у цей період була довірена двом державним органам: Народному комісаріату зовнішньої торгівлі (НКЗТ) та ДПУ. При цьому НКЗТ здійснював цю охорону через підпорядковані йому прикордонні митні установи. У зв’язку з цим, у деяких

митних округах прикордонні митні установи поділялися на оперативно-митні та по боротьбі з контрабандою і діяли за директивами ДПУ.

Як вбачається з аналізу нормативних документів того часу, митним службовцям надавалось право *вчинювати процесуальні (слідчі) дії у справах про контрабанду в особливому порядку*. Наприклад, у ст. 13 Декрету РНК РСФРР від 3.01.1921 “Про реквізиції і конфіскації”, що залишався чиним до кінця березня 1927 року, митним службовцям надавалося право для виявлення контрабандних товарів, приховано увезених з-за кордону, або підготовлених до таємного вивезення за кордон, в усіх випадках за наявності підозри у приховуванні контрабанди здійснювати обшуки і виїмки в межах 7-верстної прикордонної смуги. Поза встановленими межами – винятково за участю загальної або кримінальної міліції *на загальних підставах* [59].

Подібне визначення процесуальних функцій митних органів спостерігаємо і в інших нормативних актах. Зокрема, одне з перших нормативних визначень радянського часу такого правопорушення, як «контрабанда», що потім неодноразово вдосконалювалося у кримінальному й митному законодавстві СРСР і УСРР (УРСР), надано у Главі II “Контрабанда і відповідальність за неї” Декрету Ради народних комісарів РСФРР від 1 вересня 1922 року “Про митну охорону”[57]. Це визначення цілеспрямовувало діяльність митних органів по боротьбі з контрабандою, опосередковано зумовлювало особливості збирання (формування) доказів у справах цієї категорії. По суті, Декрет визначає три види контрабанди: просту і кваліфіковану (більш небезпечну, ускладнену) адміністративну контрабанду, та кримінально-карану контрабанду. Контрабандою (ст. 7) стосовно усіх її видів визнавалося переміщення через державний кордон товарів та цінностей з приховуванням від митного контролю та поза митних установ, а також зберігання й переміщення в межах 21-верстної прикордонної смуги товарів і предметів, увезених контрабандним шляхом; за межами цієї смуги - якщо контрабандні товари були призначені для продажу. Проста адміністративна контрабанда каралася конфіскацією товарів та утриманням пені (ст. 12), а кваліфікована адміністративна контрабанда (тобто, що вчинена тією ж особою протягом року з дня накладення на нього

попереднього покарання), - конфіскацією товару з утриманням пені у подвійному розмірі (ст. 13). Окремі ж кваліфіковані види контрабанди, що визначені у ст. 14, 15 Декрету, визнавалися злочинами проти держави (державного порядку управління) і каралися, окрім накладення адміністративного стягнення, - відповідно до санкцій ст. 97, та ч. 2 ст. 97 Кримінального кодексу РСФРР і УСРР¹ (1922; далі - КК), з конфіскацією транспортних засобів, що використовувались для переміщення контрабанди. Про визнання владою особливої суспільної небезпечності контрабанди свідчив той факт, що *санкція ч. 2 ст. 97 КК передбачала можливість застосування до винних осіб вищої міри покарання – розстрілу.*

Вказаний Декрет містив також *норми особливого процесуального характеру*, що регламентували діяльність митних службовців з виявлення й фіксації слідів контрабанди. Так, згідно з вимогами ст. 18 цього Декрету у випадках підозри щодо приховування контрабанди поза районами діяльності митних установ, митні службовці мали право здійснювати обшуки та виїмки в межах 21-верстної прикордонної смуги, а поза її межами – за участю міліції *на загальних підставах*. Статті 21-25 Декрету уповноважували митних службовців затримувати товар та інші предмети з ознаками контрабанди, а також осіб, що їх переміщували. У кожному такому випадку складався протокол, де докладно зазначалися обставини затримання, ознаки затриманих товарів і предметів, показання причетних до їх переміщення осіб, а також особисті дані контрабандистів, понятих та свідків затримання. Невідкладно після цього затримані особи, а також товари і предмети доставлялися до найближчої митної установи, де проводилися ретельний огляд, оцінювання та опис останніх. Залежно від виду контрабанди на підставі постанови митного органу до правопорушників застосовувалося адміністративне покарання, або справа передавалася до суду (по суті - народним слідчим і слідчим, які у той період працювали в структурі народних судів і революційних трибуналах), для

¹ З метою встановлення єдності кримінального законодавства всіх союзних республік у 1922 р. на територію України було поширено дію КК РСФРР, введеного в дію з 1 червня 1922 року. Про це йшлося, зокрема, у вступі до Постанови Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету від 23 серпня 1922 р., що носила назву “Про введення в дію Кримінального кодексу УСРР”. На виконання наведеного вище завдання законодавчі органи УСРР зберегли однакову з КК РСФРР нумерацію і зміст статей.

вирішення питання про притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності.

Як бачимо, зазначені вище Декрети 1921 і 1922 років використали у своїй правовій конструкції за аналогією відповідні норми Митних статутів Росії 1904 і 1910 років, що регламентували провадження митними органами дізнання у справах про контрабанду. Зокрема, Митний статут 1904 року надавав право прикордонній варті і митному нагляду в найбільш небезпечному в контрабандному відношенні районі – у прикордонних губерніях Царства Польського – робити в прикордонній смузі шириною в 875 сажнів від кордону (приблизно 2 км) обшуки і виїмки в будинках й інших житлових приміщеннях *на тих же умовах, які були встановлені для поліцейських чинів, що заміняють судових слідчих під час провадження слідчих дій*. А Митний статут 1910 року підтвердив і розвинув зазначені повноваження з дізнання митних органів. Зокрема, у Статуті (1910) органам митного нагляду надано право за власною ініціативою здійснювати обшуки і виїмки контрабандних товарів у межах 100-верстної смуги від лінії сухопутного кордону усередину країни, і від морських берегів за участю поліції; а за межами 100-верстної смуги – за допомогою мирових суддів, судових засідателів або поліції.

Правову основу функціонування вітчизняного інституту дізнання у кримінальному процесі заклав Кримінально-процесуальний кодекс УСРР (КПК УСРР 1922), затверджений постановою від 13.09.1922 Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету (ВУЦВК), і введений у дію з 20.09.1922. Це був перший в історії України кодифікаційний акт з кримінального процесу, який, в тому числі, визначав загальний порядок провадження дізнання у кримінальних справах. В основу КПК УСРР 1922 було покладено КПК РСФРР 1922 з урахуванням незначних особливостей судової практики, яка склалася в УСРР.

До органів дізнання КПК УСРР віднесені органи міліції, кримінального розшуку, органи Державного Політичного Управління (ДПУ), а також органи податкової, продовольчої, санітарної, технічної, торгової інспекції і інспекції праці у справах, віднесених до їх відання. Головними завданнями органів

дівання визначено збереження (від знищення чи приховування) слідів злочину до початку попереднього слідства (а у справах, де останнє не проводилось – до розгляду справи по суті), і унеможливлення переховування (втечі) підозрюваного від слідчого чи суду. На виконання покладених завдань органи дівання були уповноважені вчинювати у встановленому Кодексом порядку такі процесуальні дії: опитування підозрюваних і свідків; виїмки; обшуки; огляди і освідкування; затримання підозрюваного на строк до 72-х годин. Дівання тривало до встановлення особи, що вчинила злочин, але його загальний термін не міг перевищувати одного місяця. По закінченню дівання матеріали передавались слідчому чи прокурору (якщо попереднє слідство по цим категоріям кримінальних справ було обов'язковим), або безпосередньо до суду. У подальшому органи дівання за вказаним справами діяли лише за дорученнями слідчого.

Як бачимо, митні органи відсутні у переліку органів дівання, встановленому КПК 1922 року. На наш погляд, цьому є об'єктивні причини. Зокрема, самостійна правоохоронна функція у митній системі СРСР ще не була належним чином унормована і офіційно визнана. Крім того, контрабанду розглядали як злочин, що загрожує основам державного існування (злочин проти держави). І тому реалізація митниками вказаної правоохоронної функції відбувалась згідно з історичними правовими традиціями, у взаємодії з іншими правоохоронними органами спеціального призначення. Як правило з органами прикордонної охорони, або безпосередньо з органами ОДПУ - ДПУ, що були визначені КПК і діяли як орган дівання. Але попри це є усі підстави вважати, що митні органи у протидії контрабанді функціонально і за правовими наслідками діяли у статусі, що був подібний до статусу органів дівання того часу. Так відповідно до *норм особливого процесуального характеру*, закріплених у згаданому вище Декреті “Про митну охорону”, що діяв одночасно з КПК 1922 року, митні органи в ході боротьби з контрабандою мали право вчинювати такі ж самі процесуальні дії, що й офіційні органи дівання (затримувати осіб, причетних до вчинення контрабанди, а також предмети контрабанди, проводити огляди, виїмки та обшуки, передавати матеріали

справи слідчому чи до суду тощо). Отже є підстави стверджувати, що в цей період у діяльності митних органів з протидії контрабанді використовувались інституціональні і статусні ознаки органу дізнання в кримінальному процесі.

У загальнодержавній боротьбі з контрабандою була задіяна значна частина митних кадрів. Зокрема, у 1922–1924 рр. в УРСР функціонували 46 митниць, підпорядковані митному відділу Уповноваженого Народного комісаріату зовнішньої торгівлі (НКЗТ) СРСР при РНК УРСР.

Оптимізації організаційно-правового забезпечення у сфері протидії контрабанді сприяв прийнятий 12 грудня 1924 року Митний статут СРСР [259]. Згідно із Статутом управління митною справою на усій території СРСР здійснював Народний Комісаріат Зовнішньої Торгівлі, що реалізовував свої функції через Головне митне управління (ГМУ) й інші установи, що входили до структури Комісаріату. Статутом уведені нові службові особи - уповноважені Комісаріату, що діяли при РНК союзних республік (ст. 1). У структурі ГМУ функціонував окремий відділ по боротьбі з контрабандою. На ГМУ в цілому покладался обов'язок організації і керівництва боротьбою з контрабандою через посередництво митних установ на усій території СРСР (ст. 5). Безперечною перевагою Статуту слід уважати наявність у його тексті спеціальних глав, присвячених боротьбі з контрабандою (Розділ VI Глава 2), порушеннями митних правил (Розділ VI Глава 3), а також провадженню в митних установах у справах про контрабанду та іншим порушенням митних правил (Розділ VI Глава 4). Зокрема, у ст. 259 міститься вдосконалене визначення контрабанди, якою вважається будь-яке переміщення через державну прикордонну смугу товарів, цінностей, майна і всякого роду предметів, поза митних установ або через них, але з приховуванням від митного контролю. Контрабанда, як і раніше, розрізняється на види: проста (адміністративна; ст. 259, 260) і кваліфікована (кримінально-карана; ст. 259, 261). Статтею 263 передбачено притягнення винних у вчиненні кваліфікованої контрабанди осіб до відповідальності винятково у кримінальному порядку.

У Статуті вперше з'являється вказівка на спеціальну службову особу митного органу, що виконує правоохоронну функцію (подібну до дізнавача) у

справах про контрабанду. Так, у ст. 276 зазначено, що спеціально уповноважена керуючим митниці *особа митного нагляду* має право самостійно здійснювати обшуки і виїмки за підозрою у приховуванні контрабандних товарів у межах п'ятидесятикілометрової прикордонної смуги. Поза цією межею – за обов'язкової участі міліції. Митний Статут також як і вказаний вище Декрет “Про митну охорону” (1922)”, наділяв митників правом затримувати осіб, підозрюваних у вчиненні контрабанди; затримувати товари та інші предмети контрабандного походження; проводити огляди, допитувати підозрюваних, складати процесуальні документи – протоколи тощо (ст. 276 - 278).

Відповідно до наказу ГМУ 8 квітня 1925 року в Україні було створено об'єднаний відділ по боротьбі з контрабандою, очолюваний Уповноваженим НКЗТ [180, с.33].

Важливу роль в організації протидії контрабанді відіграло затвержене ВЦК і РНК СРСР 15 червня 1927 року Положення про охорону державних кордонів СРСР, у якому завдання боротьби з контрабандою за своєю важливістю прирівняні до завдань політичної охорони кордонів, виконання яких доручалося органам прикордонної охорони ОДПУ. З прийняттям “Положення про злочини державницькі”, затвердженого постановою ЦВК СРСР від 25 лютого 1927 року, регулювання кримінально-правової протидії контрабанді перейшло до компетенції загальносоюзного законодавства. У ст. 24 згаданого “Положення...” кваліфікована контрабанда віднесена до особливо небезпечних для СРСР злочинів проти порядку управління. Велика суспільна небезпека цього виду злочину підкреслювалась і встановленою санкцією, яка у разі обтяжуючих обставин могла бути підвищеною *до вищої міри “соціального захисту – розстрілу з конфіскацією майна”*. До особливо небезпечних злочинів проти порядку управління віднесено також порушення положень про монополію зовнішньої торгівлі (ст. 26 Положення...), за вчинення яких передбачалась санкція у виді 10 років позбавлення волі з конфіскацією майна.

У кінці 30-х років змінилися характер контрабанди (різко зменшилися випадки професійної, збройної групової контрабанди тощо) та її види. Цьому сприяло збільшення виробництва вітчизняних товарів широкого вжитку, зростання добробуту населення, обмеження приватного сектору економіки, посилення охорони кордонів. З іншого боку, рівень зовнішньоекономічних відносин залишався на низькому рівні. У цих умовах виникає питання про недоцільність існування широкої мережі митних установ і скорочення їх для економії бюджету, а також розглядається доцільність зосередження боротьби з контрабандою в компетенції одного відомства. В цьому контексті 4 січня 1928 року наказом Наркомату зовнішньої і внутрішньої торгівлі (НКЗіВТ) Центральна та місцеві комісії по боротьбі з контрабандою були ліквідовані. Начальнику ГМУ, керівникам відділень ГМУ, управляючим митницями згідно з наказом пропонувалося для вирішення питань по боротьбі з контрабандою взаємодіяти з представниками відповідальних органів ОДПУ [184].

19 грудня 1928 року прийнятий Митний кодекс СРСР (МК) [257]. Кодекс відображав структурні і функціональні зміни у митній системі, але не позбавив митні органи повноважень по боротьбі з контрабандою. Так само, як і Митний статут СРСР 1922 року, МК закріплював за центральними митними органами (НКЗіВТ і ГМУ) завдання з організації боротьби з контрабандою (Глава II, ст. 5, п. ж, з). При цьому підкреслювалось, що аналогічні повноваження органів ОДПУ визначаються окремою постановою. Отже, на той період зосередити боротьбу з контрабандою в компетенції одного відомства, наприклад ОДПУ, було визнано недоцільним. Ми вважаємо, що зробити це було й і неможливо, оскільки об'єктивно, у силу специфіки митної діяльності, лєвова частка випадків виявлення й розслідування контрабанди (у формі дізнання) припадала саме на митні органи.

У ст. 164 МК дано розширене визначення простої адміністративної контрабанди, а у ст. 166 – кваліфікованої контрабанди. В порівнянні з Митним статутом, Митний кодекс не так докладно регламентує діяльність митників з виявлення і фіксації слідів контрабанди, містячи з цього питання банкетні диспозиції. Проте, по суті, усі повноваження митників, за винятком проведення

обшуків, були збережені і навіть доповнені правом проведення експертиз. У ч. 2 ст. 177 МК зазначено, що у разі необхідності митні органи здійснюють «дослідження у справах про контрабанду». Тобто у змістовному відношенні, знов таки, йдеться про функцію дізнання. У зв'язку з цим негативно слід оцінити відсутність у митних органів, що здійснювали функції дізнання, передбачених КПК, як єдиним кодифікованим актом, легальних кримінально-процесуальних повноважень. Це, безумовно, викривляло природу інституту дізнання митних органів, суперечило принципам законності і верховенства права, негативно відображалось на ефективності забезпечення державою правового захисту прав і законних інтересів підозрюваних (обвинувачених) у справах про контрабанду.

Досліджуючи особливості здійснення провадження митними установами у справах про контрабанду за правилами, визначеними МК СРСР 1928 року, С.С. Дмитрієв звертає увагу на таке [4]. Оскільки контрабанду затримують не лише митні органи, але й інші, зокрема, органи прикордонних військ і міліції, в оформленні справ про контрабанду були певні розбіжності. Але у будь-якому разі справа мала містити п'ять документів: протокол затримання (товарів, особи); протокол опитування обвинувачених (підозрюваних) і свідків; висновок органу, що затримав контрабанду; опис предметів контрабанди з їх оцінкою; відповідна постанова начальника митниці. Відсутність хоча б одного з цих документів знижувала правову цінність провадження і подальші перспективи належного вирішення справи.

У своєму висновку орган затримання, на підставі наявних у його розпорядженні матеріалів дізнання, виносив ухвалу про те, що ця справа кваліфікується як певний вид контрабанди, і тому вона передається для вирішення до митниці. Разом з матеріалами затримання і предметами контрабанди справа надходила на розгляд до начальника митниці. У разі, якщо склад контрабанди матеріалами був доведений, справа приймалася митницею до провадження. Якщо ні – справа поверталася органу затримання з письмовими вказівками начальника митниці про те, які саме питання підлягають додатковому з'ясуванню. Після прийняття матеріалів справи до

свого провадження начальник митниці доручав їх розгляд уповноваженому у справах по контрабанді цієї ж митниці або старшому інспектору, який керував цією ділянкою роботи. Останній фіксував отримані матеріали у настільному реєстрі контрабандних справ і присвоював цій справі про контрабанду черговий номер вказаного реєстру. Прийнятий митницею матеріал мав бути розглянутий протягом 48 годин. На підставі вивчення матеріалів справи уповноважений по боротьбі з контрабандою складав проект постанови митниці про конфіскацію предметів контрабанди і накладення штрафу. Згідно з положеннями ч. 3 ст. 178 МК справи про кваліфіковану контрабанду після набуття законної сили постановою митниці про конфіскацію предметів контрабанди, засобів транспортування і накладення штрафу передавалися до суду для притягнення до кримінальної відповідальності.

Уведений в дію Кримінально-процесуальний кодекс УССР 1927 року [274] також, як і попередній КПК (1922), не включає митні органи до переліку органів дізнання, визначених у ст. 94. Очевидно, що поясненням цьому можуть слугувати лише аргументи на користь ідеологічно обумовленої тісної взаємодії у справах про контрабанду митних органів і органів державної безпеки. Натомість, статус органу дізнання був збережений за органами міліції і кримінального розшуку, органами Головного управління державної безпеки НКВС СРСР, низкою інспекцій (перелік останніх підлягав розширеному тлумаченню). Отже, на відміну від митних, значна кількість державних органів, що не мали статусу правоохоронних, була наділена процесуальними повноваженнями діяти у статусі органу дізнання за виявленими під час службової діяльності злочинами. Право проводити окремі слідчі дії (обшуки і виїмки) у невідкладних випадках надавались навіть головам сільських рад, їх заступникам або членам сільських рад (ст. 97-1). Прагнучи покращити якість слідства, КПК зобов'язав орган дізнання у разі встановлення факту наявності у справі ознак злочину, по якому попереднє слідство є обов'язковим, повідомляти про це не пізніше 24 годин слідчого, і до вступу останнього у справу обмежуватися винятково необхідними (невідкладними) слідчими діями.

У Кримінально-процесуальному кодексі України, прийнятому 28 грудня 1960 року і введеному у дію з 1 квітня 1961 року [138], митні органи знову ж таки не були визначені органами дізнання в справах про контрабанду (ч. 1 ст. 101). При цьому слід підкреслити збереження за контрабандою (ст. 70) та контрабандою наркотичних засобів і інших подібних речовин (ст. 70-1) у КК УРСР (1960) статусу злочину, *спрямованого проти основ державної безпеки*. Оскільки ці види злочинів були включені до ч. 2 (Інші злочини проти держави) Глави I (Злочини проти держави) вказаного КК.

З 1 липня 1964 року вступив в дію новий Митний кодекс СРСР (МК (1964)) [258]. У ст. 2 цього Кодексу, як і в усіх попередніх кодифікованих актах з митної справи, до завдань митних установ віднесено й боротьбу з порушеннями митних правил та контрабандою. У ст. 100 надано розширене тлумачення поняття адміністративної, а у ст. 102 – кримінально караної контрабанди. У ст. 109 зазначено, що представники митних установ мають право здійснювати вилучення виявлених предметів контрабанди. Стосовно кожного випадку контрабанди складається протокол за формою, встановленою ГМУ відповідно до законодавства СРСР. Вилучені предмети контрабанди доставляються у найближчу митницю, яка здійснює огляд, експертизу, оцінку предметів контрабанди та інші дії, що є необхідними для встановлення обставин у справі про контрабанду. У випадку виявлення кримінально караної контрабанди матеріали щодо неї на підставі відповідної постанови митниці передаються органу попереднього слідства. Отже, на наш погляд, у встановленому МК 1964 року порядку провадження у справах про кримінально карану контрабанду митниці функціонально діють як органи дізнання.

Внутрішній порядок діловодства у справах про контрабанду з 1964 до середини 1990-х років визначався “Інструкцією про порядок заведення і оформлення справ про контрабанду”, затвердженою ГМУ СРСР 20 серпня 1964 року [107]. Цей порядок мало чим відрізняється від наведеного вище С.С. Дмитрієвим, але орієнтував митників на більш ґрунтовне з’ясування (документування) обставин вчинення контрабанди, дотримання при цьому законності і прав підозрюваних (затриманих). У п. 27 вказаної Інструкції на

митну установу покладається обов'язок додаткового з'ясування окремих фактів і обставин, відсутніх в отриманих матеріалах справи затримання контрабанди і необхідних для правильної кваліфікації виявленого порушення. У разі встановлення факту вчинення кримінально караної контрабанди (ст. 102 МК СРСР) начальником митниці або його заступником матеріали про вказану контрабанду на підставі відповідної постанови митниці мали передаватися органам попереднього слідства (п. 26 Інструкції).

Лише з проголошенням України незалежною демократичною державою, посиленням правового захисту її суверенітету, конституційного ладу, внутрішньої і зовнішньої безпеки та початком формування власної національної системи протидії контрабанді ситуація принципово змінилася. У червні 1992 року законодавцем ч. 1 ст. 101 КПК (1960) доповнена новим пунктом 4, що вперше за час існування української державності визначав митні органи – органами дізнання в справах про контрабанду [98]. З цього моменту митні органи у випадках виявлення ознак кримінально караної контрабанди мали вчинювати процесуальні (слідчі) дії винятково відповідно до вимог КПК.

Цим же Законом (Розділ III) у статті 100 Митного кодексу України надано нове нормативне визначення контрабанди, якою визнавалося: “Переміщення товарів, валюти, цінностей та інших предметів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю, вчинене у великих розмірах або групою осіб, які організувалися для заняття контрабандою, а так само таке ж незаконне переміщення історичних і культурних цінностей, наркотичних засобів, отруйних, сильнодіючих, радіоактивних, вибухових речовин, зброї та боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї та бойових припасів до неї)”. При цьому було подолано правову невизначеність стосовно конкуренції норм щодо адміністративної та кримінально караної контрабанди. Уся контрабанда була віднесена до категорії злочинів, а порушення митних правил – до адміністративних правопорушень.

Отже, з червня 1992 року для митних органів як органів дізнання розпочався новий етап виконання правоохоронної функції. Слід відзначити, що така форма правоохоронної діяльності ґрунтується на національних історично-

правових традиціях і є результатом еволюційного розвитку форм участі митних органів у вітчизняній системі протидії контрабанді. На момент проголошення державного суверенітету 24 серпня 1991 року в Україні існувало 26 митниць і 41 митний пост, де працювало 2,6 тисяч співробітників [114, с.144]. Саме ці органи склали основу дізнання митної служби незалежної України.

3.2. Правові та організаційно-функціональні основи провадження дізнання в митній службі незалежної України

Зародження й функціонування інституту дізнання митних органів України стали закономірним відображенням та новим якісним етапом розвитку митної справи нашої незалежної держави. Тому генезис організаційно-правових основ і особливості функціонування цього інституту неможливо розглядати у відриві від розвитку митної справи в цілому.

Митна система України традиційно сприймається як важливий інструмент захисту економічних інтересів держави, забезпечення надходжень до державного бюджету, відтак є суттєвим джерелом розвитку продуктивних сил та соціальної сфери країни. Цю тезу підтверджують й статистичні дані стосовно надходжень митних платежів до Державного бюджету України. Питома вага останніх серед усіх податкових платежів становить приблизно 50 %. Абсолютні показники надходжень митних платежів до державного бюджету, за дослідженнями фахівців, мають у цілому тенденцію до зростання (у 2010 році - 85811,40; у 2012 - 123700,17; у 2014 - 137657,34 млн грн.). При цьому митними платежами покривається приблизно 30 % витрат державного бюджету на виконання основних функцій держави [43; 18, с.9-10, 32].

Через правопорушення у сфері ЗЕД бюджет України у 1990-х рр. втрачав щорічно до 25% валютних надходжень. Станом на 1999 р. майже половина високоліквідних, імпортованих, підакцизованих товарів, які реалізовувалися в Україні, мали контрабандне походження. Зростала кількість випадків використання каналу зовнішньої торгівлі вітчизняними та транснаціональними

ОЗГ, збільшувалася кількість здійснених суб'єктами ЗЕД контрабанди у великих розмірах. Ця тенденція відобразилась і у статистичних показниках. Зокрема, у 1998 р. порушено 727 кримінальних справ по контрабанді і 42190 справ про порушення митних правил [189].

Однак захист економічної безпеки держави є важливою, проте не єдиною функцією митних органів. Слід сказати, що митна система розглядається фахівцями як модель державного управління, структура якої складається з багатьох функціональних блоків (підсистем), зв'язаних між собою загальною метою. О.В. Годованець, наприклад, вказує на існування у митній системі чотирьох підсистем (фінансово-економічної, організаційної, правоохоронної, кадрового забезпечення), і зазначає, що пріоритетною підсистемою є фінансово-економічна, яка виконує одну з основних функцій, що полягає у забезпеченні надходжень митних платежів до державного бюджету (фіскальна функція). Інші ж підсистеми, у тому числі й правоохоронна, у взаємодії з пріоритетною підсистемою виконують забезпечувальну, допоміжну роль [43]. Іншої думки дотримується В.В. Варава, який звертає увагу на багатофункціональність митної служби України, що лише за узагальненими блоками здійснює більше сорока функцій. Визнаючи, що фіскальна функція є на сьогодні пріоритетною в митних органів України дослідник вказує, що у більшості країн розвинутої демократії (Німеччині, Великій Британії, США й інших), на відміну від України, існує пріоритет правоохоронної складової діяльності митних органів перед фіскальною [22].

Ми поділяємо компромісну позицію з цього питання, і вважаємо, що у різних соціально-економічних, криміногенних умовах функціонування кожної держави у конкретно-історичний проміжок часу пріоритетність функцій у митній діяльності може визначатись по-різному. Але у будь-якому разі це не означає другорядність і меншовартість правоохоронної функції.

Виходячи з поняття системи, є зрозумілим, що усі блоки митної системи співпрацюють між собою для досягнення загальної мети. Але виконують при цьому свою, специфічну функцію, властивими цим блокам засобами і методами. У теорії функціонування систем розглядають різні типи зв'язків між

структурними елементами системи залежно від складності самої системи, функціонального призначення окремих її елементів тощо. Враховуючи це ми вважаємо, що між фіскальною і правоохоронною функціями митних органів спостерігається певний системно-функціональний та стохастичний зв'язок. Оскільки цілком зрозуміло, що існуючий рівень протидії контрабанді та порушенню митних правил є однією з важливих детермінант, що впливають на обсяг надходжень митних платежів до державного бюджету, і в цілому - на ефективність забезпечення правопорядку у переміщенні товарів, предметів, речовин і транспортних засобів через митний кордон України. Але є і зворотний зв'язок, коли розвиток функціональних блоків митної системи закономірно впливає і змушує змінюватись зміст та нормативно-правове регулювання правоохоронної функції митних органів.

Слід також особливо наголосити на тому, що виконання правоохоронної функції, як правило, здійснюється митними органами і службовими особами паралельно або безпосередньо під час виконання інших службових функцій (митного контролю, митного оформлення тощо). Під час митного контролю, наприклад, реалізуються розшукова функція, орієнтована на виявлення правопорушень. При цьому посадова особа, яка здійснює митний контроль, ще до виконання конкретних операцій має знати вимоги нормативно-правових актів, що регламентують порядок переміщення предметів через митний кордон України, у тому числі встановлюють певні заборони і обмеження. Має також володіти навичками пошуку і фіксації ознак відповідних правопорушень. У ситуації динамічних змін митного законодавства і розгалуженої системи відомчих нормативно-правових актів вказана службова особа має постійно вдосконалювати свої спеціальні знання. Тобто, здійснення правоохоронної функції у митній системі вимагає відповідної спеціалізації виконавців.

В умовах демонополізації і дерегуляції економіки незалежної України, активізації протидії найбільш суспільно небезпечним формам контрабанди, пов'язаної, наприклад, з незаконним переміщенням наркотичних, радіоактивних речовин, зброї, боєприпасів, вчиненої у складних формах співучасті, - роль правоохоронної функції у виконанні завдань митною

системою зростає. Проте ефективність реалізації правоохоронної функції залежатиме від наповнення її оптимальним змістом. У цьому контексті слід розглядати питання про розвиток оптимальної моделі виявлення ознак злочинів і їх розслідування митними органами, що має відповідати сучасним вимогам. Критичними недоліками, притаманними, на нашу думку, існуючій моделі протидії митних органів контрабанді, є слабкість і дисфункціональність задіяних правових інститутів, неефективний розподіл і дублювання завдань правоохоронними і державними органами. Такі висновки, на наш погляд, узгоджуються із визначенням у п.п.3.2, 3.3 рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” [255] актуальних загроз національній безпеці України через слабкість, дисфункціональність, застарілу модель публічних інститутів; інституційну слабкість, непрофесійність, структурну незбалансованість органів сектору безпеки і оборони.

Отже, закономірності розвитку інституту дізнання у справах про контрабанду як змістовного елементу правоохоронної функції митних органів значною мірою детерміновані розвитком митної справи та митного відомства в суверенній Україні. Правовим базисом цьому стали закони України “Про митну справу в Україні”, “Про Єдиний митний тариф”, Митний кодекс України (МКУ, на той час в редакції від 12 грудня 1991 року), а також Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” від 16 квітня 1991 р. [99; 100; 101; 175]

Перші кроки на шляху визначення митної політики та творення митної служби України здійснювалися в останні місяці існування СРСР, після ухвалення Верховною Радою України 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України. У травні 1991 р. Державне управління митного контролю при РМ УРСР перетворено у Державний комітет митного контролю України (ДКМК). Вже 25 червня 1991 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України “Про Митну справу в Україні”, де проголошувалося, що Україна “...як суверенна держава самостійно створює власну митну систему і здійснює митну справу”[101]. Митні органи СРСР, розташовані в Україні, переходили під юрисдикцію Української РСР, а їх майно та фінансові ресурси – у власність

України. Державно-правове облаштування митної справи ускладнювалося тим, що в Україні не було жодної керівної або координаційної структури митного профілю.

При цьому ст. 1 згаданого Закону України визначила поняття митної справи у такій редакції: “Митна справа – порядок переміщення через митний кордон України товарів та інших предметів, митне регулювання, пов’язане з установленням мит та митних зборів, процедури митного контролю та інші засоби проведення в життя митної політики”. Митна справа трактувалася як “складова частина зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності України”, загальне керівництво якою здійснює Верховна Рада (ВР), Кабінет Міністрів (КМ) України, а безпосереднє керівництво – митне відомство (на той час – Державний митний комітет України (ДМКУ)).

Звернімо увагу, що у цьому базовому законодавчому акті закладені наріжні підвалини компетенції митної служби у процесуальній сфері, а відтак і з провадження дізнання у справах про контрабанду. Йдеться про ст. 6 (Компетенція митних органів України) цього Закону. У цій нормі визначалися такі функції ДМКУ, як захист економічних інтересів України (п. а.)), контроль за додержанням законодавства України про митну справу (п. б.) та “боротьба з контрабандою та іншими порушеннями митних правил” (п. з.)).

Закон України “Про внесення змін і доповнень до Кримінального, Кримінально-процесуального кодексів Української РСР про адміністративні порушення та Митного кодексу України” від 17 червня 1992 р. № 2468-ХІІ удосконалив законодавчу базу з метою розширення повноважень митних органів у боротьбі з контрабандою, включив митні органи до переліку суб’єктів кримінально-процесуальної діяльності і став відправною віхою у формуванні правоохоронного напрямку їх діяльності [97]. Важливим кроком на шляху формування процесуальних основ правоохоронної діяльності митниці стало затвердження наказом ДМКУ від 4 листопада 1992 р. № 205 Положення про провадження у справах про порушення митних правил.

Можна погодитися із дослідницею розвитку митного законодавства в Україні А. Мицак, що після ухвалення Закону України “Про внесення змін та

доповнень до деяких законодавчих актів України з митних питань” від 28 січня 1994 р. [96], розпочався новий (за класифікацією дослідниці – другий) етап розвитку митної системи. І хоча цей етап не має виняткового значення для дослідження еволюційного розвитку інституту дізнання митних органів, слід погодитися у тому, що йому були властиві подальший розвиток мережі митних органів, удосконалення їх організаційної структури та апарату управління, створення об’єктів митної інфраструктури, що забезпечувало перебудову організації та провадження митної справи на основі митного законодавства [178, с.134].

Доцільно висвітлити державно-правовий статус та організаційну еволюцію митного відомства України, у складі якого функціонують підрозділи, котрі здійснюють правоохоронну діяльність з попередження та протидії порушенням національного митного законодавства. Митні органи є невід’ємним елементом системи центральних державних органів виконавчої влади і здійснюють функції в галузі митної справи відповідно до Конституції України, законодавства про митну справу, зовнішньоекономічну діяльність та інших нормативних актів. Відповідно до ст. 12 МКУ (1991) митна служба України – це “єдина загальнодержавна система, яка складається з митних органів та спеціалізованих митних установ і організацій”. Митними органами визначені спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи, регіональні митниці і митниці [175].

З погляду наукових завдань дисертації важливо зазначити, що відповідно до ст. 146 КК України, ст. 13 МКУ [175] митні органи належали до юридичних осіб публічного права, яким характерна інтегративна правосуб’єктність як можливість чи здатність бути суб’єктом митного, адміністративного і кримінально-процесуального права з усіма відповідними наслідками [93].

Становлення митної служби суверенної України відбувалося у рамках творення та удосконалення апарату державного управління. Стаття 5 Закону України “Про Митну справу в Україні” визначила, що митні органи становлять систему органів управління митною справою (митну систему), яка включає Держаний митний комітет України, територіальні управління, митниці та інші

митні установи України. Указом Президента України “Про утворення Державного митного комітету України” від 11 грудня 1991 року затверджено Тимчасове положення, що докладно визначило функції Митного комітету. 12 грудня 1991 року ВРУ ухвалила Постанову “Про введення в дію Митного кодексу України”. Цією Постановою, зокрема, визначався статус Державного митного комітету України (ДМКУ) як центрального митного органу України.

Відбувалася розбудова мережі та інфраструктури вітчизняної митної служби. Виникає національна система митних органів, тобто обумовлена функціональною єдністю сукупність митних органів, яка характеризується єдиними цілями і завданнями діяльності, а також ієрархічною побудовою та підпорядкуванням нижчих органів вищим. При цьому під митним органом розуміється державний орган виконавчої влади правого характеру, який має владні повноваження, виконує завдання і функції в галузі митної справи за допомогою властивих йому форм і методів діяльності на основі закону [91, с.49].

З метою забезпечення ефективного функціонування митної системи та успішного виконання поставлених завдань ДМКУ згідно з відомчим наказом від 8 квітня 1992 р. № 73 “Про створення митних установ” створив митниці на базі митних постів, які залишилися від СРСР. Згідно з Постановою КМ України від 8 липня 1994 р. № 465 “Про створення територіальних митних управлінь” створено територіальні митні управління, які здійснювали безпосереднє керівництво митними установами, розташованими на відповідній території.

Згідно із визначенням Митного кодексу регіональні митниці – це митні органи, які в межах своєї компетенції здійснюють митну справу та забезпечують комплексний контроль за дотриманням законодавства України з питань митної справи, керівництво й координацію діяльності підпорядкованих їм митниць, спеціалізованих митних установ та організацій на території закріпленого за ними регіону. Згідно з приписами “Примірного положення про регіональну митницю”, затвердженого наказом ДМСУ від 25 липня 2003 р. № 500, митниці є митними органами, які безпосередньо забезпечують виконання законодавства України з питань митної справи, стягнення податків і

зборів та виконання правоохоронних завдань, покладених на митну службу України. Вони є основною ланкою митної системи України, підпорядковані регіональній митниці або спеціальному уповноваженому центральному органу виконавчої влади у галузі митної справи. Вони є юридичними особами та здійснюють свою діяльність відповідно до законодавства України та положення, яке затверджується наказом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі митної справи [175].

Для забезпечення виконання регіональними митницями та митницями функціональних завдань у мірі необхідності створювалися митні пости, які є структурними підрозділами регіональних митниць та митниць і безпосередньо здійснюють митний контроль та оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. Типове положення про митний пост затверджується наказом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі митної справи.

До складу митної служби України також увійшла Центральна митна лабораторія, що є спеціалізованою митною установою, та митні лабораторії, які є структурними підрозділами регіональних митниць. Ці структурні підрозділи створені для здійснення експертної діяльності в межах питань, віднесених до компетенції митної служби, у тому числі в справах про контрабанду. Крім того, створювалися експлуатаційні, транспортні, інформаційно-аналітичні, кінологічні спеціалізовані установи та освітні установи ДМКУ.

Станом на 1 січня 1995 р., крім центрального та 8 територіальних митних управлінь, діяло 70 митниць та 245 митних постів. КМ України 7 лютого 1994 року затвердив Положення про Митно-тарифну раду України [216]. До кінця 1996 завершився другий етап формування митної системи України, митним контролем було охоплено всі зовнішньоекономічні операції, сформовано мережу митних установ та пунктів пропуску.

Зазначимо, що з перших років існування відомства оперативно-службова та кримінально-процесуальна діяльність посіла важливе місце у роботі митної служби. Зокрема, у рішенні Колегії ДМКУ від 7 січня 1996 р. “Про підсумки оперативно-службової діяльності митних органів України у 1995 р. та основні

напрями роботи по вдосконаленню митної системи” (затверджено наказом ДМКУ від 12 лютого 1996 р. № 92) окреслювалися проблемні питання боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил. Загальними причинами цих недоліків, на нашу думку, був брак кримінально-процесуального досвіду виконання функції дізнання у справах про контрабанду, неефективна система підвищення кваліфікації у вказаній сфері та корупційна складова. Зокрема зазначалося, що результати протидії були б вагомішими, якби керівники та оперативні штаби підрозділів з боротьби з контрабандою більш уважно ставилися до норм кримінально-процесуального права. Чимало кримінальних справ не порушувалося, до правопорушників, в діях яких були ознаки злочину, не застосовувалися запобіжні заходи. Недостатньо кримінальних справ порушувалося за фактами незаконного вивезення за межі України великих партій сировини, продовольчих та промислових товарів учасниками зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД), не завжди кваліфіковано допитувалися порушники і свідки, не дотримувалися встановлені законодавством строки дізнання. Голова ДМКУ у доповіді зазначив, що у 1995 р. за скоєні злочини притягнуто до кримінальної відповідальності 65 працівників митниці, звільнено 700 працівників, до 3390 застосовано заходи дисциплінарного впливу (загалом це становило 1/5 всіх співробітників відомства) [178, с.135-136].

Комплексне вдосконалення роботи митних органів у напрямку протидії контрабанді стало одним із чинників, що зумовило зростання економічного ефекту від діяльності українських митників. Так, внесок відомства до Державного бюджету збільшився з 0,9% у 1992 р. до 6,4% у 1996 р., а у 1998 р. досяг майже 20% [62, с.57].

Важливим для забезпечення митних інтересів України став наказ ДМКУ від 30 грудня 1995 року “Про затвердження положення про службу митної варті Державного митного комітету України”. Митна варта – спеціальна оперативна служба ДМКУ, яка разом з іншими органами і організаціями митної системи забезпечувала виконання митного законодавства України. Підрозділи митної варті входили до складу Управління організації боротьби з контрабандою і порушеннями митних правил регіональних митниць і митниць.

Серед основних завдань митної варти – здійснення заходів, пов’язаних із виявленням, розкриттям запобіганням, припиненням і профілактикою контрабанди і порушень митних правил поза пунктами пропуску через митний контроль (включаючи фізичний захист і охорону митних установ, їх посадових осіб) [217].

Черговий етап розбудови митної служби України розпочинається зі створенням Державної митної служби України: Указом Президента України від 29 листопада 1996 р. № 1145/96 на базі Державного митного комітету України створено Державну митну службу України (ДМСУ) [276]. Серед причин створення ДМСУ можна назвати необхідність удосконалення організаційної структури митного відомства, посилення митного контролю, протидії КБ та ПМП, зміцнення виконавчої дисципліни співробітників митної служби.

На думку керівника митного відомства (у 1995–1998 рр.) Л. Деркача, реорганізація створила передумови для поглибленої структурної перебудови та реформування митної системи, посилення її управлінських важелів та підвищення рівня організаторської роботи [62, с.7]. Указом Президента України від 8 лютого 1997 року № 26/97 затверджено “Положення про Державну митну службу України”. Згідно із Положенням про ДМСУ остання визначалася центральним органом виконавчої влади, який забезпечує проведення в життя державної митної політики, організовує функціонування митної системи і включає у себе центральний апарат, регіональні митниці, митниці, спеціалізовані митні управління та організації.

Указом Президента України від 15 грудня 1999 року № 1573/99 “Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади” ДМСУ віднесена до центральних органів виконавчої влади України зі спеціальним статусом. Доповнене Положення про ДМСУ, затверджене Указом Президента України від 24 серпня 2000 року № 1022 [212], визначає, що Держмитслужба України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері митної справи. Вона розв’язує покладені на неї завдання безпосередньо і через інші підпорядковані підсистеми – регіональні митниці, митниці, митні пости, митні лабораторії та

підвідомчі підсистеми – митні навчальні заклади, обчислювальні центри, науково-дослідні заклади. На виконання відповідного Указу Президента України *було створено Національну систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців митної справи* у складі Академії митної служби, центрів перепідготовки й підвищення кваліфікації у Києві та Хмельницькому.

Відповідно до покладених на неї завдань Державна митна служба України: організовує та контролює діяльність митних органів; забезпечує своєчасне і повне внесення до державного бюджету коштів від податків, зборів (обов'язкових платежів), справляння яких згідно із законодавством покладено на митні органи; вживає разом з іншими органами виконавчої влади заходи, спрямовані на недопущення незаконного вивезення за кордон цінностей, що становлять культурне або історичне надбання українського народу; розробляє та здійснює самостійно або у взаємодії з іншими органами виконавчої влади заходи щодо запобігання контрабанді, порушенню митних правил та їх припинення; організовує та контролює відповідно до законодавства проведення митними органами дізнання у справах про контрабанду та здійснення ними провадження у справах про порушення митних правил тощо.

Державну митну службу України, як і всю систему митних органів, очолював Голова ДМСУ, який здійснював керівництво на основі принципу єдиноначальності й мав персональну відповідальність перед Президентом України й Кабінетом Міністрів України за її діяльність. Голову ДМСУ призначав на посаду та звільняв з посади Президент України [182]. Штатна чисельність митної служби встановлювалася КМ України за поданням Голови ДМСУ, за погодженням з Міністерством фінансів.

На працівників митних органів та установ у повну міру поширюється дія всіх законів та вимоги підзаконних актів як до таких осіб, котрі перебувають на державній службі, мають право носити та застосовувати вогнепальну зброю [214], провадити дізнання та слідчі дії, застосовувати заходи державного примусу у вигляді дисциплінарних стягнень тощо. Дисциплінарна

відповідальність працівників митних органів регулюється відповідно до Закону України “Про державну службу” [222].

У системі митної служби були відсутні типові положення про підрозділи центрального апарату. Статус й функції кожного з них визначалися окремими нормативно-правовими актами, оскільки кожному структурному підрозділу ДМСУ притаманні істотні особливості внутрішньої організації, кожен з них має власну специфіку діяльності. Організаційно-структурна особливість ДМСУ полягала в тому, що вона разом із підпорядкованими підрозділами (регіональні митниці, митниці, митні пости) створювала так звану “виконавчу вертикаль”. Визначальну роль в організації підрозділів митної служби відіграє функціональний принцип. Управління й відділи, здійснюючи свою діяльність, сконцентровані на виконанні однієї або кількох схожих за здійсненням функцій та відповідають за успішне розв’язання якогось конкретного завдання.

Структура митних органів України періодично піддається реорганізації, що пояснюється прагненням оптимізувати її діяльність з метою підвищення злагодженості керівництва митними органами, скорочення чисельності управлінського апарату та перерозподілу вивільнених працівників на найбільш важливі ділянки роботи, зменшення витрат бюджетних коштів, а також покращання якості виконання завдань, поставлених перед митною службою.

У 2001 р. у митній системі України нараховувалося 10 регіональних митниць, 57 митниць та 285 митних постів, чисельність персоналу сягала 17,3 тис. осіб [114, с.144]. Станом на 2004 р. ДМСУ мала 10 регіональних митниць, 57 митниць, 180 митних постів, 12 спеціалізованих митних установ та організацій. Станом на 2007 р. центральний апарат ДМСУ включав керівництво (один із заступників Голови ДМСУ безпосередньо відповідав за організацію правоохоронної діяльності у сфері митної справи), 11 Департаментів, 7 управлінь, 3 окремі відділи, а також спеціалізовані органи. Мережа територіальних органів включала 8 регіональних митниць, 49 митниць, 2 митниці прямого підпорядкування, 156 митних постів, понад 200 пунктів пропуску. Підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації відомчих

кадрів здійснювали Академія митної служби (Дніпропетровськ), Київський та Хмельницький центри підвищення кваліфікації.

З 1 травня 2008 р. відбувається істотна реорганізація територіальних митних органів. Припинили діяльність Західна, Північна, Східна, Кримська й Центральна регіональні митниці, а також Магістральна та Приморська митниці. Натомість почали функціонувати Донецьке, Львівське, Кримське, Одеське, Харківське і Київське обласні підрозділи ДМСУ. Вони стануть кураторами зовнішніх торговельних операцій в обласних та районних центрах, а до сфери компетенції Одеського обласного підрозділу віднесені Одеський та Іллічівський морські торговельні порти, порт “Південний” та аеропорт Одеси. Всі загадані обласні підрозділи безпосередньо підпорядковуються Центральному апарату ДМСУ.

Отже, можемо констатувати, що станом на 1 травня 2008 року відбулося становлення митної служби України як єдиної загальнодержавної системи, яка складається з митних органів та спеціалізованих митних установ і організацій. Митними органами є спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади в галузі митної справи (регіональні митниці, митниці тощо).

На органи митної служби України було покладено три основні функції – фіскальну, інформаційну та правоохоронну. Фіскальна функція полягає в зборі мита за експортно-імпорتنі операції, а також в оформленні документів юридичних та фізичних осіб, яке обкладається митним збором; інформаційна – у зборі й обробці інформації, поширенні статистики серед відповідних державних структур; правоохоронна функція реалізується шляхом боротьби зі злочинністю, передусім із контрабандою. Вважаємо, що усі ці функції є системно обумовленими і гармонійно доповнюють одна одну. Саме така модель становить основу інституціонального розвитку дізнання у справах про контрабанду.

Для вирішення наукового завдання дисертації важливе значення має розкриття організаційно-функціональної побудови того компоненту митної служби, на який покладено правоохоронну функцію, передусім – протидію та

дізнання (розслідування) контрабанди й порушень митних правил, що щільно пов'язані між собою.

Як нами з'ясовано, період з 1991 р. характеризувався формуванням й удосконаленням органів державного регулювання митної справи, структури центрального апарату, регіональних і спеціалізованих установ митного відомства України, оформленням правового поля митної справи, упорядкуванням інформаційно-технічного забезпечення митної справи, кадрової політики й підготовки кадрів тощо. Одним із найважливіших завдань митних органів України стало виконання та контроль за додержанням законодавства України з питань митної справи. Воно виконується шляхом вжиття сукупності заходів із контролю за відповідністю нормам митного законодавства фактичного переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів, тобто дотримання правил митного режиму.

До пріоритетних завдань ДМСУ віднесено боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил. При цьому *під боротьбою з контрабандою розуміється* комплекс або система дій, спрямованих на виявлення фактів контрабанди, порушення у зв'язку з цим кримінальних справ, їхнє розслідування, судовий розгляд, викриття осіб, винних у скоєнні злочину, призначенням їм покарань, попередження контрабандних проявів [29, с.31].

Достатньо сказати, що у 2000 р. ДМСУ порушено 462 кримінальні справи про контрабанду та 81643 адміністративні справи на суму 1,56 млрд грн., затримано 314 наркокур'єрів, 3,3 тонни наркотичних речовин, 23,5 млн одиниць іноземної валюти, яку намагалися провезти з порушенням митних правил. У 2002 р. – порушено 423 кримінальні справи по контрабанді на 188 млн. грн., 2003 р. – 434 справи на 428,4 млн грн., за 10 місяців 2004 р. – 294 кримінальні справи на 140 млн грн., адміністративні справи на 630 млн грн., затримано 30 млн одиниць іноземної валюти [91, с.312]. Указом Президента України від 21 липня 1994 року № 396 “Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю” митним органам також доручено здійснення заходів, спрямованих на посилення боротьби з бандитизмом, корупцією та іншими тяжкими злочинами.

Стаття 3 Положення про ДМСУ, затвердженого Указом Президента України від 8 лютого 1997 року № 26/97, серед основних завдань відомства визначила “боротьбу з контрабандою, здійснення заходів щодо запобігання порушенню митних правил”. У статті 4 згаданого положення серед провідних відомчих функцій названо “здійснення у встановленому порядку провадження у справах про порушення митних правил”, а також “контроль, відповідно до законодавства України, проведення органами митної служби дізнання у справах про контрабанду” [62, с.225,227].

Визначено перелік установ ДМСУ, які виконують функції органу дізнання, правовий статус їх керівників і співробітників. Зазначимо, що з тогочасного процесуального погляду під дізнанням розумівся один із двох видів попереднього слідства; заснована на законі пошукова та правозастосовна діяльність, яка спрямована на викриття, попередження, припинення, розкриття злочинів, розшук і викриття винних та вирішення завдань кримінального судочинства. Дізнання трактувалось як одна із форм розслідування справ про контрабанду, яка може лише передувати попередньому слідству, забезпечувати йому найбільш сприятливі умови. Основним органом дізнання в ДМСУ вважалася митниця [29, с.34-35; 207, с.128].

Відтак особливого значення набула розбудова оперативних органів митного відомства з протидії контрабанді й порушенню митних правил. З цією метою у складі митних органів були створені спеціальні підрозділи митних органів, призначені зокрема для охорони територій, будівель, споруд та приміщень митних органів, охорони та супроводу товарів і транспортних засобів, забезпечення охорони зон митного контролю – митна варта.

Наказом ДМКУ від 28 травня 1993 року також було затверджено типову структуру митниці. При чому її обов’язковим компонентом ставав *відділ дізнання та провадження у справах про порушення митних правил* [178, с.134]. Наприклад, станом на 1 січня 2001 року Східна регіональна митниця (СРМ) мала такі структурні підрозділи: сектор профілактики правопорушень та їх розслідування, відділ дізнання; відділ по боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил; відділ по боротьбі з контрабандою наркотиків. Ці

підрозділи працювали під кураторством заступника начальника СРМ – начальника відділення з боротьби з КБ та ПМП. Куп'янська митниця СРМ мала відділ дізнання та боротьби з порушеннями митних правил у складі Служби по боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил. Конотопська митниця мала відділ дізнання та боротьби з порушеннями митних правил [180, с.152-157,165,196]. Поштовхом для подальшого розвитку правоохоронної функції митних органів стало саме створення ДМСУ у 1996 році, після чого відбувається організація спеціалізованих митних установ, відділень боротьби з контрабандою та порушеннями митного законодавства.

Принципово важливим для правоохоронної діяльності митної служби стало затвердження Головою ДМСУ 3 січня 1997 р. Положення “Про Управління організації боротьби з контрабандою” (УОБКБ), в якому Управління визначено як оперативний правоохоронний структурний підрозділ ДМСУ. На цей підрозділ, зокрема, покладалася “координація та узгодження дій галузевих служб Державної митної служби України на головних напрямках боротьби з контрабандою та порушенням митних правил” [204]. До складу Управління увійшов відділ організації дізнання (начальник, два головних інспектори, провідний інспектор). До його завдань, зокрема, віднесли і такі, що мали безпосереднє відношення до організації провадження дізнання в митних органах: здійснення постійного контролю за дотриманням законності при провадженні митними органами дізнання у справах про контрабанду та надання їм відповідної методичної допомоги; здійснення дізнання в найскладніших справах про контрабанду; підготовка методичних рекомендацій з окремих питань організації боротьби з контрабандою, провадження дізнання, використання криміналістичної техніки при провадженні дізнання в кримінальних справах про контрабанду та в належному процесуальному оформленні її використання; участь, разом з іншими підрозділами ДМСУ, в організації підготовки та перепідготовки дізнавачів та осіб інспекторського складу митниць, які займаються боротьбою з контрабандою та провадженням в кримінальних справах; координація дій підрозділів дізнання митних органів зі слідчими підрозділами правоохоронних органів держави; ведення обліку

кримінальних справ, матеріалів про відмову в порушенні кримінальних справ, проведення узагальнення цієї роботи.

Організаційне оформлення підрозділів з боротьби контрабандою та порушеннями митного законодавства дозволило суттєво покращити стан справ на цій ділянці митної справи. Досить сказати, що у 1997–1998 рр. митниками порушено 2454 кримінальні справи за ст. 70 (Контрабанда) Кримінального кодексу України (1960) на суму понад 185 млн грн. За наслідками судового розгляду вказаних кримінальних справ притягнуто до кримінальної відповідальності 1184 особи, серед яких 772 громадянина України. За той же час заведено 137484 адміністративні справи про ПМП на 286,2 млн грн. [62, с.71].

У серпні 2002 р. згадане вище Управління ДМСУ отримало назву Управління організації боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, що принципово не змінило покладених на нього координаційних та методичних функцій у сфері організації дізнання митними органами [219]. У 2004-му році відбулася нова реорганізація ДМСУ. Серед провідних функцій відомства залишалися, зокрема, організація та контроль відповідно до законодавства проведення митними органами дізнання у справах про порушення митних правил, розробка та здійснення самостійно або у взаємодії з іншими органами виконавчої влади заходів із запобігання контрабанді, порушенням митних правил та їх припинення.

У структурі відомства під кураторством одного із заступників запроваджувався Департамент боротьби з митними правопорушеннями. До його складу увійшли: Управління по боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил; Управління митних розслідувань; Управління митної варти; Управління фізичного захисту співробітників та охорони [91, с.46]. Центр ваги діяльності оперативної та кримінально-процесуальної діяльності митних органів з протидії КБ та ПМП переносився передусім до регіональних митниць і митниць як державних органів виконавчої влади правового характеру, які мають владні повноваження, виконують завдання і функції в галузі митної справи за допомогою властивих їм специфічних форм і методів діяльності на основі закону.

Серед основних завдань регіональної митниці визначається боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил. Виходячи із цього завдання, здійснювалися такі основні функції: розробка та реалізація планових заходів щодо запобігання контрабанді та порушенням митних правил; заведення справ про порушення митних правил та здійснення провадження у них; порушення кримінальних справ про контрабанду та провадження дізнання по них. “Типове положення про митницю Державної митної служби України”, затверджене Головою ДМСУ 26 березня 1998 р., закріпило статус митниці як органу дізнання у справах про контрабанду [62, с.380-389]. Пункт 2.6. цього Положення серед основних завдань митниці визначав “дізнання у справах про контрабанду та провадження у справах про порушення митних правил”.

Відповідно до типової структури регіональної митниці прямого підпорядкування включаються спеціалізовані відділи, серед них – відділ з боротьби з контрабандою та порушенням митних правил. Згаданий підрозділ зосереджував роботу на таких напрямках: протидія незаконному переміщенню наркотичних і вилучених з легального обігу речовин; оперативне реагування та пошукові дії; аналітична робота з узагальнення інформації з метою корегування поточної діяльності. В регіональних митницях під кураторством одного із заступників начальника створені відділи дізнання та боротьби з порушеннями митних правил. Такий саме функціональний відділ включається до структури митниці. Він виконує винятково функції, пов’язані з участю митного органу в кримінальному судочинстві і, підкреслюючи самостійний статус, підпорядковується безпосередньо і винятково керівнику митниці [114, с.148].

Безпосереднє керівництво дізнанням у митній системі України з конкретних справ про контрабанду та порушення митних правил здійснювало Управління митних розслідувань. Вагому роль в організації протидії контрабанді в структурі митних органів виконували оперативні підрозділи ДМСУ, котрі також становили організаційний компонент процесуальної діяльності митної служби. Оперативні підрозділи (Оперативна митниця ДМСУ, оперативні відділи регіональних митниць та митниць) зосереджували свої зусилля по лінії протидії КБ та ПМП, безпосередньо на проведенні оперативних

заходів на пунктах пропуску через митний кордон України та в зонах діяльності регіональних митниць та митниць регіону. При цьому за відсутності права на проведення оперативно-розшукової діяльності наголос робиться на інформаційно-аналітичній роботі, різних формах взаємодії з іншими правоохоронними органами України, спеціалізованими підрозділами митних служб інших держав, - з метою раннього виявлення ознак контрабанди, а також митного правопорушення, яке готується, і припинення його в докримінальних формах. Структурно оперативні відділи митних органів включають сектори з роботи на митних постах та групи з роботи з організаціями, підприємствами, установами й фізичними особами. До основних завдань відділів віднесене проведення митних розслідувань за фактами порушень митних правил.

Ефективній реалізації процесуальних функцій митної служби України сприяє її міжнародне співробітництво, адже з 1992 р. Україна стала членом Всесвітньої митної організації. Україна бере участь у міжнародному співробітництві з питань митної справи. Вона дотримується загальновизнаних у міжнародній практиці систем класифікації та кодування товарів, митних режимів, митної статистики, інших загальноприйнятих у світових митних відносинах норм і стандартів, а також забезпечує виконання міжнародних договорів України з питань митної справи, укладених в установленому законом порядку. У Всесвітній митній організації і в інших міжнародних митних організаціях Україну представляло ДМСУ, яка здійснювала міжнародне співробітництво в галузі митної справи за погодженням з Міністерством закордонних справ України.

Ст. 37 Митного кодексу України визначала, що відповідно до міжнародних договорів, укладених в установленому законом порядку, митними органами України спільно з митними органами суміжних держав може здійснюватися, зокрема, проведення спільних заходів, спрямованих на запобігання, виявлення і припинення контрабанди та порушень митних правил, а також проведення інших спільних одноразових чи постійних заходів з питань, що відповідно до цього Кодексу та інших актів законодавства України належать до компетенції митних органів. Взаємодія митних органів України з

митними та іншими державними органами іноземних держав, а також з міжнародними організаціями з питань, пов'язаних з провадженням у справах про контрабанду та порушення митних правил, здійснюється митними органами України в порядку, передбаченому міжнародними договорами, укладеними Україною [282].

Розглядаючи проблему правових та організаційно-функціональних основ здійснення дізнання в митній службі України, доцільно розглянути розробку нового Митного кодексу України від липня 2002 р., адже ним вдосконалені основи правоохоронної (процесуальної) діяльності митного відомства. Необхідність розробки нового МКУ від 11 липня 2002 р. зумовлювалася прийняттям нової Конституції України, змінами у чинному законодавстві, розгортанням економічних реформ, ухваленням нових нормативно-правових актів у зовнішньоекономічній, податковій, валютній сферах. На думку фахівців, діючий до 2002 р. МКУ в багатьох випадках дублював положення Митного кодексу СРСР від березня 1991 р. і не відображав реального стану справ в багатоукладній вже економіці, процес формування ринкових відносин, а також входження України до європейських та міжнародних економічних організацій, членство у Всесвітній митній організації. У попередньому МКУ не знайшла належного закріплення роль митних органів в організації боротьби з контрабандою та порушеннями митного законодавства. Крім того, дедалі розгалужувалася мережа митних установ – до 2000 р. з 25 до 55 зросла кількість митниць, у 5 разів побільшало митних постів, існувало 20 спеціалізованих установ митної системи.

Уперше проблема перегляду МКУ порушувалася ДМКУ перед українським урядом у 1993–1995 рр., проте підтримки не дістала. Однак під керівництвом тодішнього першого заступника Голови ДМКУ продовжувала працювати робоча група з розробки проекту нового Митного кодексу. Як зазначалося в експертному висновку Президії НАН України, авторами проекту багато зроблено для урахування світової теорії і практики митної справи країн з розвинутою ринковою економікою [62, с.142-148].

Стаття 447 проекту МКУ “Митні органи дізнання” визначала, що ДМСУ, регіональні митниці, митниці є органами дізнання у справах про контрабанду. Стаття 448 гласила, що дізнання у справах про КБ провадиться відповідно до Кримінально-процесуального кодексу України. Воно здійснюється начальником митного органу, дізнавачем або іншими особами, уповноваженими начальником митного органу (на нього ж покладалося загальне керівництво дізнанням). Отже, закладалась нормативна основа міжгалузевого характеру інституту дізнання митних органів.

З травня 1996 р. проект МКУ почав проходити узгодження у 21 міністерстві й відомстві України, 10 підрозділах КМ України, у двох прем'єр-міністрів України і лише 14 серпня 1997 р. був поданий на розгляд парламентських комісій і комітетів, а 16 грудня 1998 р. поданий на розгляд ВР України у першому читанні. Проте проект був заблокований народними депутатами. Показово, що найбільші заперечення (на тлі зростання політичного лобізму інтересів різноманітних бізнес-угруповань) викликав той розділ проекту, який надавав митним органам право займатися оперативно-розшуковою діяльністю. Відкидалося й положення про визнання митної служби правоохоронним органом.

Митний кодекс від 11 липня 2002 року суттєво відрізнявся від попереднього й об'єктивно віддзеркалював нові реалії економічного та суспільно-політичного життя держави, сучасну роль митної служби в системі органів державного управління, достатньо повною мірою задовольняв міжнародним стандартам. Він сприяв посиленню ефективності захисту економічних інтересів України, створенню сприятливих умов для розвитку її економіки, захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності та громадян. З погляду дослідження еволюції організаційно-правових основ процесуальної діяльності митної служби необхідно відзначити, що МКУ відвів поважне місце врегулюванню питань організації боротьби з контрабандою та порушеннями митного законодавства.

На оптимізацію напрямів реформування та удосконалення правоохоронної і процесуальної діяльності в національній митній системі істотно вплинули

євроінтеграційні спрямування України. Так, у рамках процесу уніфікації митних процедур у країнах – членах ЄС – з 1 січня 1988 року за рішенням Ради ЄС уведений у дію Єдиний адміністративний документ (ЕАД), що замінив майже 80 різних формулярів, пред’явлення яких раніше було потрібно при проходженні митного та прикордонного контролю в різних країнах Співтовариства. Прийняття у 1992 рішення про створення єдиного внутрішнього ринку країн-членів ЄС призвело до уніфікації процедур митного контролю у цих країнах, яка полягає у здійсненні заходів щодо скорочення кількості і тривалості митних процедур, а також щодо полегшення митних формальностей під час перевезення товарів в межах ЄС. Для міжнародної співпраці в сфері боротьби з контрабандою наркотиків використовуються інформаційні системи, які негайно передають одержані однією країною дані всім державам-партнерам. В автомобільних перевезеннях “Балкан-інфо”, в рамках якої обмінюються інформацією 28 країн, а в морських перевезеннях – “Мар-інфо”. Міжнародне співробітництво поширюється також на практичну діяльність з ведення дізнання при розслідуванні окремих справ. Функціонують різноманітні автоматизовані системи для збору інформації й ведення статистики; щодо торгівлі товарами між державами-членами ЄС та іншими країнами (INTRASTAT та ін.); оцінювання ризиків контрабандного переміщення предметів тощо.

У 2002 році КМ України була затверджена Програма протидії контрабанді та захисту внутрішнього ринку на 2002 - 2005 роки, метою якої було забезпечення активної протидії контрабанді на основі визначених пріоритетів, вдосконалення законодавства та поступового нарощування зусиль держави у цій сфері, розроблення і виконання заходів, необхідних для посилення механізму боротьби з контрабандою та реалізацією на внутрішньому ринку незаконно ввезених товарів [229]. Серед заходів, що стосувалися кримінально-процесуальних механізмів протидії контрабанді, Програма містила завдання щодо підготовки проекту Закону України “Про внесення змін до статті 112 Кримінально-процесуального кодексу України”, яким передбачалося можливість розслідування органами внутрішніх справ злочинів,

відповідальність за які встановлена статтями 201, 212 і 305 Кримінального кодексу України. Передбачалося також забезпечити потреби митних органів у сучасних засобах митного контролю та зв'язку, насамперед для розвитку матеріально-технічної бази підрозділів боротьби з контрабандою, їх озброєння та оснащення спеціальними засобами, засобами зв'язку, сучасними пошуковими, криміналістичними засобами і приладами, оперативною та спеціальною технікою.

Етапним кроком для реформування загальнодержавної системи протидії контрабанді стала започаткована у квітні 2005 року КМ України комплексна Державна програма “Контрабанді-Стоп” на 2005 – 2006 роки [61]. У її концепції акцент робився на сучасному матеріально-технічному, інформаційно-аналітичному, кадровому, організаційному, антикорупційному забезпеченні роботи прикордонних, митних та правоохоронних органів, задіяних у системі протидії контрабанді, поглибленні взаємодії вказаних органів між собою та з прикордонними, митними і правоохоронними органами інших держав. Вказана Програма, як і попередня Програма протидії контрабанді... (2002-2005), не передбачала принципових змін інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду, та розширення повноважень цих органів. Незважаючи на це, аналіз характеру передбачених заходів дозволяє стверджувати, що обидві Програми передбачали вдосконалення вже існуючої моделі дізнання митних органів у справах про контрабанду.

Водночас, фахівці відзначали, що незважаючи на комплекс ужитих законодавчо-нормативних і організаційно-практичних заходів, ситуація потребувала подальшої оптимізації діяльності митної служби України. Зокрема, впровадження ефективних процедур, що застосовуються в митній справі міжнародним співтовариством, їх законодавчо-нормативного забезпечення, підвищення рівня протидії контрабанді та порушенням митних правил, удосконалення управління митною службою [190]. На їх думку, серед основних завдань удосконалення боротьби з контрабандою та порушення митних правил у контексті євроінтеграційних спрямувань України, було надання митним органам права на здійснення оперативно-розшукової діяльності, впровадження

ефективної системи взаємодії між правоохоронними та митними органами при здійсненні митного контролю; удосконалення взаємодії з іншими компетентними органами в питаннях боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил; розробка методик розслідування митних правопорушень, пов'язаних з ухиленням від сплати митних платежів і контрабанди; створення єдиної міжвідомчої бази даних “Наркобізнес”, яка мала містити інформацію про осіб, причетних до незаконного обігу наркотичних, психотропних речовин та прекурсорів; розвиток мережі митних лабораторій і надання їм статусу експертних установ; створення предметно-автоматизованих комплексів з аналізу даних митної статистики зовнішньої торгівлі тощо [190].

3.3. Кримінально-процесуальна основа інституту дізнання митних органів України: сучасний стан та закономірні перспективи розвитку

Досліджуючи історичний розвиток митної системи і взаємодію її структурних підсистем (функцій), у попередньому підрозділі цієї роботи ми відмічали, що закономірність розвитку правоохоронної підсистеми обумовлена відповідними змінами інших підсистем. Але враховуючи, що в основі інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду є галузева (кримінально-процесуальна) належність, слід зазначити, що переважне значення для розвитку і вдосконалення вказаного правового інституту відіграє генезис самого кримінально-процесуального права в частині, що стосується процесуальної форми, повноважень суб'єктів кримінального процесу, організації досудового розслідування тощо.

У період чинності КПК (1960) процесуальні норми, що регулювали інститут дізнання митних органів у справах про контрабанду, виступали важливою складовою митного права – комплексної галузі права, що становили собою сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України, стягненням митних платежів, митним оформленням, митним контролем та іншими засобами здійснення митної політики як складової частини

зовнішньоекономічної політики держави. Дізнання охоплювало початковий етап розслідування справ про контрабанду і мало важливе значення як для вирішення завдань кримінального судочинства, так і для функціонування митної системи в цілому. Адже загально визнано, що початковий етап розслідування кримінальних справ закладає основи для успішного, швидкого та об'єктивного розслідування відповідних правопорушень, а також їх профілактики (відвернення).

Під дізнанням у кримінальному процесі (за КПК 1960 р.) розумілася початкова (первинна) форма попереднього розслідування кримінальних справ, що становила собою врегульовану законом діяльність органів дізнання та осіб, які провадять дізнання, з провадження невідкладних слідчих дій до встановлення особи, котра вчинила злочини, що не є тяжкими; та з провадження невідкладних слідчих дій при розслідуванні тяжких злочинів, метою яких є виявлення, і закріплення слідів злочину для забезпечення всебічності, повноти й об'єктивності попереднього слідства. Попереднє слідство у справах про контрабанду здійснювали слідчі органів СБУ, а органом дізнання у справах вказаної категорії в ДМСУ виступала митниця [21, с.128].

Нормативно-правові акти, що регулювали провадження дізнання в митних органах, складались із кримінально-процесуального та митного законодавства України, міжнародних договорів та конвенцій, ратифікованих Україною, а також відомчих нормативно-правових актів Держмитслужби.

Характеризуючи загальний організаційно-правовий статус органу дізнання, необхідно відзначити, що цим органом була визначена державна установа (Державна митна служба, митниця) або посадова особа цієї установи, уповноважена на провадження дізнання. Очолювали цю роботу перші керівники відповідної структури (Голова Державної митної служби, начальник митниці) або заступники цих посадових осіб. Саме ці посадові особи були уповноважені приймати рішення про порушення кримінальної справи та подальше провадження дізнання. Посадові особи Управління митних розслідувань, які були особисто призначені наказом Голови Держмитслужби дізнавачами, здійснювали дізнання у складних справах про контрабанду. З

урахуванням відповідальності роботи керівники підрозділів дізнання у митницях призначалися Головою ДМСУ за поданням та згодою керівника Департаменту боротьби з митними правопорушеннями.

У функціональному відношенні дізнання починалося із рішення керівника відповідного органу дізнання. Саме ця особа за наявності законних приводів та підстав, передбачених ст. 94 КПК, виносила постанову про порушення кримінальної справи та доручала провадження дізнання у цій справі конкретному дізнавачу. Приводами для порушення кримінальної справи могли бути заяви та повідомлення підприємств, установ, організацій та службових осіб, окремих громадян, преси, безпосереднє виявлення ознак злочину та явка з повинною. Переважним приводом для порушення митницею кримінальних справ про контрабанду в усі роки функціонування розглядуваного правового інституту було безпосереднє виявлення ознак контрабанди службовими особами митниці під час виконання ними своїх посадових обов'язків. Це обумовлено специфікою системної організації та правосуб'єктності митних органів. Зокрема, поєднанням у компетенції митного органу функцій митного контролю та дізнання, специфічністю нормативно-правового регулювання митної діяльності і ін. Лише митні органи мають можливість під час планового митного огляду безпосередньо виявляти ознаки контрабанди або замаху на вчинення цього злочину. Це відбувається, зокрема, під час здійснення митного контролю посадовими особами митних органів у межах їх службових функцій; у ході застосування для митного контролю спеціальних технічних засобів, залучення спеціалістів та експертів, використання пошукових собак, під час особистого огляду громадян, стосовно яких є аргументовані підстави вважати, що вони переміщують через митний кордон предмети контрабанди, або перебуваючи в зоні митного контролю чи в транзитній зоні міжнародного аеропорту, переховують на собі предмети контрабанди тощо.

Згідно з вимогами ч. 2 ст. 94 КПК підставами до порушення кримінальної справи є достатні дані, які вказують на наявність ознак злочину. Про порушення кримінальної справи і початок провадження начальник митниці як орган дізнання виносив постанову і протягом доби інформував територіальні

органи прокуратури (надсилалась копія постанови про порушення кримінальної справи), Управління митних розслідувань ДМСУ (наказ Держмитслужби від 22 грудня 1997 року № 653) та слідчий підрозділ відповідного регіонального управління СБУ (ст. 104 КПК). Дізнання тривало не більше 10 діб з моменту порушення справи (ст. 108 КПК). Продовження цього строку законом передбачено не було, хоча на практиці процесуальні строки часто порушувались. Після виконання невідкладних слідчих дій орган дізнання, не очікуючи вказівок прокурора, та не пізніше 10 днів з моменту порушення справи, повинен був передати кримінальну справу слідчому управлінню СБУ (статті 104 і 109 КПК), і у подальшому діяти лише за його дорученням.

Обрання необхідних (невідкладних) слідчих дій у ході проведення дізнання відбувалось дізнавачем самостійно, в межах процесуальної компетенції і відповідно до завдань, які стояли перед дізнанням та попереднім слідством, з урахуванням обставин справи, криміналістичної характеристики контрабанди, висунутих криміналістичних версій, виявлених предметів контрабанди, способів та конкретних умов вчинення контрабанди тощо. Невідкладні слідчі дії, що могли здійснювати митні органи як органи дізнання, включали у себе огляд місцевості, приміщень, транспортних засобів, предметів та документів з метою одержання речових доказів; обстеження, спрямоване на визначення психічного стану людини та виявлення різних слідів на її тілі; обшук, що проводиться з метою виявлення речових та письмових доказів, а також виявлення речей, які переховуються; виїмку, вилучення документів, цінностей та інших предметів, які можуть мати значення доказів у справі; допит свідка для з'ясування фактичних обставин, що підлягають встановленню у кримінальній справі; допит підозрюваного для отримання свідчень від особи, яку затримано за підозрою у скоєнні злочину або до якої застосовано запобіжний захід до винесення постанови про притягнення її як обвинуваченої. Рішення дізнавача про затримання правопорушника підлягало обов'язковому затвердженню начальником органу дізнання. Про кожний такий випадок дізнавач повинен був негайно повідомити прокурора, який здійснював нагляд за дотриманням законності.

Від кваліфікованого і максимально наближеного по часу до безпосереднього виявлення ознак контрабанди, виконання наведених невідкладних слідчих дій завжди вирішальним чином залежить успіх розкриття злочину. Важливим, зокрема, є своєчасний та кваліфікований огляд місця події. Саме зволікання з своєчасним оглядом місця події ставало у подальшому однією з причин безпідставного продовження строків розслідування, втрати важливих доказів, які б мали вирішальне значення для розкриття злочинів ще на перших етапах розслідування. Так, у 52,2% вивчених спеціалістами СБУ кримінальних справ про контрабанду огляд місця події не проводився митниками взагалі. З числа справ, по яких огляд місця події проводився – протягом трьох годин після факту виявлення контрабанди – у 27,3%, протягом доби – 54,4%, більше ніж через три доби – 18,2% [26]. Щодо застосування запобіжних заходів, то вони у кримінальних справах про контрабанду застосовуються лише у випадках нагальної потреби. Так, за порушеннями митницями Закарпатської області за семирічний період 336 кримінальних справах запобіжні заходи обиралися лише в 1,1% випадках (підписка про невіїзд відбиралася у 8 випадках, затримання у порядку ст. 106 КПК – стосовно 31 особи) [77, с.81].

У ході митного контролю не завжди відразу вдається встановити наявність достатніх ознак для висновку про вчинення контрабанди. Наприклад, для висновку про те, що переміщувана речовина є наркотичним засобом, зброєю, культурною цінністю тощо, може потребуватись певний час для проведення спеціальних досліджень (експертиз), витребування додаткових матеріалів тощо. У цьому винятковому випадку кримінальна справа може порушуватись на підставі результатів адміністративного розслідування митними органами встановлених випадків порушень митних правил [134; 160]. Зокрема, висновок про наявність підстав для порушення кримінальної справи про контрабанду міг бути зроблений за результатами митних обстежень; взяття проб, зразків і проведення митних досліджень (експертиз); на підставі витребування додаткових документів, необхідних для провадження у справі про порушення

митних правил, отримання відомостей від митних та правоохоронних органів іноземних держав, міжнародних організацій тощо.

Проте абсолютно недопустимим є свідоме документування ознак контрабанди (злочину) засобами адміністративного судочинства, що практикується сьогодні. Як ми підкреслювали раніше (у підрозділі 3.1. дисертації) під час розгляду особливостей дізнання митних органів у радянську добу, змішування адміністративного і кримінального процесів спотворює юридичну природу інституту дізнання митних органів, позбавляє ефективного державного захисту прав та законних інтересів зацікавлених юридичних та фізичних осіб, а також публічних інтересів. У такому випадку ми неначе повертаємось до *“особливих змішаних процесуальних порядків”*, що практикувались на початку існування радянської влади і суперечило принципам законності і верховенства права.

Слід зазначити, що інші особи, крім митних службовців, не мають законних повноважень здійснювати митний контроль і виконувати відповідну правоохоронну функцію. Тому й не викликало сумніву закономірне об'єднання в компетенції митного органу функції митного контролю, виконання якої врегульовано митним та адміністративним законодавством, із дізнанням у кримінальних справах про контрабанду, яке було інститутом кримінального процесу, і докладно регламентувалося ст. 94, 97, 101, 103 – 110 та іншими нормами КПК.

Як відомо, в теорії права категорію *«інститут права»* розглядають як частину галузі права, яка складається із сукупності правових норм, що регулюють якісно однорідні суспільні відносини [93, гл.17]. Протягом дії Кримінально-процесуального кодексу УРСР (в подальшому України), який був прийнятий у 1960 і набрав чинності 1961 року (КПК (1960)) – і до набрання законної сили новим КПК України (20 листопада 2012; далі - КПК (2012)), інститут дізнання в кримінальному процесі визначали як початкову форму попереднього розслідування за злочинами всіх видів. Нормативно-правове забезпечення дізнання регламентувало виконання уповноваженими органами адміністративної юрисдикції та/або правоохоронними органами обмеженого

кола невідкладних слідчих дій, спрямованих на безпосереднє виявлення і закріплення слідів злочину, з метою недопущення втрати ними доказового значення і прискорення процесу розкриття злочинів. Крім того, на правоохоронні органи як органи дізнання покладалося проведення оперативно-розшукових заходів з метою виявлення ознак злочину та осіб, які його вчинили. Відповідно до положень п. 4 ч. 1 ст. 101 КПК (1960, в редакції 1992 року), митні органи були визначені у переліку суб'єктів як органи дізнання у справах про контрабанду.

У такій нормативній моделі дізнання відбилися кращі національні історичні традиції, а також закономірності становлення і функціонування зазначеного правового інституту. Зокрема, на самому початку формування національної системи протидії контрабанді у Київській Русі та Козацько-гетьманській державі (XVII-XVIII ст.) функції організації і здійснення дізнання у справах про контрабанду покладалися на державних службовців (військового осавула, шафарі, спеціальні навчені козацькі команди при шафарі, генерального підскарб'я, дозорців, індукторів і екзакторів). Ці особи безпосередньо виконували митні функції, а при виявленні в ході службової діяльності ознак правопорушень - протидіяли контрабандним проявам. Ними ж напрацьовувалися методики протидії контрабанді, які включали синтез прообразів сучасних форм оперативно-розшукової та кримінально-процесуальної діяльності. Пізніше митні службовці здійснювали слідчі дії у справах про контрабанду відповідно до приписів Митних кодексів Російської імперії 1904, 1910 років. У радянську добу митниці також відігравали провідну роль у виявленні та розслідуванні контрабанди, що за функціональними і статусними ознаками була тотожна дізнанню у кримінальному процесі. Зокрема, здійснювали обшуки, виїмки, затримання підозрюваних та предметів контрабанди з використанням особливого порядку.

КПК (1960) у редакції 1992 року значною мірою використав ці історично-правові традиції як основу розвитку нормативної регламентації інституту дізнання митних органів. На митні органи, на субсидіарних засадах, крім основної функції - функції митного контролю, покладалася і функція дізнання у

справах про контрабанду. Включення зазначених функцій в єдину компетенцію митних органів, на наш погляд, відбулося закономірно і обумовлено низкою системоутворювальних факторів. Зокрема, специфікою завдань і організації митної справи як особливої сфери державного управління; особливостями національних і міжнародних митних методів і процедур контролю, у тому числі й у сфері протидії контрабанді; практикою митної справи, яка наповнює митну систему реальним змістом, забезпечує її прогресивний поступ - переважним виявленням ознак контрабанди саме в ході митного контролю; інтересами формування доказів і доказування у справах про контрабанду та іншими факторами. Наприклад, навіть М. Костін, який відстоює у монографічному дослідженні про контрабанду логічну модель доказування у кримінальному процесі (до структури якої не входить збирання (формування) доказів сторони і практичні дії з їх перевірки), визнає у край важливе значення результатів збирання (формування) доказів для обґрунтування наявності або відсутності підстав кримінальної відповідальності особи [135, с.17,18,26]. Окремі заходи із розкриття складних форм співучасті вчинення контрабанди, в першу чергу особливо небезпечних предметів цього злочину (наркотичних засобів, радіоактивних речовин тощо), правоохоронним органам об'єктивно неможливо здійснити без участі митних органів. Тому у компетенції останніх традиційно залишається організація та участь у спеціальних операціях (оперативно-розшукових заходах) – контрольованій поставці товарів, наркотичних засобів, а також інших предметів контрабанди.

Таким чином, у період з 1992 по 2012 рік отримала визнання концепція розвитку інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду, сутність якої зводилася до оптимізації існуючої моделі [77, с.150-176], в основі якої були норми КПК (1960). Логічними і послідовними на цьому шляху виглядали пропозиції багатьох науковців і практиків щодо розширення повноважень митних органів та наділення їх повноцінним статусом органу досудового розслідування щодо злочинів, здійснених у сфері митної справи [260].

Дискусія відбувалась стосовно надання митним органам як органам дізнання повноважень щодо вжиття необхідних оперативно-розшукових заходів з метою виявлення ознак контрабанди і осіб, що її вчинили. Оперативно-розшукова діяльність визначена у ст. 2 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” як система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. Правова колізія полягала у тому, що вказані повноваження, за смислом ст. 103 КПК, надавалися будь-якому органу дізнання, у тому числі й митним органам. Проте, у ст. 5 (Підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність) спеціального Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” митні органи не були визначені суб’єктами оперативно-розшукової діяльності, отже не мали повноважень її проводити [102].

З цього приводу фахівці зазначали, що митна служба України єдина з подібних відомств країн СНД та ЄС, що не має права на оперативно-розшукову діяльність. Відсутність у вітчизняних митних органів права на проведення такої діяльності призводила до того, що розвідувальні та оперативно-розшукові органи зарубіжних країн при проведенні міжнародних операцій відмовлялися надавати відповідну інформацію й розглядати ДМСУ як рівноправного партнера [82, с.93]. На користь зазначеної пропозиції слугували також аргументи про те, що відсутність законодавчо закріплених повноважень на проведення оперативно-розшукової діяльності (ОРД) фактично унеможливило здійснення митними органами дізнання в повному обсязі, як того вимагає закон. Позбавляє їх можливості самостійно отримувати упереджувальну інформацію про підготовлювані злочини, тобто виявляти протиправні діяння на ранніх стадіях, ефективно протидіяти організованій злочинності у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Також ускладнює задіяння у повну міру можливостей митних органів у системі проведення оперативних заходів, взаємодії та обміну інформацією з іншими органами, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю; не сприяє ефективному співробітництву та обміну інформацією з митними службами зарубіжних країн тощо [208].

Ще одним принциповим напрямом оптимізації кримінально-процесуальної діяльності митних органів вважалось надання їм більших процесуальних повноважень, зокрема, права на проведення досудового розслідування у справах про контрабанду в повному обсязі. На користь цієї пропозиції фахівці зазначали, що виявлення такого злочину, як контрабанда, здійснюється в переважній більшості випадків митниками; порушуються такі кримінальні справи знову ж таки митними органами, які накопичили достатній досвід боротьби з контрабандою і використовують для цього спеціальні знання, відомчі ресурси, специфічні методи й засоби. Окрім цього, у митній службі сформовано дієздатну структуру підрозділів, в яких наявні кваліфіковані спеціалісти, що здатні розслідувати справи про контрабанду в повному обсязі [12]. Прихильник цієї позиції П. Коляда, наприклад, зазначав: “Спеціалізація слідчого підрозділу значно підвищує ефективність його роботи. Навіть з економічної точки зору „відомче” слідство має значну перевагу перед „єдиним” слідством, оскільки потребує менше коштів на утримання” [118].

По цьому ж шляху розвивалися і законопроектні ініціативи. Так, Указом Президента України від 23.10.2003 року № 1209/2003 Кабінету Міністрів України було доручено внести на розгляд законодавчого органу законопроект про надання окремим підрозділам митних органів права на проведення досудового слідства у кримінальних справах про контрабанду. І такий законопроект був розроблений відповідно до вимог Концепції модернізації та розвитку митної служби України до 2011 року. Зазначеною Концепцією передбачалася реорганізація правоохоронної системи митних органів і створення в їх структурі слідчих підрозділів. Відповідно, у проекті Закону України “Про митну службу України” у перелік функцій митних органів, крім дізнання, було включено також здійснення досудового слідства у справах про контрабанду.

До Верховної Ради України 24.12.2009 поданий законопроект (реєстр. № 5478) “Про внесення змін до Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність (щодо надання митним органам права здійснювати оперативно-розшукову діяльність)”. Вказаним законопроектом пропонувалось включити до

визначеного законом кола підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, і підрозділи митних органів - Департамент організації боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, служби боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил. Також 24.12.2009 був внесений законопроект (реєстр. № 5479) про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України (щодо надання митним органам права досудового слідства у справах про контрабанду), яким пропонувалося внести зміни до статей 32, 102, 112 КПК (1960), надавши митним органам повноваження щодо проведення досудового слідства у справах про контрабанду. Проте у березні 2011 року вказані законопроекти зрештою не були підтримані Комітетом з питань правосуддя ВРУ. Основні аргументи такому рішенню зводилися до відсутності можливостей здійснити додаткові витрати з Державного бюджету України на реалізацію норм законопроектів; не підкріплену достатніми аргументами спроможність ДМСУ створити відповідні нові підрозділи, а також труднощі організаційно-правового забезпечення слідчих та оперативно-розшукових підрозділів у системі митних органів [125].

Незважаючи на такі, досить непереконливі висновки законодавця, що не знайшли підтвердження у нашому дослідженні, ДМСУ продовжувала оптимізувати нормативно-правове та організаційне забезпечення діяльності відомства за напрямом протидії контрабанді. При цьому посилення ефективності виконання правоохоронної функції (в тому числі упередження і виявлення контрабанди) планувалось здійснювати за рахунок поглиблення інформаційно-аналітичної роботи, використання автоматизованих програмних комплексів ДМСУ, інтенсивного обміну інформацією з правоохоронними органами України, використання міжнародно-правових механізмів у взаємодії з правоохоронними та митними інших держав. Зокрема, наказом ДМСУ від 07.04.2011 № 289 затверджено Положення про Департамент боротьби з контрабандою, аналізу ризиків та протидії корупції. Оптимізація функцій нової структури призвела до затвердження наказом від 2 жовтня 2012 року № 520 спеціалізованого митного органу - Департаменту митного аудиту, аналізу та

управління ризиками, і перейменування Департаменту боротьби з контрабандою, аналізу ризиків та протидії корупції на Департамент боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями.

У п.п. 1.1. Положення про Департамент боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями, затвердженого наказом ДМСУ від 10 жовтня 2012 року № 527, вказаний Департамент був визначений як спеціалізований митний орган, який в межах своєї компетенції та делегованих Держмитслужбою повноважень здійснює на митній території України державну митну справу та забезпечує комплексний контроль за додержанням законодавства України з питань державної митної справи, керівництво та координацію діяльності інших митних органів з питань запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил, організації та проведення службових розслідувань та перевірок, протидії легалізації (відмивання) коштів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму.

Серед основних завдань Департаменту (п. 2.6.) визначено контроль за діяльністю митних органів з питань боротьби з контрабандою, додержання законодавства під час здійснення митними органами дізнання в кримінальних справах про контрабанду; організація взаємодії та проведення скоординованих дій з правоохоронними та іншими органами державної влади України, іншими митними органами за напрямом боротьби з контрабандою (п. 2.8.); аналіз форм, способів контрабанди й порушень митних правил, структури предметів правопорушень з метою усунення причин і умов їх вчинення, визначення можливих схем незаконного переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України (п. 2.9.); розробка нормативно-правових актів з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил (п. 2.18.) тощо.

Окрім вдосконалення процедурних форм здійснення дізнання у справах про контрабанду, до повноважень Департаменту додаються й інші. Зокрема, організаційні (наприклад, організовує та здійснює самостійно або у взаємодії з правоохоронними органами України, іншими митними органами скоординовані заходи й спеціальні операції з виявлення і припинення контрабанди (п. 3.2.)), та

інформаційно-аналітичні (наприклад, здійснює взаємодію й обмін інформацією з правоохоронними та митними органами (п. 3.3.), у тому числі зарубіжних країн, з питань протидії незаконному переміщенню наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів (п. 3.6.); забезпечує збирання, обробку та узагальнення інформації про випадки затримань товарів і предметів контрабанди для подальшого внесення цих відомостей в базу даних митної правоохоронної мережі CEN BMO, а також формування відповідних баз даних (п. 3.15); забезпечує інформаційну підтримку проведення спеціальних митних міжнародних операцій з використанням системи обміну даними CENcomm митної правоохоронної мережі (п. 3.16.); здійснює обмін інформацією з органами охорони державного кордону з використанням можливостей відомчої підсистеми Держмитслужби системи “Аркан” (п. 3.17.); здійснює супроводження програмно-інформаційного комплексу ЄАІС Держмитслужби “Боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил” в межах компетенції Департаменту; надає пропозиції із вдосконалення його функціонування (п. 3.18.).

Отже, глибина і системність заходів із збирання інформації, її аналізу, прогнозування, виявлення й розслідування справ про контрабанду та інших злочинів, що вчинюються у митній сфері, наявність налагодженої структури дізнання, забезпеченість кадрами і значний практичний досвід дозволяли вважати ДМСУ спеціалізованою структурою, що була здатна ефективно виконувати покладені на неї функції не лише з дізнання, але й з досудового розслідування справ про контрабанду (ст. 201, 305 КК) у повному обсязі.

Проте історично обумовлена поступовість розвитку інституту дізнання митних органів була перервана.

Зокрема, у 2013-2015 роках відбулась неодноразова реорганізація митної системи, що не посилила її позицій у протидії контрабанді. Зокрема, Указом Президента України від 29 травня 2013 року № 141/2013 створено новий державний орган - Міністерство доходів і зборів України. Згідно з документом Міністерство є правонаступником Державної податкової служби України та Державної митної служби України, які реорганізуються. 1 березня 2014 року

постановою Кабінету Міністрів України (КМ України) № 67 Міністерство доходів та зборів було ліквідовано та відновлено діяльність Державної податкової та Державної митної служби. А вже 21 травня 2014 року КМ України прийняв постанову № 160 “Про утворення Державної фіскальної служби” (ДФС), якою реорганізував Міндоходів в ДФС шляхом перетворення, та визнав такою, що втратила чинність постанову № 67 від 1 березня 2014 року “Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів”. 21 травня 2014 р. КМ України також прийняв постанову № 236 “Про державну фіскальну службу України”, якою затвердив Положення про Державну фіскальну службу України і визначив цю службу як центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

13 квітня 2012 року прийнятий новий КПК України, який закріпив принципово інше бачення законодавця щодо спрямування розвитку, сутності та форм інституту дізнання у кримінальному процесі. Зокрема, дізнання стало розглядатися як форма досудового розслідування винятково кримінальних проступків (п. 4 ч. 1 ст. 3, ст. 215; Глава 25 КПК, 2012), застосовувана в спрощеній формі, з метою швидкого реагування на зазначені протиправні дії. При цьому перелік кримінальних проступків на законодавчому рівні досі не визначено. Органи ДМСУ у ч. 1 ст. 41 КПК (2012) були визначені різновидом оперативних підрозділів, що уповноважені проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні лише на підставі письмового доручення слідчого, прокурора. Про виявлення під час проведення митного контролю ознак контрабанди органу досудового розслідування направляється повідомлення (ч. 2 ст. 558 Митного кодексу України).

На відміну від митників, КПК (2012) збережено право проведення процесуальних дій капітану морського судна, котрий перебуває за межами України. У КПК (1960) цей суб'єкт також був визначений як орган дізнання

(п. 8 ч. 1 ст. 101). Але в чинному КПК (2012) порівняно з КПК (1961) перелік суб'єктів, уповноважених проводити процесуальні дії, навіть розширений. У нього включені, наприклад, керівники дипломатичних представництв та консульських установ України, капітани повітряних та річкових суден, що перебувають поза межами України (ст. 519 КПК (2012)).

Тобто, окремі функції митних органів з виявлення та фіксації слідів (ознак) здійснення контрабанди, а по суті функції дізнання - де-факто збережені. Але замість кримінально-процесуальної площини ця діяльність безпідставно і незаконно переміщена в площину адміністративного судочинства. При цьому попередні недоліки у розвитку інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду в чинному КПК (2012) отримали іншу форму.

Так, у зв'язку з прийняттям нового КПК (2012) 4 липня 2013 року внесені зміни до Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, в абз. 6 ч. 1 ст. 5 якого органи доходів і зборів визначені оперативними підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність у справах про контрабанду. Отже, цим частково реалізовані попередні пропозиції вчених та практиків щодо оптимізації виконання митними органами правоохоронної функції, й надання митним органам права здійснювати оперативно-розшукову діяльність. Проте ситуація стала дзеркально протилежною до тієї, що була раніше. За КПК (1960) митні органи як орган дізнання у справах про контрабанду мали право на кримінально-процесуальну діяльність, але не були наділені правом проведення ОРД, що обмежувало можливості цієї служби у протидії контрабанді. Тому пропозиції з оптимізації зводились до об'єднання цих функцій у єдину компетенцію митних органів як органів дізнання. Сьогодні ж за КПК (2012) і Законом України “Про оперативно-розшукову діяльність”, навпаки, митні органи (органи доходів і зборів) мають право на ОРД, але попри ресурсну, кадрову і структурну забезпеченість - практично відсторонені від самостійного виконання кримінально-процесуальних дій з виявлення й розслідування контрабанди. У цьому, на наш погляд, закладені *серйозні чинники дисфункціональності моделі протидії контрабанді митними органами.*

Відповідно до приписів КПК Митним кодексом України (2012) також істотно обмежені фактичні повноваження митних органів у протидії контрабанді. А в положеннях цього нормативного акту стосовно організації протидії контрабанді закріплені певні суперечності, що підкреслюють проблемність припинення функціонування інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду. Зокрема, серед основних завдань органів доходів і зборів у здійсненні митної справи законодавець вбачає запобігання та протидію контрабанді на всій митній території України (п. 10 ч. 2 ст. 543 МК). Проте ч. 2 ст. 558 МК не передбачає виконання митними органами кримінально-процесуальних дій щодо виявлення та розслідування контрабанди, а лише закріплює обов'язок цих органів повідомляти про такі факти відповідні правоохоронні органи. У цій моделі взаємодії об'єктивні закономірності й інтереси доказування та розкриття злочину, про які йшлося раніше, не просто не враховані, а суттєво порушені. Крім цього, підготовлений ресурсний і кадровий потенціал митних органів як спеціалізованої структури у протидії контрабанді залишається не задіяним у повну міру; продовжує відбуватися дублювання функцій державних органів (митних органів і СБУ), що не відповідає інтересам національної безпеки України.

Тут необхідно звернути увагу на чинники, що свідчать про певні характеристики особливих структурно-функціональних закономірностей розвитку права в Україні. Зокрема, на ті, що отримали відображення у “Стратегії національної безпеки України” (2015), спрямованої на обов'язкову реалізацію до 2020 року визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки. У п. 4.4. Стратегії вказані напрями реформування та розвитку розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів держави. Зокрема, ставиться завдання щодо реформування цих органів на основі принципів верховенства права, компетентності, доцільної демілітаризації, координації та взаємодії, розподілу завдань, усунення дублювання функцій тощо. У визначенні функціонального розподілу повноважень між митними органами і СБУ заслуговує на увагу вимоги ч. 3 ч. 4 п. 4.4. Стратегії, що передбачають доцільність передачі більшості

правоохоронних функцій, крім боротьби зі злочинами проти основ національної безпеки, від Служби безпеки України до інших правоохоронних органів.

Чергова спроба подолати біфуркаційний період розвитку інституту дізнання митних органів зроблена законодавцем на основі положень ч. 3 п. 4.4. Стратегії національної безпеки України (2015), та Закону України від 10.11.2015 № 771-VIII “Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо виконання рекомендацій Європейського Союзу з виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно уточнення підслідності органів досудового розслідування”. Останнім Законом внесені зміни до абз. 1 ч. 2 ст. 216 (Підслідність) КПК. Проте розслідування контрабанди (ст. 201, 305 КК) залишено у підслідності СБУ всупереч тому, що вказаний різновид злочинів не належить до жодної з категорій, визначених для підслідності СБУ вказаними доктринальними актами (злочинів проти основ національної безпеки; у сфері оборони; пов’язаних з тероризмом). Тому телеологічне тлумачення смислу чинної редакції ст. 216 КПК дозволяє дійти висновку про принципову невідповідність мети цієї норми (спеціальної мети) – об’єктивній (загальній) меті запровадження вказаних змін (наміру, волі законодавця). Такий стан кримінально-процесуального регулювання консервує, на думку, дисертанта, існуючий стан переривання історичної динаміки еволюційного розвитку інституту дізнання митних органів.

Очевидно, саме про це свідчить негативна оцінка таких нововведень, що наведена у ч. 2 п. 2 резолютивної частини Висновку Головного науково-експертного управління ВРУ щодо проекту вказаного вище Закону. Зокрема, експерти вказують на необґрунтованість запропонованих авторами змін повноважень органів досудового розслідування, і відсутність в цілому чіткої державної політики у сфері кримінального процесуального законодавства України щодо розмежування повноважень органів досудового розслідування.

Дослідження історичних та історико-правових джерел підтверджує ці висновки і свідчить, що надання пріоритетного права з розслідування

контрабанди державним правоохоронним органам спеціального призначення, що забезпечували державну безпеку СРСР (ВНК, ОДПУ – ДПУ тощо), мало свої коріння в захисті державної монополії на зовнішню торгівлю як об'єктивної умови соціалістичного державотворення, соціалістичного способу планового ведення господарювання. Цим обумовлено й віднесення злочинів вказаного виду до категорії особливо небезпечних (інших небезпечних) злочинів проти держави. Надзвичайною небезпечністю цих злочинів пояснювалось і вжиття надзвичайних заходів з протидії, залучення до цього найбільш політично відданих владі правоохоронних органів.

З набуттям Україною незалежності напрями розвитку держави и права кардинально змінилися. Це є очевидним з погляду на положення доктринальних законодавчих актів - Конституції України (Основного закону), законів України “Про економічну самостійність”, “Про зовнішньоекономічну діяльність” і інших. Їх нормами скасована державна монополія на зовнішньоекономічну діяльність, у державі закріплюється ринкова модель господарювання, реалізується принцип свободи зовнішньоекономічного підприємництва тощо. Не випадково ці зміни враховані і у КК (2001), в якому контрабанда вже не розглядається як злочин, спрямований проти державної (національної) безпеки країни. Отже, у цих умовах збереження за СБУ як правоохоронним органом спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України, пріоритетного права на розслідування контрабанди – є збереженням віджилої правової традиції, що не відповідає загальним напрямам розвитку держави і права України.

До аргументів на користь цього вважаємо доцільним зазначити про необхідність спеціалізації слідчих з питань митної справи для ефективного розслідування контрабанди, врахування багатовікової історії українського державотворення щодо неодмінної участі митних органів у безпосередньому виявленні ознак та протидії цьому виду злочинів, а також про європейський досвід повноцінного розслідування митними органами справ про контрабанду.

Функціональна неефективність існуючої моделі участі митних органів у протидії контрабанді особливо стане помітною у разі поновлення кримінальної

відповідальності (“криміналізації”) за вчинення так званої “товарної контрабанди”. Адже норми Закону України від 15.11.2011 № 4025-VI “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гуманізації відповідальності за порушення у сфері господарської діяльності)”, якими серед іншого була скасована кримінальна відповідальність за незаконне переміщення товарів через митний кордон України, набули чинності з 17 січня 2012 року. До сьогодні предметами контрабанди згідно з приписами ч. 1 ст. 201 КК є культурні цінності, отруйні, сильнодіючі, вибухові речовини, радіоактивні матеріали, зброя та боєприпаси (крім гладкоствольної мисливської зброї та бойових припасів до неї), а також спеціальні технічні засоби негласного отримання інформації. Згідно з вимогам ч. 1 ст. 305 КК предметами контрабанди є: наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги чи прекурсори або фальсифіковані лікарські засоби.

Тобто товари не є предметами контрабанди, а виступають предметами порушення митних правил, що за своєю природою є адміністративними правопорушеннями.

Проте ситуація у найближчий час може докорінно змінитися. Це пов'язано із тим, що проект Закону України “Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо криміналізації контрабанди підакцизних і контрафактних товарів (продукції) у великих розмірах” від 14 травня 2015 року № 2840 вже розглянутий у Головному науково-експертному управлінні ВРУ і отримав в цілому позитивну оцінку [32].

Аналіз попередньої практики розслідування кримінальних справ про контрабанду свідчить, що контрабанда товарів завжди займає левову частку у загальній структурі виявлених предметів контрабанди, і становить у середньому майже 50 %. Про це, зокрема, стверджує Т.В. Мельничук, який досліджував структуру контрабанди у 2006 – 2009 роках. Цей же дослідник вказує, що у 2009 році ДМСУ порушила 319 кримінальних справ про контрабанду. Предметами контрабанди у цих справах були: 1) товари – 163 (промислові товари - 98, транспортні засоби – 39, продовольчі товари - 26 справ); 2) наркотичні засоби, отруйні та сильнодіючі речовини – 116;

3) історичні та культурні цінності – 19; 4) зброя – 16; 5) валюта – 5 справ.

Отже, у 2009 році частка товарної контрабанди в загальній структурі цього злочину становила приблизно 51 % [171]. Цікаво відзначити, що лише за 16 днів 2012 року (з 17 січня 2012 року товарна контрабанда декриміналізована) митні органи порушили стосовно контрабанди товарів кримінальні справи, кількість яких становила 6 % від річної кількості усіх справ про контрабанду [70].

Навіть якщо вартість товарів для кримінально караної контрабанди буде визначена на законопроектному рівні (у двісті п'ятдесят і більше разів буде перевищувати неоподатковуваний мінімум доходів громадян, що на 01.01.2016, наприклад, становить 332,5 тис. грн.), то питома вага цього злочину у загальному показнику контрабанди (ст. 201 КК) навряд чи стане меншою. Контрабанда товарів часто пов'язана із вчиненням інших злочинів - ухиленням від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) (ст. 212 КК), легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст. 209 КК) тощо. Ці супутні злочини належать до підслідності слідчих відповідних підрозділів Головного слідчого управління фінансових розслідувань ДФСУ, до складу якої сьогодні входять й митні органи. Отже, прогнозована криміналізація товарної контрабанди значно збільшить кількість виявлених злочинів вказаної категорії. Але за відсутності інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду, й відсутності в них права на досудове розслідування цих злочинів, а також за існуючої моделі взаємодії митних органів і слідчих органів СБУ, ефективність розслідування цих справ, а значить і протидія їх суспільній небезпеці, будуть значно меншими за очікувані, і можуть взагалі поставити під сумнів доцільність криміналізації державою товарної контрабанди.

Як свідчать статистичні показники, абсолютну більшість фактів контрабанди, кваліфікованих за ст. 201 КК, а також ознаки супутніх злочинів, виявляють митні органи. Наприклад, за 11 місяців 2011 року від митних органів (органів дізнання) до слідчих підрозділів СБУ надійшла для провадження досудового слідства 201 кримінальна справа про контрабанду (ст. 201 КК). Усього ж в провадженні слідчих органів СБ України за 2011 рік перебувало 215 кримінальних справ за ст. 201 КК України (контрабанда). Тобто частка справ

цієї категорії, що надійшли до СБУ від митних органів, була більше за 90 %. [228]

Протягом 10 місяців 2012 року (тобто до набрання 20.11.2012 чинності новим КПК) митними органами України порушено 164 кримінальні справи про контрабанду на суму 28,78 млн грн. Предметами контрабанди були: наркотичні засоби (113 справ (68,6%); зброя (26 справ (15,4%); культурні цінності (11 справ (6,4%); продовольчі товари (6 справ на суму 23 841 005 грн. (3,6%); транспортні засоби (3 справи на суму 1 421 278 грн. (1,8%); сильнодіючі речовини (3 справи (1,8%); отруйні речовини (2 справи (1,2%); промислові товари (1 справа на суму 2 843 274 грн. (0,6%); спеціальні технічні засоби негласного отримання інформації (1 справа (0,6%). [70]

Статистичні відомості свідчать, що всупереч позбавлення митних органів процесуальних функцій з розслідування контрабанди, кількість випадків виявлення ними злочинів вказаної категорії у теперішній час зростає. Так, лише у першому півріччі 2014 року митницями ДФС (Міндоходів) до правоохоронних органів направлено 629 повідомлень про виявлення ознак кримінальних правопорушень, з яких 29 повідомлень про виявлення ознак злочину, передбаченого ст. 212 КК України, 180 - ст. 201 КК України, та 70 - ст. 305 КК України, а також 349 повідомлення про виявлення ознак інших злочинів [108]. У січні-квітні 2015 року митницями ДФС до правоохоронних органів направлено 563 повідомлення про виявлення ознак кримінальних правопорушень, з яких: 101 повідомлення про виявлення ознак злочину, передбаченого ст. 201 КК України; 9 повідомлень про виявлення ознак злочину, передбаченого ст. 212 КК України; 84 повідомлення про виявлення ознак злочину, передбаченого ст. 305 КК України; 1 повідомлення про виявлення ознак злочинів, передбачених ст. 201 і ст. 305 КК України; 368 повідомлень про виявлення ознак інших злочинів [271].

Ступінь ефективності цих “різких” інституційних змін, що призвели до ліквідації інституту дізнання, ще недостатньо оцінена практикою. Хоча усе частіше фахівці наголошують на необхідності термінового повернення інституту дізнання [97]. Разом з тим, ми підтримуємо справедливе зауваження

Г.В. Мальцева про те, що швидкість подібних змін не завжди відображає їх закономірність і не є синонімом успішності. А серед факторів, що сприяють в цілому успішному інститутогенезу в праві, вчений, підтримуючи ідею Клейнера, правильно вказує на необхідність розгортання зазначеного процесу в рамках історичної інституційної культури [167]. Такий підхід додатково підкреслює важливість дослідження інституту дізнання в історичній площині становлення і розвитку Української держави та права, а також обов'язкового врахування закономірностей його еволюційного розвитку.

Інший відомий учений у галузі теорії права С.С. Алексєєв наводить систему правових закономірностей розвитку, функціонування, структурної будови права. До зазначеної класифікації включені за принципом “від загального – до конкретного” такі види закономірностей: загальні закономірності виникнення і розвитку права, загальні структурно-функціональні закономірності права, спеціальні закономірності виникнення і розвитку права, та спеціальні структурно-функціональні закономірності права [5, с.97-107]. На основі цієї класифікації і діючи під кутом предметного аналізу, ми зробили спробу з'ясувати характер впливу на розвиток інституту дізнання митних органів найбільш значущих загальних закономірностей виникнення і розвитку права у різних історичних формах української державності. Дослідили цей зв'язок в контексті впливу загальних структурно-функціональних закономірностей розвитку права, приділяючи увагу системі й особливостям нормативного регулювання зовнішніх зносин України, пов'язаного з економічним базисом та загальнодержавною політикою. Звернули увагу на міру врахування в ході розвитку досліджуваного правового інституту спеціальних загальних і структурно-функціональних закономірностей генезису права. Цей взаємозв'язок дослідили виходячи з розуміння митного права, як комплексної галузі права, враховуючи системні зв'язки у митній справі; на основі особливостей розвитку митної справи, законодавства СРСР та кримінально-процесуального законодавства України.

На підставі отриманих результатів і використовуючи принцип нелінійних історичних динамік [318], доходимо висновку про нелінійність історичної

динаміки у розвитку вказаного правового інституту, яка включає існування *еволюційного етапу* (зародження основ правового інституту в історичних формах української державності; 1992 - 2012 рр.; розвиток має закономірний характер, послідовність, причиново-наслідкову обумовленість), а також *біфуркаційної фази*, що відображає ліквідацію інституту дізнання митних органів через концептуальні зміни Кримінального процесуального кодексу України (листопад 2012 року - теперішній час; лінія розвитку переривається, виявляються негативні тенденції і ефекти).

Дослідження закономірностей розвитку правового інституту дає уявлення про належну (закономірну) мету чи ідеальну модель розвитку й функціонування досліджуваного правового явища. Висновки свідчать, що ця модель за своїми суттєвими ознаками значно відрізняється від реально функціонуючої. Причиною цьому, на наш погляд, є не помилка законодавця у врахуванні вказаних закономірностей, а цілком закономірне відображення особливих зв'язків, відносин, корпоративних інтересів, політичних уподобань, що не збігаються з загальними специфічними закономірностями розвитку права. Отже, ознаки закономірної, на наш погляд, моделі кримінально-процесуальної діяльності митних органів у провадженнях про контрабанду та іншим злочинам у сфері митної справи може бути орієнтиром і вказувати шлях подальшого реформування зазначеного правового інституту.

На основі викладеного, зважаючи на сьогоденішню конкретно-історичну модель правової системи України, вважаємо обґрунтованим створення в структурі Державної фіскальної служби України (ДФС) слідчого апарату з розслідування злочинів у сфері митної справи, в тому числі контрабанди. Тим більше, що в структурі Державної фіскальної служби України, до якої належать й митні органи, на основі предметної спеціалізації вже існує слідчий апарат - Головне слідче управління фінансових розслідувань. Але це управління розслідує тільки злочини, вчинені в податковій сфері, і тому лише частково відображає функції ДФС. Тому з погляду врахування історичних закономірностей розвитку інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду запропоновані новації мають сенс через наповнення правовою

енергією, та закономірне структурне-функціональне і організаційне-правове об'єднання в єдину систему діяльності слідчих та оперативних органів у виявленні й розслідуванні контрабанди та інших злочинів у сфері митної справи.

Відповідні зміни необхідно внести в низку норм КПК (2012), зокрема до ст. 216 КПК, де визначити за слідчими митних органів ДФС обов'язок здійснювати досудове розслідування контрабанди (ст. 201, 305). Контрабанду найбільш небезпечних предметів (наприклад, радіоактивних або вибухових речовин і т.п.), а також вчинену у складних формах співучасті, могли б розслідувати слідчі інших правоохоронних органів - за рішенням прокурора, або на підставі альтернативної підслідності (залежно від того, яким правоохоронним органом цей злочин виявлено).

Висновки до Розділу 3

Законодавче врегулювання системи протидії митних органів контрабанді на території України в перші роки радянської влади було продовженням загальної революційної політики, пов'язаної із забезпеченням державної монополії на зовнішньоекономічні відносини, економічну і політичну безпеку держави.

Становлення загальнодержавної системи протидії контрабанді, визначення у цій системі місця і функцій митних органів відбувалось у складних військово-економічних умовах становлення СРСР, загострення криміногенної ситуації щодо контрабанди, реалізації політики "військового комунізму", "нової економічної політики", за нерозвинутого нормативно-правового забезпечення дізнання митних органів, дублювання функцій правоохоронних органів у боротьбі з контрабандою (прикордонна охорона, ВНК, ОДПУ, митні органи, органи міліції, фінансові інспекції).

На початковому етапі організації митної охорони значну роль відігравали правові традиції Російської імперії (зокрема, щодо визначення змісту поняття

“контрабанда”, функцій дізнання митних органів), та вже існуючі у РСФРР на момент оформлення союзної держави організаційно-правові форми протидії контрабанді. До 1991 року митна справа в Україні регулювалася винятково нормативно-правовими актами СРСР.

У період з 1919 по 1991 рік митні органи не були наділені кримінально-процесуальним статусом органу дізнання. Проте результати дослідження показують, що до набуття у 1961 році чинності Кримінально-процесуальним кодексом України митним службовцям надавалось право вчинювати процесуальні (слідчі) дії у справах про контрабанду в особливому порядку (обшуки, виїмки, затримання осіб та предметів контрабанди тощо).

Лише з проголошенням України незалежною демократичною державою, посиленням правового захисту її суверенітету, конституційного ладу, внутрішньої і зовнішньої безпеки та початком формування власної національної системи протидії контрабанді, ситуація принципово змінилася. У 1992 році ст. 101 КПК (1960) доповнена новим положенням (п. 4), що вперше за час існування української державності визначало митні органи органами дізнання в справах про контрабанду.

У подальшому на розвиток інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду впливали фактори, пов'язані із державними пріоритетами протидії цьому явищу, організаційно-правовим і структурно-функціональним розвитком митної справи в цілому, зокрема, спеціальних підрозділів митних органів по боротьбі з контрабандою.

З 1992 по 2012 рік еволюційним шляхом сформувалася вітчизняна нормативна модель дізнання митних органів у справах про контрабанду, що потребувала своєї подальшої оптимізації шляхом надання митним органам повноважень щодо здійснення оперативно-розшукової діяльності, а також проведення судового розслідування у справах про контрабанду в повному обсязі.

Визначальним фактором сучасного часу, що негативно вплинув на функціонування і розвиток досліджуваного правового інституту, стало

впровадження у 2012 році нового Кримінального процесуального кодексу України і зумовлених цим Кодексом змін у митному праві.

З урахуванням цього обґрунтований висновок про нелінійність історичної динаміки у розвитку вказаного правового інституту, яка включає існування *еволюційного етапу* (зародження основ правового інституту в історичних формах української державності; 1992 - 2012 рр.; розвиток має закономірний характер, послідовність, причиново-наслідкову обумовленість), а також *біфуркаційну фазу*, що відображає ліквідацію інституту дізнання митних органів через концептуальні зміни Кримінального процесуального кодексу України (листопад 2012 року - теперішній час; лінія розвитку переривається, виявляються негативні тенденції і ефекти).

На основі результатів дослідження дисертант дійшла висновків про те, що у сучасній концепції участі митних органів у протидії контрабанді не враховані належним чином загальні закономірності виникнення і розвитку права, загальні структурно-функціональні закономірності права, спеціальні закономірності виникнення і розвитку права та спеціальні структурно-функціональні закономірності права.

Для виправлення цих недоліків дисертантом пропонується створити в структурі Державної фіскальної служби України (ДФС) слідчий апарат з розслідування злочинів у сфері митної справи, в тому числі контрабанди, об'єднавши у єдину систему діяльність слідчих та вже існуючих оперативних органів ДФС у виявленні і розслідуванні контрабанди та інших злочинів у сфері митної справи. Відповідні зміни пропонується внести до низки норм КПК (2012), зокрема в ст. 216 КПК, де визначити за слідчими митних органів ДФС обов'язок здійснювати досудове розслідування контрабанди (ст. 201, 305). Контрабанду найбільш небезпечних предметів (наприклад, радіоактивних або вибухових речовин і т.п.), а також вчинену у складних формах співучасті, пропонується визнати за можливе розслідувати слідчими інших правоохоронних органів - за рішенням прокурора, або на підставі визначення альтернативної підслідності (залежно від того, яким правоохоронним органом даний злочин виявлено).

ВИСНОВКИ

1. У дисертації, на основі комплексного використання сучасних методів дослідження й предметного опрацювання широкої і різнопланової джерельної бази за проблематикою наукової роботи, обґрунтовані результати проведених здобувачем досліджень, які розв'язують конкретне наукове завдання, що має істотне значення для юридичної науки - виконано дослідження історичних ознак і закономірностей становлення, функціонування й розвитку інституту дізнання національної митної служби в системі зв'язків зі становленням і розвитком основних форм української державності та права.

2. Основи правового інституту протидії митних органів контрабанді достатньою мірою закладені у ранніх формах української державності за часів Козацько-гетьманської держави. Протидія вказаному злочину здійснювалась службовцями стаціонарних митниць і мобільних митних постів, які виявляли факти вчинення контрабанди з приховуванням від митного контролю. Разом з митниками діяли спеціальні навчені митній справі військові підрозділи козаків, що здійснювали розшук і затримання контрабандних товарів, засобів їх переміщення, а також підозрюваних осіб, які вчинювали контрабанду поза місцем розташування митниці. Вказані митні службовці у межах здійснення своїх повноважень, з метою відшукання доказів злочинної діяльності мали право проводити обшуки житла, транспортних засобів та підозрюваних осіб, виїмку документів. Здобуті докази надавались митниками на розгляд у військові та спеціалізовані (ярмаркові, митні) суди, де вирішення справи відбувалося у змагальному порядку, на основі норм “звичаєвого права”.

3. Дослідження особливостей здійснення митними органами УНР, Гетьманату Скоропадського, Директорії, ЗУНР функцій дізнання дозволяє дійти загального висновку про те, що ця діяльність в цілому відповідала закономірностям становлення української державності і права у складних військово-політичних умовах того часу.

4. У роки існування УРСР митна політика була повністю підпорядкована митним органам і митному законодавству СРСР. У період з

1919 по 1991 рік митні органи УРСР не були наділені кримінально-процесуальним статусом органу дізнання. Надання пріоритетного права з розслідування контрабанди державними правоохоронним органам спеціального призначення, що забезпечували державну безпеку СРСР (ВНК, ОДПУ - ДПУ тощо), мало свої коріння у захисті державної монополії на зовнішню торгівлю як об'єктивної умови соціалістичного державотворення, соціалістичного способу планового ведення господарювання. Цим обумовлено віднесення злочинів вказаного виду до категорії особливо небезпечних (або інших) злочинів проти держави. Надзвичайною небезпечністю цих злочинів пояснювалось і вжиття надзвичайних заходів з протидії ним, залучення до цієї справи найбільш політично відданих владі правоохоронних органів. Водночас, результати дослідження вказують на те, що до набуття у 1961 році чинності КПК України митним службовцям надавалось право вчинювати процесуальні (слідчі) дії у справах про контрабанду в особливому порядку (обшуки, виїмки, затримання осіб та предметів контрабанди тощо).

5. Автор доходить висновку про те, що у період з 1992 по 2012 рік еволюційним шляхом відповідно до закономірностей розвитку права й державності в Україні вперше була сформована нормативна модель інституту дізнання митних органів, що потребувала своєї подальшої оптимізації за рахунок наділення митних органів правом на здійснення ОРД і досудового розслідування у повному обсязі.

6. Дисертант розробила нову наукову періодизацію генезису інституту дізнання митних органів у різних історичних формах української державності. Критеріями періодизації слугували дотримання закономірностей розвитку права в нормативно-правовому забезпеченні й функціональному розвитку інституту дізнання, а також регламентація нормами кримінально-процесуального законодавства форм протидії митних органів контрабанді. Зокрема, генезу дізнання митних органів пропонується розглядати за характеристикою таких етапів: 1) період зародження системоутворювальних структурних частин дізнання митних органів у справах про контрабанду в ранніх формах української державності (Козацько-гетьманська держава,

середина 1648 – 1764 рр.); 2) період становлення дізнання митних органів з використанням особливого порядку процесуального провадження, що перебував поза межами національних форм кримінального судочинства (період української державності 1917–1920 рр.; радянська доба); 3) період формування еволюційним шляхом та функціонування повноцінного правового інституту дізнання митних органів у справах про контрабанду (1992 – 20 листопада 2012); 4) біфуркаційний період - ліквідація інституту дізнання митних органів, суттєве обмеження участі митних органів у загальнодержавній системі протидії контрабанді в кримінально-процесуальних формах (з 20 листопада 2012); 5) прогнозований період закономірної трансформації інституту дізнання митних органів в правовий інститут більш високого рівня оптимізації та ефективності функціонування – інститут досудового розслідування митних органів (сучасний етап).

7. Результати дослідження свідчать, що припинення функціонування повноцінного інституту дізнання митних органів у зв'язку із набуттям чинності новим КПК (2012) є наслідком неврахування закономірностей еволюційного шляху розвитку вказаного інституту, перспектив реформування митних та інших правоохоронних органів держави, а тому потребує невідкладної законодавчої корекції.

8. У зв'язку з цим пропонується створити в структурі Державної фіскальної служби України (ДФС) слідчий апарат із розслідування злочинів у сфері митної справи, в тому числі контрабанди, об'єднавши таким чином у єдину інституціональну систему діяльність слідчих та вже існуючих оперативних підрозділів ДФС із виявлення й розслідування контрабанди та інших злочинів у сфері митної справи. З цією метою пропонується: 1) визначити у ч. 1 ст. 38 (Орган досудового розслідування) КПК слідчі органи ДФС, що здійснюють контроль за дотриманням митного законодавства, – органами досудового розслідування; 2) внести зміни в ст. 216 (Підслідність) КПК, якими визначити за слідчими органами ДФС, що здійснюють контроль за додержанням митного законодавства, – обов'язок здійснювати досудове

розслідування контрабанди (ст. 201, 305); 3) внести необхідні зміни до штатної структури і повноважень ДФС.

9. У зв'язку із визначенням підслідності слідчих органів ДФС, що здійснюють контроль за дотриманням митного законодавства, контрабанду найбільш небезпечних предметів (наприклад, радіоактивних або вибухових речовин), а також вчинену у складних формах співучасті, пропонується визнати за можливе розслідувати слідчими інших правоохоронних органів – за рішенням прокурора, або на підставі визначення альтернативної підслідності (залежно від того, яким правоохоронним органом виявлено цей злочин).

10. Дисертант також пропонує закріпити обов'язок слідчих органів ДФС, що здійснюватимуть контроль за додержанням митного законодавства, проводити досудове розслідування кримінальних проступків у сфері митної справи. З цією метою необхідно внести відповідні доповнення до ч. 3 ст. 38 КПК.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаменко А. Контрабанда становиться прибыльным промыслом / А. Адаменко // Вестник СБУ. – 1995. – № 3–4. – С. 118–120.
2. Адамович В. І. Організована злочинність у сфері зовнішньої торгівлі України / В. І. Адамович // Науковий вісник Національної академії СБУ. – 1997. – № 3–4. – С. 83–88.
3. Актуальні проблеми протидії тероризму та злочинності у контексті європейської та євроатлантичної інтеграції. – К. : Євроатлантикінформ, 2005. – Вип. 13. – 268 с.
4. Александров Д. А. Таможенное дело в СССР : краткое учебн. пособ. для работников таможенных учреждений / [Д. А. Александров, С. С. Дмитриев]. – М. : В/О «Международная книга», 1949. – С. 193–205.
5. Алексеев С. С. Общая теория права : учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. [С. С. Алексеев]. – М. : ТК «Велби», Изд-во «Проспект», 2008. – 576 с.
6. Андрійко О. Ф. Види державного контролю / О. Ф. Андрійко // Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : НАН України, 1999. – 265 с.
7. Апанович О. М. Збройні сили України першої половини XVIII ст. / О. М. Апанович. – Дніпропетровськ : Січ, 2004. – С. 100–104.
8. Багалій Д. І. Історія Слобідської України / Д. І. Багалій. – Х. : Основи, 1990. – 256 с.
9. Барвинский В. А. Заметки по истории финансового управления в Гетманщине / В. А. Барвинский. – Х. : Печатное Дело, 1914. – 18 с.
10. Барвинський В. До питання про індукту та евекту в Гетьманщині / В. Барвинський // Наукові записки науково-дослідної кафедри історії Української культури. – 1927. – № 6. – С. 444–447.
11. Басай В. Д. Організована злочинність і контрабанда / В. Д. Басай, П. Л. Фріс // Митна справа. – 2000. – № 1. – С. 21–26.

12. Баулін О. В. Дізнання в Україні: проблеми і перспективи / О. В. Баулін, Н. С. Карпов // Матеріали наук.-практ. конф., 18-19 квітня 2002 р., м. Харків. – К. – Х. : Юрінком Інтер. – 2002. – С. 254–258.
13. Бахрах Д. Н. Таможенное право как институт административного права / Д. Н. Бахрах // Государство и право. – 1995. – № 3. – С. 13–15.
14. Бойко В. М. Історія митної справи / В. М. Бойко, Л. В. Багрій-Шахматов, Г. В. Попов. – К. : Видавець В. Карпенко, 2002. – 51 с.
15. Бойко І. Й. Держава і право Гетьманщини / І. Й. Бойко. – Львів : Світ, 2000. – 120 с.
16. Борисенко В. Й. Соціально-економічний розвиток Лівобережної України в другій половині XVII ст. / В. Й. Борисенко. – К. : Наукова думка, 1986. – 263 с.
17. Бушин М. І. На вітрилах державності / М. І. Бушин. – Черкаси : ЦНТЕІ, 2004. – 160 с.
18. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету України за 2014 рік / [В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П); впровадження», USAID. – К., 2015. – 77 с.
19. Вавринчук М. Контрабандистам допомагали митники й міліціонери / М. Вавринчук, С. Кравчук // Вісник СБУ. – 2005. – № 2. – С. 97–99.
20. Вавринчук М. Шахраї на митниці / М. Вавринчук, Ф. Плахута // Вісник СБУ. – 2001. – № 1. – С. 17–18.
21. Вапнярчук В. В. Особливості процесуального становища особи, яка проводить дізнання / В. В. Вапнярчук. – Х. : Торсинг, 2001. – 219 с.
22. Варава В. В. Правові аспекти вдосконалення діяльності органів дізнання в митній службі [Електронний ресурс] / В. В. Варава // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Право. – 2009. – № 1. – С. 124–128. – Режим доступу до журн. : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2009_1_21
23. Варцаба В. М. Проблеми застосування спеціальних знань під час розслідування злочинів, що вчиняють організовані злочинні групи в галузі

митної справи / В. М. Варцаба // Митна справа. – 2003. – № 4. –

С. 43–45.

24. Васирина М. М. Контрабанда: сутність, виявлення та розслідування : монографія / М. М. Васирина. – К. : Вид-во НА СБУ, 2001. – 116 с.
25. Васирина М. М. Оперативно-розшукове забезпечення боротьби з контрабандою : навч. посіб. / М. М. Васирина. – К. : Вид-во НА СБУ, 2005. – 71 с.
26. Васирина М. М. Організація та планування розслідування контрабанди / М. М. Васирина // Збірник наукових праць Національної академії СБУ. – 2000. – № 3. – С. 125–133.
27. Васирина М. М. Особливості розслідування контрабанди (за матеріалами оперативно-розшукової і слідчої практики СБУ) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.09 / Васирина Мирослав Михайлович ; Національна академія Служби безпеки України. – К., 1999. – 187 с.
28. Васирина М. М. Проблеми співробітництва СБУ зі спецслужбами іноземних держав при розслідуванні контрабанди / М. М. Васирина // Науковий вісник Національної академії СБУ. – 1999. – № 8. – С. 30–35.
29. Васильєва В. О. Організація боротьби з митними правопорушеннями / В. О. Васильєва, І. В. Ємченко. – Львів : ЛКА, 2006. – 87 с.
30. ЦДАВОВ України, Ф. 2199. Міністерство фінансів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 1, спр. 430. Ведення справ по відділеннях Департаменту митних зборів Міністерства фінансів Української Держави, арк. 66–66 зв.
31. Винниченко В. Відродження нації / В. Винниченко. – К. – Відень, 1920. – Ч. III. – С. 170, 173.
32. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 06.08.2015 року на проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо криміналізації контрабанди підакцизних і контрафактних товарів (продукції) у великих розмірах» від 14 травня 2015 року № 2840 [Електронний ресурс] : Портал "ЛІГА:ЗАКОН". – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/XH26W00A.html

33. Внешняя Торговля СССР : краткое учебн. пособ. / под ред. проф. Д. Д. Мишустина. – 3-е изд. [Д. Д. Мишустин]. – М. : В/О «Международная Книга», 1941. – С. 35.
34. Волков М. Я. Таможенная реформа 1753–1757 гг. / М. Я. Волков // Исторические записки. – 1962. – Т. 71. – С. 134–157.
35. Воронянський О. В. Економічна політика Центральної Ради : дис. ... кандидата іст. наук : 07.00.02 / Воронянський Олександр Володимирович ; Дніпропетровський ун-т. - Дніпропетровськ, 1995. – 214 с.
36. Гаверський В. В. Державна служба в митних органах / В. В. Гаверський // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1997. – № 2. – С. 67.
37. Гай-Нижник П. П. Народне міністерство фінансів УНР: проблеми становлення (січень-квітень 1918 р.) / П. П. Гай-Нижник // Український історичний журнал. – 2008. – № 1. – С. 65.
38. Гай-Нижник П. П. Податкова політика Центральної ради, урядів УНР, Української Держави, УСРР (1917–1930 рр.) / П. П. Гай-Нижник. – К. : Цифра-друк, 2006. – 303 с.
39. Гай-Нижник П. П. Фінансова політика уряду Української Держави Гетьмана Павла Скоропадського / П. П. Гай-Нижник. – К. : Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2004. – 430 с.
40. Гальський К. Є. Торгівля і митна справа Гетьманської України (середина XVII – XVIII ст.) / К. Є. Гальський. – К. : Панорама, 2006. – 288 с.
41. Гальський К. Є. Торгівля і митна справа Запорозької Січі (друга половина XVI – 70-ті рр. XVIII ст.) / К. Є. Гальський. – К. : Панорама, 2005. – 256 с.
42. Гвоздик-Пріцак Л. Економічна і політична візія Богдана Хмельницького та її реалізація в державі Військо Запорізьке / Л. Гвоздик-Пріцак. – К. : Обереги, 1999. – 216 с.
43. Годованець О. В. Фіскальний потенціал митної системи України / О. В. Годованець // Ефективна економіка. – 2015. – № 11. – С. 44–52.

44. Голобуцкий В. О. Дипломатическая история освободительной войны украинского народа 1648–1654 гг. / В. О. Голобуцкий. – К. : Наукова думка, 1962. – 360 с.
45. Голобуцький В. О. Запорізька Січ в останні часи свого існування (1734–1775 рр.) / В. О. Голобуцький. – Дніпропетровськ : Січ, 2004. – 424 с.
46. Голобуцький В. О. Запорозьке козацтво / В. О. Голобуцький. – К. : Вища школа, 1994. – 539 с.
47. Горобець В. М. Від союзу до інкорпорації: українсько-російські відносини другої половини XVII – першої чверті XVIII ст. / В. М. Горобець. – К. : Ін-т історії України НАН України, 1995. – 70 с.
48. Горобець В. М. Політичний устрій українських земель другої половини XVII – XVIII ст. / В. М. Горобець. – К. : Ін-т історії України НАН України, 2000. – 96 с.
49. Грушевська О. О. Київська форпостна лінія / О. О. Грушевська // Історико-географічний збірник. – 1927. – Т. 1. – С. 135–144.
50. Гуржій О. І. Право в українській козацькій державі. Друга половина XVII – XVIII ст. / О. І. Гуржій. – К. : Ін-т історії України НАН України, 1994. – 48 с.
51. Гуржій О. І. Українська козацька держава в другій половині XVII – XVIII ст. / О. І. Гуржій. – К. : Основи, 1996. – 223 с.
52. Дамирли М. А. Цели, задачи и функции историко-правового познания / М. А. Дамирли // Митна справа. – 2003. – № 4. – С. 47–49.
53. Дашкевич Я. Р. Украинско-армянские связи в XVII ст. Сборник документов / Я. Р. Дашкевич. – К. : Наукова думка, 1969. – 165 с.
54. Декрет ВЦИК от 6 февраля 1922 г. «Об упразднении Всероссийской Чрезвычайной комиссии и о правилах производства обысков, выемок и арестов» // СУ РСФСР. – 1922. – № 16. – Ст. 160.
55. Декрет Совета Народных Комиссаров от 29 червня 1918 г. «Про переход Департамента Таможенных сборов, Главного Управления Пограничной Охраны и Корчевой стражи в подчинение Народного Комиссариата Торговли и Промышленности» // СУ РСФСР. – 1918. – № 48. – Ст. 569.

56. Декрет Совета Народных Комиссаров от 29.12.1917 года «О разрешениях на ввоз и вывоз товаров» / Декреты советской власти. – Т. 1. – 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. – М. : Госюриздат, 1957. – С. 300.
57. Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 1 сентября 1922 года «О таможенной охране» [Электронный ресурс]: Интернет архив законодательства СССР. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1386.htm
58. Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 29.05.1918 года «О разграничении прав центральных и местных советских властей по сборанию пошлин и регулированию деятельности местных таможенных учреждений» [Электронный ресурс]: Интернет архив законодательства СССР. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_292.htm
59. Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 3 января 1921 года «О реквизициях и конфискациях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=ESU;n=9419;req=doc>
60. Денисюк А. Контрабандного спрута знешкоджено / А. Денисюк // Вісник СБУ. – 1999. – № 3–4. – С. 76–80.
61. Державна програма «Контрабанді – Стоп» на 2005 – 2006 роки. Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2005 року № 260 [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=14921528
62. Деркач Л. Українська митниця: вчора, сьогодні, завтра / Л. Деркач. – К. : АТ Книга, 2000. – 542 с.
63. Джиджора І. Економічна політика російського правительства супроти України в 1710-1730 рр. / І. Джиджора // Записки НТШ. – Львів, 1910. – Т. 98. – С. 53 – 78.
64. Джиджора І. Україна в першій половині XVIII віку. Розвідки і замітки / І. Джиджора. – К. : Київ-Друк, 1930. – 170 с.
65. Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Документи і матеріали. – К. : Вид-во ім. Олени Теліги, 2006. – Т. 1. – 687 с.

66. Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Документи і матеріали. – К. : Вид-во ім. Олени Теліги, 2006. – Т. 2. – 743 с.
67. Дігтяр О. І. Виявлення і припинення контрабанди спецпідрозділами «К» СБ України / О. І. Дігтяр, М. М. Семендяй. – К. : НВВ НА СБУ, 2007. – С. 24–26.
68. Дідусенко П. М. Нариси з історії митної справи та митного законодавства України-Руси / П. М. Дідусенко, О. В. Лишицький, І. С. Мавродій. – К. : Софія А, 2005. – 635 с.
69. Дідусенко П. М. Розвідки про митну справу в Гетьманщині / П. М. Дідусенко. – К. : Павлім, 2002. – 220 с.
70. ДМСУ: Довідка щодо результатів роботи митних органів у напрямку протидії митним правопорушенням упродовж 10 місяців 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.qdpro.com.ua/node/17673>
71. Дністрянський М. С. Кордони України. Територіально-адміністративний устрій / М. С. Дністрянський. – Львів : Світ, 1992. – 141 с.
72. Додін Є. В. Розмежування між адміністративно-караною контрабандою та контрабандою як злочином / Є. В. Додін // Митна справа. – 1999. – № 1. – С. 33–37.
73. Документи Богдана Хмельницького. 1648–1657 / упоряд. І. Крип'якевич та І. Бутич. – Львів, 1961. – 740 с.
74. Долженков О. Ф. Інфраструктура організованої економічної злочинності / О. Ф. Долженков. – Одеса : ОЮІ НА ВСУ, 2002. – 254 с.
75. ЦДАВОВ України, Ф. 1118. Міністерство торгівлі і промисловості Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 2, спр. 27. Доповідні записки комісара митниці на станції Волочиськ, 1918 р., арк. 10.
76. ЦДАВОВ України, Ф. 1064. Рада міністрів Української Держави, м. Київ, 1918, оп. 2, спр. 6. Доповідь начальника Головного військово-юридичного управління про видання карного закону про відповідальність осіб кордонної охорони, арк. 3–4.

77. Дорофеєва Л. М. Дізнання в митних органах : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.09 / Дорофеєва Лілія Максимівна ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – 210 с.
78. Дорофеєва Л. М. Дізнання в митних органах: проблеми сьогодення та перспективи функціонування / Л. М. Дорофеєва // Вісник Академії митної служби. – 1999. – № 3. – С. 28–31.
79. Дорофеєва Л. М. Напрямки вдосконалення діяльності митниці як органу дізнання / Л. М. Дорофеєва // Боротьба з контрабандою: проблеми та шляхи її вирішення : матеріали третьої міжнар. конф. – К., 1998. – Т. 10. – С. 307–314.
80. Дорофеєва Л. М. Організація розслідування злочинів в митних органах / Л. М. Дорофеєва // Вісник Прокуратури. – 2003. – № 11. – С. 81.
81. Дорофеєва Л. М. Організація розслідування злочинів в митних органах / Л. М. Дорофеєва // Вісник прокуратури. – 2003. – № 1. – С. 80–83.
82. Дорофеєва Л. М. Поняття дізнання митних органів та його місце в кримінальному судочинстві / Л. М. Дорофеєва // Науковий вісник Ужгородського національного університету: Право. – 2004. – Вип. 3. – С. 91–94.
83. Дорошенко Д. Дещо про закордонну політику Української Держави в 1918 р. / Д. Дорошенко // Хліборобська Україна. – 1920. – Зб. II-IV. – С. 53.
84. Дорошенко Д. Мої спомини про недавнє минуле / Д. Дорошенко. – Мюнхен, 1969. – 542 с.
85. Дорошенко Д. І. Історія України 1917–1923 : в 2-х т. / упоряд. К. Ю. Галушко. – К. : Темпора, 2002. – Т. 1. – 320 с.
86. Дорошенко Д. І. Історія України 1917–1923 : в 2-х т. / упоряд. К. Ю. Галушко. – К. : Темпора, 2002. – Т. 2. – 352 с.
87. Дядіченко В. Нариси суспільно-економічного устрою Лівобережної України кінця XVII – початку XVIII ст. / В. Дядіченко. – К. : Вид-во АН УРСР, 1959. – 532 с.

88. Ємченко І. В. Митна справа / І. В. Ємченко. – К. : НМЦ «Укоопосвіта», 2001. – 472 с.
89. Єрмолаєв В. М. Органи влади і управління Української держави (друга половина XVII – XVIII ст.) / В. М. Єрмолаєв, А. І. Козаченко. – Х. : Право, 2002. – 176 с.
90. Жайворон В. Пакистан – Україна: ліквідовано канал контрабанди наркотиків / В. Жайворон, В. Бухарєв, О. Попівняк // Вісник СБУ. – 2003. – № 4. – С. 75–77.
91. Жорін Ф. Л. Правові засади митної справи України : навч. посіб. / Ф. Л. Жорін, І. Н. Звягіна. – К. : Магістр-XXI сторіччя, 2005. – 384 с.
92. Загорівський Є. О. Запорозько-російська митна політика за часів Нової Січі / Є. О. Загорівський // Ювілейний зб. на пошану академіка Дмитра Івановича Багалія. – К., 1927. – С. 806–812.
93. Зайчук О. В. Теорія держави і права. Академічний курс [Електронний ресурс] : підруч. [О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко]. – К. : Юрінком, 2006. – Режим доступу : http://ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/2009.htm
94. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. // Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки / А. П. Закалюк. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. – 424 с.
95. ЦДАВОВ України, Ф. 1064. Рада міністрів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 1, спр. 184. Закон «Про асигнування коштів на утримання Окремого корпусу кордонної охорони», арк. 3–5.
96. Закон України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України з митних питань» // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 20. – Ст. 116.
97. Хрипун В. Почему правоохранители недовольны реформой / В. Хрипун // Итоги недели. – 16 – 22 декабря 2015. – № 50 (540).
98. Закон України «Про внесення змін і доповнень до Кримінального, Кримінально-процесуального кодексів Української РСР, Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення та Митного кодексу

- України» від 17.06.1992 № 2468-ХІІ. – Розділ ІІ п. 2. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 35. – Ст. 511, 512.
99. Закон України «Про Єдиний митний тариф» // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 19. – Ст. 259.
100. Закон України «Про Митний тариф України» // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 24. – Ст. 125.
101. Закон України «Про митну справу України» // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 44. – Ст. 575.
102. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
103. Закон України «Про основи національної безпеки» // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
104. ЦДАВОВ України, Ф. 2207. Міністерства юстиції Української Держави, м. Київ, 1918-1919 рр., оп. 1, спр. 1601. Законопроект про порядок провадження деяких карних справ, арк. 2–3, 8–9.
105. Заремба С. Український музей визвольної боротьби у Празі / С. Заремба // Київська старовина. – 1997. – № 1–2. – С. 122–137.
106. Заруба В. М. Історик держави і права України академік М. Є. Слабченко / В. М. Заруба. – Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2004. – 455 с.
107. Инструкция о порядке заведения и оформления дел про контрабанду. Утверждена ГТУ МВТ СССР 20 августа 1964 года [Электронный ресурс] : Интернет архив законодательства СССР. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_6122.htm
108. Інформація про вжиття заходів щодо боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями у січні-червні 2014 року [Електронний ресурс] : Головне оперативне управління Державної фіскальної служби України. Офіційний портал. – 15.07.2014. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/borotba-z-ekonomichnoyu-zlochinnistyu-ta/povidomlennya/196932.html>

109. Капелюшний В. П. Здобута і втрачена незалежність: історіографічний нарис української державності доби національно-визвольних змагань (1917–1921 рр.) / В. П. Капелюшний. – К. : Олан, 2003. – 607 с.
110. Касименко О. К. Російсько-українські взаємовідносини. 1648–1651 / О. К. Касименко. – К. : АН УРСР, 1955. – 429 с.
111. Кивалов С.В. Средства осуществления таможенной политики Украины. – Одесса, 1995. – 128 с.
112. Кивалов С. В. Организационно-правовые основы таможенного дела в Украине. Общая часть / С. В. Кивалов. – Одесса, 1994. – 72 с.
113. Кисловский Ю. Г. История таможи государства Российского / Ю. Г. Кисловский. – М., 1995. – 468 с.
114. Ківалов С. В. Митна політика України : підруч. / С. В. Ківалов, Б. А. Кормич. – Одеса : Юридична література, 2001. – 256 с.
115. Ковальський В. К. Становлення та розвиток митної справи на півдні України з давніх часів до 1917 року. Історико-правове дослідження / В. К. Ковальський. – Одеса : Юридична література, 2006. – 568 с.
116. Козинцева Р. И. Очерки истории торговли и таможенной политики России первой трети 18 века / Р. И. Козинцева. – Л., 1963. – 208 с.
117. Кольбенко А. В. Історико-правові аспекти утворення та діяльності митних органів України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Кольбенко Андрій Володимирович; Львівський державний університет ім. Івана Франка. – Львів, 1997. – 163 с.
118. Коляда П. Щодо проекту нового КПК / П. Коляда // Юридичний вісник України. – 2003. – № 32. – С. 1–5.
119. ЦДАВОВ України, Ф. 1117. Комісар Міністерства торгу і промисловості Української Держави при митниці м. Радзивилів, Волинської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 1. Копії наказів і розпоряджень гетьманської ради міністрів та міністерства торгівлі й промисловості про вивіз німецькими окупантами сировини і продуктів в Німеччину та листування з цього питання з гетьманським міністерством торгівлі й промисловості і гетьманським отаманом Радзивилівської прикордонної охорони, арк. 1-3.

120. ЦДАВОВ України, Ф. 1117. Комісар Міністерства торгу і промисловості Української Держави при митниці м. Радзивилів, Волинської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 2. Комісар Міністерства торгу і промисловості Української Держави при Тираспольській митниці, арк. 210, 229.
121. ЦДАВОВ України, Ф. 1132. Комісар Міністерства торгу і промисловості Української Держави при Брест-Литовській митниці, м. Голоби, з червня 1918 р. Ст. Рожище Волинської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 2. Листування з гетьманським міністерством торгу і промисловості по питанню збора мита з товарів, що вивозяться за кордон та про особистий склад комісаріату, арк. 5.
122. ЦДАВОВ України, Ф. 1128. Комісар Міністерства Торгу і промисловості Української Держави при митниці, м. Кам'янець- Подільський, Подільської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 4. Листування з гетьманським міністерством торгівлі і промисловості, міністерством фінансів, Кам'янець-Подільською міською управою і інш. Акти комісара гетьманського міністерства торгівлі і промисловості про задержання товарів на кордоні, арк. 12.
123. ЦДАВОВ України, Ф. 1129. Комісар Міністерства Торгу і промисловості Української Держави при митниці м. Лунінець, Подільської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 2. Листування з гетьманським міністерством торгу і промисловості, начальником прикордонної охорони, з Лунінецькою митницею про пропуск товарів за кордон. Протоколи огляду комісаром гетьманського міністерства торгу і промисловості вагонів з продуктами, арк. 3.
124. ЦДАВОВ України, Ф. 1121. Комісар Міністерства торгу і промисловості Української Держави при Тираспільській митниці, м. Тираспіль Тираспільського повіту Херсонської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 4. Протокол місцевої влади Тирасполя про охорону кордонів від контрабанди. Обіжники Міністерства торгу і промисловості, доповідна записка, рапорти Тираспільської міської управи, начальника міської міліції, Тираспільського повітового коменданта та окремих осіб про затримку грузів, ввіз і вивіз

товарів та листування з цих та ін. питань щодо роботи Тираспільської митниці, арк. 1-5.

125. Комітет з питань правосуддя не підтримує проект закону про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України (щодо надання митним органам права досудового слідства у справах про контрабанду) // Парламентські Вісті. – 2011 (9–12 березня). – № 6 (331).
126. Конституційні акти України. 1917–1920. – К. : Філософська і соціологічна думка, 1992. – 272 с.
127. Копиленко О. Л. Держава і право України. 1917-1920 / О. Л. Копиленко, М. Л. Копиленко. – К. : Либідь, 1997. – 208 с.
128. Кормич Б. А. Державно-правовий механізм митної політики України / Б. А. Кормич. – Одеса : Астропринт, 2000. – 180 с.
129. Кормич Б. А. Деякі аспекти правового регулювання митної політики / Б. А. Кормич // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць. – Одеса, 2000. – Вип. 5. – С. 224–229.
130. Кормич Б. А. Інституціональний механізм митної політики / Б. А. Кормич // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць. – Одеса, 2000. – Вип. 9. – С. 334–337.
131. Кормич Б. А. Митна політика в системі функцій держави / Б. А. Кормич // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1999. – № 2. – С. 109–111.
132. Кормич Б. А. Митна політика як функція держави / Б. А. Кормич // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – Вип. 5. – С. 438–443.
133. Кормич Б. А. Основні засоби реалізації митної політики / Б. А. Кормич // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць. – Одеса, 1999. – Вип. 6. – Ч. 1. – С. 257–264.
134. Костін М. Окремі проблемні питання кваліфікації та розслідування контрабанди / М. Костін // Право України. – 2005. – № 3. – С. 112–114.

135. Костін М. І. Контрабанда. Доказування обставин вчинення злочину на досудовому слідстві : монографія / М. І. Костін. – К. : Дія, 2003. – 185 с.
136. ЦДАВОВ України, Ф. 1434. Міністерство фінансів Української Народної Республіки, м. Київ, 1917 р., оп. 2, спр. 36. Кошторис Окремого прикордонного корпусу на 1918 р., арк. 9 зв.
137. Крикун О. О. Посібник з питань організації боротьби з контрабандою наркотичних речовин, психотропних речовин та прекурсорів / О. О. Крикун, В. А. Щербань, М. В. Ковальов. – К., 1998. – 153 с.
138. Кримінально-процесуальний кодекс України. 28.12.1960 № 1001-05 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.
139. Крип'якевич І. Український державний скарб за Богдана Хмельницького / І. Крип'якевич // Записки НТШ. – 1920. – Т. 130. – С. 76–106.
140. Крип'якевич І. П. Богдан Хмельницький / І. П. Крип'якевич. – Львів : Світ, 1990. – 408 с.
141. Крупницький Б. Сорокаліття літературно-наукової діяльності проф. Д. І. Дорошенка / Б. Крупницький // Дорошенко Д. Православна церква в минулому і сучасному житті українського народу. – Берлін, 1940. – С. XII.
142. Кулаковський В. М. Торгівельні зв'язки Лівобережної України з Польщею у XVIII ст. / В. М. Кулаковський // Український історичний журнал. – 1978. – № 6. – С. 82–89.
143. Кулаковський В. М. Торгівельні зв'язки міст Лівобережної України з містами Росії у XVIII ст. / В. М. Кулаковський // Український історичний журнал. – 1975. – № 5. – С. 66–76.
144. Кулишер И. М. Очерки истории таможенной политики / И. М. Кулишер. – СПб., 1903. – С. 34-51.
145. Кумыкин П. Н. Контрабанда и борьба с ней / П. Н. Кумыкин // Практика таможенного дела. – М. : ГТУ, 1927. – С. 229–230.
146. ЦДАВОВ України, Ф. 2192. Диктор Західної області Української Народної Республіки, м. Чортків (Галичина), м. Кам'янець Подільської губернії, 1919-1922 рр., оп. 1, спр. 8. Листування диктатора ЗУНР з головою

Державного контролю ЗУНР про організацію урядів торгівлі і промислу, арк. 9, 38–39.

147. ЦДАВОВ України, Ф.1118. Міністерство торгівлі і промисловості Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп.1, спр.71. Листування з Гомельською митницею про рух вантажів через кордон, червень – листопад 1918 р., арк. 20.
148. ЦДАВОВ України, Ф.1118. Міністерство торгівлі і промисловості Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп.1, спр.67. Листування з митницею в Тирасполі про рух вантажів через кордон, квітень – жовтень 1918 р., арк. 8-37.
149. ЦДАВОВ України, Ф.1118. Міністерство торгівлі і промисловості Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 2, спр. 57. Листування з Митно-тарифно-трактатним департаментом Міністерства торгу і промисловості про організацію роботи митниць України. Квітень – серпень 1918 р., арк. 17-143.
150. ЦДАВОВ України, Ф. 1117. Комісар Міністерства торгу і промисловості Української Держави при митниці м. Радзивилів, Волинської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 2. Листування Міністерства торгу і промисловості Української Держави та управляючих митницями, 7 квітня – 7 жовтня 1918 р., арк. 179–272.
151. ЦДАВОВ України, Ф. 1128. Комісар Міністерства Торгу і промисловості Української Держави при митниці, м. Кам'янець- Подільський, Подільської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 5. Листування Міністерства торгу і промисловості Української Держави з митницею і кордонною охороною, 27 липня – 12 вересня 1918 р., арк. 14.
152. ЦДАВОВ України, Ф.1118. Міністерство торгівлі і промисловості української Держави, м. Київ, оп. 1, спр. 62. Листування Міністерства торгу і промисловості Української Держави з МВС про організацію роботи митно-тарифних відділів, арк. 2.
153. ЦДАВОВ України, Ф. 2199. Міністерство фінансів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 1, спр. 426. Листування Міністерства фінансів Української держави, арк. 4–8.

154. ЦДАВОВ України, Ф. 1128. Комісар Міністерства Торгу і промисловості Української Держави при митниці, м. Кам'янець-Подільський, Подільської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 3. Листування про стан роботи Кам'янець-Подільської митниці, арк. 1.
155. Лисяк-Рудницький І. Історичні есе : в 2 т. / І. Лисяк-Рудницький. – К. : Основи, 1995. – Т. 2. – 554 с.
156. Литвин М. Історія ЗУНР / М. Литвин, К. Науменко. – Львів : ОЛІР, 1995. – 368 с.
157. Ліцєва О. В. Митна реформа 1753 – 1757 рр. в Росії та наслідки її для Гетьманщини / О. В. Ліцєва // Вісник Луганського державного педагогічного університету імені Тараса Шевченка. Історичні науки. Педагогічні науки. Філологічні науки. – 2002. – № 5. – С. 124–132.
158. Ліцєва О. В. Митна справа в гетьманщині в 60-х рр. XVIII ст. / О. В. Ліцєва // Український історичний збірник. – 2002. – Вип. 5. – С. 121–130.
159. Ліцєва О. В. Митна справа в Гетьманщині в другій половині XVII – XVIII ст. : дис. ... кандидата іст. наук : 07.00.01 / Ліцєва Олена Валеріївна ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2003. – 253 с.
160. Лобойко Л. М. Безпосереднє виявлення ознак кримінально-караної контрабанди як привід до початку дослідчого провадження / Л. М. Лобойко // Митна справа. – 1999. – № 5. – С. 38–45.
161. Лодыженский К. История русского таможенного тарифа / К. Лодыженский. – СПб., 1886. – С. 102–117.
162. Лозенко Л. До історії Празького Українського Архіву / Л. Лозенко // Генеза. – 1995. – № 1. – С. 141–146.
163. Лозенко Л. Празький український архів: історія і сьогодення / Л. Лозенко // Архіви України. – 1994. – № 1–6. – С. 18–30.
164. Лозовий В. С. Внутрішня та зовнішня політика Директорії УНР / В. С. Лозовий. – Кам'янець-Подільський : Аксіома, 2005. – 224 с.
165. Мазепа І. Україна в огні й бурі революції / І. Мазепа. – К. : Темпора, 2003. – 608 с.

166. Макашинский М. Борьба с контрабандой и надзор прокуратуры / М. Макашинский // Вестник Советской юстиции. – 1925. – № 8. – С. 328–330.
167. Мальцев Г. В. Социальные основания права / Г. В. Мальцев. – М. : Норма, 2007. – С. 471–472.
168. Марков Л. Н. Очерки по истории таможенной службы / Л. Н. Марков. – Иркутск: Инокс, 1987. – 156 с.
169. Мельникович В. Чи смакує вам контрабандна кава ? / В. Мельникович, О. Снитников // Вісник СБУ. – 2002. – № 3. – С. 65–67.
170. Мельниченко В. М. Торгівельні зв'язки між Лівобережною та Правобережною Україною у другій половині XVII ст. / В. М. Мельниченко // Український історичний журнал. – 1998. – № 1. – С. 69–75.
171. Мельничук Т. В. Деякі питання кримінально-правового впливу на економічну контрабанду / Т. В. Мельничук // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – 2010. – № 55. – С. 591–595.
172. Мирні переговори між Українською Державою та РСФРР 1918 року. – К., 1999. – 366 с.
173. Мироненко О. М. Правоохоронні органи Центральної Ради / О. М. Мироненко, О. П. Бенько. – К. : Основи, 1993. – 32 с.
174. Мироненко О. М. Світоч української державності. Політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради / О. М. Мироненко. – К. : Основи, 1995. – 327 с.
175. Митний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 16. – Ст. 203.
176. Митниці Слобожанщини [Текст] : зб. арх. док. і матеріалів : 1660 - 1870 - 1992 - 2000 / Держ. мит. служба України, Схід. регіон. митниця ; [ред. рада : П. В. Пашко та ін. ; упоряд. : Л. П. Добреля та ін. ; передм. П. В. Пашка]. - Харків : Каравела, 2000. - 496 с.
177. Михайлов Б. В. Таможенная система в первые годы Советской власти / Б. В. Михайлов // Уч. зап. ИМО. – М. : Госюриздат, 1958. – Вып. II. – С. 156–158.

178. Мицак А. П. Становлення і розвиток митного законодавства на території України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Мицак Анна Петрівна ; Львівський державний університет ім. Івана Франка. – Львів, 2004. – 200 с.
179. Мицак А. П. Становлення та розвиток митної справи в Україні (історико-правові аспекти) / А. П. Мицак. – Львів, 2003. – 108 с.
180. На варті митних рубежів. Митна справа на Слобожанщині. 1660–1870–1992–2000 / ред. рада П. В. Пашко та ін. / Державна митна служба України, Східна регіональна митниця. – Х. : Каравела, 2000. – 208 с.
181. Наказ Державного митного комітету України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України «Про взаємодію МВС, СБУ, ДМК і Держкомкордону України у боротьбі з правопорушеннями у сфері зовнішньоекономічної діяльності, припиненні незаконного вивезення та ввезення наркотичних засобів, сильнодіючих, отруйних, радіоактивних, вибухових речовин, зброї та боєприпасів, культурних та інших цінностей» від 16 липня 1992 р. № 163 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.customs.com.ua/php/document.ptf10324>
182. Наказ Державної митної служби України «Про функціональні повноваження Голови Служби та заступників» від 19 травня 2003 року № 330 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lawua.info/jurdata/dir223/dk223838.htm>
183. Наказ ДМКУ Про затвердження «Положення про провадження дізнання в справах про порушення митних правил» від 4 листопада 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.customs.com.ua/23&j8/document.sar32i>
184. Державний архів Одеської області, Ф. Р-962. Народний Комісаріат Зовнішньої Торгівлі, 1925-1928 рр., оп. 1, спр. 77. Наказ НКЗіВТ № 70/10 від 04.01.1928 року «Про ліквідацію Центральної та місцевих комісій по боротьбі з контрабандою», арк. 8.

185. ЦДАВОВ України, Ф. 1118. Міністерство торгівлі і промисловості Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 2, спр. 1. Накази, обіжники та додаткові правила до них про порядок вивозу товарів за кордон, квітень – жовтень 1918 р., арк. 1–2.
186. ЦДАВОВ України, Ф. 1117. Комісар Міністерства торгу і промисловості Української Держави при митниці м. Радзивилів, Волинської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 1. Накази, циркуляри з питань вивозу товарів за кордон, 5 квітня – 25 жовтня 1918 р., арк. 7–10.
187. Нападистий О. Г. Митний режим в Україні та його види / О. Г. Нападистий // Право України. – 2000. – № 7. – С. 13–18.
188. Нападистий О. Г. Митний режим в Україні: його роль у забезпеченні державної безпеки : монографія / О. Г. Нападистий. – К. : НА СБУ, 2005. – 153 с.
189. Нападистий О. Г. Питання взаємодії СБ України з митними органами в боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил / О. Г. Нападистий // Загрози економічній безпеці України в сучасних умовах : матеріали наук.-практ. конф., Київ, 9 липня 1999 р. – К. : Вид-во НА СБУ, 2000. – С. 99–101.
190. Нападистий О. Г. Пропозиції та заходи щодо реформування діяльності Державної митної служби / О. Г. Нападистий, В. А. Пентегов, О. С. Лашкет // Актуальні питання реформування системи правоохоронних органів: зарубіжний досвід і проблеми України. – К. : Євроатлантикінформ, 2006. – С. 222–224.
- ¹⁹¹. Ніколаєв Є. Огляд сучасної ситуації у сфері протидії міжнародному наркобізнесу / Є. Ніколаєв, Є. Целуйко // Вісник СБУ. – 2005. – № 1. – С. 90–92.
192. Нотифікація Уряду Української РСР про зовнішні зносини республіки, вручена Народним Комісаріатом Закордонних Справ УСРР іноземним представникам у Москві (23 липня 1923 р.) [Електронний ресурс] : Інтернет архив законодавства СРСР. – Режим доступу : <http://textbooks.net.ua/content/view/1045/19/>

193. ЦДАВОВ України, Ф. 1118. Міністерство торгівлі і промисловості країнської Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 2, спр. 22. Обіжники Департаменту зовнішньої торгівлі та листування з комісарами митниць про порядок вивозу вантажів за кордон, квітень – вересень 1918 р., арк. 1–7.
194. ЦДАВОВ України, Ф. 1118. Міністерство торгівлі і промисловості країнської Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 2, спр. 22. Обіжники комісарам Міністерства торгу і промисловості Української Держави при митницях, вересень – жовтень 1918 р., арк. 9.
195. ЦДАВОВ України, Ф. 1121. Комісар Міністерства торгу і промисловості Української Держави при Тираспільській митниці, м. Тираспіль Тираспільського повіту Херсонської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 4. Обіжники Міністерства торгу і промисловості Української Держави, арк. 23, 28.
196. Окиншевич Л. Центральні установи України-Гетьманщини XVII-XVIII вв. / Л. Окиншевич. – К., 1929. – Ч. 1. – 425 с.
197. Основи митної справи : навч. посіб. / за ред. П. В. Пашка. – К. : Знання, 2002. – 318 с.
198. Павлов А. Деякі аспекти зростання контрабанди і заходи митних органів у боротьбі з нею / А. Павлов // Право України. – 2000. – № 5. – С. 21–24.
199. Павлов А. Контрабанда і заходи протидії її поширенню з боку митних органів / А. Павлов // Митний брокер. – 2000. – № 5. – С. 84–87.
200. Павлов А.П. Українська митниця на шляху відродження та розвитку / А. П. Павлов. – К., 2002. – 417 с.
201. Падох Я. Суди й судовий процес старої України / Я. Падох. – Н.-Й – Париж – Торонто – Львів, 1990. – 128 с.
202. Палієнко М. Г. Архіви української еміграції в радянських спецховищах (переміщення, опрацювання, використання) / М. Г. Палієнко // Український історичний журнал. – 2006. – № 1. – С. 196–208.
203. Палієнко М.Г. Створення та діяльність Українського історичного кабінету в Празі (1930–1945 рр.) / М. Г. Палієнко // Вісник Київського

- національного лінгвістичного університету. Серія «Історія, економіка, філософія». – К., 2001. – Вип. 5. – С. 349–356.
204. Пашко П. В. Щодо організації правоохоронної діяльності митного органу в боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил / П. В. Пашко, О. Ф. Батушан, В. М. Літвінов // Актуальні проблеми підготовки фахівців з митної справи : матеріали наук.-метод. конф. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2001. – С. 38–45.
205. Пашук А. Й. Суд і судочинство на Лівобережній Україні в XVII – XVIII ст. / А. Й. Пашук. – Львів : Вид-во ЛДУ, 1967. – 178 с.
206. Первый Всероссийский съезд таможенных служащих (1–16 сентября 1917 г.). – Пгр., 1917. – 32 с.
207. Петров О. П. Глумачний митний словник-довідник / О. П. Петров. – Одеса : ПЛАСКЕ ЗАТ, 2005. – 591 с.
208. Питання про надання права здійснення оперативно-розшукової діяльності і проведення досудового слідства митними органами України розглянуто під час круглого столу, організованого Комітетом з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією // Парламентські Вісті. – 2010 (8–13 лютого). – № 2 (287).
209. Підболячний В. Ф. Система державних суб'єктів протидії контрабанді / В. Ф. Підболячний // Науковий вісник Національної академії СБУ. – 2007. – № 26. – С. 7–11.
210. Підболячний В. Ф. Сучасний стан та шляхи вдосконалення взаємодії СБ України з правоохоронними органами України у протидії контрабанді / В. Ф. Підболячний // Науковий вісник СБУ. – 2007. – № 27. – С. 5–11.
211. Положення «Про Управління організації боротьби з контрабандою». Затверджене Головою ДМСУ 3 січня 1997 р. – К. : Держ. митна служба України, 1998. – С. 56–58.
212. Положення про Державну митну службу України, затверджене Указом Президента України від 24 серпня 2000 р. № 1022 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 35. – Ст. 1477.

213. Положення про Державну митну службу України. Затверджене Указом Президента України від 8 лютого 1997 р. № 126/97 [Електронний ресурс] : Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/126/97>
214. Положення про застосування спеціальних засобів і зброї службовими особами митних органів. Затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 1993 р. № 426 [Електронний ресурс] : Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/426-93-%D0%BF>
215. Положення про Колегію Державної митної служби України, затверджене Наказом Голови Державної митної служби України від 16 березня 1992 р. № 65 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.qdpro.com.ua/document/43YFGD0%7s>
216. Положення про Митно-тарифну раду України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 7 лютого 1994 р. № 62 // Зібрання Постанов Уряду України. – 1994. – № 6. – Ст. 160.
217. Положення про Митну варту, затверджене Постановою КМ України від 29 червня 1996 р. № 698 [Електронний ресурс] : Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/11178zxYU>
218. Положення про Управління власної безпеки Державної митної служби України, затверджене Наказом Голови Державної митної служби України 5 квітня 2000 р. № 192 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.qdpro.com.ua/document/17127>
219. Положення про Управління організації боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил. Затверджене наказом Голови Державної митної служби України від 2 серпня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.customs.com.ua/php/document.php?ISN=17008>
220. ЦДАВОВ України, Ф. 1118. Міністерство торгівлі і промисловості Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 2, спр. 23. Положення, доповіді

- записки Департаменту зовнішньої торгівлі Міністерства торгу і промисловості Української Держави, серпень – грудень 1918 р., арк. 7.
221. Постанова Всеукраїнського революційного комітету від 27 січня 1920 р. про поширення на Україну декретів РРФСР [Електронний ресурс] : Інтернет архив законодавства ССРСР. – Режим доступу : <http://textbooks.net.ua/content/view/1057/19/>
222. Постанова КМ України «Про порядок і умови проходження служби в митних органах України» від 9 лютого 1993 р. № 97 [Електронний ресурс] : Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/97-93-%D0%BF>
223. ЦДАВОВ України, Ф. 1064. Рада міністрів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 1, спр. 227. Постанова Ради Міністрів про асигнування коштів на відкриття митних установ на кордоні України з Великоросією, арк. 4–5.
224. Потяев А. И. Контрабанда и борьба с ней / А. И. Потяев. – М. : ВНХПС, 1925. – С. 26–70.
225. ЦДАВОВ України, Ф. 1118. Міністерство торгівлі і промисловості Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 2, спр. 26. Правила роботи митних установ, розташованих на кордоні з Україною, арк. 6, 70, 115 зв.
226. Приймаченко Д. В. Провадження у справах про порушення митних правил у новому Митному кодексі потребує удосконалення / Д. В. Приймаченко // Митна справа. – 2003. – № 1. – С. 34–38.
227. Пришляк В. В. Міжрегіональна торгівля в Україні (кінець XVII – 60-ті рр. XVIII ст.) : дис. ... кандидата іст. наук : 07.00.01 / Пришляк Володимир Васильович ; НАН України, Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича. – Львів, 1996. – 215 с.
228. Про результати роботи СБУ за 2011 рік [Електронний ресурс] : Офіційний сайт Служби безпеки України. – Режим доступу : http://www.ssu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=109816
229. Програма протидії контрабанді та захисту внутрішнього ринку на 2002 – 2005 роки. Затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від

- 23 серпня 2002 р. № 1240 [Електронний ресурс]: Портал "ЛІГА:ЗАКОН". – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/КР021240.html
230. ЦДАВОВ України, Ф. 2199. Міністерство фінансів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 1, спр. 430. Протоколи засідань комісії при Департаменті митних зборів Міністерства фінансів УНР, арк. 1–58.
231. ЦДАВОВ України, Ф. 1128. Комісар Міністерства Торгу і промисловості Української Держави при митниці, м. Кам'янець- Подільський, Подільської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 6. Протоколи і постанови про затримання товарів, 28 серпня – 11 жовтня 1918 р., арк. 4–6.
232. ЦДАВОВ України, Ф. 1129. Комісар Міністерства Торгу і промисловості Української Держави при митниці м. Лунінець, Подільської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 3. Протоколи про затримання вантажів, арк. 1.
233. Бережнюк І. Г., Булюк В. В., Войцещук А. Д., Галушко Н. П., Гоя О. В. Регулювання митної справи : підруч. для студ. ВНЗ / А.Д. Войцещук (заг. ред.). – Хмельницький : Інтрада, 2007. – 311 с.
234. Рисіч Й. Л. Історія митної справи та митної політики в Україні : навч. посіб. / Й. Л. Рисіч, Б. М. Новосад, О. В. Морозов. – Дніпропетровськ, 2000. – 68 с.
235. Романовський В. О. До історії бюджетового права Гетьманщини за Кирила Розумовського / В. О. Романовський // Ювілейний збірник на пошану академіка Дмитра Івановича Багалія. – К., 1927. – С. 779–785.
236. Рубач М. Архивное дело на Украине / М. Рубач // Историк-марксист. – 1929. – № 11. – С. 229.
237. Сандровский К. К. Таможенное право в Украине / К. К. Сандровский. – К. : Вентури, 2000. – 208 с.
238. Сандровский К. К. Таможенное право в Украине. Национальное и международное / К. К. Сандровский. – К. : Вентури, 2000. – 496 с.
239. Сиза Н. Суди і кримінальне судочинство України в добу Гетьманщини / Н. Сиза. – К. : Українська Видавнича Спілка, 2000. – 120 с.

240. Симоненко Р. Г. Нариси історії виконавчої влади в Україні. 1917–1918 рр. / Р. Г. Симоненко. – К., 2000. – 150 с.
241. Слабченко М. Є. Організація господарства України. Від Хмельнищини до світової війни / М. Є. Слабченко. – Одеса : Держвидав України, 1923. – Ч. 1. – 203 с.
242. Слюсарский А. Г. Социально-экономическое развитие Слобожанщины в XVII – XVIII вв. / А. Г. Слюсарский. – Х., 1964. – 460 с.
243. Смолій В. А. Богдан Хмельницький / В. А. Смолій, В. С. Степанков. – К. : Альтернативи, 2003. – 400 с.
244. Смолій В. А. Українська національна революція 1648–1676 рр. крізь призму століть / В. А. Смолій, В. С. Степанков // Український історичний журнал. – 1998. – № 1. – С. 3–24.
245. Смолій В. А. Українська національна революція середини XVII ст.: проблеми, пошуки, рішення / В. А. Смолій, В. С. Степанков. – К. : Ін-т історії України НАН України, 1999. – 107 с.
246. Сокирко О. Охотницьке військо Лівобережної Гетьманщини: історія виникнення / О. Сокирко // Київська старовина. – 1998. – № 4. – С. 11–19.
247. Солдатенко В. Ф. Українська революція: концепція та історіографія / В. Ф. Солдатенко. – К., 1997. – 411 с.
248. ЦДАВОВ України, Ф. 2199. Міністерство фінансів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 1, спр. 422. Список митних установ, підлеглих Департаменту митних зборів, арк. 1.
249. Становлення української державності в XVII ст.: Богдан Хмельницький та його спадкоємці. – К. : Вища школа, 1998. – 272 с.
250. Стахів М. Україна в добі Директорії УНР : у 7 т. / М. Стахів. – Скрантон, 1962–1965. – Т. 1 – 272 с.
251. Стахів М. Україна в добі Директорії УНР : у 7 т. / М. Стахів. – Скрантон, 1962–1965. – Т. 3. – 276 с.
252. Степанюк С. І. Особливості організації боротьби з корупцією в органах влади та управління, правоохоронних, митних та податкових органах

- / С. І. Степанюк // Теорія та практика оперативно-розшукової діяльності Служби безпеки України. – К. : Вид-во Академії СБУ, 1996. – С. 121–124.
253. Стеченко Д. М. Методологія наукових досліджень : підруч. / Д. М. Стеченко, О. С. Чмир. – К. : Знання, 2005. – 309 с.
254. Стратегія національної безпеки України. Затверджена Указом Президента України від 12 лютого 2007 року № 105/2007 [Електронний ресурс] : Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/105/2007>
255. Стратегія національної безпеки України. Затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 43. – Ст. 1353.
256. Струкевич О. К. Про остаточне знищення гетьманства на Україні та заснування другої Малоросійської колегії / О. К. Струкевич // Український історичний журнал. – 1993. – № 7–8. – С. 85–88.
257. Таможенный кодекс Союза ССР. Утвержден Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 19.12.1928 года [Электронный ресурс] : Интернет архив законодательства СССР. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3544.htm
258. Таможенный кодекс Союза ССР. Утвержден Указом Президиума Верховного Совета СССР от 5.05.1964. Введен в действие Законом СССР от 15.07.1964 // Ведомости ВС СССР. – 1964. – № 29. – Ст. 349.
259. Таможенный устав Союза ССР. Утвержден ЦИК Союза ССР 12 декабря 1924 года [Электронный ресурс] : Интернет архив законодательства СССР. – Режим доступа : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2271.htm
260. Тараненко О. М. Підслідність справ про порушення митного законодавства (по новій редакції кримінально-процесуального кодексу України) / О. М. Тараненко // Митна справа. – 2002. – № 3. – С. 51-53.
261. Терещенко С. Основи митного законодавства в Україні: Теорія і практика / С. Терещенко, В. Науменко. – К., 1999. – 372 с.

262. Тимошенко В. А. Наркобізнес у системі транснаціональної злочинності / В. А. Тимошенко // Збірник наукових праць Національної академії СБУ. – 2006. – № 15. – С. 42–47.
263. Тимошенко В. А. Національна складова міжнародних заходів протидії наркобізнесу й тероризму / В. А. Тимошенко // Науковий вісник Національної академії СБУ. – 2004. – № 21. – С. 61–67.
264. Тимощук О. В. Охоронний апарат Української Держави (квітень – грудень 1918 р.) О. В. Тимощук. – Х. : УВС, 2000. – 462 с.
265. Типове Положення про митницю Державної митної служби України. Затверджене наказом Голови ДМСУ від 26 березня 1998 р. № 169 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.customs.com.ua/php/document.php?ISN=1318>
266. Тищенко М. Форпости, митниці та карантини на західному пограниччю, в зв'язку з зовнішньою торгівлею України в 18 в. / М. Тищенко // Історико-географічний збірник. – 1931. – Т. 4. – С. 37–107.
267. Тищик Б. Й. Західно-Українська Народна Республіка (1918–1923). Історія держави і права / Б. Й. Тищик. – Львів : Тріада плюс, 2004. – 392 с.
268. Тищик Б. Й. Становлення державності в Україні (1917–1922 рр.) / Б. Й. Тищик, О. А. Вівчаренко, Н. О. Лешкович. – Львів : Світ, 2000. – 271 с.
269. Тодошак О. В. Служба в митних органах України / О. В. Тодошак. – Одеса : Юридична література, 2003. – 138 с.
270. Троицкий С. М. Финансовая политика русского абсолютизма в XVIII веке / С. М. Троицкий. – М. : Наука, 1966. – 324 с.
271. У січні-квітні 2015 року митницями ДФС заведено 5 737 справ про порушення митних правил [Електронний ресурс]: Державна фіскальна служба України. Офіційний портал. – 12.05.2015. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/borotba-z-ekonomichnoyu-zlochinnistyu-ta/povidomlennya/196932.html>
272. Угаров Б. М. Международная борьба с контрабандой / Б. М. Угаров. – М. : Международные отношения, 1981. – 215 с.

273. ЦДАВОВ України, Ф. 1064. Рада міністрів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 1, спр. 300. Угода мирної делегації Радянської Росії з Українською Державою про безпересадочний проїзд пасажирів, серпень 1918 р., арк. 3–4.
274. Уголовно-процессуальный кодекс УССР. Утвержден постановлением ЦИК УССР от 20 июля 1927 года // СУ УССР. – 1927. – № 36–38. – Ст. 167–168.
275. Указ Президента України «Питання Державної митної служби України» від 24 серпня 2000 р. № 1022 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 35. – Ст. 1477.
276. Указ Президента України «Про Державну митну службу України» від 29 листопада 1996 р. № 1145 // Зб. Указів Президента України. – Вип. 4. Ч. 2. – К. : Віпол, 1996. – С. 76-77.
277. Указ Президента України «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади» від 15 грудня 1999 р. № 1573 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 50. – Ст. 2435.
278. Українська козацька держава: витоки та шляхи історичного розвитку : матеріали респ. іст. читань. – Вип. 1 / АН України. Ін-т історії України ; відп. ред. В. А. Смолій. – К., 1991. – 158 с.
279. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали : у 2-х т. – К. : Наукова думка, 1996. – Т. 1. – 588 с.; Т. 2. – 422 с.
280. Універсали Богдана Хмельницького 1648–1657. – К. : Альтернативи, 1998. – 381 с.
281. Утвенко В. В. Формування української фіскальної системи у добу Гетьманщини (друга половина XVII – початок XVIII ст.) : дис. ... кандидата іст. наук : 09.00.12 / Утвенко Володимир Валерійович ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005. – 207 с.
282. Федькін А. Міжнародне співробітництво у боротьбі з митними правопорушеннями / А. Федькін // Митна справа. – 2000. – № 1. – С. 58–61.

283. Фетисенко К. Г. Припинення організованої злочинної діяльності органами СБ України / К. Г. Фетисенко, Г. В. Новицький. – К. : Вид-во Академії СБУ, 1999. – 72 с.
284. ЦДАВОВ України, Ф. 1064. Рада міністрів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 1, спр. 28. Фінансово-економічні перспективи Української республіки та завдання Генерального секретаріату, арк. 48–49.
285. ЦДАВОВ України, Ф. 1118. Міністерство торгівлі і промисловості Української Держави, м. Київ, оп. 2, спр. 22. Накази Ради Міністрів УД про порядок вивозу товарів за кордон і стягнення мита за перевозку вантажів, 1918 р., арк. 7.
286. ЦДАВОВ України, Ф. 1128. Комісар Міністерства Торгу і промисловості Української Держави при митниці, м. Кам'янець-Подільський, Подільської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 4. Акти комісара гетьманського міністерства торгівлі і промисловості про задержання товарів на кордоні, арк. 5.
287. ЦДАВОВ України, Ф. 2199. Міністерство фінансів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 1, спр. 429. Протоколи засідань комісії по організації митної служби при департаменті митних зборів міністерств, арк. 2.
288. ЦДАВОВ України, Ф. 1063. Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки, м. Житомир, з квітня - м. Київ, 1918 р.; Генеральний Секретаріат Центральної Ради, м. Київ, 1917-1918, оп. 3, спр. 2. Протоколи пленарного засідання мирної делегації в Бресті, передані по телефону, в питаннях північно-західних кордонів, устрою Галичини та заслухання ноти УНР про самовизначення, арк. 1-3.
289. ЦДАВОВ України, Ф. 1065. Рада народних міністрів Української Народної Республіки, м. Київ, м. Кам'янець-Подільський, травень 1920 р. – м. Київ, липень-серпень 1920 р. м. Кам'янець-Подільський, з 1921 р. м. Тарнів (Польща), оп. 4, спр. 136. Доповіді Міністерства закордонних справ УНР про склад і діяльність дипломатичних місій, арк. 1-12.
290. ЦДАВОВ України, Ф. 1434. Міністерство фінансів Української Народної Республіки, м. Київ, 1917 р., оп. 1, спр. 2. Протокол засідання фінансової

комісії департаменту про встановлення курсу українського карбованця до німецької марки, арк. 4-9.

291. ЦДАВОВ України, Ф. 1509. Міністерство фінансів УНР, січень 1919 р. – м. Київ, лютий 1919 р. – м. Вінниця, Подільської губернії, квітень 1919 р. – м. Ровно, Волинської губернії, листопад м. Кам'янець-Подільський, Подільської губернії, 1920 – Кам'янець-Подільський, Вінниця, Тарнів (Польща), оп. 1, спр. 6. Департамент митних зборів, арк. 5.
292. ЦДАВОВ України, Ф. 2192. Диктор Західної області Української Народної Республіки, м. Чортків (Галичина), м. Кам'янець Подільської губернії, 1919-1922 рр., оп. 1, спр. 3. Звіти, доповіді, відомості розвідувального відділу начальної команди, військових начальників Галицької Армії про її стан; зайняття Могилів - Подільська, Жмеринки, Одеси військовими підрозділами Червоної Армії, події в Бесарабії, Галичині та Румунії. Комунікати Українського пресового бюро при уряді Диктатора, арк. 7-13.
293. ЦДАВОВ України, Ф. 2199. Міністерство фінансів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 5, спр. 719. Протоколи економічного договору між УНР, Німеччиною та Австро-Угорщиною, арк. 1-3.
294. ЦДАВОВ України, Ф. 2207. Міністерство юстиції Української Держави, м. Київ, 1918 – 1919, оп. 4, спр. 4367. Висновки на законопроекти гетьманських міністерств про відповідальність за порушення закону, митний податок, про організацію Центрального бюро по обміну товарів та про організацію гетьманської Української державної варти, арк. 11.
295. ЦДАВОВ України, Ф. 3084. Міністерство торгу та промисловості Української Народної Республіки, м. Київ, 1917 – 1918, оп. 1, спр. 5. Інструкції та уповноваження делегації міністерства з питань закупівлі товарів за кордоном, арк. 1-4.
296. ЦДАВОВ України, Ф. 3738. Міністерство торгу і промисловості Української Народної Республіки, м. Київ, з 09 серпня 1920 – в Булдури, оп. 1, спр. 3. Огляд організації зовнішньої торгівлі в Латвії, арк. 2.

297. ЦДАВОВ України, Ф. 1128. Комісар Міністерства Торгу і промисловості Української Держави при митниці, м. Кам'янець-Подільський, Подільської губернії, 1918 р., оп. 1, спр. 4. Циркуляри Департаменту митних зборів міністерства фінансів Української Держави, арк. 3.
298. Чорний В. Б. Україна і митна справа. Історичний нарис / В. Б. Чорний. – К. : КВІЦ, 2000. – 349 с.
299. Чубатий В. Державний лад на Західній області УНР / В. Чубатий. – Львів, 1921. – 89 с.
300. Чухліб Т. В. Гетьмани і монархи. Українська держава в міжнародних відносинах 1648–1714 рр. / Т. В. Чухліб. – К. : НТШ, 2003. – 518 с.
301. Шамрай М. Г. Українська козацька держава / М. Г. Шамрай. – Черкаси : Видавництво ЧНУ, 2005. – 306 с.
302. Шапошников П. П. Таможенная политика в России до и после революции / П. П. Шапошников. – М. ; Л., 1924. – 342 с.
303. Шевченко Ф. П. Політичні та економічні зв'язки України з Росією в середині XVII ст. / Ф. П. Шевченко. – К. : Вид-во АН УРСР, 1954. – 500 с.
304. Шевчук В. М. Обстановка вчинення контрабанди як структурний елемент криміналістичної характеристики / В. М. Шевчук // Митна справа. – 2002. – № 5. – С. 20–26.
305. Шейко В. М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності : підруч. / В. М. Шейко, Н. М. Кушнарєнко. – К. : Знання, 2006. – С. 54–80.
306. Шкарлупа В. К. Проблеми виявлення контрабанди митними органами / В. К. Шкарлупа, Л. М. Лобойко // Фінанси України. – 2000. – № 3. – С. 23–27.
307. Шпірко В. Використання агентури у заходах по боротьбі з контрабандою і наркобізнесом / В. Шпірко // Вісник СБУ. – 1995. – № 2. – С. 67–72.
308. ЦДАВОВ України, Ф. 2199. Міністерство фінансів Української Держави, м. Київ, 1918 р., оп. 3, спр. 11. Штатний розклад і затвердження окладів міністерств і установ УНР, арк. 3–8, 12.
309. Шульга І. Г. Документи митниць як джерело до вивчення торгівлі на

- Україні у 18 ст. / І. Г. Шульга // Архіви України. – 1975. – № 6. – С. 60–63.
310. Яворницький Д. І. Історія запорозьких козаків : у 3-х т. / Д. І. Яворницький. – К. : Наукова думка, 1990. – Т. 1. – С. 185; 428–430.
311. Яворницький Д. І. Історія запорозьких козаків : у 3-х т. / Д. І. Яворницький. – К. : Наукова думка, 1990. – Т. 3. – С. 245–250.
312. Яковлева Л. Празькі фонди у Києві / Л. Яковлева // Пам'ятки України. – 1994. – № 3–6. – С. 120–122.
313. Яковлєв А. Українсько-московські договори в XVII – XVIII віках / А. Яковлєв. – Варшава, 1934. – 175 с.
314. Яковлів А. Український кодекс 1743 року «Права, по которим судится малоросийский народ» / А. Яковлів. – Мюнхен : Заграва, 1949. – 210 с.
315. Яременко О. І. Державне управління в Україні в період гетьманату (квітень – грудень 1918 р.) : дис. ... кандидата наук з держ. упр. : 25.00.01 / Яременко Олександр Іванович ; Українська академія державного управління при Президентові України, Вінницький державний педагогічний ун-т ім. М. Коцюбинського. – Вінниця, 1999. – 207 с.
316. Ярославин С. Визвольна боротьба на Західно-Українських Землях у 1918–1923 роках / С. Ярославин. – Філадельфія, 1956. – 182 с.
317. Ятнев П.П. Первые руководители СССР и их вклад в укрепление социалистической законности. – М. : Госюриздат, 1971. – 115 с.
318. Яхач В.З. Наукові проблеми періодизації історії держави і права України / В.З. Яхач // Юридичний Вісник. – 2011. – № 2 (19). – С. 28–31.