

## **ЗАВДАННЯ ТА ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ ТА СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ МИТНИХ УСТАНОВ**

Проаналізовано завдання та принципи діяльності митних органів та спеціалізованих митних установ, на основі чого запропоновано авторські підходи до їх розуміння.

Митна служба України є загальнодержавною системою, яка складається з митних органів та спеціалізованих митних установ і організацій. Очолює митну службу Державна митна служба України, яка є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі митної справи і яка була створена з метою вдосконалення організаційної структури митної системи, посилення митного контролю, боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, зміцнення виконавської дисципліни співробітників митної системи [1]. Державна митна служба України є невід'ємною складовою органів державної влади України для забезпечення стану економічної та політичної стабільності країни. Сучасні соціальні, економічні, політичні зміни, які відбуваються в державі, відображаються в діяльності органів державної влади, в тому числі й митних, впливають на їх реформування та модернізацію. Вступ України до СОТ сприяв позитивним передумовам для соціально-економічного розвитку держави, покликаний забезпечити лібералізацію міжнародної торгівлі, поступове скасування митних і торговельних обмежень та послідовне проведення справедливої торговельної політики. У цьому аспекті важливим та актуальним є дослідження завдань та принципів діяльності митних органів у сучасних умовах та їх відповідність міжнародним стандартам, внесення пропозицій щодо удосконалення законодавства, яке регулює діяльність митних органів.

Окремі аспекти діяльності митних органів та спеціалізованих митних установ уже стали предметом дослідження в наукових працях як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, серед яких варто відзначити В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурку, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, Є. В. Додіна, С. В. Ківалова, В. К. Колпакова, О. Т. Корнійчука, В. П. Науменка, А. П. Павлова, П. В. Пашка, К. К. Санд-

ровського, О. Л. Соколенка, С. С. Терещенка тощо. Даними авторами зроблено значний внесок в науку адміністративного права, зокрема при дослідженні митної сфери, проте питання щодо принципів та завдань діяльності митних органів все ж висвітлено недостатньо, в існуючих наукових працях указані питання досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу. Відтак **завданням** нашої статті є характеристика завдань та принципів діяльності митних органів і спеціалізованих митних установ, формулювання пропозицій щодо удосконалення їх теоретичного розуміння та правового закріплення.

Діяльність митних органів та спеціалізованих митних установ регулюється Конституцією України, Митним кодексом України, законами України «Про державну службу», «Про Дисциплінарний статут митної служби України», Указами Президента України «Про Державну митну службу України», «Про Положення про Державну митну службу України», наказом Державної митної служби України (далі – Держмитслужба) «Про затвердження Регламенту Державної митної служби України» тощо.

Для підтримання позитивних зрушень у роботі Держмитслужби важливо правильно окреслити коло завдань, необхідних для реалізації митної політики, та узгодити положення нормативно-правових актів, що регулюють діяльність митних органів. Відповідно до п. 3 Положення про Державну митну службу України від 12 травня 2011 р. № 582/2011 (далі – Положення) основними завданнями Державної митної служби України є:

- внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері державної митної справи;
- реалізація державної політики у сфері державної митної справи;

– забезпечення захисту економічних інтересів України.

У пункті 4 вказаного Положення зазначено, яким чином Держмитслужба України реалізує покладені на неї завдання [2]. Рішенням Колегії Державної митної служби України від 29 жовтня 2010 р. затверджена Концепція реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей», яка виділяє окремо місію митної служби України – забезпечення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, гарантування безпеки зовнішньої торгівлі та суспільства, захист митних інтересів України, та наводить 25 основних завдань митної служби України [3].

Стаття 11 Митного кодексу України також виділяє основні завдання митних органів (усього їх 15), утім, аналіз її змісту дає змогу зробити висновок, що в ній перераховані не тільки завдання митних органів, а й способи їх досягнення, зокрема контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України, здійснення верифікації (встановлення достовірності) сертифікатів походження товарів з України тощо [4]. У зв'язку з цим пропонуємо узгодити положення вказаних правових актів та внести зміни до Митного кодексу України, що полягатимуть у виділенні окремо як завдань, покладених на митні органи, так і способів їх досягнення.

Варто підтримати думку А. М. Куліша, який зазначає, що відповідно до призначення Державної митної служби України її основними завданнями в узагальненому вигляді мають бути саме виконання законодавства України з питань митної справи, захист економічних інтересів України, а також боротьба з контрабандою. Такі види діяльності, як ведення митної статистики, здійснення верифікації сертифікатів походження товарів з України, ведення української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності та інші не повинні встановлюватись на рівні з основними напрямками діяльності Державної митної служби України. Це, з огляду на таку неузгодженість положень Митного кодексу України та Положення, може призводити до викривлень у розумінні сутності та призначення Державної митної служби України як головного митного органу держави і, як наслідок, негативним чином позначатись на реалізації митної політики України [5, с. 545].

У цьому аспекті найбільш виваженим та чітким переліком саме основних завдань, покладених на Державну митну службу, а отже, й

митних органів, на нашу думку, є такий:

- 1) захист економічних інтересів України, сприяння розвитку зовнішньоекономічних зв'язків;
- 2) виконання та контроль за додержанням митного законодавства України;
- 3) використання засобів митного регулювання торговельно-економічних відносин з урахуванням пріоритетів розвитку економіки України, створення сприятливих умов для участі України у міжнародному співробітництві;
- 4) здійснення та удосконалення митного контролю, митного оформлення і оподаткування товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон України;
- 5) здійснення за участю інших органів державної влади заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і додержання учасниками зовнішньоекономічних зв'язків державних інтересів на зовнішньому ринку;
- 6) створення сприятливих умов для прискорення товарообігу та збільшення пасажиропотоку через митний кордон України;
- 7) боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил, здійснення заходів щодо запобігання контрабанді та порушенню митних правил.

Зі змісту ст. 17 Митного кодексу України випливає, що для забезпечення виконання завдань, покладених на митні органи, в митній службі можуть створюватися спеціалізовані митні установи та організації, зокрема експлуатаційні, транспортні, інформаційно-аналітичні, кінологічні спеціалізовані установи та освітні організації [4]. Так, з метою забезпечення реалізації товарів, розпорядження якими відповідно до чинного законодавства покладено на митні органи, проводиться тендер (конкурс) з визначення спеціалізованих підприємств – організаторів митних аукціонів [6]. Проте слід пам'ятати, що створення спеціалізованих митних установ можливе лише в межах бюджетних коштів, передбачених для утримання митної служби України.

Важливим для розуміння сутності діяльності митних органів є дослідження та аналіз принципів їх діяльності. У науковій літературі увага в основному зосереджена на принципах державної служби, які С. Д. Дубенко визначає як основоположні ідеї, що відбивають об'єктивні закономірності та визначають напрямки реалізації компетенції, завдань і функцій державних органів, повноважень державних службовців, котрі діють у системі державної влади, та, зокрема, в системі державної служби [7, с. 17]. При цьому, на думку Ю. М. Старилова, відсутність правових принципів державної служби тягне появу в ній елементів бюрократизму,

неорганізованості, беззаконня та несправедливості [8, с. 78].

Основні принципи діяльності митних органів випливають із Закону України «Про державну службу», до яких ст. 3 указанного Закону відносить: служіння народу України; принципи демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян [9]. Уточнюючи перелік основних принципів діяльності митних органів, В. К. Ігонін наголошує, що митне право, будучи важливим елементом загальної системи права України, зазнає впливу на процес свого розвитку таких універсальних правових принципів, визначених Конституцією України, як законність, демократизм, верховенство права, гуманізм, пріоритет загальноєвропейських міжнародних норм і правил тощо [10]. Зазначені принципи передбачені статтями 3, 5, 8, 9, 19 Конституції України [11].

Крім того, Україна у 2006 р. приєдналася до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур [12], що передбачила для усунення перешкод розвитку міжнародної торгівлі та інших видів міжнародного обміну реалізацію таких принципів: здійснення програм, спрямованих на постійне удосконалення та підвищення ефективності митних правил та процедур; застосування митних правил та процедур повинно бути передбачуваним, послідовним та прозорим; надання заінтересованим сторонам усієї необхідної інформації щодо законів, нормативно-правових та адміністративних актів з митного регулювання, митних правил та процедур; утвердження сучасних методів роботи, таких, як застосування системи аналізу і оцінки ризиків, методу контролю, який базується на аудиті, а також максимальне практичне використання інформаційних технологій; співробітництво з іншими національними органами влади, митними службами інших держав та торговими співтовариствами, у всіх випадках, коли це можливо; впровадження відповідних міжнародних стандартів; забезпечення безперешкодного доступу причетних сторін до процедур адміністративного та судового контролю [13]. Необхідно погодитися із В. М. Самсоновим, який зазначає, що саме

принципи протистоять свавіллю і уседозволеності в державному управлінні і практично здійснюють відповідний вплив на всі його сторони [14, с. 35]. Ця теза повинна бути орієнтиром для широкого загалу управлінських кадрів органів та підрозділів системи митних органів, оскільки лише через розуміння принципів можна досягти значних позитивних результатів у практичному здійсненні митними органами своєї діяльності.

Оскільки для України Кіотська конвенція набрала чинності 15 вересня 2011 р., то ще зарано робити висновки щодо реалізації митними органами України принципів, які сприятимуть досягненню спрощення та гармонізації митних процедур. Однак Україна впевнено крокує до міжнародних стандартів, про що свідчать і звіти митних органів. Зокрема, Голова Держмитслужби зазначає, що за останні роки митною системою реалізовано низку ключових напрямків, що дозволило створити умови для розвитку зовнішньої торгівлі та наповнення бюджету, а саме: «у минулому році митна служба забезпечила майже 115 млрд грн надходжень до бюджету. Це на 29 млрд грн або на третину більше показника 2010 року. Бюджетні показники на 2011 рік виконані митними органами на 107 %. При цьому, з 10,6 млрд грн перевиконання доходної частини Державного бюджету 7,6 млрд забезпечила саме митна служба. Щоденно до державної скарбниці надходило в середньому 460 млн грн, що на 34 % більше показника 2010 року». Минулий рік довів, що одним з чинників, який вплинув на збільшення загального товарообігу на 38 %, стала системна робота митної служби, спрямована на спрощення митних процедур, зменшення часу митного оформлення та постійний відкритий діалог з бізнесом з метою стимулювання діяльності легальних імпортерів тощо [15].

Отже, виходячи з викладеного, положень чинного законодавства, загальноприйнятих міжнародних норм і практики, до основних принципів діяльності митних органів України та спеціалізованих митних установ варто віднести:

– принцип законності, який полягає в повному та неухильному дотриманні митними органами України та їх працівниками вимог чинного законодавства;

– принцип виключної компетенції митних органів України щодо здійснення митної справи, який означає, що тільки митні органи України безпосередньо здійснюють митну справу, їх повноваження і компетенція визначені чинним митним законодавством України

та міжнародними договорами України, ратифікованими у встановленому законом порядку;

– принцип об'єктивності, тобто митні органи у своїй діяльності повинні уникати суб'єктивізму та упередженості при виконанні своїх службових повноважень;

– принцип справедливості, який характеризується співмірністю застосовуваного митними органами стягнення за порушення митних правил із тяжкістю і шкідливістю допущеного правопорушення у сфері митних правовідносин;

– принцип незалежності у прийнятті рішень, який полягає в тому, що митні органи, реалізуючи свої повноваження щодо здійснення митного контролю та митного оформлення, пропуску через митний кордон України осіб, товарів і транспортних засобів, самостійно приймають рішення з цих питань, не визнаючи будь-якого впливу з боку інших державних і недержавних органів, їх посадових осіб. Втручання інших державних і недержавних органів, їхніх посадових осіб, окремих громадян в адміністративно-юрисдикційну діяльність митних органів не допускається;

– принцип взаємодії митних органів, спеціалізованих митних установ з іншими органами, установами, підприємствами та громадянами, який закріплено у ст. 26 Митного кодексу України. Цей принцип полягає у тому, що митні органи при виконанні покладених на них завдань взаємодіють з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, а також з підприємствами та громадянами в порядку, встановленому законодавством [4];

– принцип рівності сторін, який полягає в тому, що праву митних органів відповідає ко-

респондуючий обов'язок інших суб'єктів митних правовідносин і навпаки;

– принцип додержання прав та охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб, який полягає в тому, що митні органи України та спеціалізовані митні установи при здійсненні своїх повноважень повинні забезпечити неухильне додержання прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб;

– принцип гуманізму в діяльності митних органів, який означає поважливе ставлення до людини, її честі і гідності, недопущення їх приниження і повністю відповідає ст. 3 Конституції України, згідно з якою людина, її життя і здоров'я, честь і гідність визнаються найвищою соціальною цінністю;

– принцип гласності та прозорості, який означає, що діяльність митних органів є відкритою, митні органи інформують громадськість про свою діяльність та її наслідки, митні правила, норми та умови переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, виявлені порушення та вжиті відповідні заходи тощо;

– принцип професіоналізму, який полягає у реалізації повноважень лише компетентними та висококваліфікованими працівниками митних органів.

Правильне розуміння зазначених принципів, а також належне закріплення їх у нормативних актах сприятиме забезпеченню відповідності діяльності митних органів міжнародним стандартам, підвищенню ефективності реалізації митної справи.

#### Список використаної літератури

1. Про Державну митну службу України [Електронний ресурс] : указ Президента України від 29 листоп. 1996 р. № 1145/96. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1145/96>.
2. Про Положення про Державну митну службу України [Електронний ресурс] : указ Президента України від 12 трав. 2011 р. № 582/2011. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/582/2011>.
3. Концепція реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей» [Електронний ресурс] : рішення Колегії Державної митної служби України від 29 жовт. 2010 р. – Режим доступу: <http://www.customshouse.cv.ua/index.php?page=more/1288861224>.
4. Митний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 38–39. – Ст. 288.
5. Куліш А. М. Правове регулювання становлення завдань та функцій Державної митної служби України / А. М. Куліш // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 542–546.
6. Про затвердження Положення про умови та порядок проведення тендера (конкурсу) з визначення спеціалізованих підприємств – організаторів митних аукціонів [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 14 лют. 2011 р. № 103. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20820-11>.
7. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / С. Д. Дубенко ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Ін Юре, 1999. – 244 с.
8. Старілов Ю. Н. Государственная служба в Российской Федерации / Ю. Н. Старілов. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1996. – 556 с.
9. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
10. Ігонін В. К. Ідеологічні (доктринальні) джерела митного права / В. К. Ігонін // Вісник Академії митної служби України. Серія «Право». – 2010. – № 1 (4). – С. 122–126.

11. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
12. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур у змінній редакції згідно з Додатком I до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур : закон України від 05 жовт. 2006 р. № 227-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 48. – Ст. 476.
13. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Киотська конвенція) від 18 трав. 1973 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_643](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643).
14. Самсонов В. Н. Административное законодательство : понятие, содержание, реформа / В. Н. Самсонов. – Харьков : Основа, 1991. – 117 с.
15. Калетнік І. Головна мета митниці – створення всіх умов для прискороного митного оформлення, мінімізації часових та фінансових витрат для бізнесу [Електронний ресурс] / Ігор Калетнік. – Режим доступу: <http://www.customs.gov.ua/dmsu/control>.

*Надійшла до редколегії 10.03.2012*

**КОМЗЮК В. Т. ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ УКРАИНЫ И СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ ТАМОЖЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ**

Проанализируются задачи и принципы деятельности таможенных органов и специализированных таможенных учреждений, на основании чего предложены авторские подходы к их пониманию.

**KOMZIUK V. THE OBJECTIVES AND PRINCIPLES OF THE CUSTOMS AUTHORITIES OF UKRAINE AND SPECIALIZED CUSTOMS INSTITUTIONS**

The objectives and principles of the customs authorities and specialized customs institutions are analyzed, based on what author's approaches to their understanding are proposed.