Міністерство освіти і науки України

Національний університет «Одеська національна юридична академія»

Судово-адміністративний факультет

Кафедра морського та митного права

Курсова робота

«Правові основи забезпечення здійснення своїх повноважень митними органами України»

Студентки 3 курсу III групи

денної форми навчання

Добжанської Тетяни

Одеса 2010р.

ПЛАН

Вступ

Розділ I. Підстави наділення повноваженнями органи державної влади

1.1 Поняття та зміст терміну «повноваження»

1.2 Класифікація повноважень

Розділ II. Особливості реалізації повноважень митними органами

2.1 Адміністративна діяльність

2.2 Правоохоронна діяльність

2.3 Кримінально-процесуальна діяльність

Розділ III. Правова база забезпечення здійснення повноважень митними органами

Висновки

Список використаних джерел

Вступ

Актуальність даної теми.

Невід’ємною складовою функціонування суверенної незалежної держави є формування та реалізація нею державної політики у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин.

Митний орган – спеціально уповноважений орган виконавчої влади в галузі митної справи, на який відповідно до Митного кодексу та інших законів України покладено безпосереднє здійснення митної справи.

Таким органом нині є Державна митна служба України, яку було створено Указом Президента України «Про державну митну службу України» від 29 листопада 1996 р. Держмитслужба стала правонаступником ліквідованого Державного митного комітету України.

Зі становленням України як суверенної, незалежної держави особливого значення набуло забезпечення її економічної самостійності, обов’язковим елементом якої є митна справа.

Перед нашою державою постала об’єктивна потреба переосмислення загальних проблем формування та здійснення митної політики як елементу державної політики.

Нагальною потребою виступає необхідність у визначені системи повноважень органів митної галузі, їхнє нормативне закріплення, а також розгляд перспективи щодо розширення цих повноважень.

Сучасний етап формування та розвитку митної галузі вимагає визначення форм взаємодії між митними органами України і недержавними органами, фізичними особами. Реалії сьогодення потребують необхідного наукового осмислення та визначення змісту таких правовідносин, що виникають між митними органами України, з одного боку, та іншими органами з другого.

Об’єкт даної роботи – повноваження митних органів.

Ціль курсової роботи:

Проаналізувати стан правового забезпечення реалізації повноважень митних органів України та розглянути перспективи щодо його удосконалення.

Задачі курсової роботи:

* розкрити поняття терміну «повноваження»;
* надати класифікацію повноважень органів державної влади;
* охарактеризувати повноваження митних органів;
* розглянути нормативну базу регулювання повноважень та пропозиції щодо його вдосконалення.

Розділ I. Підстави наділення повноваженнями органи державної влади

1.1 Поняття та зміст терміну «повноваження»

Єдиного визначення щодо поняття «повноваження» в літературі немає. Існує думка, що – це «право, надане кому-небудь для здійснення чогось...»[[1]](#footnote-1). Деякі науковці розуміють під повноваженням офіційно надане кому-небудь право певної діяльності, ведення справ.

Також під поняттям «повноваження» розуміють вид та міру владного впливу посадової особи на зацікавленого учасника правовідносин з метою задоволення його законного інтересу, досягнення певного соціально корисного результату.

Повноваження — це сукупність прав і обов’язків державних органів, посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій.[[2]](#footnote-2)

Юридична наука трактує даний термін так: «повноваження - сукупність прав і обов'язків, реалізованих в обов'язковому порядку за наявності об'єктивних підстав».

Багатьма дослідниками повноваження розглядаються як об’єкт дослідження загальної теорії держави та права, предметом теорії повноважень виступає частина предмета теорії держави та права. Об’єкт – це те, що підлягає вивченню за допомогою пізнавальних засобів та прийомів відповідної науки. В даному випадку науки теорії держави та права.

Підставою такого дослідження поняття повноважень є те, що вона, на відміну від інших галузевих юридичних наук, вивчає «те єдине загальне, яке притаманне державі та праву в цілому, і отже, кожному державно-правовому явищу в безкінечній їх розмаїтості.

Повноваження являє собою частинку державно-правової матерії, а теорія держави та права дозволяє проникнути в її глибину.

Використовуючи такі способи пізнання як індукцію та дедукцію, можна здійснити аналіз та синтез цього терміну розклавши його на такі складові, як права та обов’язки суб’єктів правовідносин. До юридичного складу повноважень входять обов’язки державних органів, громадських організацій, посадових осіб та інших осіб, які закріплені за ними у встановленому законодавством порядку.[[3]](#footnote-3)

Інші джерела характеризують поняття «повноваження» як обмежене право використовувати матеріальні, фінансові, трудові та інші ресурси підприємства і спрямовувати зусилля підлеглих працівників на виконання встановлених завдань[[4]](#footnote-4).

Термін «повноваження» близький за змістом з терміном «компетенція». Разом з тим вони відрізняються насамперед за повнотою елементів, які є складовими того чи іншого явища. Визначаючи дані поняття, вчені неоднаково підходять до їх розмежування. Так, Нерсесянц В. вважає, що компетенцією державного органу є встановлені правом повноваження у визначеній сфері державної діяльності з визначених предметів відання. Дотримуючись такої точки зору, можна дійти висновку, що компетенція державного органу – це ті самі повноваження, однак відповідним чином встановленні конкретному органу. Встановлення компетенції, Ю.Тихомиров, це нормативне закріплення предметів відання, прав і обов’язків.

Але у поняття компетенції входять і юридичне закріплення цілей, завдань та функцій. Тому більш точним є висновок Авер’янова, який пише, що за своєю природою компетенція органів державної влади – це юридичне відображення (опосередкування) покладених на них функцій у спеціальних, так званих компетенційних (статусних) нормативно-правових актах шляхом закріплення цілей, завдань та необхідного для їх реалізації комплексу прав і обов’язків , тобто державно-владних повноважень.[[5]](#footnote-5) Тому компетенція державних органів є явищем значно ширшим від їхніх повноважень, оскільки включає в себе не лише права і обов’язки цих органі але й предмет відання , юридичне закріплення призначення, завдань та функцій органу.[[6]](#footnote-6)

Отже, конкретний комплекс прав та обов’язків, якими наділені органи державної влади, безпосередньо утворює собою повноваження. А їх сукупність складає компетенцію певного державного органу. Повноваження разом з його компетенцією становлять правовий статус органу влади.

1.2 Класифікація повноважень

Компетенція являє собою систему державно-владних повноважень щодо здійснення державної влади.[[7]](#footnote-7) Тому класифікація таких повноважень є досить важливою та актуальною, а її освоєння дозволяє посадовим особам, депутатам і працівникам державних органів правильно визначати повноваження, вірно їх оцінювати та уміло застосовувати. Мова, в даному випадку, ведеться про класифікацію повноважень за трьома критеріями: а) за характером повноважень, їх змістом й способам здійснення; б) за видами суб'єктів, що використовують владні повноваження; в) за режимом застосування владних повноважень.

Відповідно до першого критерію – владні повноваження можна умовно розділити на кілька груп. Кожна група охоплює однорідні за своєю спрямованістю, але різні за юридичними способами здійснення владні повноваження.

Перша група охоплює повноваження по прийняттю імперативних рішень. Для їхнього юридичного позначення використовуються різні формули: "вирішує" (самостійно, спільно, за узгодженням, попередньо, з подальшим затвердженням), "встановлює" (порядок регулювання, дій і т.п.), дає вказівки, бере участь (в обговоренні питань, прийнятті актів).

Друга група владних повноважень включає повноваження по збору, аналізу та використанню інформації, вивченню ситуації й оцінці пропозицій. Для неї характерні наступні повноваження: "запитує", "одержує", розглядає", вивчає, "вносить пропозиції".

Третій групі характерна така загальна властивість, як міра зіткнення й контактів з повноваженнями інших суб'єктів. До них можна віднести: координацію (об'єднання зусиль і діяльності різних організацій), узгодження,"сприяння", "досягнення домовленості", "укладання угод".

Четверта група повноважень виділяється за методами організаційно-інструктивного впливу на "пасивну сторону" владних відносин з метою спонукати її діяти в загальнім руслі правових актів і відповідно до пропонованої орієнтації. Сюди можна віднести такі повноваження, як організація, "інструктування", "методична допомога", "консультування", узагальнення досвіду, "стимулювання", "підтримка".

П'ята група охоплює владні повноваження контрольно-оцінного характеру. А саме, "контролює", "перевіряє", "заслуховує", "підводить підсумки", "оцінює", "скасовує", "призупиняє", "застосовує заходи відповідальності".

До шостої групи можна віднести свого роду інтегруючі владні повноваження, кожне з яких містить у собі ту чи іншу комбінацію вищезгаданих повноважень із п'яти груп. Такі інтегруючі повноваження дозволяють дати загальну характеристику компетенції, зокрема, до них належать: "здійснює керівництво", "направляє", "регулює", "забезпечує", "вживає заходів". І важливо, щоб кожне повноваження подібного роду розділялося на складові елементи, тобто більш конкретні види повноважень.

Класифікація владних повноважень за другим критерієм дозволяє розрізняти їх за суб'єктом. До суб'єктів, які володіють владними повноваженнями, можна віднести: 1) державу, державні утворення, державні органи, посадових осіб, народ. Це суб'єкти, які органічно наділені свого роду первинними повноваженнями. 2) можна назвати господарюючі суб'єкти, публічні корпорації, громадські організації, наділені визначеними владними повноваженнями з боку держави. Усе це повинно провадитися на основі закону.

Третій критерій класифікації владних повноважень – їх розрізнення за часовим режимом здійснення. Одні повноваження потрібно здійснювати постійно, ритмічно, інакше перерветься процес владно-управлінського впливу. Інші – застосовуються в суворо визначених випадках; при оголошенні надзвичайного стану, при необхідності призупинити чи скасувати акт іншого органу і т.д. Їхній потенціал виявляється ситуаційно.[[8]](#footnote-8)

Виділити також можна класифікацію повноважень, яка характерна саме сфері управління. Так, в менеджменті, посадові повноваження мають включати:

- права, необхідні для виконання наказаних робіт;

- відповідальність за використання цих прав (відповідальність не може бути делегована в принципі, тому керівник у будь-якому випадку відповідальний перед вищестоящим керівництвом за все, що відбувається в його колективі);

- перелік обов`язкових координаційних комунікаційних зв`язків.

Їх пропонується поділяти на два види: лінійні і штабні.

Лінійні повноваження — це повноваження, які передаються безпосередньо від керівника до підлеглого і далі до іншого підлеглого. Так, лінійні повноваження створюють ієрархію управління в організації ( ланцюг команд).

Штабні повноваження — це право радити або допомагати керівникам, наділеним лінійними повноваженнями. У свою чергу, вони підрозділяються на п’ять груп: 1) рекомендаційні повноваження (є найбільш обмеженими і зводяться в основному до консультування лінійного керівництва); 2) обов`язкові узгодження (забезпечують розширення рекомендаційних повноважень); 3) паралельні повноваження (подальше розширення штабних повноважень і дають право відхиляти окремі вирішення лінійного керівництва); 4) функціональні повноваження (надання штабному апарату права не тільки пропонувати, але і здійснювати певні дії, що управляють, в межах своєї функції); 5) лінійні повноваження усередині штабного апарата. Такі повноваження мають місце в великих штабних апаратах.[[9]](#footnote-9)

Засіб досягнення цілей організації - делегування. Вміння делегувати завдання перетворює людину на керівника. Процес делегування повноважень складається з трьох етапів: I етап - доручення працівникам індивідуальних конкретних завдань; II етап - надання підлеглим відповідних повноважень і ресурсів; III етап - формування зобов'язань підлеглих виконати доручені їм завдання.[[10]](#footnote-10)

Розділ II. Особливості реалізації повноважень митними органами

2.1 Адміністративна діяльність

В адміністративно-правовій науці дослідження адміністративної юрисдикції, її сутності та змісту приділено достатньо уваги. Багато наукових праць присвячено загальнотеоретичним аспектам адміністративно-юрисдикційної діяльності (поняття та зміст).[[11]](#footnote-11) У деяких статтях розглядаються питання адміністративно-юрисдикційної діяльності органів виконавчої влади, а саме органів внутрішніх справ, органів податкової служби. І тільки епізодично розкривається питання застосування такого виду діяльності митними органами України та контролю за цим видом діяльності.[[12]](#footnote-12)

Здійснення митної політики України відповідно до законів України та координація діяльності міністерств, державних комітетів та відомств України з питань митної справи забезпечується Кабміном України. До того ж Кабмін України встановлює розміри мита та зборів, плати за митні процедури; проводить переговори та укладає міжнародні договори України з митних питань у випадках, передбачених законами України; подає на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо удосконалення системи митних органів України.

Відповідно до ст. 14 Митного кодексу України спеціально уповноважений орган виконавчої влади в галузі митної справи утворюється, реорганізується та ліквідується за поданням Прем'єр-міністра України Президентом України.

Спеціально уповноваженим органом в галузі митної справи є Державна митна служба України (ДМСУ), яка і очолює систему митних органів України.[[13]](#footnote-13)

До системи митних органів поряд з ДМСУ входять регіональні митниці, митниці, митні пости, спеціалізовані митні установи та організації, навчальні заклади. В системі митних органів України діють митні лабораторії, кінологічні центри та інше.

Митний орган – це спеціально уповноважений орган виконавчої влади в галузі митної справи, на який відповідно до Митного кодексу та інших законів України покладено безпосереднє здійснення митної справи.

Структура та організація діяльності митних органів України урегульовані другою главою Митного кодексу України. Так, у ст. 11 вказано, що безпосереднє здійснення митної справи покладається на митні органи України. Ці органи при реалізації митної політики держави здійснюють спеціальні основні завдання:

1) виконання та контроль за додержанням законодавства України з питань митної справи; 2) захист економічних інтересів України; 3) забезпечення виконання зобов’язань, передбачених міжнародними договорами України з питань митної справи, укладених в установленому законом порядку; 4) сприяння захисту інтелектуальної власності учасників зовнішньоекономічних зв'язків, інших юридичних та фізичних осіб; 5) застосування відповідно до закону заходів тарифного та нетарифного регулювання при переміщенні товарів через митний кордон України; 6) здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, вдосконалення форм і методів їх здійснення; 7) контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України; 8) здійснення спільно з уповноваженими органами державної влади заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і додержання учасниками зовнішньоекономічних зв'язків державних інтересів на зовнішньому ринку; 9) створення сприятливих умов для прискорення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України; 10) боротьба з контрабандою та порушенням вимог цього кодексу (митного законодавства); 11) розвиток міжнародного співробітництва у галузі митної справи; 12) ведення митної статистики; 13) ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності; 14) здійснення верифікації (встановлення достовірності сертифікатів походження товарів з України).[[14]](#footnote-14)

Митні органи України є невід'ємним елементом системи центральних державних органів виконавчої влади і здійснюють функції в галузі митної справи згідно Конституції України, законодавства про зовнішньоекономічну діяльність, митного законодавства та інших нормативних актів. Специфіка митних органи України в системі державних органів України визначається покладеними на них завданнями та функціями.

Як органи виконавчої влади митні органи характеризуються такими основними рисами:

- належать до юридичних осіб публічного права (ст. 146 ЦКУ; ч. 7 ст. 13). Як юридичні особи вони мають правосуб'єктність, індивідуальні ознаки;

- утворюються і діють під загальним керівництвом Президента(ч.3 ст. 11);

- виключно й безпосередньо здійснюють митну справу (ст. 11);

- митні органи наділені визначеною для них законами компетенцією в галузі митної справи. Інші органи, крім Верховної ради, Президента України, Кабміну, не вправі приймати рішення, що перетинаються з компетенцією митних органів України, та виконувати без відповідного допуску чи заміняти їх функції чи іншим чином втручатися в діяльність митних органів;

- діяльність митних органів за своїм змістом є розпорядчою і в межах визначеної для них компетенції вони вправі видавати нормативні акти з митної справи, які діють на всій території України і мають обов'язкову силу для підвідомчих підпорядкованих органів, інших державних органів та їх посадових осіб, юридичних та фізичних осіб (ч. 2 ст. 14);

- митні органи утворюють єдину систему (ч. 1 ст. 12);

- митні органи створюються, реорганізуються і ліквідовуються у встановленому законом порядку;

- фінансування діяльності митних органів здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, які передбачаються на утримання державного апарату (ч.2 ст. 13);

- діяльність митних органів здійснюється виключно на основі чинного законодавства України[[15]](#footnote-15).

Діючим законодавством митні органи віднесені до воєнізованих органів. Це означає, що співробітники цих органів мають право носити зброю та інші засоби індивідуального захисту, а у передбачених законом випадках,можуть

застосувати ці спеціальні засоби (вогнепальна зброя, наручники, упаковки з газом дратівливої дії, засобами примусової зупинки транспортних засобів, тощо).

Важливо відзначити, що митні органи мають право приймати (видавати) відповідно до законів та правових актів вищестоящих державних органів підзаконні нормативні акти. Це передбачено п.8 Указу Президента України від 24.08.2000 р., в якому закріплено, що Держмитслужба України у межах свої повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організує та контролює їх виконання.[[16]](#footnote-16) Слід відмітити, що Кабмін України затвердив Положення про Державну митну службу 18.07.2007 р.,[[17]](#footnote-17) п.7 якого ідентичний п. 8 вищезазначеного Указу Президента.

Реалізація адміністративно-регулятивної юрисдикції стосується процедури застосування деяких видів митного режиму (відмови на користь держави, знищення або руйнування, імпорту, експорту тощо). Наприклад, згідно з п. 2.1 Порядку застосування митного режиму знищення або руйнування до товарів, що перебувають під митним контролем дозвіл на знищення або руйнування видається начальником або уповноваженою особою митного органу, в зоні діяльності якого фактично перебувають такі товари, на підставі письмової заяви, поданої власником.[[18]](#footnote-18)

Відповідно до п. 1.3 Порядку застосування митного режиму відмови на користь держави до товарів, що перебувають під митним контролем, дозвіл на розміщення цих товарів у митний режим відмови на користь держави видається начальником або уповноваженою особою митного органу, у зоні діяльності якого фактично перебувають такі товари, на підставі письмової заяви, поданої власником.[[19]](#footnote-19)

Таким чином, для реалізації таких митних режимів необхідно отримати дозвіл начальника митного органу або уповноваженої посадової особи митного органу шляхом прийняття ними управлінського рішення.

Підкреслимо, що митні органи для здійснення певних видів діяльності видають дозволи, ліцензії, свідоцтва, процедуру отримання яких також необхідно віднести до адміністративно-регулятивної юрисдикції цих органів. Це стосується порядку видачі ліцензій, дозволів для відкриття та функціонування митних ліцензійних складів, магазинів безмитної торгівлі, складів тимчасового зберігання. Наприклад, для відкриття магазину безмитної торгівлі суб’єкт підприємницької діяльності має отримати дозвіл, який підписується Головою Держмитслужби та Головою Держприкордонслужби або їх заступниками.[[20]](#footnote-20) В такому разі управлінське рішення приймається керівниками двох органів виконавчої влади. Для використання складського приміщення, резервуара або майданчика у якості складу тимчасового зберігання суб’єкт господарської діяльності повинен отримати дозвіл, який видається митним органом на підставі наказу цього органу. Тут управлінське рішення приймається керівником митного органу, у зоні діяльності якого розташоване складське приміщення.

Від належного нормативного упорядкування діяльності митних органів, і зокрема адміністративної діяльності, чіткості приписів, їх логічної узгодженості, відсутності колізій між ними, значною мірою залежить її ефективність та дієвість. У підсумковому результаті це, безперечно, сприятиме зміцненню законності й правопорядку в сфері митно-правового регулювання.

Ефективність виконання митними органами покладених на них завдань та функцій багато в чому залежить від тих різноманітних за характером, формами і методами засобів та способів впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, які можуть бути виокремленні в групу як адміністративно-правові засоби. Діяльність митних органів, яка пов’язана з практичною реалізацією адміністративно-правових засобів, здійснюється, в межах адміністративної діяльності.

Адміністративно-регулятивна юрисдикція митних органів є багатогранною та різноманітною, що виражається у прийнятті активної участі у нормотворчому процесі, а також управлінських рішень.

Отже, вона фактично є одним із основних напрямків забезпечення захисту економічних інтересів України, створення сприятливих умов для розвитку її економіки, захисту прав та інтересів громадян і суб’єктів господарювання, попередження та припинення протиправних дій, застосування до правопорушників заходів адміністративно-процесуального забезпечення та адміністративних стягнень.

2.2 Правоохоронна діяльність

Питання ефективної взаємодії органів державної влади, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, в тому числі контрабандою як одним з найнебезпечніших її проявів, є надзвичайно актуальним, враховуючи загрозливу ситуацію щодо стану організованої злочинності та її негативного впливу на впровадження економічних реформ та стабілізацію внутрішнього ринку країни.

З метою гідного протистояння викликам сьогодення, налагодження дієвого механізму взаємодії в системі органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, необхідно на законодавчому рівні актуалізувати правоохоронну функцію митних органів.

Ст. 11 Митного кодексу України «Здійснення митної справи» дає перелік завдань митних органів, рішення яких є вимогами митної політики України. Підстава для надання митним органам статусу «правоохоронних» визначена майже в кінці переліку – пунктом №10.

У літературі визначено, що змістом правоохоронної діяльності спеціально уповноважених органів виконавчої влади є нагляд (контроль) за виконанням правових вимог; встановлення порушень; дослідження обставин діяння, які мають ознаки неправомірності; формування попередніх висновків стосовно доведеності вини особи у правопорушенні. Митні органи, відповідно до свого статусу, також виконують дану роботу. Вони зобов’язані забезпечувати відповідність поведінки суб’єктів митної справи правилам, нормам, стандартам, що регламентують відносини у цій сфері державного життя, у випадку встановленого правопорушення – вжити необхідних заходів з тим, щоб поновити порушений правопорядок. Природним доповненням цього призначення є створення умов, які б попереджали ці діяння, унеможливлювали порушення правопорядку в митній справі.

Правоохоронна діяльність митних органів - це державна правомірна діяльність, що полягає у впливі на поведінку людини або групи людей з боку вповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення порушеного права, припинення або розгляду порушення права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням установлених у законі процедур для цієї діяльності.[[21]](#footnote-21)

Проте слід відмітити, що здійснення митними органами правоохоронної функції не є головним напрямком їх діяльності. Навіть розширення її сфери нічого не змінить – вона завжди буде відігравати допоміжну роль у виконанні митними органами своїх головних завдань.

Однак, реалізація правоохоронної функції митних органів має значні особливості, які відокремлюють її у специфічний вид правоохоронної діяльності:

1) Здійснюється в двох напрямках:

Внутрішньому, який пов'язаний з вирішенням таких завдань: а) боротьба з корупційними діяннями( та іншими правопорушеннями, що пов’язані із професійною діяльністю) в митній сфері; б) забезпечення особистої безпеки митників, оборона об’єктів митної інфраструктури та забезпечення дотримання належного режиму на цих об’єктах.

Для реалізації цього напрямку створений відповідний механізм – підрозділи внутрішньої безпеки митного органу, спеціальні митні установи та організації, що діє на підставі Примірного положення про нього, яке затверджене Наказом ДМСУ від 8.05.2009 р.№ 432.

А також підрозділ митної варти, завдання якого визначені ст. 21 МКУ:

1) здійснювати заходи, пов’язані із виявленням, розкриттям, припиненням, профілактикою порушень митних правил, запобіганням таким порушенням;

2) охорона будинків, споруд, приміщень митних органів та інших об'єктів митної інфраструктури, зон митного контролю від будь-яких протиправних посягань;

3) фізичний захист співробітників митних органів, інших осіб, а також товарів, які перебувають у зоні митного контролю, від протиправних дій;

4) локалізація разом з іншими органами конфліктних ситуацій у зоні діяльності митних органів;

5) участь у ліквідації наслідків катастроф, аварій, стихійного лиха та екологічного забруднення в зоні діяльності митних органів.

Зовнішньому напрямку, який також має деякі особливості. Зокрема, він може використовуватись лише з метою здійснення «митних інтересів», тобто механізм, який забезпечує її реалізацію не може застосовуватись при виникненні ситуацій, розв’язання яких не покладені на митні органи.

2) Багатофункціональність. Їм надано право застосовувати різноманітні заходи адміністративного впливу – санкції, засоби припинення, попередження, заходи кримінально-процесуального впливу, фінансові заходи та інші заходи застосування юридичної відповідальності, або заходи, які створюють для цього підстави.

3) Багатоманітність правових підстав її здійснення:

а) Загальнонаціональні:

- матеріальні та процесуальні кодекси України, Закони, акти Президента, КМУ, Національного центрального банку;

- відомчі акти: Держмитслужби, Адміністрації прикордонної служби, Міністерства фінансів та інших центральних органів виконавчої влади;

- Акти судових органів: Постанови Пленуму ВСУ, Вищого адміністративного суду тощо, судова практика;

б) Міжнародні акти з питань протидії митним правопорушенням – міжнародні конвенції (Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відвернення, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 9.06.1977 р.), угоди на державному рівні про спільні дії (або взаємодію) з митними закордонними органами у протидії порушенням митних правил ( Угода між КМУ та Урядом Румунії про взаємодопомогу в митних справах від 19.06.2000 р.)

в) Певна частина підстав включає не лише правові, а й технічні(технологічні) норми.

4) Форми, заходи, методики та засоби здійснення ( «проведення спеціальних операцій», «контрольована поставка» тощо). (ст. 11, ст. 75 МК)

5) Форми та методи організації її здійснення: отримання інформації від відповідних структур; взаємодія при проведенні операцій з протидії митній злочинності тощо.

6) Реалізація цієї функції у взаємодії. За допомогою або по ініціативі закордонних митних чи правоохоронних органів. Це визначено цілою низкою міжнародних конвенцій, регіональних, багатосторонніх та двосторонніх угод.

7) Здійснюється лише окремими підрозділами митної систем, з чітким розмежуванням їх функцій та повноважень (митна варта; Департамент аналітичної роботи, управління ризиками та аудити ДМСУ тощо).[[22]](#footnote-22)

2.3 Кримінально-процесуальна діяльність

Боротьба з контрабандою й порушеннями митних правил – один із пріоритетних напрямків діяльності Держмитслужби. Здійснюється вона у взаємодії з іншими правоохоронними органами України та в загальному руслі рішучої протидії криміналізації суспільства.[[23]](#footnote-23)

На протязі багатьох років ведеться дискусія щодо надання митним органам України права на здійснення оперативно-розшукової діяльності та проведення досудового слідства. З цього приводу Генпрокуратура України неодноразово опрацьовувала відповідні проекти Законів України «Про внесення змін до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» (щодо надання митним органам права здійснювати оперативно-розшукову діяльність) та «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України» (щодо надання митним органам права досудового слідства у справах про контрабанду).

Проте на сьогоднішній день, на Європейському та пострадянському просторі тільки митна служба України не наділена правом проведення оперативно-розшукових заходів.

Відсутність у митних органів нашої країни права на здійснення такої діяльності призводить до того, що відповідні розвідувальні та оперативні підрозділи іноземних служб при проведенні міжнародних операцій відмовляються надавати інформацію і розглядати Державну митну службу України як рівноправного партнера.

Також відсутність таких повноважень змушує звертатись митників по допомогу до інших правоохоронних органів, які не завжди в змозі надати іі належним чином, чи зробити це якісно, тому що в деяких випадках не володіють специфікою митної справи, не знайомі з численними правовими актами, які регулюють питання організації митного контролю та здійснення митної політики України, інколи відстоюють відомчі інтереси.[[24]](#footnote-24)

Усе це є серйозною перешкодою в боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил (ПМП) і не може не відбиватися на результатах роботи. Воно також стосується взаємодії Держмитслужби з іншими міністерствами та відомствами на внутрішньодержавному рівні. Фахівці з митної справи наголошують, що сьогодні важливою умовою організації роботи з локалізації та припинення контрабанди й ПМП є координація оперативних заходів між Держмитслужбою, Службою безпеки, Міністерством внутрішніх справ, Державною податковою адміністрацією та Держкомкордоном України. Оскільки усі ці відомства, окрім Держмитслужби, мають право здійснювати ОРД, ніякого прогресу в обміні оперативною інформацією не спостерігається. Тому надання митним органам України права здійснювати ОРД надасть їм змогу під час проведення міжнародних і внутрішньодержавних операцій плідно взаємодіяти з митними органами інших країн, а також із міністерствами і відомствами України, які мають таке право.[[25]](#footnote-25)

Що стосується ведення дізнання митними органами, то спочатку треба визначитись з самим поняттям „дізнання”. Проаналізувавши його у вітчизняному та кримінально-процесуальному законодавстві інших країн, розглянувши зміни, які відбулись у визначенні місця і змісту дізнання в кримінальному судочинстві, можна сформулювати визначення дізнання в митних органах України, під яким слід розуміти початкову форму досудового розслідування кримінальних справ про контрабанду, яка здійснюється уповноваженими посадовими особами митних органів у відповідності до вимог кримінально-процесуального законодавства і полягає у виконанні невідкладних слідчих дій, направлених на виявлення та припинення злочинів, встановлення осіб, підозрюваних у їх вчиненні, і яка може закінчуватись передачею кримінальної справи слідчому або її закриттям.

Дослідивши роль й місце митних органів у державі та в системі суб’єктів кримінально-процесуальної діяльності вдалося з’ясувати, що митні органи є складовою частиною цієї системи і виконують правоохоронні функції у специфічній сфері.

Дорофеєва Л.М. запропонувала власну модель структурної організації підрозділів митних органів, при якій керівник є начальником органу дізнання і несе повну відповідальність за організацію боротьби з контрабандою в зоні діяльності підпорядкованої митниці; підрозділ по боротьбі з контрабандою є окремою структурною одиницею, яка виконує кілька напрямків роботи: протидію незаконному переміщенню наркотичних і вилучених з легального обігу речовин; аналітичну роботу по узагальненню інформації з метою спрямування діяльності; провадження в справах про порушення митних правил; оперативне реагування та пошукові дії; керівником цього підрозділу є заступник начальника митниці. Окремо вона виділяє невеликий підрозділ – відділ дізнання, який виконує лише функції, пов’язані з участю митного органу в кримінальному судочинстві: підпорядковується такий відділ безпосередньо і виключно начальнику митниці.[[26]](#footnote-26)

Вдосконалення провадження дізнання митними органами теж є досить актуальним в наш час. В діяльності митних органів як органів дізнання треба приділити увагу питанням, пов’язаним з гарантуванням прав і законних інтересів осіб, які залучаються до сфери кримінального судочинства, насамперед, через застосування працівниками митних органів заходів кримінально-процесуального примусу в ході дізнання у справах про контрабанду та забезпечення дотримання прав осіб, підозрюваних у вчиненні злочину.

До обов’язків дізнавача відноситься забезпечення захисника за призначенням (а в тих випадках, коли особа не володіє мовою судочинства, що в злочинах „на кордоні” дуже актуально, – ще й перекладача). Ситуація ускладнюється обмеженістю строків дізнання десятиденним (а при затриманні – п’ятиденним) терміном, відсутністю даних щодо переліку осіб, які мають свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю та відвертим небажанням надавати практично безоплатну правову допомогу. Вихід, на думку науковців, проявляється у достатньому фінансуванні, а як альтернатива пропонується створити при місцевих органах виконавчої влади Службу захисту, яка б дозволила реалізувати громадянам гарантоване Конституцією України право на правову допомогу. Одночасно є необхідність у формуванні регіональних баз даних щодо адвокатів та перекладачів, доступ до яких має бути надано всім правоохоронним органам.

У чинному законодавстві особа, яка провадить дізнання, є несамостійною, залежною в прийнятті процесуальних рішень не лише від прокурора, а й від кількох безпосередніх керівників, насамперед – від начальника органу дізнання. З урахуванням специфіки провадження дізнання в митних органах, пропонується внести зміни до Кримінально-процесуального кодексу України з метою надання дізнавачу більш широкого спектра процесуальних прав, у тому числі права самостійно порушувати кримінальні справи та затримувати осіб, підозрюваних у вчиненні злочину.

Також потребує більш широкого втілення гарантоване Конституцією та кримінально-процесуальним законодавством право на захист особи, яка піддається кримінальному переслідуванню.

Концентрація уваги на питаннях, пов’язаних із виконанням митними органами функцій кримінального судочинства, дозволила виділити найсуттєвіші напрямки модернізації та розвитку митної служби в Україні: 1) усунення недоліків нормативно-правової бази, якою керуються митні органи у ході боротьби з порушеннями митного законодавства; 2) удосконалення організаційної структури управління підрозділами митної служби, що безпосередньо виконують функції у сфері кримінального процесу, підвищення фахового рівня та правової захищеності таких посадових осіб; 3) взаємодія із правоохоронними органами, задіяними у боротьбі з контрабандою, і митними органами іноземних країн; 4) розширення повноважень митних органів, у тому числі через надання права провадити досудове слідство.

Нормативно-правові акти, що регулюють провадження дізнання в митних органах, складаються із міжнародних договорів та конвенцій, ратифікованих Україною, кримінально-процесуального та митного законодавства, а також наказів Держмитслужби. Забезпечення міжнародного співробітництва треба здійснювати у напрямку інтеграції вітчизняного кримінально-процесуального та митного законодавства до європейських стандартів. Формування і вдосконалення українського кримінально-процесуального законодавства повинно закріплювати можливості, передбачені міжнародними угодами, створювати реальні умови для виконання Україною своїх зобов’язань щодо надання міжнародної правової допомоги у кримінальних справах.

Митні органи України порівняно недавно набули статусу органу дізнання, тому існує певний дефіцит правового забезпечення початкового етапу розслідування кримінальних справ про контрабанду. Тому з метою формування відомчої нормативної бази Дорофеєва розглядає можливість підготовки комплексного документу — Інструкції про порядок провадження дізнання митними органами, в якій (крім суто процесуальних питань) визначити поняття дізнання, яке провадиться митними органами, власне митних органів як органів дізнання, визначити шляхи взаємодії митних органів з іншими правоохоронними органами, в тому числі у питаннях порядку вилучення, обліку, зберігання і передачі речових доказів у кримінальних справах, а також формування матеріалів справи, порядку її оформлення тощо.

Аналіз порушених митними органами та направлених на розгляд суду кримінальних справ (лише 10% таких справ передаються до суду) свідчить про значні прогалини в існуючій системі розслідування кримінальних справ про контрабанду від моменту порушення справи до спрямування до суду, які призводять до послаблення економічного ефекту боротьби з цим злочином. У зв’язку з цим одним із першочергових заходів на шляху модернізації митної служби є надання митним органам права проводити досудове слідство в повному обсязі у справах про злочини, передбачені ч.1 ст. 201 та ч.1. ст. 305 КК України.[[27]](#footnote-27)

# Розділ III. Правова база забезпечення здійснення повноважень митними органами

Питання, пов’язані з правовим забезпеченням діяльної митних органів становлять неабиякий науково-практичний інтерес і потребують нагального їх дослідження.

Діяльність системи митних органів України – це специфічний різновид державно-владної діяльності, спрямованої на реалізацію функцій держави у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин і, таким чином, на реалізацію державної митної політики. Здійснення цієї діяльності вимагає від митних органів використання різноманітних за змістом, характером та значенням форм і методів, результатом застосування яких має бути: забезпечення захисту національних інтересів та єдності митної території держави; контроль за дотриманням митного законодавства; організація і здійснення митних процедур, їх уніфікація та вдосконалення; оптимізація діяльності митних органів; розвиток митної інфраструктури; забезпечення участі держави в міжнародному співробітництві з питань митної діяльності. Практичне використання митними органами форм і методів діяльності, як правило, пов’язане з обмеженням, іноді з досить суттєвим, прав, свобод та інтересів громадян і суб’єктів господарювання, належне забезпечення яких є основним конституційним обов’язком держави та її органів. У зв’язку з цим вельми актуальним та важливим є створення відповідних правових засад використання цих форм і методів, тобто належного правового забезпечення діяльності митних органів.

Під правовим забезпеченням діяльності митних органів слід мати на увазі систему нормативних актів, що визначають завдання й функції митних органів, їх правовий статус, форми і методи діяльності, спрямованої на реалізацію митної політики держави.

Наявність одного, хоча й основоположного законодавчого акта не в змозі забезпечити належний рівень правового регулювання митно-правових відносин, а підзаконна правотворчість, наприклад, Президента України суттєво впливає на визначення правового статусу системи митних органів та їх діяльність.

Правові засади здійснення митними органами своєї діяльності визначаються великою кількістю нормативно-правових актів, які створюють складну систему і відрізняються один від одного за багатьма ознаками – юридичною силою, суб’єктом правотворчості, порядком прийняття, набрання чинності та дії, назвою тощо.

Залежно від сфери дії усі нормативні акти, що регламентують діяльність митних органів, можна зарахувати або до внутрішнього митного законодавства, або до міжнародно-правових договорів та угод за участю України.

До першої складової насамперед належить Митний кодекс України, закони та підзаконні нормативні акти (наприклад, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження КМ України, накази Держмитслужби України тощо).

До другої групи належать двосторонні та багатосторонні міжурядові конвенції, угоди, меморандуми і протоколи, які передбачають співробітництво України з іноземними державами в митній галузі. Прикладом актів другої складової може бути: Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП, Міжнародна конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах або ж угода між Україною і Словацькою Республікою про співробітництво і взаємодопомогу в галузі митної справи, угода між Урядом України і Угорської Республіки про взаємну допомогу в митних питаннях та двосторонні міжвідомчі угоди, Меморандум між Державною митною службою України і Митним Директоратом Словацької Республіки щодо практичної реалізації положень Угоди між Україною і Словацькою Республікою про співробітництво та взаємодопомогу в галузі митної справи, Протокол між Державною митною службою України та Державним митним комітетом Російської Федерації про взаємодію при проведенні митного контролю за енергоносіями.

Відповідно до специфіки врегульованих відносин уся сукупність правових актів поділяється на групи.

До першої групи належать акти, що визначають загальні засади організації й побудови системи митних органів, їх завдання та функції.

Друга група − це правові акти, що визначають правовий статус, у тому числі компетенцію, конкретних митних органів та їх структурних підрозділів.

Третя група складається з правових актів, що встановлюють порядок реалізації специфічних повноважень митних органів (наприклад, здійснення митними органами контролю за експлуатацією митних ліцензійних складів ).

Ще одна група правових актів − це акти, що делегують окремі повноваження інших органів виконавчої влади митним органам, наприклад повноваження, пов’язані з контролем за нарахуванням і сплатою акцизного збору та податку на додану вартість.

Залежно від юридичної сили правові акти поділяються на закони та підзаконні акти. Критерії даної класифікації дозволяють з’ясувати значущість нормативних актів, їх місце і роль у правовому забезпеченні діяльності митних органів.

Безумовно, в правовому регулюванні діяльності митних органів важливу роль відіграють норми Конституції України. Безперечно, що Конституція України безпосередньо не регулює діяльність митних органів у зазначеній сфері. Однак саме в Конституції України закріплено загальні засади діяльності державних органів, основною з яких є принцип верховенства права. Відповідно до ст. 3 КУ, людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Держава відповідає перед особою за свою діяльність, права і свободи людини, їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження і забезпечення цих прав і свобод є її головним обов’язком. Конституцією України визначаються основні положення щодо захисту суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки (ст. 17). Органи державної влади, їх посадові особи, як зазначено в ст. 19 КУ, зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України. Усе зазначене у повному обсязі стосується також і діяльності митних органів. Адже використання ними своїх державно-владних повноважень, у тому числі й тих, що мають обмежувально-примусовий характер, – не самоціль, воно необхідне для виконання завдань та функцій, покладених на ці органи, серед яких найважливішим є забезпечення прав, свобод і законних інтересів пересічних громадян та суб’єктів господарювання. Саме в Конституції України міститься норма, згідно з якою засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи визначаються виключно законами України (п. 9 ст. 92). Окрім цього, Конституція України становить базу для прийняття інших законодавчих та підзаконних актів, що підкреслює її значущість у системі правового забезпечення діяльності митних органів.

Провідне місце в механізмі правової регламентації діяльності митних органів займають норми, що містяться у законах та кодексах України. Причому їх значення в процесі становлення правової держави має постійно зростати, оскільки пріоритет закону − це її невід’ємна ознака. Пріоритет закону виявляється, в першу чергу, в суворій відповідності йому всіх інших нормативних актів, тому що закони (після Конституції України) мають найвищу юридичну силу. Саме на законодавчому рівні врегульовано найважливіші питання державного і суспільного життя, їх норми становлять серцевину, фундамент формування і розвитку інших норм митного законодавства.

Для правового регулювання діяльності митних органів, пов’язаної з безпосередньою реалізацією митної політики держави, першочергове значення мають законодавчі акти України − підґрунтя, на якому будується і здійснюється вся діяльність митних органів та їх посадових осіб. Серед таких законодавчих актів слід виокремити МК України та закони України: “Про Єдиний митний тариф”, “Про Митний тариф України” та власне сам Митний тариф який як додаток до закону, є невід’ємною його частиною.

На думку М.Г. Шульги, хоча ці закони охоплюють різні суспільні відносини, відрізняються один від одного за юридичними властивостями, разом вони створюють єдине ціле.

Крім того, окремі напрямки діяльності митних органів певною мірою регламентуються Кримінально-процесуальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення та законами України “Про зовнішньоекономічну діяльність”, “Про державний кордон України”, “Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон”, “Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей”, Концепцією загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, схваленою Законом України від 21 листопада 2002 р.

Особливе значення для забезпечення законності й дисципліни в діяльності системи митних органів та їх посадових осіб має Дисциплінарний статут митної служби України, закони України “Про державну службу”, “Про боротьбу з корупцією” тощо. Загалом діяльність митних органів прямо чи опосередковано регламентує понад сорок законодавчих актів України.

Найважливішу роль у системі законодавчих актів, що безпосередньо регулюють діяльність митних органів, відіграє МК України. Чинний кодекс був прийнятий у липні 2002 р. та набрав чинності з 1 січня 2004 р. На той час це дало позитивний імпульс для підвищення ефективності здійснення митними органами діяльності, пов’язаної з реалізацією ними державної митної політики. Незважаючи на те, що цей кодекс є вже другим кодифікованим актом, що регулює економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти діяльності митної служби України, він не вирішив повною мірою питання, пов’язані з визначенням правового статусу митних органів. Ця невизначеність негативно впливає на ефективність діяльності митних органів, що в підсумку ускладнює, а іноді й унеможливлює виконання митними органами своїх завдань та функцій.

На думку більшості науковців, Митний кодекс, як основний кодифікований акт у митній сфері, в першу чергу повинен визначати загальні засади митного регулювання, основні принципи переміщення через митний кордон товарів, предметів і транспортних засобів, основні положення здійснення митних процедур, митні режими, механізм нарахування, сплати, стягнення митних платежів. Звичайно ж, у процесі правової регламентації вищезазначених питань так чи інакше будуть визначатись межі діяльності митних органів, порядок реалізації ними своїх повноважень та інші процедури, що обумовлені їх обов’язком забезпечення реалізації зацікавленими особами своїх прав, пов’язаних з переміщенням товарів та інших предметів через митний кордон держави. У свою чергу, завдання діяльності митних органів, функції, повноваження та інші елементи їх правового статусу мають знайти своє правове закріплення в спеціальному законі, який матиме значення статусного закону.

Правове забезпечення виконання митними органами інших завдань та функцій, наприклад таких, як боротьба з митними правопорушеннями та притягнення осіб, винних у їх скоєнні, до відповідальності, організація та здійснення митної статистики чи проходження служби в системі митної служби, повинно здійснюватись нормативними актами, що регламентують однорідні суспільні відносини.

Надзвичайно важливу роль у механізмі митно-правового регулювання відіграють підзаконні нормативні акти. Динамічність, різноманітність та багатоаспектність суспільних відносин, пов’язаних зі здійсненням зовнішньоекономічних зв’язків, які не в останню чергу передбачають можливість переміщення товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон України, об’єктивно не дозволяє врегулювати ці відносини лише за допомогою законодавчих актів.

Як позитивний момент потрібно відзначити намагання керівництва Держмитслужби України зменшити кількість відомчих нормативних актів, що, на їх думку, сприятиме спрощенню митних процедур, прискоренню товарообігу та збільшенню його обсягів, зростанню пасажиропотоку через митний кордон і позитивно вплине на міжнародний імідж держави.

Залежно від правотворчого суб’єкта серед підзаконних актів, що забезпечують діяльність митних органів, можна виокремити такі:

– укази та розпорядження Президента України;

– постанови та розпорядження КМ України;

– підзаконні нормативні акти, що приймаються Держмитслужбою України або іншими центральними органами виконавчої влади;

– спільні нормативні акти Держмитслужби України та центральних органів виконавчої влади.

Для правового регулювання діяльності митних органів суттєве значення мають нормативні акти глави держави. Укази та розпорядження Президента України містять норми, відповідно до яких відбувається утворення, реорганізація та ліквідація органів виконавчої влади, основними їх завданнями та функціями є безпосередня реалізація митної політики держави. Глава держави своїми указами затверджує нормативні акти, що мають для митних органів статусний характер, визначають їх повноваження тощо. До найважливіших слід зарахувати Указ Президента України “Про державну митну службу України” від 29.11.1996 р., згідно з цим законом на базі Державного митного комітету України, що був ліквідований, створено Держмитслужбу України. Головною метою такої структурно-організаційної трансформації органу виконавчої влади було вдосконалення організаційної структури митної системи, посилення митного контролю, боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, зміцнення виконавської дисципліни співробітників митної системи. У подальшому указами та розпорядженнями глави держави неодноразово корегувався правовий статус як усієї системи митної служби України, так і окремих її складових – митних органів. В актах Президента України визначаються окремі напрямки діяльності митних органів, недоліки в їх роботі, заходи щодо підвищення ефективності організації та функціонування митної служби.

З огляду на те, що згідно з ч. 4 ст. 3 МК України діяльність Держмитслужби України спрямовується і координується КМ України, його нормативні акти (постанови та розпорядження) є важливим та обов’язковим елементом правового забезпечення діяльності митних органів. Тільки на виконання норм МК України в його новій редакції КМ України прийняв понад сімдесят нормативних актів, серед яких значна частка належить тим, що визначають порядок діяльності митних органів. Правові акти Уряду держави стосуються або організації та функціонування системи митної служби України, або механізму реалізації митними органами своїх завдань та функцій щодо безпосередньої реалізації митної політики держави.

Прикладом таких актів першої групи є Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України, затверджене Постановою КМУ від 9.02.1993 р. № 97, Положення про спеціальні звання працівників і курсантів навчальних закладів митної служби, затверджене постановою КМУ від 16.06.2003 р. № 900 та інші правові акти, пов’язані зі здійсненням митними органами своїх повноважень.

До другої групи таких урядових актів належить, наприклад, підзаконні нормативні акти, які встановлюють: порядок митного контролю і митного оформлення різноманітних товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон різними видами транспорту (Про митний контроль та митне оформлення природного газу, нафти, нафтопродуктів, етилену і аміаку, що переміщуються через митний кордон України трубопровідним транспортом: Постанова КМ України від 17.12. 2003 р. № 1958), перелік платних послуг, що можуть надаватися митними органами (Перелік платних послуг, що можуть надаватися митними органами: Затверджений Постановою КМ України від 25.12. 2002 р. № 1952), порядок ведення спеціальної митної статистики (Порядок ведення спеціальної митної статистики: Затверджений Постановою КМ України від 12.12. 2002 р. № 1865), типова технологічна схема пропуску через державний кордон автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними (Питання пропуску через державний кордон автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними: Постанова КМ України від 24.12.2003 р. № 1989) тощо. КМ України затверджує різного роду програми, що визначають пріоритетні напрямки діяльності митних органів з урахуванням потреб реалізації загальнодержавної політики на той чи інший період. Прикладами таких програм можуть бути Програма спрощення формальностей при міжнародних повітряних перевезеннях, затверджена постановою КМ України від 26.04.2002 р. № 622, Державна програма “Контрабанді – СТОП” на 2005 − 2006 рр.

Значна за обсягом кількість правових норм, що регулюють діяльність митних органів, міститься у підзаконних нормативних актах Держмитслужби України. Проблеми відомчого правового регулювання вже тривалий час є предметом пильної уваги представників різних галузей правової науки. Частіше за все існування такого роду нормативних актів критикується. Проте саме норми відомчих актів становлять переважну більшість норм, які безпосередньо регулюють діяльність митних органів. МК України та інші законодавчі акти, як правило, визначають повноваження митних органів лише в загальному вигляді, застосовувати ці норми без конкретизації практично неможливо. У цьому й полягає значення відомчого правового регулювання.

Процедура правотворчої діяльності митних органів на цей час досить детально регламентована і здійснюється відповідно до МК України, Указу Президента України “Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади”, Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю, що зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер, Інструкції з діловодства в митній службі України” та “Методичних рекомендацій про порядок підготовки, подання на державну реєстрацію, скасування, обліку та зберігання нормативно-правових актів митних органів України.

Особливий вид підзаконних нормативних актів, що регламентують діяльність митних органів, становлять спільні нормативні акти Держмитслужби України та інших центральних органів виконавчої влади. Специфіка таких нормативних актів полягає в тому, що вони, по-перше, приймаються з метою виконання власних завдань та функцій, сприяння реалізації завдань та функцій інших органів виконавчої влади, спрощення механізму реалізації зацікавленими особами своїх прав та законних інтересів або ж для забезпечення виконання зобов’язань України за міжнародними договорами; по-друге, мають міжвідомчий характер, тобто є обов’язковими для інших органів виконавчої влади, органів господарського управління й контролю, а також підприємств, установ і організацій, що не належать до сфери управління митних органів; по-третє, визначають принципи, форми та напрямки взаємодії митних органів з іншими органами виконавчої влади, а також їх права й обов’язки. Наприклад, для вдосконалення взаємодії, координації зусиль та розмежування функцій на державному кордоні України між митними й іншими правоохоронними та контролюючими органами держави затверджено спільну “Інструкцію про взаємодію та розмежування функцій щодо здійснення контролю на державному кордоні”. У цьому спільному нормативному акті, який затвердили десять органів виконавчої влади, визначалися основні завдання, принципи, напрямки, форми й рівні взаємодії та функціональні повноваження кожного державного органу. Прийняття та затвердження спільних інструкцій є не єдиною формою координації зусиль між митними й іншими органами держави. Наприклад, з метою узгодження дій посадових осіб митних органів і залізниць України, визначення їх прав, функціональних обов’язків і відповідальності під час проведення ними операцій з контролю й оформлення товарів (вантажів), що переміщуються через митний кордон України залізничними вантажними поїздами розроблено порядок їх спільної діяльності, який нормативно закріплений у “Порядку взаємодії митних органів і залізниць України під час переміщення через митний кордон України товарів (вантажів) залізничними вантажними поїздами”, що був затверджений спільним наказом Держмитслужби та Міністерства транспорту України. Нормативні акти, які видаються главою держави, Урядом, митними органами та іншими органами виконавчої влади, є підзаконними, тобто вони приймаються на основі й на виконання законів і не повинні їм суперечити. У юридичній літературі в обіг уведено поняття “похідної нормотворчості”, яке означає, що видання одних нормативних приписів обумовлюється існуванням інших, що мають вищу юридичну силу. Таким чином, нормативні акти, в яких містяться правові норми, що регулюють діяльність митних органів, спрямовану на безпосередню реалізацію митної політики, дуже різноманітні. Чільне місце в механізмі правового забезпечення цієї діяльності займає МК України та інші законодавчі акти. Кожен різновид правових актів має свій рівень і обсяг правового регулювання, тобто існує тісний взаємозв’язок між юридичною силою нормативних актів і колом суспільних відносин, які вони регулюють. Звичайно, помилково було б стверджувати про відсутність проблем, пов’язаних з правовим забезпеченням діяльності митних органів, а тому для їх розв’язання в роботі ще будуть пропонуватись конкретні пропозиції, спрямовані на їх усунення. Разом з тим тенденції, що спостерігаються в сфері правового забезпечення діяльності митних органів, відображають намагання суб’єктів правотворчої діяльності наблизити правові акти, які регламентують діяльність митних органів, до міжнародних стандартів і вимог європейського митного законодавства. Уніфікація національного митного законодавства сприятиме оптимізації діяльності митних органів, розвитку зовнішньоекономічного співробітництва, прискорюватиме процес входження Української Держави в світову спільноту.

Висновки

Становлення України як незалежної та суверенної держави обумовлює потребу вдосконалення державної політики, включаючи митну, яка належним чином може бути здійснена лише за наявності ефективної діючої митної системи та службовців, які забезпечують її функціонування.

В даній курсовій роботі було розглянуто питання стосовно правового забезпечення здійснення повноважень митними органами, та розглянуто деякі пропозиції щодо його удосконалення.

Зокрема, було надано загальне визначення та характеристику видів повноважень. Надано окрему класифікацію основних сфер діяльності митних органів. Розглянуті перспективи щодо розширення кола повноважень.

Діяльність системи митних органів України – це специфічний різновид державно-владної діяльності, спрямованої на реалізацію функцій держави у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин і, таким чином, на реалізацію державної митної політики.

Здійснення цієї діяльності вимагає від митних органів використання різноманітних за змістом, характером та значенням форм і методів, результатом застосування яких має бути: забезпечення захисту національних інтересів та єдності митної території держави; контроль за дотриманням митного законодавства; організація і здійснення митних процедур, їх уніфікація та вдосконалення; оптимізація діяльності митних органів; розвиток митної інфраструктури; забезпечення участі держави в міжнародному співробітництві з питань митної діяльності.

Правові засади здійснення митними органами своєї діяльності визначаються великою кількістю нормативно-правових актів, які створюють складну систему і відрізняються один від одного за багатьма ознаками – юридичною силою, суб’єктом правотворчості, порядком прийняття, набрання чинності та дії, специфікою врегульованих відносин.

Важливим у цьому сенсі є приведення норм Митного кодексу України у відповідність до сучасних потреб громадян, держави, суб’єктів господарювання, зменшення кількості та покращення якості підзаконних нормативних актів, що сприятиме реалізації громадянами та суб’єктами ЗЕД своїх прав та законних інтересів у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин, підвищить ефективність діяльності митних органів щодо реалізації митної політики держави і відповідатиме тенденціям розвитку світової торгівлі.

Список використаних джерел:

Нормативний матеріал

1. Конституція України // Відомості ВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Митний кодекс України // ВВРУ. – 2002. – № 38-39. – Ст. 288.

3. Кримінальний кодекс України // ВВРУ. – 2001. – № 25 – 26. – Ст. 131.

4. Кодексу України про адміністративні правопорушення // Відомості ВР УРСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.

5. Кримінально-процесуальний кодекс України // ВВРУ. – 1961. – № 2. – Ст. 15.

6. Цивільний кодекс України // ВВРУ. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.

7. Указ Президента України «Про Державну митну службу України» від 23.03.98р. // Із змінами від 30.03.2006 N 272/2006.

8. Про основні засади діяльності Держмитслужби у 2010 році // Державна митна служба України , наказ від 17 лютого 2010 року N 119.

9. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 р.

10. Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 р. // ВВРУ. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

11. Положення про Держмитслужбу України: Указ Президента України від 24.08.2000 року №1022/2000.

12. Положення про Держмитслужбу України: П-ва КМУ від 18.07.2007 р. №940.

13. Про затвердження Порядку застосування митного режиму знищення або руйнування до товарів, що перебувають під митним контролем: Наказ ДМСУ від 24.12.2003 року №905.

14. Про затвердження порядку застосування митного режиму відмови на користь держави до товарів, що перебувають під митним контролем: Наказ ДМСУ від 24.12.2003 року №906

15. Порядок відкриття і ліквідації магазинів безмитної торгівлі: Постанова КМУ від 17.07.2003 року №1089.

Спеціальна література

16. Приймаченко Д.В Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави. – Автореферат. – Ірпінь. – 2007р.

17. Приймаченко Д.В. Щодо питання вирішення компетенції митних органів Митна справа. – 2007. №1. – С. 3-6

18. Приймаченко Д.В. Поняття та ознаки адміністративної діяльності митних органів // Підприємництво, господарство право. – 2005. – № 12. – С. 108.

19. Дьомін Ю.М. Перспективи щодо розширення повноважень митних органів України // Митна справа. – 2010. - №3. – С.30

20. Додін Є.В. Правоохоронна функція митних органів // Митна справа. – 2009. - № 6. – С. 80

21. Прусс В.М. Удосконалення правового регулювання повноважень митних органів України // Митна справа. – 2005. - №1. – С. 16-19

22. Голосніченко Д. Поняття повноважень, їх владна природа та походження від суверенітету Українського народу. // Право України. – 2007. - № 2.- С. 123

23. Голосніченко Д. Повноваження як об’єкт дослідження загальної теорії держави та права// Право України. – 2008. №1. – С.15

24. Шильник В.Ю. Поняття та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності // Право і безпека. – 2003. – №22. – С.148-151.

25. Мудров А.А. Адміністративно-регулятивна юрисдикція митних органів як різновид адміністративної юрисдикції // Митна справа. - 2007.- №5.- С. 31.

26. Адміністративне право України. Акад, курс. – К.: Видавн. «Юридична думка», 2004. – С. 265.

27. Дорофеєва Л.М. Дізнання в митних органах. - Автореферат . – Харків. - 2006

28. Кузьмін О. Є., Мельник О. Г. Основи менеджменту: Підручник. — К.: «Академвидав», 2003. — 416 с.

29. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления.– М.: Юр. л-ра,1972. – С.101.

30. Тихомиров Ю.А. Публичное право. Учебник. – М.: БЕК, 1995. С. 146

31. Уткин Э. А. Курс менеджмента. Учебник для вузов. — М.: Издательство «Зеркало», 1999 г.

32. Румянцева Н., Саломатина Н. «Менеджмент организации». Учебное пособие - М.: Инфа-М, 1995 г.

33. Великий тлумачний словник сучасної української мови. - С. 1000

34. Митне право України. Посібник / За ред. Коваленко С.І. - Харків, 2001.

35. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. В.Б. Авер’янова. – К.: Юрінком, 1998. – С. 432

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови. - С. 1000 [↑](#footnote-ref-1)
2. Великий енциклопедичний юридичний словник .— К.: «Юридична думка», 2007.— С. 639. [↑](#footnote-ref-2)
3. ГолосніченкоД. Повноваження як об’єкт дослідження загальної теорії держави та права// Право України. – 2008. №1. – С.15 [↑](#footnote-ref-3)
4. Кузьмін О. Є., Мельник О. Г. Основи менеджменту: Підручник. — К.: «Академвидав», 2003. — 416 с. [↑](#footnote-ref-4)
5. Адміністративне право України. Акад, курс. – К.: Видавн. «Юридична думка», 2004. – С. 265. [↑](#footnote-ref-5)
6. Голосніченко Д. Поняття повноважень, їх владна природа та походження від суверенітету Українського народу. // Право України. – 2007. - № 2.- С. 123 [↑](#footnote-ref-6)
7. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. – М.: Юридическая литература, 1972. – 101 с. [↑](#footnote-ref-7)
8. Тихомиров Ю.А. Публичное право. Учебник. – М.: БЕК, 1995. С. 146 [↑](#footnote-ref-8)
9. Уткин Э. А. Курс менеджмента. Учебник для вузов. — М.: Издательство «Зеркало», 1999. [↑](#footnote-ref-9)
10. Румянцева Н., Саломатина Н. «Менеджмент организации». Учебное пособие - М.: Инфа-М, 1995г. [↑](#footnote-ref-10)
11. Шильник В.Ю. Поняття та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності // Право і безпека. – 2003. – №22. – С.148-151. [↑](#footnote-ref-11)
12. Мудров А.А. Адміністративно-регулятивна юрисдикція митних органів як різновид адміністративної юрисдикції // Митна справа. - 2007.- №5.- С. 31-33. [↑](#footnote-ref-12)
13. Указ Президента України «Про Державну митну службу України» в редакції Указу N 216/98 від 23.03.98 // Із змінами, внесеними згідно з Указами Президента станом від 30.03.2006 N 272/2006 [↑](#footnote-ref-13)
14. Митний кодекс України від 2002 року. [↑](#footnote-ref-14)
15. Митний кодекс України від 2002 року. [↑](#footnote-ref-15)
16. Положення про Держмитслужбу України: Указ Президента України від 24.08.2000 року №1022/2000. [↑](#footnote-ref-16)
17. Положення про Держмитслужбу України: Постанова КМУ від 18.07.2007 року №940. [↑](#footnote-ref-17)
18. Про затвердження Порядку застосування митного режиму знищення або руйнування до товарів, що перебувають під митним контролем: Наказ ДМСУ від 24.12.2003 року №905. [↑](#footnote-ref-18)
19. Про затвердження порядку застосування митного режиму відмови на користь держави до товарів, що перебувають під митним контролем: Наказ ДМСУ від 24.12.2003 року №906 [↑](#footnote-ref-19)
20. Порядок відкриття і ліквідації магазинів безмитної торгівлі: Постанова КМУ від 17.07.2003 року №1089. [↑](#footnote-ref-20)
21. Митне право України. Посібник / За ред. Коваленко С.І. - Харків, 2001. [↑](#footnote-ref-21)
22. Додін Є.В. Правоохоронна функція митних органів // Митна справа. – 2009. - № 6. – С. 80 [↑](#footnote-ref-22)
23. Прусс В.М. Удосконалення правового регулювання повноважень митних органів України // Митна справа. – 2005. - №1. – С. 16 [↑](#footnote-ref-23)
24. Дьомін Ю.М. Перспективи щодо розширення повноважень митних органів України // Митна справа. – 2010. - №3. – С.30 [↑](#footnote-ref-24)
25. Прусс В.М. Удосконалення правового регулювання повноважень митних органів України // Митна справа. – 2005. - №1. – С. 18 [↑](#footnote-ref-25)
26. Дорофеєва Л.М. Дізнання в митних органах. - Автореферат . – Харків. - 2006 [↑](#footnote-ref-26)
27. Дорофеєва Л.М. Дізнання в митних органах. - Автореферат . – Харків. - 2006 [↑](#footnote-ref-27)