

## **РОЛЬ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ В РЕГУЛЮВАННІ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ В АСПЕКТІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН**

**В даній статті розглянуто зміну повноважень Кабінету Міністрів України в сфері формування та діяльності Державної митної служби України у зв'язку з конституційними змінами. Визначено сферу впливу Кабінету Міністрів України на митну сферу.**

*Ключові слова:* конституційна реформа, повноваження Кабінету Міністрів України, діяльність Державної митної служби, голова Державної митної служби, чинна Конституція України.

**В данной статье рассмотрено изменение полномочий Кабинета Министров Украины в сфере формирования и деятельности Государственной таможенной службой Украины в связи с конституционными изменениями 2010 года.**

*Ключевые слова:* конституционная реформа; полномочия Кабинета Министров Украины; деятельность Государственной таможенной службы Украины; действующая Конституция Украины.

**The article considers powers of the Cabinet of ministers of Ukraine in the sphere of forming and activity of custom organs of Ukraine.**

*Keywords:* constitutional reform; powers of the Cabinet of ministers of Ukraine; activity of State custom service of Ukraine; actual Constitution of Ukraine.

**Вступ.** Всі головні політичні сили в Україні визнають недосконалість змін Конституції, які були внесені в 2004 році. Всі вони погоджуються, що приймалися ці зміни в умовах гострої політичної кризи задля зниження рівня конфронтації як в політиці, так і у цілому суспільстві [1]. Тому 30 вересня 2010 року Конституційний суд України прийняв рішення, яким визнав неконституційним Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття. Як наслідок, в силу вступила редакція Основного закону України, яка діяла до 8 грудня 2004 року. Скасування конституційної реформи 2004 року призвело до зміни повноважень вищих органів державної влади. За таких обставин актуальним стає окреслення повноважень цих органів та змін у їх взаємозв'язках між собою та підпорядкованими їм органами.

**Аналіз досліджень та публікацій** з окресленої вище проблеми свідчить про те, що останні п'ять років в науковій та правотворчій сфері було накопичено ряд напрацювань, пов'язаних з переходом країни до парламентсько-президентської форми правління. Згадану проблематику досліджували Р.Б. Шишка, В.Авер'янов, М. С. Муравйов та інші науковці. Однак конституційні зміни у вересні 2010 року та повернення до управлінської моделі «сильного Президента» зумовили потребу в переосмисленні та зміні підходів до державотворчих процесів в нашій державі.

**Постановка проблеми.** Скасування реформи 2004 року торкнулось багатьох державно-правових сфер, зокрема формування, діяльності митних органів та їх взаємодії з Кабінетом Міністрів України.

**Метою** даного дослідження є висвітлення змін в статусі Кабінету Міністрів України як вищого органу в системі органів виконавчої влади в сфері митного регулювання.

Кабінет Міністрів посідає місце вищої ланки стосовно всіх інших органів виконавчої влади, тобто він очолює систему цих органів. Таку роль Кабінет Міністрів виконує завдяки, зокрема, включенню до його компетенції положення про те, що він «спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади» [2]. Така роль Кабміну реалізується, також і щодо митних органів України. Згідно Основного закону України (ст. 116) та Митного кодексу України Кабінет Міністрів України організує та забезпечує здійснення митної справи відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, а також координує діяльність спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи.

Законодавець у Митному кодексі (МК України) вживає назву «спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи». Такий підхід є не випадковим і спричинив суперечку при прийнятті МК України. Якщо б така назва була б закріплена безпосередньо у МК, то, зважаючи на складнощі внесення змін у кодифіковані акти, це б у подальшому стало перепорою для зміни назви такого

органу. Спеціально уповноваженим органом в галузі митної справи є Державна митна служба України (ДМСУ), яка і очолює систему митних органів України [3].

Особливий статус державної митної служби в суспільстві полягає в тому, що саме (і тільки) через її структури та механізми формується і закріплюється загальна воля, що надає державним настановам в організації зовнішньоекономічної діяльності (митній політиці) обов'язкового характеру. Держава за допомогою митної служби забезпечує проведення в життя митної політики методами, які знаходяться в її розпорядженні, у тому числі адміністративними та кримінально-правовими [5].

Згідно з Митним кодексом України Державна митна служба України утворюється, реорганізовується та ліквідується Президентом України за поданням Прем'єр-міністра. Її очолює голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади Президент України в порядку, встановленому Конституцією.

При цьому більш детальна регламентація повноважень та порядку, призначення керівництва митних органів України встановлюється підзаконними актами Президента та Уряду.

Характеризуючи останні, слід звернути увагу на наявність дублювання та суперечностей між нормами таких актів.

На сьогоднішній день діють два Положення про Державну митну службу України. Одне затверджене Указом Президента України від 24 серпня 2000 року (далі – Указ Президента), а друге – Постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року (далі – Постанова Кабміну).

Аналіз вищезгаданих актів дає підставу стверджувати, що вони містять суперечності між собою. Це стосується порядку призначення голови Державної митної служби; його особистої відповідальності; порядку затвердження структури митних органів; окремих повноважень Міністерства фінансів у митній сфері; порядку призначення та звільнення членів колегії Держмитслужби тощо.

Виникнення неузгодженості між згаданими актами зумовлено конституційними змінами. Норми Конституції редакція, якої діяли після реформи 2004 року до 30 вересня 2010 року (далі – Конституція 2004 р.) передбачали, що Кабінет Міністрів України поряд з організацією та забезпеченням здійснення діяльності органів виконавчої влади утворює, реорганізовує, ліквідує центральні органи виконавчої влади та призначає і звільняє з посад їх керівників. В свою чергу, редакція Конституції, яка вступила в силу з 30 вересня 2010 року (далі – чинна Конституція), встановлює, що повноваження стосовно утворення, реорганізації, ліквідації та призначення керівництва центральних органів виконавчої влади належать Президенту України (пп. 10, 15 ст. 106 чинної Конституції).

Таким чином, Постанова Кабміну не тільки не узгоджується з Указом Президента, а й не відповідає чинній Конституції України.

При цьому ряд норм, що містяться в Постанові Кабміну, служать доповненням до Указу Президента. Так, перша встановлює та конкретизує, що діяльність Державної митної служби спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів України. Це положення відповідає Закону України «Про Кабінет Міністрів України» та Положенню про Міністерство фінансів України. Останніми передбачено, що діяльність центральних органів виконавчої влади, керівники яких не входять до складу Кабінету Міністрів України, спрямовується і координується міністрами, які займаються питаннями діяльності цих центральних органів виконавчої влади (ч. 4 ст. 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»); серед основних завдань Мінфіну є забезпечення реалізації єдиної державної митної політики (пп. 1,3 Положення про Міністерство фінансів України). Крім того, Постанова Кабміну конкретизує та доповнює перелік завдань Державної митної служби. Серед останніх, зокрема, додатково передбачені (конкретизовані): виконання вимог законодавства з питань митної справи, здійснення контролю за додержанням таких вимог митними органами, спеціалізованими митними установами та організаціями, юридичними і фізичними особами; забезпечення контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України; забезпечення своєчасної та у повному обсязі сплати до державного бюджету податків і зборів (обов'язкових платежів), контроль за справлянням яких покладено відповідно до законодавства на митні органи, у разі ввезення (пересилання) товарів і транспортних засобів на митну територію України або їх вивезення (пересилання) з митної території України; здійснення разом з іншими уповноваженими органами виконавчої влади заходів щодо сприяння захисту прав інтелектуальної власності; здійснення контролю за діяльністю підприємств, які надають послуги з декларування товарів і транспортних засобів, перевезення та зберігання товарів, що переміщуються через митний кордон України чи перебувають під митним контролем, та виконують інші операції з такими товарами. Також Постанова Кабміну містить більш розширений перелік повноважень та прав Державної митної служби, розширює перелік осіб, які входять до колегії Держмитслужби (дорадчого органу).

Як згадувалось вище, відповідно до Конституції України повноваження Кабміну у сфері митної діяльності полягають у організації та забезпеченні митної справи. Останнє отримує свій прояв через встановлення урядом розмірів митних зборів і плати за митні процедури; координацію діяльності міністрів, державних комітетів Держмитслужби з питань митної справи; проведення переговорів та укладання міжнародних договорів України з митних питань; подання на розгляд Верховної Ради України пропозиції

щодо удосконалення системи митних органів України [4]; встановлення порядку застосування режимів тимчасового ввезення (вивезення), реімпорту, реекспорту, відмову на користь держави й знищення або руйнування товарів, що перебувають під митним контролем; встановлення правил ввозу транспортних засобів на територію України; встановлення переліку шляхів і напрямів транзиту підакцизних товарів через територію України й пунктів на митному кордоні, через які здійснюються ввезення та вивезення цих товарів, а також граничні терміни транзиту підакцизних товарів автомобільним і залізничним транспортом через територію України тощо [3].

**Висновки.** У зв'язку з наявністю неузгодженостей підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють статус митних органів, існує об'єктивна необхідність в прийнятті нового, єдиного Положення про Державну митну службу України. В аспекті переходу України до президентсько-парламентської республіки таке положення доцільно ввести в дію саме указом Президента України.

На сьогоднішній день основним завданням Уряду в митній сфері є організація та забезпечення митної справи (встановлення розмірів митних зборів і плати за митні процедури; координацію діяльності міністрів, державних комітетів Держмитслужби з питань митної справи; проведення переговорів та укладання міжнародних договорів України з митних питань тощо). В частині формування митних органів, функції Кабінету реалізуються через Прем'єр-міністра України, шляхом внесення подання Президенту стосовно утворення, реорганізації ліквідації, а також призначення голови та заступників Державної митної служби України.

### Література

1. Конституційна реформа: роль громадянського суспільства. Підготовлено Лабораторією законодавчих ініціатив / [Електронний ресурс] // Режим доступу до тексту : [galicia.org.ua/galicia/files/GAU\\_resume.doc](http://galicia.org.ua/galicia/files/GAU_resume.doc).
2. Авер'янов В. Конституційно-правовий статус українського уряду: проблеми реалізації / В. Авер'янов // Юридичний журнал. – 2005. – № 4. – С. 52–57.
3. Шишка Р.Б. Митне право України: Підручник / Шишка Р.Б. – Київ: 2008. – 320 с.
4. Битяк Ю.П. Адміністративне право України. Підручник / Ю. П. Битяк. – К. : «Юрінком Інтер», 2005.
5. Кунєв Ю.Д. Конспект лекції з курсу «Основи теорії управління в митній службі» / Кунєв Ю.Д. – Дніпропетровськ : Академія Митної служби України, 2008.
6. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність з Конституцією України» від 7 жовтня 2010 року № 2592-VI // Голос України. – 2010 – № 191.
7. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 08 грудня 2004 року № 2222-IV // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2005. – № 2, ст. 44.
8. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 07 жовтня 2010 року № 2591-VI // Голос України. – 2010. – № 191.
9. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-вр (зі змінами від 30.09.10 р.) // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1996. – № 30, ст. 141.
10. Митний Кодекс України від 11 липня 2002 року N 92-IV (зі змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2002. – № 38-39, ст.288.
11. Положення про Державну митну службу України затверджене Указом Президента України від 24 серпня 2000 року N 1022/2000 (зі змінами та доповненнями) // Офіційний вісник України. – 2000. – № 35. – С. 2, стаття 1477.
12. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну митну службу України» від 18 липня 2007 р. № 940 (зі змінами та доповненнями) // Урядовий кур'єр. – 2007. – № 136.
13. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року N 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) // Офіційний вісник України. Спеціальний випуск. – 2010. – № 72/1. – С. 7.