

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342.951:351.82

ФОРМЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ И ОСОБЕННОСТИ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ

Ж.А. ЛУЦЕВИЧ

(Брестский государственный университет им. А.С. Пушкина)

Рассматриваются особенности правоохранительной деятельности таможенных органов Республики Беларусь, освещаются особенности правового статуса таможенных органов как правоохранительных органов с позиции норм Таможенного кодекса Таможенного союза, Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, Закона Республики Беларусь «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» и иных документов. Акцентировано внимание на научных подходах к определению форм правоохранительной деятельности, а также изучены их особенности. Отмечена неоднородность трактовки как самой правоохранительной деятельности, так и ее форм. На основании проведенного анализа форм правоохранительной деятельности предложена и обоснована собственная классификация форм правоохранительной деятельности таможенных органов Республики Беларусь.

Ключевые слова: таможенные органы, таможня, правоохранительная деятельность, формы, реализация.

Введение. Одной из 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 осуществления защиты законных прав и интересов различных субъектов.

Основная часть. 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 административных правонарушений, применения государственного принуждения или юридического воздействия в отношении лиц, совершивших неправомерные деяния [1, с. 5].

Детальная правовая регламентация таможенной деятельности имеет существенное практическое значение. Изучению проблем правоохранительной деятельности, а также деятельности таможенных правоохранительных органов в научной юридической литературе советского и современного периода посвящено большое количество исследований (В. Г. Драганов, А. А. Травин, А. З. Игнатюк, А. Ф. Ноздрачев, А. В. Гриненко, Г. И. Загорский, Н. А. Петухов и др.), однако мнения ученых по данному вопросу различаются [2, с. 14; 3, с. 9; 4, с. 152].

Правоохранительная деятельность таможенных органов направлена на защиту экономического суверенитета и экономической безопасности Республики Беларусь, прав и законных интересов участников таможенных правоотношений. Такой характер деятельности таможенных органов наиболее ярко проявляется в процессе применения должностными лицами таможенных органов мер принудительного характера в целях борьбы с административными таможенными правонарушениями и преступлениями [4, с. 155].

В соответствии со ст. 7 Таможенного кодекса Таможенного союза к числу правоохранительных органов относятся и таможенные органы. Правоохранительная деятельность таможенных органов является разновидностью государственной деятельности, в процессе осуществления которой реализуются определенные государством, в сфере таможенных правоотношений, правомочия [5].

Согласно ст. 8 Закона Республики Беларусь «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» Государственный таможенный комитет Республики Беларусь и таможни являются государственными правоохранительными органами [6]. Данной статьей придан статус государственных правоохранительных органов Государственному таможенному комитету Республики Беларусь и таможням [7].

На основании ст. 1 Договора о порядке пребывания и взаимодействия сотрудников правоохранительных органов на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств (подписан в Минске 04.06.1999 г.) под термином «правоохранительные органы» понимаются государственные

органы, которые в соответствии с национальным законодательством обеспечивают безопасность государства, общества, граждан и ведут борьбу с преступностью [8].

Стоит отметить, что это не единственный документ, который определяет статус таможенных органов в качестве правоохранительных. В соответствии со ст. 4 Соглашения о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах по вопросам деятельности представительств таможенных служб государств-членов Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества сотрудники Представительства таможенной службы в целях обеспечения исполнения возложенных на них функций в рамках своей компетенции вправе, помимо иных функций, участвовать в осуществлении международного обмена информацией по вопросам правоохранительной деятельности и взаимодействовать с правоохранительными подразделениями таможенных служб Сторон [9].

Относительно положений Таможенного кодекса Евразийского экономического союза необходимо отметить, что согласно ст. 354 таможенные органы осуществляют правоохранительную деятельность. В соответствии с данной нормой они являются органами дознания и (или) следствия по делам о преступлениях или уголовных правонарушениях, производство по которым отнесено к ведению таможенных органов на основании законодательства государств-членов. Таможенные органы осуществляют оперативно-розыскную деятельность в целях выявления лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших противоправное деяние, признаваемое в соответствии с законодательством государств-членов преступлением, исполнения запросов международных организаций, таможенных и иных компетентных органов государств, не являющихся членами Союза, в соответствии с международными договорами государств-членов с третьей стороной. Оперативно-розыскная деятельность осуществляется таможенными органами, опираясь на законодательство государств-членов. Таможенные органы ведут административный процесс (осуществляют производство) по делам об административных правонарушениях и привлекают лиц к административной ответственности в соответствии с законодательством государств-членов [10].

Таким образом, Таможенный кодекс Евразийского экономического союза закрепляет за таможенными органами три формы правоохранительной деятельности:

- 1) участие в качестве органов дознания и (или) следствия;
- 2) осуществление оперативно-розыскной деятельности;
- 3) ведение административного процесса.

Кроме того, в ч. 5 указанной статьи закрепляются возможности правовой помощи и взаимодействия таможенных органов по уголовным делам и делам об административных правонарушениях [10].

Существуют разные подходы к определению состава форм, в которых осуществляется правоохранительная деятельность таможенными органами.

В частности, А. А. Чепик определяет, что правоохранительная деятельность осуществляется таможенными органами в следующих основных формах: административно-правовой, административно-процессуальной, уголовно-правовой, уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной [1, с. 6].

По мнению А.З. Игнатюк, правоохранительная деятельность таможенных органов осуществляется в различных формах – административно-правовой, уголовно-правовой, оперативно-розыскной, которые взаимосвязаны между собой, дополняют друг друга и являются средствами достижения целей и решения задач, стоящих перед таможенными органами.

Целями правоохранительной деятельности, помимо обеспечения реализации правовых норм, являются также выявление подготовки или осуществления нарушений белорусского законодательства и международных договоров, к которым присоединилась Республика Беларусь, предупреждение преступности во внешнеэкономической деятельности, пресечение административных таможенных правонарушений [11, с. 4]. Этому же мнению придерживается Д.А. Кривошей [12, с. 212].

Как определяет И.И. Дубик, для таможенных органов основным формам правоохранительной деятельности являются:

- административно-правовая деятельность;
- административно-процессуальная деятельность;
- уголовно-правовая деятельность;
- уголовно-процессуальная деятельность;
- оперативно-розыскная деятельность.

Перечисленные формы тесно взаимосвязаны между собой, дополняют друг друга и являются средствами достижения цели и решения задач, стоящих перед таможенными органами [13, с. 282–283].

По мнению И. И. Дубинского, содержание таких функций, как ведение борьбы с контрабандой и иными преступлениями, производство по делам которых отнесено к компетенции таможенных органов, административными правонарушениями, ведение административного процесса по которым отнесе-

но к компетенции таможенных органов, пресечение незаконного оборота через таможенную границу Таможенного союза и (или) Государственную границу Республики Беларусь наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов, оружия, культурных ценностей, радиоактивных веществ, животных и растений, относящихся к видам, подпадающим под действие международных договоров Республики Беларусь и (или) включенным в Красную книгу Республики Беларусь, их частей и дериватов, других товаров, а также оказание содействия в борьбе с международным терроризмом и пресечении незаконного вмешательства в аэропортах Республики Беларусь в деятельность международной гражданской авиации, раскрывается в отдельных нормативных правовых актах, регулирующих вопросы осуществления правоохранительной деятельности в стране. В частности, к таким нормативным правовым актам относятся Уголовный кодекс Республики Беларусь, Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, Закон Республики Беларусь от 09.07.1999 г. № 289-3 «Об оперативно-розыскной деятельности» [7].

Необходимо обратить внимание на то, что одну и ту же деятельность таможенных органов в области правоохраны авторы научных исследований трактуют по-разному.

По И. И. Дубику, административно-правовая форма правоохранительной деятельности таможенных органов проявляется в обнаружении путем осуществления таможенного и валютного контроля, таможенного оформления товаров и транспортных средств, внутриорганизационной деятельности, взаимодействия с другими правоохранительными органами признаков и фактов административных правонарушений, а также нарушений уголовного, таможенного, валютного, налогового и других видов законодательства [13, с. 283].

По мнению А. З. Изганюк, административно-правовая форма правоохранительной деятельности таможенных органов проявляется в ходе выявления и пресечения административных таможенных правонарушений путем осуществления операций таможенного и валютного контроля, таможенного оформления товаров.

Эти действия осуществляются в формах составления протоколов и заведения дел об административных таможенных правонарушениях, осуществления производства по ним, их рассмотрения и наложения взысканий [11, с. 4]. Однако данное определение в большей степени подходит административно-процессуальной форме правоохранительной деятельности таможенных органов. Если учесть, что таможенные органы не устанавливают составы административных правонарушений, а ведут административный процесс по данной группе нарушений, то выделение административно-правовой формы правоохранительной деятельности таможенных органов считаем нецелесообразным.

Административно-процессуальная форма правоохранительной деятельности таможенных органов выражается в совершении административно-процессуальных действий, направленных:

- на проверку выявленных фактов отклонений от требований, установленных административно-правовыми нормами, таможенными правилами;
- на выявление причастных к нарушениям лиц;
- на квалификацию деяний;
- на установление мер ответственности за них;
- на принятие мер по предотвращению или минимизации ущерба интересам личности, общества и государства от противоправных деяний [13, с. 283].

Эти действия осуществляются в формах составления протоколов о выявленных нарушениях административного законодательства, заведения дел об административных таможенных правонарушениях, их рассмотрения, наложения и применения взысканий [13, с. 284].

Как отмечает И. И. Дубик, уголовно-правовая и уголовно-процессуальная формы правоохранительной деятельности таможенных органов как органов дознания проявляются:

- в возбуждении уголовных дел по фактам или признакам преступлений, борьба с которыми отнесена к компетенции таможенных органов;
- в производстве дознания по этим делам;
- в участии в следственных действиях по поручению органов предварительного следствия [13, с. 284].

Согласно А.З. Игнатиюк, уголовно-правовая форма правоохранительной деятельности таможенных органов как органов дознания проявляется в возбуждении уголовных дел по фактам или признакам уголовных преступлений, борьба с которыми отнесена к компетенции таможенных органов, в производстве дознания по этим делам, а также участии в следственных действиях по поручению органов предварительного следствия [11, с. 4].

На основании ст. 7 Таможенного кодекса Таможенного союза таможенные органы Республики Беларусь являются органами дознания по делам о контрабанде, об уклонении от уплаты таможенных платежей и иных преступлениях, производство по которым в соответствии с законодательством Республики Беларусь отнесено к ведению таможенных органов [5]. В Таможенном кодексе Евразийского экономического союза подобная норма закреплена в ч. 1 ст. 354 [10].

Рассматривая уголовно-правовую и уголовно-процессуальную формы правоохранительной деятельности, И. И. Дубик фактически не разграничивает их и определяет особенности правового статуса таможенных органов как органов дознания. А. З. Игнатюк полагает деятельность таможенных органов как органов дознания в качестве уголовно-правовой формы правоохранительной деятельности, однако фактически деятельность органов дознания регламентируется уголовно-процессуальными нормами. По нашему мнению, целесообразно определение деятельности таможенных органов как органов дознания в качестве уголовно-процессуальной формы деятельности, т.к. уголовно-правовая форма представляет собой в первую очередь закрепление материальных правил в нормах Уголовного кодекса, к которым таможенные органы фактически прямого отношения не имеют.

Оперативно-розыскная деятельность – одна из форм правоохранительной деятельности таможенных органов, включающая в себя элементы разведывательной и розыскной деятельности. Назначение этой формы деятельности заключается в повышении эффективности деятельности таможенных органов по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, а также выявлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших [13, с. 284].

Считаем необходимым выделение в качестве формы правоохранительной деятельности таможенных органов профилактическую деятельность.

Профилактика правонарушений – совокупность организационных, правовых, экономических, социальных, демографических, воспитательных и иных мер по выявлению и устранению причин и условий совершения правонарушений, их нейтрализация (ослабление, ограничение) и тем самым обеспечение сокращения числа правонарушений.

Исходя из норм Закона в таможенных органах разработана Инструкция об организации в таможенных органах Республики Беларусь деятельности по профилактике правонарушений, утвержденная приказом Государственного таможенного комитета Республики Беларусь от 17.06.2009 г. № 332-ОД «Об организации в таможенных органах Республики Беларусь деятельности по профилактике правонарушений».

В приказе № 332-ОД детализирована профилактическая работа таможенных органов [14].

Профилактика правонарушений, проводимая таможенными органами Республики Беларусь, представляет собой комплекс организационных, правовых, социальных и экономических мер, направленных на выявление, изучение, предупреждение и установление причин совершения правонарушений и условий, им способствующих, осуществляемых на основании анализа и прогнозирования криминогенной обстановки, а также планирования деятельности таможенных органов Республики Беларусь в сфере борьбы с правонарушениями, обеспечение взаимодействия подразделений, оказание реального влияния на криминогенную обстановку.

Государственный таможенный комитет Республики Беларусь и таможи, являясь субъектами профилактики правонарушений, осуществляют меры общей и индивидуальной профилактики правонарушений в рамках своей компетенции, утверждают комплексные планы профилактических мероприятий, распространяют информацию о проводимых профилактических мероприятиях (за исключением сведений, составляющих государственные секреты или иную охраняемую законом тайну), в том числе представляют информацию по запросам государственных органов (организаций), иных организаций и граждан, осуществляют иные полномочия в области профилактики правонарушений, предусмотренные законодательством [15].

Система профилактики правонарушений в таможенных органах организуется с учетом отраслевых условий и основывается на принципах законности, гуманизма, демократизма, плановости и системности, защиты и соблюдения прав, свобод и законных интересов граждан, индивидуального подхода к сотрудникам и гражданам, в отношении которых имеются основания для принятия мер профилактики правонарушений, скоординированности действий и оперативного взаимодействия с другими субъектами профилактики правонарушений, ответственности должностных лиц за нарушение законодательства Республики Беларусь в области профилактики правонарушений.

В качестве основных задач профилактики правонарушений в системе таможенных органов можно выделить следующие: устранение причин и условий совершения противоправных деяний, исключение правового нигилизма и повышение уровня правовой культуры как физических, так и юридических лиц, а также сотрудников таможенных органов, минимизация ущерба и потерь от правонарушений [16].

Заключение. Правоохранительную функцию таможенных органов можно определить как экономически и социально-политически обусловленное направление правового воздействия, проводимого таможенными органами в соответствии с законодательством в определенных формах с целью охраны общественных отношений в сфере таможенного дела.

В соответствии со ст. 8 Закона Республики Беларусь «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» Государственный таможенный комитет Республики Беларусь и таможи являются государственными правоохранительными органами.

На основании проведенного исследования в области правоохранительной деятельности считаем перспективным выделение следующих форм правоохранительной деятельности таможенных органов: административно-процессуальная деятельность, уголовно-процессуальная деятельность, оперативно-розыскная деятельность и профилактическая деятельность.

ЛИТЕРАТУРА

1. Чепик, А. А. Теоретические и правовые основы правоохранительной деятельности таможенных органов Республики Беларусь : пособие для студентов фак. междунар. отношений / А. А. Чепик. – Минск : Белорус. гос. ун-т, 2012. – 98 с.
2. Воронцов, С. А. Правоохранительные органы Российской Федерации. История и современность : учебник для вузов / С. А. Воронцов ; под общ. ред. дир. ФСБ РФ Н. П. Патрушева. – Ростов н/Д: Феникс, 2001. – 608 с.
3. Гриненко, А. В. Правоохранительные органы Российской Федерации / А. В. Гриненко, Ю. С. Жариков. – 3-е изд., перераб. – М. : Норма, 2010. – 272 с.
4. Квятович, А. А. Правоохранительный характер деятельности таможенных органов Республики Беларусь / А. А. Квятович // Проблемы управления / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. – 2014. – № 4 (53). – С. 152–156.
5. Таможенный кодекс Таможенного союза [Электронный ресурс] : приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества на уровне глав государств, 27 нояб. 2009 г., № 17 : в ред. протокола от 16 апр. 2010 г. // Сайт Евразийской экономической комиссии. – Режим доступа: <http://www.tsouz.ru/Docs/Kodeks3/Pages/default.aspx>. – Дата доступа: 01.05.2017.
6. О таможенном регулировании в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2014 г., № 129-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
7. Постатейный комментарий к Закону Республики Беларусь от 10.01.2014 г. № 129-3 «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» [Электронный ресурс] / Н. А. Дубинский [и др.] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
8. Договор о порядке пребывания и взаимодействия сотрудников правоохранительных органов на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] : г. Минск, 04.06.1999 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
9. Соглашение о сотрудничестве и взаимопомощи в таможенных делах по вопросам деятельности представительств таможенных служб государств-членов Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества [Электронный ресурс] : г. Москва, 22.06.2011 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
10. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] : Приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза, 11 апр. 2017 г., г. Москва // Сайт Алта-Софт – Режим доступа: <https://www.alt.ru/codex-2017/>. – Дата доступа: 29.05.2017.
11. Игнатюк, А. З. Правоохранительная деятельность таможенных органов Республики Беларусь / А. З. Игнатюк, И. С. Яцута. – Минск : РУП «Белтаможсервис», 2003. – 96 с.
12. Кривошей, Д. А. Правоохранительная деятельность таможенных органов Республики Беларусь / Д. А. Кривошей // Экономические, юридические и информационные аспекты внешнеэкономической деятельности : материалы 3-й Междунар. науч.-практ. конф., 8-9 апр. 2010 г. : в 2 ч., БНТУ. – Минск, 2010. – Ч. 1. – С. 210–213.
13. Таможенная служба: основы деятельности : учеб.-метод. пособие / И. И. Дубик [и др.]. – Минск : Амалфея, 2012. – 460 с.
14. Об организации в таможенных органах Республики Беларусь деятельности по профилактике правонарушений [Электронный ресурс] : приказ Государственного таможенного комитета Респ. Беларусь, 17.06.2009 г., № 332-ОД // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

15. Патара, В. М. Профилактика правонарушений в сфере таможенного дела [Электронный ресурс] / В. М. Патара // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
16. Сантарович, В. М. Основы профилактики правонарушений в сфере таможенного дела [Электронный ресурс] / В. М. Сантарович // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

Поступила 20.10.2017

FORMS OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES OF CUSTOMS BODIES AND THE FEATURES OF THEIR IMPLEMENTATION

J. LUTSEVICH

The peculiarities of law enforcement activity of customs bodies of the Republic of Belarus are considered in the article, particularities of the legal status of customs bodies as law enforcement bodies from the standpoint of the norms of the Customs Code of the Customs Union, the Customs Code of the Eurasian Economic Union, the Law of the Republic of Belarus "On Customs Regulation in the Republic of Belarus" and other documents are highlighted. In the system of customs bodies, the status of state law enforcement bodies is attached to the State Customs Committee of the Republic of Belarus and customs. The author draws attention to the approaches of scientists to the definition of forms of law enforcement activity, and also reveals their essential features. It should be noted that scientists interpret both law enforcement activities and its forms are not uniform. Based on the analysis of forms of law enforcement activities allocated by scientists, the author proposes and justifies his own classification of forms of law enforcement activity of the customs bodies of the Republic of Belarus.

Keywords: *customs authorities, customs, law enforcement, forms, implementation.*