

К ВОПРОСУ О ЛИЧНОМ ДОСМОТРЕ КАК ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОЙ ФОРМЕ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ

© 2015 Паулов Павел Александрович

кандидат юридических наук, доцент

Самарский государственный экономический университет

44443090, г. Самара ул. Советской Армии, д. 141

E-mail: PaulovPavel@yandex.ru

Исследованы некоторые вопросы личного досмотра как исключительной формы таможенного контроля. Раскрыто значение форм таможенного контроля в рамках Таможенного кодекса Таможенного союза и значение личного таможенного досмотра.

Ключевые слова: таможенный контроль, формы таможенного контроля, личный таможенный досмотр, исключительная форма таможенного контроля.

Что можно сказать о таможенном праве? Несомненно, это важная отрасль российского права, со своей историей, со своими достоинствами и недостатками. Поэтому она требует особого внимания и изучения.

Источники права Российской Федерации находятся в постоянной динамике, непрерывно изменяются и совершенствуются, как и само законодательство в области таможенного права.

Таможенный контроль, безусловно, значимая правовая категория, связанная с моделированием. Осуществление грамотной процедуры таможенного контроля - одна из основных задач таможенных органов. От эффективности таможенного контроля во многом зависит и эффективность экономики в целом.

Как известно, границы осуществления таможенного контроля установлены Таможенным кодексом Таможенного союза (далее - ТК ТС)¹ и национальными законодательствами государств-членов.

На национальном уровне, как правило, регулируются различные вопросы проведения форм таможенного контроля: “В Республике Казахстан приказом министра финансов Республики Казахстан от 17 августа 2010 года № 415 “Об утверждении формы предписания (указания) на проведение осмотра помещений и территорий” установлена форма предписания (указания) на проведение осмотра помещений и территорий, а в Российской Федерации приказом ФТС России от 25 октября 2011 года № 2190 утверждена Инструкция о действиях должностных лиц таможенных органов при организации и проведении таможенного досмотра (осмотра)”².

На наш взгляд, необходимо гармонизировать данные несоответствия, чтобы избежать коллизий в применении норм таможенного права.

Важно акцентировать внимание на том, что единого подхода к определению понятия “таможенный контроль” нет. Это связано, в частности, с понятием правовой традиции. “Нельзя сказать, что понятие правовой традиции окончательно сформировалось, но общие направления исследований в этой области намечены достаточно четко”³.

Например, по национальному белорусскому таможенному законодательству, таможенный контроль - это таможенные операции.

Таможенный контроль не что иное, как важная составляющая процесса реализации функций таможенных органов⁴.

Таможенные органы должны обеспечивать обязательный уровень качества осуществляемых ими процессов⁵.

Определение таможенного контроля дано в Таможенном кодексе Таможенного союза (ТК ТС). В соответствии с подп. 31 п. 1 ст. 4 ТК ТС: таможенный контроль - “совокупность мер, осуществляемых таможенными органами, в том числе с использованием системы управления рисками, в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства таможенного союза и законодательства государств - членов таможенного союза, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы”. ТК ТС устанавливает, что все товары и транспортные средства, перемещаемые через таможенную границу, подлежат таможенному оформлению и таможенному контролю. При осуществлении таможенного оформления и таможенного контроля таможен-

ные органы и их должностные лица не вправе устанавливать требования и ограничения, не предусмотренные положениями ТК ТС и законодательством стран - участниц ТС, где производится таможенное оформление.

Требования таможенных органов, предъявляемые при осуществлении таможенного оформления и таможенного контроля, не могут служить препятствием для перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу и осуществления деятельности в области таможенного дела в большей степени.

В соответствии со ст. 94 ТК ТС вышеуказанные обстоятельства определяют основной принцип проведения таможенного контроля - выборочность его форм (таможенные органы, как правило, ограничиваются только теми формами таможенного контроля, которые достаточны для обеспечения соблюдения таможенного законодательства ТС). При выборе форм таможенного контроля используется система управления рисками. При этом под риском понимается вероятность несоблюдения таможенного законодательства РФ.

Согласно Стратегии развития Федеральной таможенной службы до 2020 г. повышение эффективности и совершенствование деятельности таможенной службы в значительной мере определяются организованностью системы управления, зависящей от ее структуры и деятельности всех элементов⁶. Тем самым «необходимость совершенствования системы управления на современном этапе обуславливается многими факторами. Прежде всего, это оптимизация численности аппарата управления, его функций и организационной структуры, внедрение автоматизированных систем управления, разработка систем принятия решений»⁷.

Важно отметить, что в настоящее время особенно остро существует необходимость в повышении требований к эффективности функционирования таможенной системы в целом. Это связано с ограничением длительности таможенных процедур. Кроме того, до 1 января 2015 г. планируется сократить сроки прохождения процедур субъектами предпринимательской деятельности и стоимость этих процедур в сфере таможенного администрирования.

Момент, связанный с ограничением длительности таможенных процедур, относится и к личному таможенному досмотру. Что представляет собой личный таможенный досмотр?

Согласно ст. 117 ТК ТС «личный досмотр как исключительная форма таможенного контроля, которая проводится по письменному решению руководителя (начальника) таможенного органа, лица, его замещающего, при наличии достаточных оснований полагать, что физическое лицо, следующее через таможенную границу либо находящееся в зоне таможенного контроля или транзитной зоне международного аэропорта, скрывает при себе и добровольно не выдает товары, перемещаемые с нарушением таможенного законодательства таможенного союза. Решение о проведении личного таможенного досмотра принимается в письменной форме путем наложения резолюции на рапорте должностного лица таможенного органа либо оформляется отдельным документом».

Важно отметить, что отличительной чертой личного таможенного досмотра является то, что непосредственной проверке подвергается физическое лицо. Так, если «при проведении устного опроса или получении объяснений таможенный орган проводит таможенный контроль посредством общения (в устной или письменной форме), то личный таможенный досмотр направлен на проверку самого физического лица»⁸.

Личный таможенный досмотр может осуществляться как в отношении гражданина Российской Федерации, так и в отношении гражданина иностранного государства, лица без гражданства и с двойным гражданством. Исключением из этого правила являются следующие лица:

- президенты;
- депутаты;
- судьи;
- прокуроры;
- следователи органов прокуратуры;
- сотрудники государственных органов власти при исполнении ими служебных обязанностей;
- лица, обладающие иммунитетом на территории Российской Федерации в соответствии с Венской конвенцией о дипломатических сношениях;
- иные лица, освобожденные от проведения в отношении них личного таможенного досмотра в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза, законодательством государств - членов Таможенного союза и международными соглашениями.

ТК ТС называет личный таможенный досмотр исключительной формой таможенного контроля. В чем же его исключительность?

Г.В. Матвиенко отмечает тот факт, что личный досмотр как меру процессуального обеспечения производства по делу о нарушении таможенных правил необходимо отличать от форм таможенного контроля, а также от принудительных мер, не связанных с административным правонарушением, поскольку первый обусловлен фактом неправомерного поведения, а последние являются контрольно-предупредительными мерами или применяются в целях защиты интересов общества и государства⁹.

Исключительность личного досмотра состоит в том, что для разрешения таможенным органом возникших подозрений о незаконном перемещении через таможенную границу ТС товаров необходимо соблюдать определенную осторожность, чтобы не нарушить конституционные основы прав и свобод человека и гражданина¹⁰.

На наш взгляд, необходимо отметить еще одну особенность личного досмотра - его непроцессуальный характер. Это означает, что личный таможенный досмотр не относится ни к мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении, ни к мерам процессуального принуждения. Причем физическое лицо испытывает на себе, по сути, те же действия государственного органа (в лице уполномоченного должностного лица таможенного органа), что и в случаях проведения личного досмотра или личного обыска. Отсюда проверка, содержащая элементы принуждения и посягающая на личную неприкосновенность, должна быть безупречна с точки зрения ее правового урегулирования¹¹.

Таким образом, личный таможенный досмотр имеет дуалистическую природу. Он выступает в качестве формы таможенного контроля и как контрольно-предупредительная мера по административному принуждению.

“Исторически в таможенной тематике сокрытие отнесено к способам незаконного перемещения товаров через таможенную границу наряду с недекларированием, недостоверным декларированием и другими незаконными способами”¹².

Если проанализировать отечественное законодательство, то можно прийти к выводу о том, что официального определения сокрытия товаров нет. Можно, конечно, обратиться к ч. 2 ст. 16.1 КоАП РФ¹³, указывающей на способы сокрытия, а именно: сокрытие товаров от таможенного контроля путем использования тайников или иных способов, затрудняющих обнаружение товаров,

либо путем придания одним товарам вида других при перемещении их через таможенную границу Таможенного союза.

Можем ли мы считать сокрытием физическим лицом товар, перемещаемый в кармане одежды? Если брать во внимание рассматриваемые выше категории, то нет.

Кроме того, для личного таможенного досмотра к сокрытию добавлен еще один термин - “при себе”.

Возможно, тем самым акцентируется внимание на возможности незаконного перемещения, затрудняющего обнаружение товаров, поскольку, кроме как с помощью личного таможенного досмотра, должностное лицо таможенного органа не имеет права требовать от физического лица снять одежду для целей проверки содержимого карманов.

Но, иначе, если предмет одежды находится не на физическом лице (не нарушая общественную нравственность), а “например, у физического лица (пиджак или куртка в руке), то такой предмет должен рассматриваться как сопровождаемый багаж, который может быть досмотрен без необходимости принятия решения о проведении личного таможенного досмотра”¹⁴.

Таким образом, на наш взгляд, необходимо уточнить в ст. 117 ТК ТС фразу “скрывает при себе”. Это необходимо для внесения ясности в категориальный аппарат.

Важно отметить не только нормы, регулирующие личный таможенный досмотр, но и указать на такой важный принцип, как принцип гуманизма. Какое значение он имеет для личного таможенного досмотра?

Существует мнение, что личный таможенный досмотр носит несколько стрессовый характер¹⁵. Это ясно и понятно, особенно в сфере пресечения и выявления нарушений таможенных правил, правонарушений и преступлений. Очень важно, чтобы сам процесс проведения личного таможенного досмотра непосредственно исключал возможность унижения личного достоинства, причинение неправомерного вреда здоровью, повреждение имущества досматриваемого лица. Кроме того, если в процессе проведения данной формы таможенного контроля был зафиксирован факт повреждения уполномоченным должностным лицом таможенного органа имущества досматриваемого лица, вызванный неправомерными действиями такового, то он подлежит возмещению. В случае, если ущерб имуществу нанесен в

результате совершения правомерных действий уполномоченным должностным лицом таможенного органа, то такой ущерб возмещению не подлежит¹⁶.

Итак, в процессе проведения исключительной формы таможенного контроля уполномоченное должностное лицо таможенного органа осуществляет досмотр вещей, одежды, а тело физического лица вправе досматривать только медицинский работник¹⁷. Принцип гуманизма выражается также в том, что досматриваемое лицо в процессе личного таможенного досмотра вправе давать в устной и (или) письменной форме объяснения, заявлять ходатайства. Таким образом, принцип гуманизма - неотъемлемая составляющая данной формы таможенного контроля, как личный досмотр.

По нашему мнению, при дальнейшем реформировании и совершенствовании таможенного законодательства было бы уместно обратить внимание на международный аспект организации и ведения таможенного дела и таможенного контроля в частности. Это необходимо для качественного развития таможенного законодательства.

¹ Таможенный кодекс Таможенного союза (Приложение к договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 № 17) // Собр. законодательства РФ. 2010. № 50. Ст. 6615.

² Козырин А.Н. Гражданин и таможня: порядок перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу / отв. ред. А.Н. Козырин. Вып. 13. Москва, 2013. Гл. 1. С. 8-20.

³ Болгова В.В., Дмитриев С.Д. Субъективная форма реализации общеправовых принципов // Вестн. Самарского государственного экономического университета. 2014. № 7 (117). С. 134.

⁴ Черныш А.А. Категориально-понятийный аппарат экономики таможенного дела // Изв. Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2014. № 3-1. С. 174.

⁵ Рожкова Ю.В. Управление качеством таможенной деятельности // Вестн. Оренбургского государственного университета. 2013. № 8 (157). С. 54.

⁶ Об утверждении Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 28 дек. 2012 г. № 2575-р // Собр. законодательства РФ. 2013. № 2. Ст. 109.

⁷ Завьялова О.В. Парето-оптимизация выборочного таможенного контроля как системы массового обслуживания // Вестн. Российской таможенной академии. 2014. № 2. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс".

⁸ Исключительная форма таможенного контроля - личный таможенный досмотр. 2013. URL: <http://brokert.ru>.

⁹ Матвиенко Г.В. Административные процедуры в таможенном праве : монография. Москва, 2008. С. 155.

¹⁰ См., например: ст. 21 (Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться унижающему человеческое достоинство обращению), ч. 1 ст. 22 (Каждый имеет право на личную неприкосновенность) Конституции РФ.

¹¹ Халипов С.В. Исключительная форма таможенного контроля требует особого внимания // Таможенное дело. 2012. № 3. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс".

¹² Там же.

¹³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 04.11.2014) // Собр. законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

¹⁴ Халипов С.В. Указ. соч.

¹⁵ Масленникова Н.В., Ковтун Е.Н., Хрипкина Л.Н. Влияние процедуры личного таможенного досмотра на психологию личности // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2013. № 51 (3). С. 45.

¹⁶ Григорян Т.В. Реализация принципа гуманизма в исключительной форме таможенного контроля // Вестн. Забайкальского государственного университета. 2014. № 7. С. 144.

¹⁷ Трошкина Т.Н., Денисова А.Ю. Формы таможенного контроля в Таможенном союзе ЕврАзЭС: взаимодействие наднационального и национального регулирования // Право и экономика. 2013. № 9. С. 53-59.

Поступила в редакцию 03.12.2014 г.