

ЗМІСТОВНІСТЬ ФУНКЦІОНАЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Тріскало О.Л.,

студент;

Науковий керівник: Гузенко О.П.,

Донецький юридичний інститут МВС України

кандидат економічних наук, доцент

Постановка проблеми. На сьогоднішній день питання правового статусу митних органів є одними з найменш розроблених адміністративно-правовою наукою. Така ситуація склалася в силу ряду об'єктивних причин. Протягом практично всього періоду існування СРСР в країні панувала державна монополія зовнішньої торгівлі. Таке становище призвело до знецінення митної справи та відповідного законодавства, різкого скорочення функцій митних органів, спрощення їх внутрішньої структури, падіння ролі і місця в системі державного управління. Корінний перелом у розвитку митної справи був здійснений на початку 90-х років минулого століття, коли відбулася лібералізація зовнішньоекономічного життя країни, а держава відмовилася від суто командного управління зовнішньою торгівлею. Зміна митного законодавства, стрімке збільшення обсягу завдань, що стоять перед митним відомством, призвело як до підвищення його статусу і значення в системі органів державної влади України, так і до корінної перебудови його внутрішньої структури [1, с. 1].

Однак, поряд із зазначеними обставинами, існує проблема щодо розуміння правової природи та значення митних органів в системі органів державної влади. Беручи до уваги важливу роль митного права в здійсненні захисту економічних інтересів країни, а також необхідність удосконалення митного регулювання, створення умов для розроблення та ефективного функціонування гармонізованого митного права в системі права країни, потрібно здійснювати широкомасштабну підготовку науковців та спеціалістів-практиків з митного права [2, с. 3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти зазначеної проблематики знайшли своє відображення у працях як вітчизняних, так і зарубіжних вчених з адміністративного права, теорії управління та інших галузей, серед яких варто відзначити Дьоміна Ю.М., Жоріна Ф.Л., Зябкіна В.М., Новокшонова І.Б., Приймаченка Д.В., Сандровського К.К., Федотова І.О.,

Шишку Р.Б. та інших. Проте, враховуючи трансформаційні процеси адміністративної реформи, а також значні зміни, які вносяться до законодавства щодо регулювання митної справи, все ж таки, питання з'ясування правової природи митних органів потребує додаткового доопрацювання.

Метою статті є дослідити змістовність функціональності митних органів України.

Основні результати дослідження. Перш за все, варто відзначити, що наявність національної системи митної служби є невід'ємною ознакою суверенітету держави, одним з найвагоміших факторів її політичної та, насамперед економічної незалежності, обов'язковим чинником існування цілісного самодостатнього державно-територіального утворення. У розв'язанні низки конкретних завдань система митної служби є суттєвим фактором підтримки рівноваги і створення в країні найсприятливіших умов для розвитку власної економіки, вагомим чинником структурних ринкових перетворень, важелем впливу на стан соціального благополуччя суспільства. Для України, як і для будь-якої суверенної держави, питання формування та безпосередньої реалізації митної політики, функціонування системи митної служби, ефективного та дієвого митноправового регулювання на власній території завжди було й буде досить актуальним та вагомим [3, с. 24].

Сам же процес переміщення товарів, предметів, транспортних засобів через митний кордон України є специфічним та має свої особливості. Це пов'язано з тим, що державні органи, виконуючи покладені на них управлінські функції в галузі митної справи, покликані забезпечувати захист державного кордону, економічні інтереси держави, захист інтересів споживачів та ін. При виконанні цих завдань митні органи вступають в широке коло правовідносин з органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями та фізичними особами [4, с. 34].

При цьому, важливим питанням є визначення серед цих правовідносин митних органів як суб'єктів адміністративного права. Саме тому чітке визначення того чи іншого поняття дозволяє передавати в процесі комунікації своє розуміння предмета обговорення іншим суб'єктам, допомагає уникати двозначності і непорозуміння. Розвиток науки завжди пов'язаний з удосконаленням її понятійного апарату, з уточненням понять які складають її зміст. Водночас, чітке визначення понять має важливе значення не тільки для науки, але й для законодавства, оскільки чим точнішим буде визначення термінів, які застосовуються в законодавчих та підзаконних актах, тим простішою і правильнішою буде правозастосовча практика.

Отже, для забезпечення належного регулювання суспільних відносин в державі, реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів громадян важливо, щоб законодавець: поперше, давав визначення термінам, які він застосовує в нормативно-правових актах; по-друге, давав правильні, чіткі визначення, які б адекватно відбивали певні явища правової дійсності і не допускали б двояке тлумачення правових норм [5, с. 36]. Тобто від правильного розуміння того чи іншого поняття залежить ступінь розроблення досліджуваної проблематики.

Так, на законодавчому рівні поняття "митні органи" було закріплено у 2002 році з прийняттям Митного кодексу України. Відповідно до ст. 1 "Визначення основних термінів і понять" п. 17 зазначеного Кодексу митними органами є спеціально уповноважені органи виконавчої влади в галузі митної справи, на які відповідно до цього Кодексу та інших законів України покладено безпосереднє здійснення митної справи. В свою чергу, в ч. 2 ст. 12 цього ж нормативно-правового акту робиться уточнення, які саме органи є митними: спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи; регіональні митниці; митниці [6].

Поряд з митними органами в Україні діють спеціалізовані митні установи та організації (експлуатаційні, транспортні, інформаційно-аналітичні, кінологічні, освітні, науково-дослідні), які виконують допоміжну роль у реалізації митної справи. В міжнародному праві термін "митні органи" означає органи, які *inter alia* відповідальні за застосування норм митного права (п. 3 ст. 4) [7]. В свою чергу, п. 11 ст. 11 Митного кодексу Російської Федерації закріплює положення про те, що митні органи – це федеральний орган виконавчої влади, уповноважений у сфері митної справи, і підпорядковані йому митні органи Російської Федерації, за винятком випадків, коли в цьому Кодексі згадуються митні органи іноземних держав [8]. Тобто в даному випадку робиться уточнення про те, що у сфері митної справи митні органи є уповноваженими, перш за все, на проведення митного контролю. Іншими словами, митний контроль стає ключовою, визначаючою функцією, що виділяє митні органи серед інших органів, уповноважених у сфері митної справи.

В науковій літературі також міститься низка визначень поняття "митні органи". Наприклад, досліджуючи радянське митне право, К.К. Сандровський вважає, що під митними органами доцільно розглядати державні органи, що здійснюють виконавчо-розпорядчу діяльність у спеціальній сфері державного управління, пов'язану з пропуском через державний кордон різного роду вантажів, у тому числі й багажу та поштових відправлень, валюти та валютних

цінностей, а також транспортних засобів, що слугують для перевезення пасажирів [9, с. 10-11].

Проте, на мою суб'єктивну думку, дане визначення втратило свою актуальність, оскільки відображає лише одне із основних завдань митних органів – порядок переміщення товарів та інших предметів через митний кордон. Достатньо суперечливим вбачається визначення, наведене І.В. Тимошенком, який під митними органами розуміє державні органи, що регулюють правовідносини, які виникають, змінюються та припиняються у сфері митної справи [10, с. 73].

Тобто при розкритті змісту поняття митних органів І.В. Тимошенко основну увагу зосереджує на юридичних фактах, не враховуючи при цьому зміст правовідносин окреслених органів. В рамках сучасної правоохоронної концепції митні органи характеризуються наступною сукупністю ознак: це – державні органи виконавчої влади, що безпосередньо здійснюють митну справу, складова частина сил забезпечення безпеки країни, воєнізовані, правоохоронні у вузькому (законодавчому) сенсі органи. Остання ознака означає, що такі органи прямо названі правоохоронними в нормативно-правових актах, і їх діяльність в значній мірі направлена на боротьбу із злочинами та іншими правопорушеннями [10, с. 9].

Достатньо логічним є підхід до визначення митних органів, запропонований російським дослідником К.С. Бельським. На його переконання, митними органами є спеціалізовані органи виконавчої влади, покликані через застосування методів поліцейської діяльності в галузі митної справи забезпечувати економічні та фінансові інтереси держави, а також економічну, державну й іншу її безпеку [11, с. 463]. Тобто автор митні органи також відносить до правоохоронних, що, на мою думку, є достатньо обґрунтованим, оскільки відповідно до ст. 2 Закону України "Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів" правоохоронні органи – це органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [12].

В свою чергу, Р.Б. Шишка митні органи України визначає як один із різновидів учасників публічно правових та інших відносин, що склались під впливом загальних тенденцій формування структури державних органів, потреб

наукової організації та забезпечення ефективної діяльності цих органів, простоти та зручності для осіб, які перевозять через митний кордон товари та транспортні засоби, можливості співпраці з митними органами інших країн [13, с. 68]. В такий спосіб науковець акцентує увагу на таке призначення митних органів, як простота та зручність для осіб, які перевозять через митний кордон товари та транспортні засоби. Проте, я вважаю, що дане призначення є далеко не головним в діяльності митних органів.

Митні органи України, як зазначає В.В. Ченцов, є державними органами, основним призначенням діяльності яких є сприяння реалізації громадянами та суб'єктами господарювання свого права на переміщення товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон, організація та здійснення контролю за дотримання ними (громадянами та суб'єктами господарювання) правил переміщення товарів, предметів і транспортних засобів та використання в межах своїх повноважень інших інструментів реалізації митної політики [3, с. 24].

Митним органам належить ключове місце в системі суб'єктів реалізації митної політики, оскільки саме їм належить провідна роль у механізмі державного управління митно-правовою сферою, адже саме митні органи здійснюють міжгалузеву координацію та функціональне регулювання відносин у сфері митно-правового регулювання.

Це впливає, насамперед, з того, що митні органи: 1) створені саме для безпосереднього здійснення митної діяльності, що є основним засобом упровадження в життя митної політики; 2) здійснюють діяльність, що характеризується чітко визначеною державною спрямованістю, цілями, завданнями, функціями та певним обсягом компетенції, що безумовно пов'язані з формуванням та реалізацією митної політики; 3) за функціональним змістом владних повноважень забезпечують цілісність як системи митної служби, так і системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності; 4) виконують свої основні завдання та функції шляхом здійснення повсякденної та оперативної владно організуючої діяльності; 5) реалізують свою діяльність, використовуючи специфічні форми і методи, що знайшли нормативне закріплення в окремому кодифікованому акті; 6) характеризуються наявністю організаційної відокремленості від інших елементів апарату державного управління, про що свідчить їх організаційно-правова форма та внутрішня структура; 7) поєднані стійкими зв'язками з усіма іншими суб'єктами формування митної політики та виступають посередником між ними й

об'єктами державного впливу в сфері митно-правового регулювання суспільних відносин.

Висновки. Таким чином, враховуючи законодавчу практику, а також напрацювання як вітчизняної, так і зарубіжної науки, під митними органами слід розуміти спеціально уповноважені державні правоохоронні органи виконавчої влади, які наділені виконавчо-розпорядчими повноваженнями у галузі митної справи і, у відповідності до чинного законодавства, здійснюють пропуск через державний кордон різного роду вантажі, у тому числі й багаж та поштові відправлення, валюту та валютні цінності, а також транспортні засоби, що слугують для перевезення пасажирів.

Митні органи є частиною системи державного управління, при цьому вони мають специфічні риси і особливості, зумовлені завданнями і функціями, які вони виконують. Саме тому найбільш повно питання щодо визначення правової природи митних органів та спеціалізованих митних установ можна розкрити під час висвітлення їх характерних ознак, до яких, на мою думку, слід віднести наступні: 1) є юридичними особами публічного права; 2) виконують виконавчо-розпорядчу діяльність; 3) утворюються, реорганізуються і ліквідовуються у встановленому законом порядку; 4) їх діяльність пов'язана із переміщенням через державний кордон товарів, транспортних засобів та ін.; 5) наділені визначеною для них законами компетенцією в галузі митної справи; 6) мають правоохоронну спрямованість.

Література:

1. Новокшенов И. Б. Административно-правовой статус таможенных органов Российской Федерации : Автореф. дис. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук : Спец. 12.00.02 "Конституционное право; государственное управление; административное право; муниципальное право" / И. Б. Новокшенов. – Москва, 1999. – 24 с.
2. Дьомін Ю. М. Митне право України : Навч. посібник / Ю. М. Дьомін, С. Ю. Дьоміна, Н. М. Железняк; За заг. ред. О. Х. Юлдашева. – Київ : Центр учбової літератури, 2009. – 232 с.
3. Митне право України : навчальний посібник / За заг. ред. В. В. Ченцова. – Київ, 2007. – 283 с.
4. Федотова І. О. Суб'єкти митного права / І. О. Федотова // Митна справа. – 2011. – № 5. – С. 33-39.

5. Безусий В. В. Правове регулювання працевлаштування в Україні : Дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 "Трудове право; право соціального забезпечення" / В. В. Безусий. – Х., 2007. – 183 с.
6. Митний кодекс України : Закон України від 11.07.2002 № 92-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – N 38-39. – ст.288.
7. Таможенный кодекс сообщества : Регламент Совета (ЕЭС) от 12.10.1992 № 2913/92 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_742.
8. Таможенный кодекс РФ : Закон РФ от 27.11.2011 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.tamogkodeks.ru/>
9. Сандровский К. К. Таможенное право / К. К. Сандровский. – К.: Вища школа, 1974. – 176 с.
10. Зябкин В.М. Таможенные органы в механизме Российского государства (теоретико-правовой аспект) : Автореф. дис. на стиск. ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 "Теория и история права и государства; история правовых учений" / Зябкин В. М. – С.-Пб., 2000. – 24 с.
11. Бельский К. С. Полицейское право : Лекционный курс / К. С. Бельский. – М.: ДИС, 2004. – 815 с.
12. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – N 11. – Ст. 50.
13. Шишка Р.Б. Митне право України: Підручник / Р. Б. Шишка. – Київ, 2008. – 320 с.
14. Жорін Ф.Л. Правові основи митної справи в Україні (конспект курсу лекцій з програмних тем) : Навч. посібник / Ф.Л. Жорін. – К.: КНЕУ, 2001. – 248 с.