

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ

Комзюк В.Т., к.ю.н., доцент

Черкаський національний університет ім. Б. Хмельницького

У статті надається авторське визначення принципів діяльності митних органів, розкривається їх правова природа. Аналізуються положення нормативно-правових актів, які визначають систему принципів діяльності митних органів, пропонуються критерії їх класифікації.

Ключові слова: митні органи, принципи діяльності, класифікація, нормативно-правові акти.

Комзюк В.Т. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПРИНЦИПОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ / Черкасский национальный университет им. Б. Хмельницкого, Украина

В статье приводится авторское определение принципов деятельности таможенных органов, раскрывается их правовая природа. Анализируются положения нормативно-правовых актов, которые определяют систему принципов деятельности таможенных органов, предлагаются критерии их классификации.

Ключевые слова: таможенные органы, принципы деятельности, классификация, нормативно-правовые акты.

Komzyuk V.T. DEFINITION AND TYPES PRINCIPLES OF THE CUSTOMS AUTHORITIES / Cherkasy national university B. Khmelnytsky, Ukraine

The article gives author definition of the principles of activities of the customs authorities, revealed their legal nature. It is noted that the principles are an important element of the legal status of a government agency, by which defines the basic principles of its organizational structure, organization of activity, interaction with other government agencies, local government and the public, etc. The customs authority must be investigated from different sides, including as a law enforcement agency and helps do it a disclosure of the principles of law enforcement activity of the customs authority, which are fixed in the Constitution of Ukraine, laws and the legal acts that regulate the activities of law enforcement agencies.

Based on the analysis of scientific literature it is formulated own definition of activity principles of the customs authorities: this is the most general, fundamental, priority, assumptions, ideas and requirements that must be placed into the building, functioning, activity of customs authority, define its basic tasks, objectives, powers, and fixed in legislative acts.

A detailed analysis of such activity principles of customs bodies as the principles of legality, humanism, the priority of generally accepted international rules and regulations, exceptional powers of Ukraine customs authorities regarding the implementation of the state customs practice, of the presumption of innocence, a unified procedure for movement of goods and vehicles across the Ukraine customs border, the observance of rights and legitimate interests of the persons, promotion of virtue, openness and clarity, responsibility of all participants of relations, recognition of the equality and legality of interests of all economic entity regardless of its ownership model.

It is marked that the basic principles, on which is based the activities of the customs authorities, should be considered, highlighting the following groups: 1) general or constitutional principles, those which are fixed in the Basic Law of the State and concerning the activity of all government agencies; 2) law enforcement activity principles, those that determine the general activity principles of the law enforcement agency, including customs; 3) principles, which characterize exclusively activity of customs authorities and their officials. Such principles are enshrined in the Customs code of Ukraine; 4) principles, which characterize the customs authorities as governmental, and their officials as a state official (fixed in the Law of Ukraine «On state service»).

Key words: customs authorities, principles, classification regulations.

Функціонування будь-якого державного органу неможливе без визначення відповідних принципів, на основі яких і базується діяльність відповідного органу. Принципи є важливим елементом правового статусу державного органу, за допомогою якого визначаються основні засади його організаційно-штатної структури, організації діяльності, взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю тощо.

Мета статті полягає у визначенні та характеристиці принципів діяльності митних органів, адже це вихідні, основоположні засади, на яких базується вся система митних органів. У зв'язку з цим планується: проаналізувати нормативно-правові акти, що визначають принципи діяльності митних органів, здійснити їх класифікацію.

Проблемами визначення принципів діяльності митних органів займалось досить широке коло науковців: Д.М. Бахрах, В.Я. Настюк, С.В. Привалова, Д.В. Приймаченко, К.К. Сандровський, І.О. Федотова, В.В. Ченцов, Ю.В. Чуфаровський, А.Г. Чернявський, М.Г. Шульга тощо. Проте, враховуючи подальше реформування митної галузі, принципи діяльності митних органів потребують подальшого дослідження.

В юридичній літературі принципам діяльності митних органів приділялась певна увага. Так, наприклад, М.Г. Шульга досліджувала правові принципи державного регулювання митної діяльності [1, 58-65]. Щодо визначення поняття «принципи діяльності митного органу», то М.Н. Марченко розглядає їх як найбільш важливі положення, ідеї та вимоги, що лежать в основі його побудови та функціонування [2, 212]. У свою чергу, С.В. Привалова принципи діяльності визначає як наукові та нормативні положення, що являють собою достовірні та концентровані знання про певні закономірності, відносини, явища та процеси [3, 6]. Ми не поділяємо думку С.В. Привалової, оскільки принципи діяльності органу, у тому числі і митного, не можна визначати як знання про закономірності, відносини тощо, адже тільки на таких закономірностях не може будуватися вся система державного органу, його діяльність та функціонування. Звичайно ж, існування таких закономірностей, а тим паче їх дослідження є важливим напрямком удосконалення діяльності будь-якого органу, але не є першоосною, яка повинна бути покладена в діяльність органу влади. Тому ми дотримуємося позиції, що принципом діяльності все ж таки є саме положення, ідеї, вимоги.

На основі наведеного пропонуємо сформулювати власне визначення принципів діяльності митних органів: це найбільш загальні, основоположні, першочергові, вихідні положення, ідеї та вимоги, які повинні бути покладені в побудову, функціонування, діяльність митного органу, визначають його основні завдання, цілі, моделі правового спрямування та закріплюються в законодавчих актах.

Розглядаючи поняття принципів діяльності будь-якого державного органу, не можна не погодитися із І.С. Кутовою, яка вважає, що сутність принципів права виражається в їхній властивості визначальним чином впливати на характер діяльності держави, суспільства, окремої людини [4, 36]. О.В. Бурцева, досліджуючи принципи діяльності митних органів, акцентує увагу на тому, що митні органи належать до правоохоронних, а отже доцільно звернутися до аналізу загальних принципів, які властиві правоохоронній діяльності в цілому. При цьому, на думку автора, особливий акцент потрібно зробити на виокремленні міжгалузевих принципів правоохоронної діяльності як специфічної групи принципів, оскільки в процесі саме цієї діяльності права, свободи і законні інтереси фізичних осіб захищаються від різноманітних порушень. До згаданих принципів, як вважає науковець, можна віднести такі основні засади: забезпечення права кожної людини знати свої права та обов'язки (ст.57 Конституції України); забезпечення доступності юридичного механізму захисту і відновлення порушених прав і свобод людини, включаючи гарантованість права на звернення та доступу до правосуддя; презумпцію невинуватості особи; звільнення від обов'язку самозвинувачення (ст.63 Конституції) тощо [5, 144-145]. Ми повністю погоджуємося із виділенням принципів, які властиві правоохоронним органам та розгляду їх у діяльності митних органів.

Доцільність виділення принципів діяльності митних органів пояснюється в першу чергу тим, що принцип є вихідною, основоположною ідеєю, яка покладена в основу діяльності будь-якого державного органу, а отже і митного органу. Митний орган

повинен бути досліджений із різних сторін, у тому числі і в якості правоохоронного органу, а допоможе це зробити розкриття принципів правоохоронної діяльності митного органу, які закріплюються в Конституції України, законах та нормативно-правових актах, що регулюють діяльність правоохоронних органів.

Здійснюючи характеристику принципів діяльності митних органів, ми повинні мати на увазі, що митні органи є насамперед державними органами, а тому їм властиві принципи діяльності державного органу. Про принципи діяльності державного органу говориться, наприклад, у Законі України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-ХІІ зі змінами станом на 13.06.2012. Відповідно до його ст.3 основними принципами державної служби є: 1) служіння народу України; 2) демократизм і законність; 3) гуманізм і соціальна справедливість; 4) пріоритет прав людини і громадянина; 5) професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; 6) персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; 7) дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; 8) дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян [6].

У свою чергу, чинним Митним кодексом України, а саме ст.8 визначено спеціальні принципи, які лежать в основі діяльності митних органів, та зазначено, що державна митна справа здійснюється на основі принципів: 1) виключної юрисдикції України на її митній території; 2) виключних повноважень митних органів України щодо здійснення державної митної справи; 3) законності та презумпції невинуватості; 4) єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України; 5) спрощення законної торгівлі; 6) визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності; 7) додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб; 8) заохочення добросовісності; 9) гласності та прозорості; 10) відповідальності всіх учасників відносин, що регулюються цим Кодексом [7].

Так, принцип законності в діяльності митних органів можна визначити як повне та неухильне дотримання всіма митними органами, їх посадовими та службовими особами, працівниками вимог Конституції та чинного законодавства. Принцип законності в діяльності митних органів полягає в забезпеченні законності переміщення товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон; забезпеченні дотримання митного законодавства при здійсненні митного контролю; дотримання прав та обов'язків громадян та підприємств, що здійснюють переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України; забезпечення дотримання митного законодавства при здійсненні операцій з товарами, що перебувають під митним контролем та інше.

Таким чином, принцип законності в діяльності митних органів можна назвати ключовим принципом, сутність якого полягає в точному, неупередженому дотриманні та виконанні законодавства України при здійсненні митних операцій з товарами і транспортними засобами, які переміщуються через митний кордон.

Гуманізм у тлумачних словниках визначається як чуйне ставлення до людини, пройняте турботою про її благо, повагою до її гідності. Синонімом гідності є людяність [8, 80]. Отже, в основі принципу гуманізму є людина. Цей принцип досить чітко закріплений у ст.21 Основного Закону нашої держави, відповідно до якої всі люди є вільні та рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи є невідчужуваними та непорушними [9]. Отже, повага до людини як до соціальної істоти, її прав, законних інтересів, повага до її гідності з боку митних органів в особі їх посадових та службових осіб є ключовим елементом вищенаведеного принципу. Цінність людини повинна пронизувати всю діяльність митного органу, а посадові особи такого органу не повинні зневажливо та гордовито ставитися до особистості, принижувати її, здійснювати дії, які

суперечать моральним принципам суспільства. Навіть при здійсненні професійної діяльності щодо осіб, які порушують встановлений законом порядок переміщення товарів через митний кордон України, скоїли правопорушення чи злочини, необхідно ставитись етично, виважено, поважаючи їхні права, свободи, законні інтереси, а головне – гідність таких осіб, здійснювати подальші правоохоронні дії щодо них лише в межах загальнолюдських та національних цінностей.

Принцип пріоритету загальноновизнаних міжнародних норм і правил. Про пріоритет міжнародного права над нормами національного законодавства чітко зазначено в Митному Кодексі України від 13.03.2012 року, а саме ст.1 передбачає, що законодавство України з питань державної митної справи складається з Конституції України, цього Кодексу, інших законів України, що регулюють питання, зазначені в ст.7 цього Кодексу, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також з нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання цього Кодексу та інших законодавчих актів. Про норми міжнародного права зазначається і в ч.2 ст.7 Митного кодексу України, відповідно до якої державна митна справа здійснюється із додержанням прийнятих у міжнародній практиці форм декларування товарів, методів визначення митної вартості товарів, систем класифікації та кодування товарів та системи митної статистики, інших загальноновизнаних у світі норм та стандартів [7].

Принцип виключних повноважень митних органів України щодо здійснення державної митної справи означає, що реалізація митної політики неможлива без визначення тих прав та обов'язків, які притаманні органам, яким законом надано право на реалізацію такої політики в житті. Хочеться зазначити, що чим краще будуть прописані повноваження органів та їх посадових осіб, тим активніше та ефективніше буде здійснюватися митна політика держави. На сьогоднішній день повноваження митних органів передбачені в першу чергу Митним кодексом України, Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [10] та іншими актами.

Принцип презумпції невинуватості передбачено статтею 62 Конституції України, відповідно до якої особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено у встановленому законом порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою винуватість у вчиненні злочину. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь [9]. Цей принцип є одним із найдемократичніших принципів діяльності митних органів, сутність цього принципу полягає в тому, що посадові особи митного органу не мають права ставитися до особи як до правопорушника до тих пір, доки судом не буде визнано її винуватість. На митні органи покладається обов'язок по здійсненню різноманітних дій та заходів для повного, всебічного та об'єктивного дослідження обставин справи, встановлення вини особи та притягнення її до кримінальної відповідальності.

Принцип єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України. У цілому переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон держави є досить складним процесом, який регулюється значною кількістю нормативно-правових актів. Як зазначає В.М. Резник, значна частина нормативних актів, які входять до системи митного законодавства містять ті чи інші правові норми, що регулюють загальні чи приватні питання переміщення товарів через митний кордон України. Усе викладене дозволяє стверджувати, що система нормативних актів, які регулюють порядок переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон України складаються в самостійний, ключовий інститут митного законодавства. Застосовуючи одночасно ряд класифікаційних критеріїв автор вважає, що можна встановити внутрішню будову (структуру) законодавчого інституту переміщення товарів

через митний кордон. Вона складається з трьох рівнів. Верхній рівень займають універсальні акти, що визначають загальні засади переміщення через митний кордон і регулюють широке коло питань щодо такого переміщення. Другий рівень займають акти, що регулюють особливості застосування митних процедур та митних режимів у процесі переміщення товарів через митний кордон. Це митні та митно-адміністративні акти різного рівня юридичної сили. Третій рівень містить вузько спеціалізовані акти, що регулюють особливості переміщення через митний кордон чітко визначених груп товарів (спеціальних об'єктів переміщення). До їх числа належать комплексні закони та підзаконні акти центральних органів виконавчої влади [11, 697-698]. Таким чином, єдиний порядок переміщення товарів через митний кордон України включає в себе всю сукупність нормативно-правових актів, які регулюють таку діяльність, застосування всіх передбачених законом митних процедур та застосування до відповідних груп товарів.

Принцип додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб. Статтею 3 Конституції України передбачено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [9]. Діяльність митних органів також повинна бути спрямована на захист основоположних прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Митні органи повинні діяти тільки в межах, визначених Конституцією України, Митним кодексом України та іншим законодавством, що регулює діяльність митних органів. Забороняється в будь-який спосіб принижувати людську гідність, порушувати її права. Посадові особи митних органів при здійсненні ними повноважень не мають права жорстоко поводитися з людиною, катувати її, здійснювати дії та вчинки, які не відповідають загальним принципам моралі та можуть заподіяти особі моральну шкоду. Покарання за вчинені порушення митних правил також не можуть принижувати людину та звужувати її особистісні права.

Іншим важливим принципом є принцип заохочення доброчесності, який І.Г. Сурай визначає як забезпечення доброчесності (моральної характеристики) осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що, зокрема, включає патріотизм, порядність, відповідальність, гідність і повагу до гідності інших, і є основою для недопущення таких негативних явищ як протекціонізм, непотизм, конфлікт інтересів, корупція тощо [12, 47]. З огляду на позицію І.Г. Сурай, наведений принцип означає, що потрібно розвивати такі якості людини, які характеризують її як людяну, добру, чесну порядну.

Принцип гласності та прозорості правники визначають як широке обнародування через засоби масової інформації процесу і результатів роботи органів виконавчої влади [13, 142]. На думку О.О. Томкіної, сутність принципу гласності полягає у відкритості, прозорості, публічності організації та діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, доступності інформації про їхню діяльність [14, 28-29]. Гласність у діяльності митних органів та їх посадових осіб є важливим елементом їх демократичної діяльності, адже цей принцип передбачає відкритість діяльності митних органів, доступності з боку громадян та інших органів влади. Звичайно ж, винятки з цього принципу існують, але вони пов'язані, перш за все, з охороною державної таємниці або конфіденційної інформації, тобто таку, яка не може бути поширена на невизначене коло осіб. Прояви принципу гласності митних органів є досить різноманітними: доповіді, виступи перед населенням, звітування про роботу митних органів та інше. У діяльності митних органів принцип гласності можна охарактеризувати як постійне інформування населення країни про виконувану митними органами роботу та кінцеві рішення, які приймаються за результатами такої роботи.

Принцип відповідальності всіх учасників відносин також є досить важливим для діяльності митного органу, адже відповідальність розглядається як необхідний елемент правосуб'єктності будь-якого державного органу. Відповідальність, як зазначав

С.І. Ожегов, це, у першу чергу, необхідність відповідати за свої дії, тобто бути відповідальним за них [15, 412].

Ще один принцип – визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності. Відповідно до ч.1 статті 55 Господарського кодексу України суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію, сукупність господарських прав та обов'язків, мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством [16].

Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» також визначається принцип юридичної рівності і недискримінації, який полягає в: рівності перед законом усіх суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, незалежно від форм власності, у тому числі держави, при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності; забороні будь-яких, крім передбачених цим Законом, дій держави, результатом яких є обмеження прав і дискримінація суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, а також іноземних суб'єктів господарської діяльності за формами власності, місцем розташування та іншими ознаками; неприпустимості обмежувальної діяльності з боку будь-яких її суб'єктів, крім випадків, передбачених цим Законом [17]. Таким чином, принцип рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання означає, що такі суб'єкти наділені рівними правами для здійснення своєї діяльності, мають рівні умови для господарювання, а держава однаковою мірою захищає таких суб'єктів та їхню законну діяльність. Відповідно до цього принципу, митні органи у своїй діяльності не повинні в будь-який спосіб перешкоджати законній діяльності згаданих суб'єктів господарювання, надавати перевагу тим чи іншим суб'єктам, обмежувати чи іншим чином порушувати їхні права.

Отже, ми проаналізували основні принципи, на яких базується діяльність митних органів, але вважаємо, що їх потрібно розглядати ширше, виділяючи такі їх групи: 1) загальні або конституційні принципи, тобто ті, які закріплені в Основному Законі держави й стосуються діяльності всіх без винятку органів державної влади; 2) правоохоронні принципи діяльності, тобто ті, які визначають загальні засади діяльності правоохоронного органу, у тому числі і митного; 3) принципи, які характеризують виключно діяльність митних органів та їх посадових осіб. Такі принципи знаходять своє закріплення в Митному кодексі України; 4) принципи, які характеризують митні органи як державні, а їх посадових осіб – як державних службовців (закріплені в Законі України «Про державну службу»).

ЛІТЕРАТУРА

1. Шульга М.Г. Правові принципи державного регулювання митної діяльності / М.Г. Шульга // Проблеми законності: наук. журнал. – 2003. – № 62. – С. 58-62.
2. Марченко М.Н. Аппарат социалистического государства / М.Н. Марченко // Теория государства и права. – 1987. – № 2. – 352 с.
3. Привалова С.В. Принципы организации государственной службы современной России: автореф. дисс. на соиск. науч. степ. канд юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / С.В. Привалова. – М., 1999. – 15 с.
4. Кутовая И.Э. О понимании принципов права / И.Э. Кутовая // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. – 2006. – Спец. вип. – № 3. – Ч. 2. – С. 29-36.
5. Бурцева О.В. Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності митних органів щодо забезпечення прав фізичних осіб під час

- провадження в справах про порушення митних правил / О.В. Бурцева // Вісник Запорізького національного університету. Серія: Юридичні науки. – 2011. – № 2. – Ч. 1. – С. 143-148.
6. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
 7. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.
 8. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови / А.О. Івченко. – Х.: Фоліо, 2002. – 540 с.
 9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
 10. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 06.04.1991 № 959-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.
 11. Резник В.М. Принципи та законодавче регулювання переміщення товарів через митний кордон України / В.М. Резник // Право та управління. – 2012. – № 2. – С. 695-702.
 12. Сурай І.Г. Добросесність – сутнісна ознака еліти державного управління // І.Г. Сурай // Суспільство. Держава. Управління. Право. – 2011. – № 2. – С. 43-52.
 13. Административное право: [учебник] / под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юристь, 2002. – 697 с.
 14. Томкіна О.О. Принцип гласності процедури прийняття правових актів Кабінету Міністрів України / О. Томкіна // Право України. – 2004. – № 9. – С. 28-29.
 15. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов; [под ред. Н.Ю. Шведовой]. – М.: Изд-во АН СССР, 1984. – 625 с.
 16. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.
 17. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

УДК 342.951:351.713

УПОВНОВАЖЕНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ ОПЕРАТОР: ДОСВІД ШВЕЦІЇ ТА ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Федотова І.О., к.ю.н., доцент

*Феодосійська фінансово-економічна академія
Київського університету ринкових відносин*

У статті досліджується європейський досвід спрощення та гармонізації митних процедур світової торгівлі в умовах глобалізації та інформатизації сучасного світу. Автор вивчає досвід Швеції по запровадженню інституту Уповноваженого Економічного Оператора, визначає основні підходи, стандарти, базові принципи взаємовідносин митниці та суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності, якій отримав акредитацію як Уповноважений