

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ЗАКОННІСТЮ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ

Митні органи, реалізуючи митну політику України, серед інших перелічених у цій статті основних завдань, здійснюють боротьбу з порушеннями митних правил (п. 10 ст. 11 МКУ). Ця боротьба ведеться шляхом визначення факту або особи, що скоїли порушення митних правил; проведення митного розслідування у цій справі; оцінки зібраних доказів, розгляду справи та: а) визначення міри покарання; б) припинення справи; в) передачі справи до суду для подальшого розгляду та її вирішення; г) вжиття заходів щодо запобігання скоєнню цих правопорушень. Цей напрям діяльності державних органів здобув поняття адміністративно-юрисдикційної діяльності. Однак треба відмітити, що останнім часом у зв'язку з набранням чинності Кодексам України про адміністративне судочинство почала домінувати інша думка відносно того, що частиною цього Кодексу визначається поняття справи адміністративної юрисдикції (адміністративної справи), під якою розуміється переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, у тому числі для виконання делегованих повноважень. Ми погоджуємося з цією думкою, але вона має право на існування лише в адміністративному судочинстві, оскільки у ст. 3 справа адміністративної юрисдикції визначається як переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, у тому числі для виконання делегованих повноважень.

Тому адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів є вжиттям ними заходів прискання та стягнення при виконанні завдань, покладених на них МКУ та іншими нормативними актами.

Вся діяльність митних органів повинна здійснюватися в межах вимог закону. Принцип законності знаходить свій прояв у вимогах: закріплення законодавчим порядком компетенції митних органів; прийняття рішень у межах компетенції митних органів та їх посадових осіб відповідно до чинного законодавства; дотримання посадовими особами митних органів України конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Тим більший обов'язок дотримання вимог цього принципу виникає при здійсненні митними органами своїх владно-примусових повноважень. Забезпечення щільного його виконання здійснюється різними шляхами, формами та методами. Сфера та порядок їх застосування залежить від міста контролюючого

(наглядового) органу в системі держави, його повноважень відносно здійснення впливу на стан законності адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів. У науковій літературі звичайно вказується на таких суб'єктів, як суд, контрольні органи, прокуратура та інші. Особливе місце серед них займає прокуратура.

Слід зазначити, що останнім часом значно зріс стан нагляду та контролю за адміністративно-юрисдикційною діяльністю митних органів. Про це свідчать факти, які викладені в публікаціях багатьох вчених, що займаються вирішенням проблем, які виникають в адміністративно-юрисдикційній діяльності митних органів. Але автори цих публікацій головним чином звертають увагу або на підвищення ролі внутрішньовідомчого контролю, або на стан прокурорського нагляду за дізнанням у справах про контрабанду, у той час коли адміністративно-юрисдикційна діяльність, яка головним чином притаманна митним органам як органам виконавчої влади, залишається поза зоною уваги науковців.

Тому звернемо увагу на цей напрям прокурорського нагляду за дотриманням законності при здійсненні митними органами своїх адміністративно-юрисдикційних повноважень. При цьому одразу відзначимо, що розмежування порушення митних правил та загальної контрабанди (тобто такої, що не пов'язана з особливим колом предметів, окремлених законодавцем, – наркотики, зброя тощо) у сумі 200 000 грн. значно розширило адміністративно-юрисдикційні повноваження митних органів, тобто здійснився процес декриміналізації тих діянь, які раніш вважалися контрабандою. Це ще більш відзначило значення наказу Генерального прокурора України від 5 квітня 2000 р. № 4 «Щодо організації прокурорського нагляду за додержанням службою безпеки, органами охорони державного кордону та митних кордонів України», яким передбачена обов'язкова участь прокурора у розгляді судами адміністративних справ про порушення митних правил. Як свідчить аналіз діяльності прокурорів, практично всі вони виконують цю вимогу наказу № 4 у повному обсязі. Але участь прокурора тільки в судовому засіданні при розгляді справ про порушення митних правил слід розглядати як останню ланку у здійсненні нагляду за законністю адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів, а вона, як відомо, починається із вжиття заходів прискікання, серед яких: затримання особи, проведення особливого огляду та інших процесуальних дій, за допомогою яких створюються підстави для «митного розслідування».

На жаль, узагальнення практики прокурорського нагляду за законністю адміністративно-юрисдикційної діяльності свідчить про факти порушення порядку затримання осіб, товарів та транспортних засобів. Прокуратура має скарги громадян на незаконність особливого огляду тощо.

Але найбільшу тривогу, з точки зору прокуратури, викликає практика деяких митних органів, коли всупереч вимогам ст.ст. 9, 23, 127 Митного кодексу України митними органами вживаються заходи, які не належать до їхньої компетенції, складаються протоколи за дріб'язковими фактами.

Так, протягом червня-вересня 2003 року співробітники відділу митної варті Сумської митниці проводили неодноразові перевірки торговельних точок

м. Суми, за наслідками яких громадяни притягувалися до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, передбачене ст. 117 Митного кодексу України.

За реалізацію продовольчих виробів вартістю близько 20 грн. складено протоколи стосовно пенсіонерів Манько А.А., Гевлич А.М., Євстаф'євої В.В., Талок Н.С., Дригіної Л.С. та інших. Усього 2003 року службові особи Сумської митниці порушили 54 такі справи.

Водночас у зоні діяльності цієї митниці за фактами переміщення предметів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю або поза митним контролем порушено всього 108 справ про порушення митних правил.

Митними органами не завжди виконуються вимоги ст. 245 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення, що призводить до безпідставного порушення справ, які в подальшому обґрунтовано закриваються.

Характерним прикладом є справи про порушення митних правил стосовно В.П. Мельника, директора Лохвицького спирткомбінату Полтавської області.

Старший інспектор Чопської митниці В.П. Власенко 11.03.2003 р. стосовно В.П. Мельника склав 9 протоколів про порушення митних правил за неподання митному органу документів, необхідних для здійснення митного контролю. Встановлено, що 01.03.2003 року під час митного контролю 9 цистерн з вантажем «спирт етиловий технічний», відправленим Лохвицьким спирткомбінатом за одним і тим самим контрактом на адресу австрійської фірми «Експрес-Інтерфрахт», виявлено відсутність пакетів документів, наданих для митного контролю, рахунків-фактур на кожну цистерну. Незважаючи на те, що порушення однорідне, скоїла одна й та сама особа в один і той самий час, посадова особа митного органу замість одного протоколу склала декілька.

У діях В.П. Мельника відсутній склад адміністративного правопорушення, у зв'язку з чим митницею справи обґрунтовано закриті.

Процедурною перевіркою були виявлені факти про порушення термінів розгляду вже порушених справ про порушення митних правил. Так, у своєму поданні про усунення порушень закону при проведенні дізнання та провадженні у справах про адміністративні правопорушення митними органами Одеської області Голові Державної митної служби України О.Б. Єгорову вказується, що в південній регіональній митниці виявлено факти, коли адміністративні справи про порушення митних правил понад рік перебувають без руху та належне провадження у них не здійснюється, а винні особи не притягуються до адміністративної відповідальності (усього 20 справ: № 1051/50000/05, 1349/50000/05 – 1353/50000, 0008/50000 – 0021/50000/06 – усі за ст. 352 Митного кодексу України, тобто за фактом вчинення дій, спрямованих на переміщення товарів через митний кордон з приховуванням від митного контролю).

Прокурори звертають увагу на порушення строків порушення митними органами адміністративних справ про порушення митних правил. Недотримання термінів складання протоколів про ці діяння в цілому по Україні складалось 73 відсотка від загальної кількості порушених справ. У зв'язку з цим, закриваючи

ці справи, суди обґрунтовано посилалися на закінчення встановленого терміну накладення адміністративного стягнення.

Подібні факти існували на Запорізькій (справи № 354, 371, 374, 377, 382, 383, 385, 386, 395, 396, 401, 407, 424, 450, 451, 498, 511, 518, 539, 540), Сумській (справи № 116, 187, 338, 452) та Черкаській митницях.

У цьому самому документі Генеральної прокуратури відмічається необґрунтованість прийняття рішень митними органами про закриття адміністративних справ.

У поданні про усунення порушень закону при проведенні дізнання в кримінальних справах про контрабанду та провадженні у справах про порушення митних правил за статтями 115, 116 МК України Голові Державної митної служби України вказується на порушення вимог ст. 131 МК України щодо призначення експертизи для визначення вартості вилучених предметів.

Зрозуміло, що деякі факти порушень законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності митних органів, на які звертає увагу прокуратура, залежать від поки що недосконалого митного законодавства, розбіжностей між нормами МК та КпАП України, особливо при регулюванні провадження у справах про митні правопорушення. На це звертається увага в Указах Президента України «Про серйозні недоліки в роботі Державної митної служби України» від 24 жовтня 2003 р. № 1208, «Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності митної служби України» від 24 жовтня 2003 р. № 1209, «Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції» від 9 лютого 2004 р. № 175, де зазначено, що в діяльності митних органів та їх посадових осіб існували суттєві недоліки у справі боротьби з контрабандою і порушеннями митних правил, захисту економічних інтересів у зовнішньоекономічній діяльності, протидії корупції та хабарництву та визначенні пріоритетні напрями подальшого вдосконалення митної служби України.

З метою усунення вищезазначених недоліків нині підготовлено законопроекти «Про внесення доповнень до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України», «Про внесення змін до закону України «Про боротьбу з корупцією», «Про митну службу України» і «Про внесення змін до ст.ст. 60 і 69 Митного кодексу України», якими передбачається надання окремим підрозділам митних органів права на здійснення оперативно-розшукової діяльності, досудового слідства в кримінальних справах про контрабанду, вести боротьбу з корупцією та складати протоколи про вчинення корупційних діянь або інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, а також проводити перевірки фінансово-господарської діяльності юридичних осіб з питань додержання митного законодавства та з інших питань, що стосуються митної справи, у тому числі після завершення митного оформлення товарів.

Ці законопроекти підтримані профільними комітетами Верховної Ради України, а також відповідними компетентними державними структурами, тому вони якнайскоріше будуть прийняті у вигляді законів України. Отже, митні органи та посадові особи прокуратури повинні у своїй подальшій діяльності

враховувати вимоги, що закладені в цих законопроектах, у разі прийняття їх як законів України.

Література

1. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-ХІІ (зі змін та доп. від 12.07.2001 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
2. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів Службою безпеки, органами охорони державного і митного кордонів України: Наказ Генерального Прокурора України від 5.04.2000 р.
3. Тараненко А.Н. Надзор прокурора за дознанием в таможенных органах // Митна справа. – 2001. – № 5. – С. 49-57.
4. Соколенко О.Л. Прокурорський нагляд за діяльністю митниць // Держава і право. – 2002. – № 18. – С. 109-115.
5. Соколенко О.Л. Поняття та особливості забезпечення законності в діяльності митних органів України // Держава і право: Зб. наук. пр. – К., 2005. – Т. 2. – Спецвип. Юридичні і політичні науки. – 597 с.

УДК 343.9:343.226

О.В. Ковальова

СУБ'ЄКТИ ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'І: ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА

Насильство в сім'ї – це комплексна проблема, для вирішення якої необхідні спільні та скоординовані зусилля органів держави та місцевого самоврядування, спеціалістів різної фахової орієнтації та населення.

Вивченням проблеми насильства в сім'ї та розробленням засобів протидії цьому негативному явищу сьогодні займаються практики та науковці з різних галузей, а також соціальні працівники. Серед них Бойко О.В., Блага А.Б., Возна Т.І., Думко Ф.К., Іванова М., Кузьменко О., Лисюк Ю.В., Небрат О.О., Фролова С.В., Ярмачі Х.П. та ін.

Законодавством визначені органи й установи, які уповноважені здійснювати запобігання насильству в сім'ї, однак організація їх функціонування потребує ретельного перегляду та вдосконалення.

Органи та установи, які здійснюють запобігання насильству в сім'ї, умовно можна поділити на ті, які зобов'язані вживати заходів із запобігання насильству в сім'ї, і такі, що не зобов'язані, але можуть сприяти запобіганню насильству в сім'ї.

У своїй діяльності щодо запобігання насильству в сім'ї всі органи та установи керуються Конституцією України, чинним законодавством України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, відомчими та іншими нормативно-правовими актами. Основним нормативно-правовим актом, що визначає, які органи та установи уповноважені здійснювати запобігання насильству в сім'ї, та встановлює їх повноваження щодо вжиття заходів із запобігання насильству