

УДК 339.543

А. А. ЧЕПИК

ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

В статье рассматриваются общие положения, а также основные направления, признаки и правовые основы правоохранительной деятельности таможенных органов.

А. А. СЕРИК

THE CONCEPT, ESSENCE AND LEGAL BASIS OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES OF CUSTOMS AUTHORITIES AT PRESENT

The article reviews general provisions as well as main directions, features and legal basis of law enforcement activities of customs authorities.


ЧЕПИК
Анатолий Антонович,

заместитель заведующего кафедрой международного права Международного университета «МИТСО», кандидат юридических наук, доцент

Введение

Одной из важнейших функций любого государства является защита прав и свобод личности. В этих целях в государственном аппарате создаются и функционируют правоохранительные органы, а высшие органы государства и соответствующие должностные лица обязаны осуществлять любые доступные меры и действия для реальной и эффективной защиты законных прав и интересов различных субъектов [1].

Рассмотрение сущности и особенностей правоохранительной деятельности ряда субъектов, именуемых правоохранительными органами, предполагает необходимость обращения к понятиям «правоохранительные органы», «правоохранительная деятельность». Вместе с тем, как отмечает ряд авторов, до сих пор не существуют теоретических разработок, содержащих единый подход к вышеупомянутым понятиям, широко применяемым в юридической литературе и в практической деятельности. Например, Б. В. Асаенок, В. Н. Галузо, К. Ф. Гуценко и ряд других авторов [2, с. 33–34; 3, с. 42; 4, с. 110; 5, с. 16–17] полагают, что понятия «правоохранительные органы» и «правоохранительная деятельность» не разработаны, многие составляющие этих понятий не устоялись, в связи с этим упомянутые термины трактуются многими учеными по-разному [6, с. 130; 7, с. 21–22; 8, с. 28]. Кроме того, этим терминам, постоянно упоминаемым в нормативных правовых актах, не даны достаточно четкие определения и в законодательстве, что не позволяет сформировать единое и полное представление об их содержании. Так, даже в новом Таможенном кодексе Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) ст. 354, именуемая «Правоохранительная деятельность таможенных органов» [9], не дает определения соответствующего термина, указывая лишь на отдельные составляющие содержания правоохранительной деятельности таможенных органов.

На наш взгляд, правоохранительные органы – это государственные органы, создаваемые в целях обеспечения правопорядка и законности, защиты прав, свобод и интересов граждан, организаций, общества и государства, предупреждения и пресечения преступлений и иных правонарушений, применения государственного принуждения или юридического воздействия в отношении лиц, совершивших правонарушения.

Основная часть

В соответствии со ст. 354 ТК ЕАЭС (вступил в силу 1 января 2018 года) таможенные органы относятся к числу правоохранительных органов.

Правоохранительная деятельность таможенных органов является разновидностью государственной деятельности, в процессе осуществления которой реализуются определенные государством в сфере таможенных правоотношений правомочия.

Правоохранительный характер деятельности таможенных органов закреплен также в национальном законодательстве государств – членов Евразийского экономического союза (далее – Союз). Так, в соответствии со ст. 8 Закона Республики Беларусь от 10 января 2014 г. № 129-З «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» (далее – Закон № 129-З) таможенные органы Республики Беларусь, непосредственно осуществляющие таможенное дело и составляющие единую систему, в которую входят Государственный таможенный комитет Республики Беларусь (далее – ГТК) и таможни Республики Беларусь, являются правоохранительными органами [10].

Правоохранительная деятельность таможенных органов представляет собой такую их деятельность, которая осуществляется на основании закона, в определенных им формах и направлена на защиту экономического суверенитета и экономической безопасности Республики Беларусь, развитие внешнеэкономических связей Республики

Беларусь, обеспечение защиты прав граждан, субъектов хозяйствования и иных юридических лиц и соблюдение ими обязанностей в области таможенного дела [11].

Цели правоохранительной деятельности таможенных органов заключаются в обеспечении соблюдения, исполнения, применения норм международного, государственного, административного, таможенного, гражданского и других отраслей права в сфере таможенных правоотношений, выявлении фактов нарушений норм национального законодательства, международных договоров, к которым присоединилась Республика Беларусь, а также предупреждении и пресечении правонарушений.

Содержанием правоохранительной деятельности таможенных органов является охрана правоотношений, возникающих при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу Республики Беларусь, урегулированных нормами международного, таможенного, административного, уголовного, государственного, финансового, гражданского и других отраслей права.

Правоохранительная деятельность таможенных органов имеет ряд особенностей: 1) реализуется таможенными органами при осуществлении фактически всех функций, возложенных на них законодательством; 2) является одним из основных направлений деятельности таможенных органов. Следует согласиться также с мнением В. Т. Батычко о том, что к таким особенностям необходимо отнести прямое закрепление законом правоохранительного статуса таможенных органов (в отличие от других правоохранительных органов) и то, что их деятельность «носит некий фискальный оттенок» [12]. Кроме того, к числу особенностей относится реализация таможенными органами координирующих функций на отдельных направлениях правоохранительной деятельности, что вполне обоснованно закреплено в таможенном законодательстве Европейского союза [13], в отличие от таможенного законодательства Республики Беларусь и ЕАЭС.

Основными направлениями правоохранительной деятельности таможенных органов являются:

- защита интересов государства в таможенной сфере;
- защита прав, свобод и интересов физических и юридических лиц в таможенной сфере;
- обеспечение соблюдения законности в сфере таможенного дела;
- борьба с преступностью; выявление преступлений в таможенной сфере и административных таможенных правонарушений;
- пресечение преступлений и административных таможенных правонарушений; профилактика правонарушений в таможенной сфере;
- взаимодействие с государственными, контролирующими, правоохранительными органами и иными субъектами при осуществлении задач в сфере таможенного дела [11].

Правоохранительный характер деятельности таможенных органов достаточно четко подчеркивается рядом следующих признаков: основными задачами таможенных органов; основными функциями таможенных органов, имеющими ярко выраженную правоохранительную направленность; регулированием правоохранительной деятельности таможенных органов; запретом на вмешательство в деятельность таможенных органов; обязан-

ностью взаимодействовать с иными государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами; выполнением полномочий в сфере таможенного дела специальным контингентом должностных лиц таможенных органов, организация деятельности и функционирование которых предусмотрены специализированным законодательством; правом применения должностными лицами таможенных органов Республики Беларусь физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия в случаях и порядке, предусмотренных законодательством; таможенные органы являются органами дознания по уголовным делам о контрабанде, уклонении от уплаты таможенных платежей, о незаконном экспорте или передаче в целях экспорта объектов экспортного контроля, о невозвращении на территорию Республики Беларусь историко-культурных ценностей и другим уголовным делам; таможенные органы являются субъектом оперативно-розыскной деятельности [11].

Правоохранительная деятельность осуществляется таможенными органами в следующих основных формах: административно-правовой; административно-процессуальной; уголовно-правовой; уголовно-процессуальной; оперативно-розыскной.

Правовую основу деятельности таможенных органов нашей республики в качестве правоохранительных органов составляют: Конституция Республики Беларусь [14], международные договоры Республики Беларусь, ТК ЕАЭС, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) [15], Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПиКоАП) [16], Уголовный кодекс Республики Беларусь (далее – УК) [17], Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь (далее – УПК) [18], Закон № 129-З, Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 307-З «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД) [19], Положение о ГТК и иные акты законодательства Республики Беларусь.

В Конституции Республики Беларусь зафиксированы общеправовые положения, а также нормы, непосредственно касающиеся правового регулирования правоохранительной деятельности и организации деятельности органов, ее осуществляющих, определены важнейшие принципы отношений между правоохранительными подразделениями таможенных органов и гражданами в сфере борьбы с преступностью. Например, к таким принципам относятся: принцип равенства граждан перед законом (ст. 22); принцип охраны достоинства личности (ст. 25); принцип неприкосновенности жилища (ст. 29); гарантия государственной и судебной защиты прав и свобод (ст. 60); презумпция невиновности (ст. 26) и ряд других.

Ключевое место среди нормативных правовых актов занимает ТК ЕАЭС, УК, УПК, КоАП, ПиКоАП, Закон № 129-З, Закон об ОРД, Положение о ГТК.

В соответствии с вышеуказанными нормативными актами таможенные органы Республики Беларусь отнесены к правоохранительным органам, в соответствии с этим они реализуют в своей деятельности целый комплекс правоохранительных функций. При осуществлении

правоохранительной деятельности таможенные органы выполняют функции непосредственной борьбы с преступлениями и иными правонарушениями в таможенной сфере (осуществление дознания, оперативно-розыскной деятельности, ведение административного процесса), а также функции профилактики правонарушений в таможенной сфере.

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 37 УПК таможенные органы Республики Беларусь являются органами дознания по уголовным делам, отнесенным к их компетенции: по уголовным делам о контрабанде; незаконном перемещении товаров через таможенную границу; незаконном экспорте или передаче в целях экспорта объектов экспортного контроля; невозвращении на территорию Республики Беларусь историко-культурных ценностей; уклонении от уплаты таможенных платежей; незаконном перемещении через таможенную границу Евразийского экономического союза или Государственную границу Республики Беларусь наркотических средств, психотропных веществ либо их прекурсоров или аналогов; незаконном перемещении через таможенную границу Евразийского экономического союза или Государственную границу Республики Беларусь сильнодействующих, ядовитых, отравляющих веществ, радиоактивных материалов, огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, оружия массового поражения или средств его доставки, а также иных видов вооружения и военной техники.

Порядок осуществления этой деятельности, а также реализуемые при этом правомочия подробно регламентированы УПК.

Одна из важнейших функций таможенных органов Республики Беларусь – выявление, предупреждение и пресечение противоправной деятельности в сфере таможенного дела. Эффективным способом реализации указанной функции является оперативно-розыскная деятельность. Право осуществления оперативно-розыскной деятельности таможенные органы получили после принятия 09.07.1999 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности». В дальнейшем оперативно-розыскная деятельность была более подробно регламентирована 15.07.2015 новым законодательством об оперативно-розыскной деятельности. Таможенные органы осуществляют оперативно-розыскную деятельность в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством об оперативно-розыскной деятельности. Председатель ГТК определяет перечень структурных подразделений таможенных органов, имеющих право на осуществление оперативно-розыскной деятельности. К таким подразделениям, например, относятся: главное управление организации борьбы с контрабандой и посттаможенного контроля; оперативно-поисковые отделы таможен; отделы по борьбе с контрабандой; отделы таможенных расследований; управление собственной безопасности и подразделения (отделы, группы) собственной безопасности таможен.

Таможенные органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, в пределах своей компетенции вправе издавать (принимать) в соответствии с Законом об ОРД нормативные правовые акты, регламентирующие организацию и осуществление оперативно-розыскной

деятельности, акты, более подробно регламентирующие организацию и тактику проведения оперативно-розыскных мероприятий. Законодательством определены цели и задачи оперативно-розыскной деятельности таможенных органов, закреплены принципы осуществления оперативно-розыскной деятельности таможенными органами, их полномочия при проведении такой деятельности, а также перечень оперативно-розыскных мероприятий, которые они вправе осуществлять.

В соответствии с законодательством таможенные органы ведут административный процесс в порядке, установленном ПиКоАП. ТК ЕАЭС (ст. 354) определено, что таможенные органы государств – членов Союза ведут административный процесс по делам об административных правонарушениях и привлекают лиц к административной ответственности в соответствии с законодательством государств – членов Союза. Более подробно правоотношения, связанные с совершением административных таможенных правонарушений и привлечением к ответственности за их совершение, урегулированы КоАП и ПиКоАП.

КоАП применительно к таможенной сфере определяет, какие деяния являются административными правонарушениями, закрепляет основания и условия административной ответственности, устанавливает административные взыскания, которые могут быть применены к физическим лицам, совершившим административные правонарушения, а также к юридическим лицам, которые признаны виновными и подлежат административной ответственности. ПиКоАП устанавливает порядок ведения административного процесса, права и обязанности его участников, полномочия таможенных органов на составление протоколов об административных правонарушениях и на рассмотрение дел об административных правонарушениях, а также порядок исполнения административных взысканий.

Заключение

С учетом повышенной криминогенности таможенной сферы, активизации криминальных структур на этом направлении возрастает и необходимость повышения роли и значимости таможенных органов в реализации правоохранительных функций, закрепленных за ними законодательством. На наш взгляд, для активной реализации этих задач на современном этапе, повышения эффективности работы таможенных органов на данном направлении первостепенное внимание должно быть направлено на приведение существующих нормативных правовых актов в соответствие с положениями ТК ЕАЭС, вступившего в силу 1 января 2018 года и нового таможенного законодательства Евразийского экономического союза, а также на детализацию положений, которые зафиксированы в ТК ЕАЭС в виде общих.

Кроме того, правоохранительные функции могут быть достаточно полно реализованы таможенными и иными правоохранительными органами только в том случае, если имеется четкая, исчерпывающая правовая регламентация содержания их деятельности в этом направлении, а также форм и способов взаимодействия таможенных органов с иными государственными, правоохранительными, контролирующими органами при ее осуществлении.

В связи с этим представляется весьма целесообразным и необходимым предусмотреть в ТК ЕАЭС специальный раздел, посвященный регулированию правоохранительной деятельности таможенных органов, взаимодействия таможенных органов с различными государственными, правоохранительными, контролирующими органами на всех этапах борьбы и профилактики преступлений в таможенной сфере. В таком разделе четкое отражение должны получить: понятие правоохранительной деятельности таможенных органов и ее составляющие; взаимоотношения таможенных органов с различными субъектами на каждом из этапов борьбы с преступностью;

процессуальные полномочия таможенных органов при осуществлении взаимодействия; конкретные полномочия таможенных органов на промежуточных и конечном этапах осуществления взаимодействия; особенности реализации координирующих функций таможенными органами.

Подробная детализация и конкретизация законодательства, более четкая регламентация возникающих правоотношений в таможенной сфере позволит лишь повысить эффективность и оперативность правоохранительной деятельности таможенных органов, поднять эту деятельность на более высокий и качественный уровень.

Список использованных источников

1. Чепик, А. А. Организация борьбы с таможенными правонарушениями / А. А. Чепик, Т. А. Чепик. – Минск, 2006. – 95 с.
2. Асаёнок, Б. В. К вопросу о понятии и содержании правоохранительной деятельности таможенных органов Республики Беларусь / Б. В. Асаёнок // Управление в области таможенного дела : сб. материалов II Междунар. науч. конф., Минск, 20 марта 2015 г. / редкол.: В. Г. Шадурский (отв. ред.) [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2015. – С. 31–36.
3. Коткин, М. Е. Некоторые аспекты правоохранительной деятельности таможенных органов РФ на современном этапе / М. Е. Коткин // Вестн. магистратуры. – 2015. – № 6-3. – С. 42–43.
4. Галузо, В. Н. Теория правоохраны в Российской Федерации / В. Н. Галузо // Государство и право. – 2012. – № 11. – С. 110–113.
5. Гуценко, К. Ф. Правоохранительные органы / К. Ф. Гуценко. – М. : КНОРУС, 2016. – 368 с.
6. Балтабаев, С. А. Понятия «правоохранительная функция», «правоохранительная деятельность», «правоохранительный орган» и их соотношение // Проблемы современной науки и образования. – 2016. – № 3. – С. 128–133.
7. Правоохранительные органы России / под ред. В. П. Божьева, Б. Я. Гаврилова. – М. : Изд-во Юрайт, 2017. – 294 с.
8. Правоохранительные органы Российской Федерации / под ред. В. М. Семенова, В. А. Байдукова. – М. : Норма, 2008. – 320 с.
9. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
10. О таможенном регулировании в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2014 г., № 129-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
11. Чепик, А. А. Теоретические и правовые основы правоохранительной деятельности таможенных органов Республики Беларусь / А. А. Чепик. – Минск : БГУ, 2012. – 98 с.
12. Батычко, В. Т. Таможенное право в вопросах и ответах / В. Т. Батычко. – Таганрог : Изд-во ТРТУ, 2005. – 245 с.
13. Regulation (EU) N 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (recast) // Official Journal of the European Union from 10.10.2013. – L 269. – P. 1–101.
14. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.). – Минск : Амалфея, 2007. – 48 с.
15. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003 г., № 194-3 : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г. : с изм. и доп. // ЭТАЛОН. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2018.
16. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 275-3 : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 13.07.2012 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2018.
17. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 16 июля 1999 г., № 295-3 : Принят Палатой представителей 24 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 08.01.2018 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2018.
18. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 20 дек. 2006 г., № 194-3 : принят Палатой представителей 9 нояб. 2006 г. : одобр. Советом Респ. 1 дек. 2006 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 30.12.2011 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2018.
19. Об оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 9 июля 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 13.12.2011 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2018.