



Погодина Надежда Александровна
преподаватель кафедры публичного права
Саратовского государственного
социально-экономического университета
(Россия, г. Саратов)

ПРИНЦИПЫ ПРОВЕДЕНИЯ ТАМОЖЕННОГО ДОСМОТРА ТОВАРОВ И ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ИХ НА ПРАКТИКЕ

Аннотация

В статье рассмотрены основные принципы осуществления таможенного досмотра товаров и транспортных средств. Автором предложена собственная классификация принципов. Уделено внимание и проблемам реализации рассматриваемых принципов на практике.

Ключевые слова: таможенный досмотр, принцип, оперативность, гуманность, прозрачность, добросовестность, ответственность

Действующее законодательство и разработки ученых в области административного и таможенного права свидетельствуют о том, что в основе гармонизации публичных и частных интересов в сфере таможенного контроля в целом и таможенного досмотра в частности всегда лежат принципы, выражающие сущность таможенного досмотра и его главные свойства и особенности.

Принципы – это исходные, определяющие идеи, положения, установки, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения, развития и функционирования права [1, с. 151].

До настоящего времени нет достаточной ясности в вопросе о том, что следует понимать под правовым принципом, несмотря на то, что многие ученые советского периода касались этого вопроса в монографиях, статьях, учебниках и учебных пособиях. Кроме того в последнее время появилось множество работ, посвященных общеправовым, межотраслевым, отраслевым и иным принципам права.

Традиционно в юридической науке принципы рассматриваются как «основные начала» и «руководящие положения». Так, С.Н. Братусь определял принципы как «ведущее начало»¹ [2, с. 137-141], исходя при этом

1. См.: Братусь С.Н. Предмет и система гражданского права. - М., 1963. - С. 137-141.

из языкового толкования понятия «принцип» (от лат. *principium* – начало, основа), означающего основное исходное положение какой-либо теории, учения, науки и т.д. Древние римляне придавали особое значение понятию принципа, говоря, что принцип есть важнейшая часть всего (*principium est portissima pars cuiusque rei*).

В целом оформившаяся в юридической науке концепция доказывает, что под принципами следует понимать «исходные, определяющие идеи, положения, установки, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения, развития и функционирования права» [3, с. 4].

Явич Л.С. определяет принципы права как ведущие начала его формирования, развития и функционирования. Он отмечает, что принципы права «пронизывают всю юридическую форму общественных отношений, выражая, в конечном счете, основные устои существующего строя экономических отношений, базис данного общества и находят свое выражение в юридических нормах законодательства, в объективном праве» [4, с. 151].

Формулирование принципов исключительно как основополагающих начал или руководящих положений представляется верным, но недостаточно полным. При этом не учитываются свойственные принципам такие характеристики, как нормативная закреплённость, императивность и социальная обусловленность. При этом дискуссионной является позиция, согласно которой принципы могут обнаруживаться только в нормах законодательства и к их числу нельзя отнести руководящие идеи правосознания, получив-

шие общественное признание и реализуемые в правоотношениях, но не зафиксированные в нормативно-правовых актах. Следует признать, что данная точка зрения не охватывает все способы официального юридического признания отправных начал (например, в правовых системах, входящих в англосаксонскую правовую семью, первоначально принципы были сформулированы и закреплены посредством судебных прецедентов).

Объявление нормативно-правового акта в качестве единственного источника принципов не согласуется и с реалиями российской правовой системы. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы международного права являются составной частью правовой системы России. В свою очередь общепризнанность начал международного права не означает их обязательного закрепления в международных договорах. Она проявляется не только в нормотворческой деятельности государств, но и во всеобщности и постоянстве их фактической практики, прежде всего в устойчивой практике судов и иных юрисдикционных органов [5, с. 116].

Опираясь на определения принципов права, данные теоретиками, принципы таможенного досмотра можно истолковать как закреплённые в различных правовых источниках или выраженные в устойчивой юридической практике общие, руководящие положения, имеющие определяющее значение для всей процедуры досмотра товаров и транспортных средств, обеспечивающие быстрое и точное его проведение и выражающие наиболее существенные черты осуществляемого действия.

Представляется, что таможенный досмотр товаров и транспортных средств как форма таможенного контроля должен осуществляться на основе следующих принципов.

Принцип законности, являясь общеправовым, центральным, универсальным и общепризнанным принципом, подразумевает под собой всеобщность требования соблюдения законов и основанных на них подзаконных нормативных актов, верховенство и единство закона, равенство граждан перед законом и судом, пронизывает все стороны жизни, содержания и действия права, начиная с его формирования в процессе правотворчества и заканчивая применением и другими видами реализации права.

В рассматриваемом аспекте данный принцип находит свое выражение в том, что деятельность таможенных органов по проведению таможенного досмотра товаров и транспортных средств регламентируется нормами таможенного законодательства, соблюдение которых обеспечивается возможностью применения к правонарушителям мер государственного принуждения.

Кроме того, действия участников правоотношений по таможенному досмотру не должны противоречить действующему законодательству. И в первую очередь, не допустимо нарушение законодательных норм о таможенном досмотре должностными лицами таможенных органов, что свидетельствует о том, что таможенный контроль направлен в том числе и на защиту интересов частных субъектов.

С учетом современных тенденций таможенного контроля представляется актуальным выделение среди принципов таможенного досмотра *принципа «одного окна»*. Данный принцип направлен в первую очередь на удовлетворение частных интересов за счет сокращения прохождения таможенных процедур на границе.

Проведения таможенного контроля по принципу «одного окна» предусматривает изменение технологии проведения таможенного контроля в форме таможенного досмотра товаров и транспортных средств в пунктах пропуска через государственную границу. Указанный принцип действует для процедур таможенного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного и транспортного документального контроля.

Суть данного принципа заключается в том, что сотрудник таможенного поста полностью осуществляет прием и выдачу документов перевозчику, а также их передачу представителям контрольных органов и получение с отметками о проведенном контроле. Такой порядок освобождает перевозчика от необходимости поиска соответствующих контрольных органов и экономит время на прохождение контроля. Предусматривается, что осмотр и досмотр транспортных средств, грузов, товаров и животных будут проводиться однократно в специально обустроенной зоне пункта пропуска с участием представителей соответствующих государственных контрольных органов.

Впервые технологическая схема пересечения границы по принципу «одна остановка – одно окно» была применена 1 июля 2008 г. на МАПП Бурачки Себежской таможни

[6, с. 16]. Было принято решение об отработке взаимодействия с должностными лицами Россельхознадзора, Роспотребнадзора в части предоставления документов при ввозе товаров, подлежащих санитарно-карантинному, ветеринарному или фитосанитарному контролю. Сотрудником таможенного поста проводится не только инструментальный контроль, представляющий собой измерение габаритов транспортного средства, его веса, проверка наличия и соответствия регистрационного знака и другое, но и документальный контроль – проверка документов, дающих право представителю перевозчика на дальнейшее перемещение транспортного средства и товара, который он перевозит к месту назначения.

Принцип «одна остановка – одно окно» при осуществлении досмотра товаров и транспортных средств можно признать альтернативным, современным способом пропуска товаров и транспортных средств через таможенную границу, применение которого позволит значительно сократить сроки прохождения таможенного контроля, а также сократить до минимума расходы по импортируемому товарам.

В тоже время существуют некоторые препятствия для повсеместного применения рассматриваемого принципа, основным из которых является различие таможенного законодательства соседних государств. Несомненно, необходимо упрощать процедуру таможенного контроля. Но упрощение таможенного досмотра означает, прежде всего, предварительное декларирование, обмен данными между таможенниками соседних государств по стоимостным, весовым характеристикам грузов.

Из принципа «одного окна» вытекает малоизвестный в таможенной сфере *принцип прозрачности* таможенного досмотра. В рамках процесса досмотра и следуя принципу прозрачности информация о процедурах досмотра должна быть подготовлена в письменном виде и предоставляться по запросу заинтересованным сторонам.

Прозрачность процедуры таможенного досмотра – важная гарантия от произвола сотрудников таможенных органов, которые наделены чрезвычайно широкими полномочиями по его проведению. Принцип прозрачности гарантирует максимально полный учет интересов различных участников таможенных правоотношений, что, в конечном счете, обеспечивает легитимность принимаемых по результатам таможенного досмотра решений.

Актуальным для процесса таможенного досмотра является *принцип случайного отбора* товаров. Рассматриваемый принцип применяется при процедуре декларирования товаров и транспортных средств, помещаемых под таможенные режимы выпуска для внутреннего потребления и экспорта, в отношении любых товаров, перемещаемых любыми лицами любыми видами транспорта.

При этом следует учитывать, что досмотр образцов товара должен быть произведен в максимально короткие сроки после их отбора. Важным обстоятельством применения названного принципа является тот факт, чтобы образцы наилучшим образом представляли груз или партию. Вместе с тем, должностные лица таможенных органов, проводящие досмотр образцов, должны обеспечить целостность и безопасность образца груза или партии.

Проведение таможенного досмотра товаров и транспортных средств в соответствии с *принципом гуманности* предполагает применение таких технических средств, которые не причинят вреда жизни и здоровью человека, а также ущерба товарам и транспортным средствам. Рассматриваемый принцип закреплен в ст. 365 Таможенного кодекса РФ и в некоторых ведомственных документах.

Указанный принцип тесным образом связан с *принципом непричинения вреда товарам и транспортным средствам* при проведении таможенного досмотра. При проведении таможенного досмотра должностные лица таможенного органа руководствуются предписаниями ст. 365 ТК РФ, в которой закреплен принцип недопустимости причинения неправомерного вреда при проведении таможенного контроля. Вред представляет собой всякое умаление личного или имущественного блага. Предусмотрены два способа возмещения вреда: в натуре или путем возмещения причиненных убытков.

Под убытками понимаются те невыгодные имущественные последствия, которые наступают для потерпевшего вследствие противоправного причинения вреда его личности или имуществу, выраженные в денежной форме. В соответствии с п. 2 ст. 15 Гражданского кодекса РФ в состав убытков входят расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при отсутствии правонарушения (упущенная выгода). На-

пример, могут быть обжалованы действия (бездействие) таможенных органов, если в связи с проведением таможенными органами таможенного досмотра возникла задержка выпуска товаров.

Статьей 413 Таможенного кодекса установлено, что таможенные органы возмещают вред, причиненный лицам и их имуществу вследствие неправомерных решений, действий (бездействия) своих должностных лиц и иных работников при исполнении ими служебных или трудовых обязанностей, в соответствии с гражданским и бюджетным законодательством Российской Федерации.

Нельзя не отметить тот факт, что вред может быть причинен не только незаконными действиями (бездействием) таможенных органов, но и являться следствием деятельности, предусмотренной таможенным законодательством, поскольку нередко при таможенном контроле возникает необходимость причинения вреда, в противном случае невозможно осуществление эффективного таможенного контроля.

Из рассматриваемого принципа вытекает еще один - *принцип добросовестности* должностных лиц таможенных органов, проводящих таможенный досмотр. Несмотря на то, что данный принцип применяется в основном в гражданских правоотношениях, представляется целесообразным его использование и при проведении таможенного контроля.

Горшенев В.М. и И.Б. Шахов называют этот принцип принципом «абсолютной добропорядочности», исключаящим какие-либо сомнения в ней, поскольку презумпция добропорядочности – явление исключительно позитивного характера [7, с. 74].

Следует согласиться с позицией А.В. Поповой, определяющей принцип добросовестности как необходимость любого субъекта правоотношения при использовании своих прав и исполнении своих обязанностей соблюдать права и законные интересы иных участников правоотношения [8, с. 76].

Принцип добросовестности состоит из двух элементов: субъективного и объективного. Субъективный элемент является внутренним требованием правовой нормы и непосредственно связан с действиями субъекта, которые должны соответствовать следующим критериям: правдивость, уважение прав, осознание последствий своих действий и соизмерение своих интересов с интересами другого лица, исключение причинения вреда третьим лицам.

Объективный элемент принципа добросовестности характеризуется наличием требований добросовестного поведения, вытекающих из конкретных правовых норм, а в необходимом случае из норм моральных и этических.

С принципом добросовестности непосредственным образом связан *принцип ответственности* должностных лиц таможенных органов, уполномоченных осуществлять таможенный контроль в форме таможенного досмотра товаров и транспортных средств.

Требования рассматриваемого принципа находят отражение в двух видах ответственности:

- ответственности проверяемых лиц, применение к ним мер правовой ответственности;
- ответственности лиц, проводящих проверку.

Должностные лица таможенных органов за невыполнение или ненадлежащее выполнение ими своих обязанностей, в том числе в ходе проведения таможенного досмотра, привлекаются к дисциплинарной, материальной и уголовной ответственности.

Реализация принципа ответственности способствует эффективному осуществлению закрепленных в законодательстве функций и задач органов контроля, обеспечивает приоритет защиты и соблюдения законных прав и интересов граждан и организаций.

Еще одним принципом таможенного досмотра является *принцип целесообразности*. Проведение таможенного досмотра товаров и транспортных средств на основе рассматриваемого принципа позволит свести к минимуму необоснованные затраты государства на осуществление досмотра и существенно повысить его эффективность. Наиболее востребованным принцип целесообразности становится в настоящее время, когда действующее законодательство не успевает за быстро меняющимися явлениями жизни и в правоприменительной деятельности таможенных органов необходимо учитывать многочисленные разнообразные факторы, исчерпывающий перечень которых предусмотреть в законе не представляется возможным. В результате, как отмечает Б.А. Минин, нередко складывается ситуация, когда нормы закона существуют сами по себе, а правоприменительная практика - сама по себе [9, с. 147].

Принцип оперативности подразумевает осуществление таможенного досмотра в кратчайшие и минимальные сроки. Оперативность таможенного контроля прямо отражается на объеме внешнеторгового оборота:

чем быстрее он проводится, тем меньшие убытки несут участники внешнеэкономической деятельности, что создает предпосылки для большего развития международной торговли.

Принцип эффективности и экономности означает, что при проведении таможенного досмотра уполномоченные должностные лица таможенных органов должны исходить из необходимости достижения максимального результата с использованием наименьшего объема применяемых средств.

Понятие эффективности имеет более узкое толкование и «отражает взаимосвязь между использованными ресурсами и достигнутыми результатами» [10, с. 73].

Принцип эффективности нарушается, если правила таможенного контроля допускают возможность официальным лицам чинить препятствия внешнеторговой деятельности, являющейся средством существования множества людей.

Каждый из принципов таможенного досмотра товаров и транспортных средств по своей структуре неоднороден, состоит из совокупности разнообразных, но тесно взаимосвязанных и взаимообусловленных юридических предписаний.

Анализируя приведенные принципы, можно сделать вывод о том, что досмотр товаров и транспортных средств должен быть произведен как можно быстрее, в разумные сроки. По мере накопления опыта и с учетом технического прогресса важным моментом должно стать регулярное обновление технической составляющей досмотра. В процессе

таможенного досмотра товаров и транспортных средств принципиально, чтобы выполнялись процедуры, гарантирующие независимость, целостность, отслеживаемость и безопасность каждого груза или партии.

Следует заметить, что при реализации названных принципов на практике возникают определенные сложности. Так, внедрение принципа «одного окна» подразумевает необходимость разработки комплекса мероприятий организационно-правового, технического и кадрового характера. При введении в действие данного принципа особое значение приобретает проблема кадрового обеспечения, поскольку сотрудники таможенных органов, работающих по принципу «одного окна» должны быть компетентны по широкому спектру задач, поступающих к ним от лиц, перемещающих товары через таможенную границу, поэтому необходимо создание учебных центров для подготовки таких сотрудников.

Основной проблемой при реализации принципа непричинения вреда является сложность в разграничении правомерности и неправомерности такого вреда. Как правило, разрешение данной проблемы возложено на судебные органы, поскольку именно судебная практика выявляет критерии разграничения правомерного и неправомерного.

Немаловажную роль в реализации рассматриваемого принципа является вопрос о том, кто должен возмещать вред, причиненный сотрудниками таможенных органов при проведении таможенного досмотра.

В ст. 413 ТК РФ установлена обязанность таможенных органов в возмещении вреда, причиненного лицам и их имуществу вследствие неправомερных решений, действий (бездействия) своих должностных лиц и иных работников при исполнении ими служебных или трудовых обязанностей, в соответствии с гражданским и бюджетным зако-

нодательством РФ. По общему правилу вред, причиненный таможенными органами и их должностными лицами, подлежит возмещению главным распорядителем средств федерального бюджета (т.е. Федеральной таможенной службой) за счет казны Российской Федерации.

Литература:

1. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. *Н.И. Матузова* и *А.В. Малько*. - М., 2001.
2. *Братусь С.Н.* Предмет и система гражданского права. - М., 1963.
3. *Байтин М.И.* О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. - 2000. - № 3.
4. *Явич Л.С.* Общая теория права. - Ленинград, 1976.
5. *Иванов Р.Л.* О понятии принципов права // Вестник Омского университета. - 1996. - № 2.
6. Постучи в одно окошко // Таможня. - 2008. - № 14 (205).
7. *Горшенев В.М., Шахов И.Б.* Контроль как правовая форма деятельности. - М., 1987.
8. *Попова А.В.* Понятие принципа добросовестности в обязательственном праве: европейский и российский подходы // Юрист. - 2005. - № 9.
9. *Минин Б.А.* Возвратное право. - М., 2007.
10. *Ефимова С.Б.* Оценка результативности и эффективности государственных расходов // Вестник СГСЭУ. - 2003. - № 5.

ПРИНЦИПИ ПРОВЕДЕННЯ МИТНОГО ОГЛЯДУ ТОВАРІВ І ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ ТА ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЇХ НА ПРАКТИЦІ

Анотація

У статті розглянуті основні принципи здійснення митного огляду товарів і транспортних засобів. Автором запропонована власна класифікація принципів. Приділена увага і проблемам реалізації даних принципів на практиці.

Ключові слова: *митний огляд, принцип, оперативність, гуманність, прозорість, сумлінність, відповідальність.*