КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИИ

Дибиров Ю.С., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, yusup_dibirov@mail.ru

Статья посвящена характеристике конституционно-правовых основ организации и деятельности таможенных органов Российской Федерации. Актуальность темы статьи обусловлена решающей ролью таможенных органов в обеспечении экономической безопасности России, защиты прав граждан, хозяйствующих субъектов и государственных органов. В статье анализируется Конституция Российской Федерации как источник таможенного права. Говорится, что таможенное регулирование относится к исключительному ведению Конституции РФ. Характеризуются конституционно-правовые основы организации и деятельности органов государственной власти в сфере таможенного дела. Перечисляются полномочия таможенных органов Российской Федерации. Рассматриваются позиции ученых по вопросам единого экономического и таможенного пространства. Акцентируется внимание на правоохранительной деятельности таможенных органов. Подчеркивается роль Конституционного Суда РФ в деятельности таможенных органов. Отмечается, что согласно Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ подлежат включению в правовую систему российского государства. Этим закрепляется приоритет международного договора перед национальным законодательством, в том числе и в таможенных правоотношениях. Обоснованы выводы о необходимости признания единства экономического пространства в качестве фундаментального принципа, а также о том, что решения Конституционного Суда РФ носят общеобязательный характер для всех граждан и должностных лиц организаций и органов государства, в том числе таможенных органов.

Ключевые слова: конституционно-правовые основы, таможенные органы, конституция, конституционный суд, судебная власть, президент, правительство.

DOI: 10.21779/2224-0241-2017-24-4-64-67

UDC 342.41:339.543

CONSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE ORGANIZATION AND ACTIVITIES OF CUSTOMS AUTHORITIES OF RUSSIA

Dibirov Yu.S., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, yusup_dibirov@mail.ru

The article is devoted to the characterization of the constitutional-legal foundations of organization and activity of customs bodies of the Russian Federation. Relevance of the topic of the article is due to the decisive role of customs authorities in ensuring the economic security of Russia, the protection of the rights of citizens, businesses and public authorities. The article deals with the Constitution of the Russian Federation as a source of customs law. States that customs regulation refers to the exclusive jurisdiction of the Russian Constitution. Characterized by constitutional and legal framework for the Organization and activities of public authorities in the sphere of customs. Enumerates the powers of the Customs authorities of the Russian Federation. Examines the positions scientists on common economic and customs space. Focuses on the enforcement of the Customs authorities. Stresses the role of the Constitutional Court of the Russian Federation in the work of the Customs authorities. It is noted that according to the Constitution of the Russian Federation the universally recognized principles and norms of international law and international treaties of the Russian Federation should be included in the legal system of the Russian State. This establishes the precedence of an international treaty over national legislation, including customs matters. Substantiated conclusions about the need to recognize the unity of the economic space as a fundamental principle, and that the decision of the Constitutional Court are binding for all citizens and officials of the organizations and organs of the State, including the Customs authorities.

Key words: constitutional and legal framework, the Customs authorities, the Constitution, the Constitutional Court, the judiciary, the President, the Government.

DOI: 10.21779/2224-0241-2017-24-4-64-67

В последнее время особо важным представляется вопрос конституционно-правового регулирования организации и деятельности таможенных органов Российской Федерации. Это связано с тем, что Конституция Российской Федерации относится к числу источников таможенного права, так как некоторые ее положения непосредственно направлены на закрепление основ осуществления таможенной деятельности в нашем государстве. Актуальность вы-

бранной темы обусловлена решающей ролью таможенных органов в обеспечении экономической безопасности России, защиты прав граждан, хозяйствующих субъектов и государственных органов.

В соответствии со статьей 71, пунктом «ж», Конституции РФ таможенное регулирование относится к исключительному ведению Российской Федерации, в частности, «установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, тамо-

женное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки» [1]. По мнению большинства ученых, положения этой статьи необходимо рассматривать в сочетании с положениями статьи 8, части 1, и статьи 74 Конституции, закрепляющих существование единого экономического и, соответственно, таможенного пространства на российской территории РФ, а также запрещающих установление на ее территории таможенных границ, таможенных пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств. Так, в статье 74 Конституции закреплено, что «единство экономического пространства также предусматривает недопущение установления таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, а ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей». Ю.А. Дмитриев в комментарии к Конституции России отмечает, что данный принцип является одним из главных элементов обеспечения целостности федерального государства [2, с. 5]. По мнению В.В. Мнишко, к способам государственно-правового обеспечения единства экономического пространства следует относить установление правовых основ единого рынка, регулирование процессов осуществления предпринимательской деятельности, свободного перемещения товаров, услуг, финансовых средств, проведение единой денежно-кредитной политики, организацию валютного регулирования, разработку и реализацию основы ценовой и торговой политики [3, с. 9]. Представляет интерес точка зрения Д.В. Кузовкина, который рассматривает нормативно-правовую основу обеспечения единого экономического пространства на трех уровнях. Среди них выделяется третий уровень, который составляют отраслевые нормы, содержащиеся в федеральных конституционных и федеральных законах: нормы конституционного строя, основ государственного управления, гражданского права, жилищного права, трудового права, права социального обеспечения, таможенного права, земельного и ресурсного прав, международного права и др. [4, с. 10].

Рассматривая конституционно-правовые основы организации и деятельности таможенных органов, прежде всего, надо сказать, что таможенные органы в РФ составляют единую федеральную централизованную систему, включающую: федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела; региональные таможенные управления; таможи; таможенные посты [5, с. 16].

Правовую основу организации и деятельности таможенных органов образуют Конституция Российской Федерации, Таможенный кодекс, федеральные законы, указы и распоряжения Президента РФ и иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти.

Что касается Конституции России, то следует отметить, что, будучи источником таможенного права, она регулирует, в том числе, деятельность таможенных органов. Так, статья 106 Конституции России

устанавливает правило, в соответствии с которым федеральные законы, принятые Государственной Думой и затрагивающие таможенное регулирование, подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации. Другие конституционные положения, хотя непосредственно и не относятся к деятельности таможенных органов, но, тем не менее, достаточно тесно с ней связаны. Так, в статье 8 Конституции РФ говорится «о признании и защите в Российской Федерации равным образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности». Конституцией Российской Федерации установлено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Надо также обратить внимание на следующее важное положение. Согласно части 4 статьи 15 российской Конституции за международными договорами РФ признается приоритет над национальными нормативными правовыми актами, в том числе и в таможенных правоотношениях. Если в международном договоре РФ устанавливаются иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора [6, с. 19]. Помимо этого, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации подлежат включению в правовую систему нашего государства. Путем развития взаимовыгодного международного сотрудничества Россия корректирует свое законодательство. Как отмечает А.Ю. Осетров, «создание Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества и является тем интеграционным процессом, который сформировал новое таможенное законодательство Российской Федерации» [6].

К теме настоящей статьи прямое отношение имеет рассмотрение конституционно-правовых основ организации и деятельности органов государственной власти в сфере таможенного дела, которое следует начать с их полномочий. Так, Президент РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики Российской Федерации. Он издает указы, которые могут быть нормативного, индивидуального и оперативного характера [7, с. 25]. Его полномочия в сфере таможенной политики разделяются на внешние и внутренние и включают общие и специальные. Законодательные органы, как и органы публичной власти, являются не просто субъектами обеспечения, но и субъектами созидания правопорядка определенного качества, осуществляя парламентский контроль и взаимодействуя с другими государственными органами власти, в том числе с правоохранительными и таможенными [8, с. 54]. В соответствии со статьей 110 Конституции РФ руководство Федеральной таможенной службой осуществляет Правительство Российской Федерации. Однако в Конституции не обозначены полномочия Правительства РФ в области таможенного дела. Но ряд полномочий Правительства РФ, возложенных на него Конституцией, конкретизируются в федеральных законах, указах Президента РФ.

Надо также сказать, что законодательство относит таможенные органы к правоохранительным органам, поскольку они пресекают неправомерные деяния и привлекают к ответственности виновных. Поэтому приоритетным направлением деятельности таможенных органов РФ в современных условиях были и остаются правоохранительная функция, со-

вершенствование технологий таможенного дела и контроля [9, с. 83]. Сущность правоохранительной деятельности необходимо рассматривать, основываясь на положениях Конституции РФ, и с этой точки зрения правоохранительную деятельность таможенных органов необходимо рассматривать в качестве инструмента обеспечения эффективного таможенного регулирования.

Рассматривая конституционно-правовые основы организации и деятельности таможенных органов, следует, в первую очередь, охарактеризовать их полномочия. В частности, таможенные органы обладают полномочиями осуществлять в соответствии с законодательством РФ:

- оперативно-розыскную деятельность в целях предупреждения, пресечения, выявления и раскрытия преступлений;
- производство неотложных следственных действий и дознания (ст. 151, 157 УПК РФ);
- выявление и установление лиц, подготавливающих, совершающих и совершивших противоправные действия;
- обеспечение собственной безопасности.

Правовую основу оперативно-розыскной деятельности таможенных органов РФ составляют положения ст. 151, 157 УПК РФ, ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», внутренние ведомственные и межведомственные нормативные правовые акты.

Важную роль в деятельности таможенных органов играют суды, особенно Конституционный Суд РФ, постановления которого дают официальное толкование норм Конституции, обязательны для всех правоприменительных органов при применении истолкованной судом конституционной нормы. К тому же отдельные авторы делают справедливый вывод о признании решений высших судов РФ в качестве источника таможенного права. Как отмечает Д.В. Чермянинов, «решения Конституционного Суда РФ, дающие официальное толкование норм Конституции, разрешающие дела о соответствии ряда нормативных актов Конституции РФ, являются полноценными прецедентами толкования» [10, с. 27]. Применительно к деятельности таможенных органов Конституционный Суд РФ проверяет конституционность положений таможенного законодательства, рассматривает дела по жалобам граждан на нарушение их прав, установленных нормами таможенного права.

Исходя из системного толкования норм ст. 79 и 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ» [11], можно сделать вывод, что решения Конституционного Суда РФ носят общеобязательный характер для всех граждан, организаций и органов государства, включая таможенные органы.

Поэтому с нашей точки зрения, нельзя согласиться с позицией ученых, считающих данные решения лишь правоприменительными актами.

Исходя из вышеизложенного, можно сказать, что конституционно-правовой основой организации и деятельности таможенных органов России являются:

- Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы и решения Конституционного Суда;

- Таможенный кодекс Таможенного союза;

- общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры, заключенные или признанные Российской Федерацией, так как Конституция РФ рассматривает их в качестве составной части правовой системы Российского государства.

- Федеральные законы Российской Федерации;

- подзаконные нормативные правовые акты, включающие указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, межведомственные и ведомственные нормативные правовые акты (приказы, наставления и т.д.).

Из анализа конституционных норм, касающихся деятельности таможенных органов, проистекают особенности установления полномочий таможенных органов в соответствии с действующим законодательством.

В заключение можно сделать следующие выводы:

1. Конституция РФ обладает наивысшей юридической силой и как Основной закон государства имеет прямое действие на всей территории России. Конституционно-правовое регулирование деятельности таможенных органов России происходит строго на конституционной основе. В Конституции РФ заложены важнейшие принципы отношений между оперативными подразделениями, в том числе таможенных органов России, и гражданами в сфере борьбы с преступностью.

2. Конституцией РФ закреплен приоритет международного договора перед национальным законодательством, в том числе в таможенных правоотношениях.

3. Согласно законодательству таможенные органы РФ относятся к правоохранительным органам, поэтому приоритетным направлением их деятельности современных условиях являются правоохранительная функция, совершенствование технологий таможенного дела и контроля.

4. Необходимо признать единство экономического пространства в качестве фундаментального принципа, что позволит «федеральному правительству противодействовать любым попыткам введения внутренних таможенных границ» [12].

5. Вступление в силу Таможенного кодекса Таможенного союза и Федерального закона «О таможенном регулировании в РФ» подтвердило права и полномочия таможенных органов России осуществлять свою деятельность в целях обеспечения безопасности России.

6. Решения Конституционного Суда РФ носят общеобязательный характер для всех граждан и должностных лиц организаций и органов государства, в том числе таможенных органов.

Литература

1. Конституция Российской Федерации": принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.: в ред. от 21 июля 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Дмитриев Ю.А. Конституция Российской Федерации: доктринальный комментарий (постатейный) / под ред. Ю.А. Дмитриева. М.: "Деловой двор", 2009.

3. Мнишко В.В. Конституционно-правовые основы единства экономического пространства в Российской Федерации: автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2003.
4. Кузовкин Д.В. Обеспечение единства экономического пространства Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005.
5. Кобзарь-Фролова М.Н. Отношения в области таможенного регулирования и таможенного дела: правовая характеристика // Вестник Российской таможенной академии. 2013. № 2. С. 13–19.
6. Остров А.Ю. Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов государственной власти в сфере таможенного дела // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 12. С. 18–23.
7. Ордина О.Н. Понятие и виды указов Президента Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 7. С. 25–27.
8. Безруков А.В. Конституционно-правовые аспекты осуществления законодательной власти по обеспечению правопорядка в России: монография. М.: Юстицинформ, 2015.
9. Еркина Т.Н. Правоохранительная деятельность таможенных органов РФ в современных условиях // Материалы науч.-практ. конф. юрид. фак-та Елецкого государственного университета им. И.А. Бунина / ред.: Т.Н. Балашова, В.Л. Горичева, Н.Л. Гребенюк и др. 2013. С. 83–91.
10. Чермянинов Д.В. Решения высших судов России как источники таможенного права // Таможенное дело. 2015. № 1. С. 27–31.
11. О Конституционном Суде Российской Федерации: федер. конституц. закон Рос. Федерации от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ: в ред. от 28 дек. 2016 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Митрофанов А.В. Формирование единого экономического пространства в Российской Федерации: конституционно-правовой аспект // Право и государство: теория и практика. 2011. URL: <http://naukarus.com/formirovanie-edinogo-ekonomicheskogo-prostranstva-v-rossiyskoy-federatsii-konstitutsionno-pravovoy-aspekt> (дата обращения: 16.11.2017).

References

1. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii": prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dek. 1993 g.: v red. ot 21 iyulya 2014 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
2. Dmitriev Yu.A. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: doktrinal'nyi kommentarii (postateinyi) / pod red. Yu.A. Dmitrieva. M.: "Delovoi dvor", 2009.
3. Mniшко V.V. Konstitutsionno-pravovye osnovy edinstva ekonomicheskogo prostranstva v Rossiiskoi Federatsii: avtoref. ... kand. yurid. nauk. M., 2003.
4. Kuzovkin D.V. Obespechenie edinstva ekonomicheskogo prostranstva Rossiiskoi Federatsii: dis. ... kand. yurid. nauk. Ekaterinburg, 2005.
5. Kobzar'-Frolova M.N. Otnosheniya v oblasti tamozhennogo regulirovaniya i tamozhennogo dela: pravovaya kharakteristika // Vestnik Rossiiskoi tamozhennoi akademii. 2013. № 2. S. 13–19.
6. Osetrov A.Yu. Konstitutsionno-pravovye osnovy organizatsii i deyatel'nosti organov gosudarstvennoi vlasti v sfere tamozhennogo dela // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2016. № 12. S. 18–23.
7. Ordina O.N. Ponyatie i vidy ukazov Prezidenta Rossiiskoi Federatsii // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2013. № 7. S. 25–27.
8. Bezrukov A.V. Konstitutsionno-pravovye aspekty osushchestvleniya zakonodatel'noi vlasti po obespecheniyu pravoporyadka v Rossii: monografiya. M.: Yustitsinform, 2015.
9. Erkina T.N. Pravookhranitel'naya deyatel'nost' tamozhennykh organov RF v sovremennykh usloviyakh // Materialy nauch.-prakt. konf. yurid. fak-ta Eletskego gosudarstvennogo universiteta im. I.A. Bunina / red.: T.N. Balashova, V.L. Goricheva, N.L. Grebenyuk i dr. 2013. S. 83–91.
10. Chermianinov D.V. Resheniya vysshikh sudov Rossii kak istochniki tamozhennogo prava // Tamozhennoe delo. 2015. № 1. S. 27–31.
11. O Konstitutsionnom Sude Rossiiskoi Federatsii: feder. konstituts. zakon Ros. Federatsii ot 21 iyulya 1994 g. № 1-FKZ: v red. ot 28 dek. 2016 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
12. Mitrofanov A.V. Formirovanie edinogo ekonomicheskogo prostranstva v Rossiiskoi Federatsii: konstitutsionno-pravovoi aspekt // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika. 2011. URL: <http://naukarus.com/formirovanie-edinogo-ekonomicheskogo-prostranstva-v-rossiyskoy-federatsii-konstitutsionno-pravovoy-aspekt> (data obrashcheniya: 16.11.2017).

*Поступила в редакцию 17 ноября 2017 г.
Received 17 November, 2017*