

Левченко С.Г.

*Національний університет «Одеська юридична академія», аспірантка кафедри
морського та митного права*

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОВНОВАЖЕННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ ТА ПИТАННЯ ЇХ ДЕЛЕГУВАННЯ

Визначення компетенції та безпосередньо повноважень системи митних органів та їх юридичне закріплення має важливе науково-практичне значення, оскільки відсутність чіткої регламентації прав і обов'язків митних органів та їх посадових осіб призводить до порушення законності та безвідповідальності за невиконання чи то за неналежне виконання своїх обов'язків.

В юридичній енциклопедії під поняттям «повноваження» розуміють сукупність прав і обов'язків державних органів та громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій. (Юридична енциклопедія: в 6 томах. /Редкол.: Ю.С.Шемшученко та ін. Видавництво «Українська енциклопедія» ім. М.П.Бажана, 2002, 4 том, с. 590)

Л.В.Тихомиров «повноваження» в науці управління та адміністративному праві розглядає як складову частину компетенції та статусу органу, посадової особи, особи яка виконує управлінські функції в організації, а також деяких інших осіб що реалізують функції, передбачені для них законодавством. В цьому випадку повноваження являють собою право (і одночасно обов'язок) відповідного суб'єкта діяти в певній ситуації способом, передбаченим законом чи іншим правовим актом. (Тихомиров Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия /Под. ред. М.Ю. Тихомирова.– М.: 1998, с.331)

Згідно Розділу 7 «Заходів щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» (Указ Президента України від 22.07.1998 року №810/98), повноваження органу виконавчої влади – це закріплені за органом виконавчої влади права і обов'язки. Для визначення певного обсягу повноважень, закріпленого за кожним органом виконавчої влади відповідно до покладених на нього завдань і функцій, застосовується поняття «компетенція».

Отже, виходячи із наведених визначень, під адміністративними повноваженнями слід розуміти сукупність прав і обов'язків державних органів, а також посадових осіб, а під неадміністративними – сукупність прав і обов'язків громадських організацій та інших осіб (Мудров А.А. Підстави здійснення адміністративних повноважень митними органами // Митна справа.– №5.– 2010, с.27).

Виходячи із вищесказаного, коли мова йде про повноваження митних органів, то весь їх обсяг є адміністративними повноваженнями.

У відповідності до чинного законодавства, митні органи мають державно-владні повноваження, реалізація яких до недавнього часу передбачала самостійне здійснення останніми правотворчої та правозастосовної діяльності. Проте, самостійні вони лише у певних межах, які регламентуються державою шляхом встановлення митним органам відповідної компетенції (сукупності нормативно визначених цілей та завдань, а також

необхідних для їх виконання державно-владних повноважень: прав та обов'язків). Підтвердженням даного факту є ст.6 КУ, яка передбачає, що органи держави здійснюють свої повноваження у встановлених межах і відповідно до законів України. Тобто, реалізація митними органами адміністративних повноважень здійснюється за наявності фактичних та юридичних підстав.

Що стосується прийняття митними органами нормативно-правових актів (реалізації адміністративних повноважень у формі правотворчості), то відповідно до чинного законодавства факт закріплення низкою положень Митного кодексу України можливості здійснення центральним органом виконавчої влади у сфері митної політики нормативно-правового регулювання, видання нормативно-правових актів з питань митної справи митницями не відповідає нормам Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» – базового законодавчого акта, що визначив відповідно до пункту 12 частини першої статті 92, частини другої статті 120 організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади, закріпив систему центральних органів виконавчої влади. За названим Законом саме міністерство є органом, що забезпечує формування державної політики у відповідній сфері, у тому числі шляхом видання нормативно-правових актів, інші ж центральні органи виконавчої влади таких повноважень не мають. Тому на даний час ЗУ «Про внесення змін до Митного кодексу України» (реєстраційний № 8130-д від 12.05.2011 року) передбачено, що здійснення нормативно-правового регулювання з питань митної справи покладається на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері фінансів.

Щодо підстав правозастосування, то тут також завжди присутня юридична підстава у вигляді конкретних повноважень. Фактичні підстави відображають випадки реальної потреби в здійсненні правозастосовних повноважень. Розглянувши їх в поєднанні з окремими видами адміністративних ненормотворчих процедур: реєстраційних, дозвольно-ліцензійних, контрольно-наглядових, юрисдикційних та ін., приходимо до висновку, що фактичні підстави реалізації повноважень можуть бути доволі різними: потреби в достовірній, обробленій інформації, у легалізації діяльності юридичних осіб для встановлення правосуб'єктності з метою забезпечення належного рівня надання послуг, необхідність забезпечення митної служби професійними людськими ресурсами, наявність публічно-правового конфлікту та необхідність його вирішення. (Мудров А.А. Підстави здійснення адміністративних повноважень митними органами // Митна справа. – №5. – 2010, с.27).

Більш глибоке теоретико-концептуальне осмислення факту існування адміністративних ненормотворчих процедур, які здійснюють митні органи, приводить до висновку, що, здійснюючи митну справу, шляхом видачі дозвільних документів на здійснення підприємницької діяльності щодо надання послуг з декларування товарів та транспортних засобів (митні брокери, декларанти), дозвільних документів на право відкриття та експлуатацію митних ліцензійних складів, складів тимчасового зберігання, вантажних митних комплексів і т.д., митні органи тим самим делегують частину своїх повноважень вище переліченим суб'єктам.

Питання оптимізації функцій органів виконавчої влади та митних органів, зокрема, в тому числі і шляхом передачі окремих функцій та повноважень, здійснюваних

органами виконавчої влади, суб'єктам приватного права відносно нове для вітчизняної правової літератури, в той час, як передача функцій державного управління суб'єктам приватного права широко розповсюджена за кордоном.

Поглиблене дослідження матеріалів наукових публікацій і літературних джерел із зазначеної тематики, виявлених протягом пошукового процесу свідчить про те, що питання делегування митними органами своїх повноважень недержавним суб'єктам більшість дослідників розглядає у складі значно ширшої проблеми, а саме: проблеми правового регулювання здійснення делегованих повноважень взагалі. При цьому питання щодо делегування митними органами своїх повноважень недержавним суб'єктам досліджуються в загальному колі проблем без виділення їх в окремий об'єкт дослідження.