Научная статья
Original article
УДК 351

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И ЗНАЧЕНИИ ПОГРАНИЧНОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ON THE QUESTION OF THE CONCEPT AND MEANING OF BORDER CONTROL IN THE RUSSIAN FEDERATION

Богацкий Кирилл Дмитриевич, магистрант, Дальневосточный институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России) (Россия, г. Хабаровск, ул. Герасимова 31), тел. +7 (4212) 94-02-87, Kbogaczkij@gmail.com

Bogatsky Kirill Dmitrievich, Master's student, Far Eastern Institute (branch) VSU (RPA of the Ministry of Justice of Russia) (31 Gerasimova str., Khabarovsk, Russia), tel. +7 (4212) 94-02-87, Kbogaczkij@gmail.com

Аннотация. Статья посвящена анализу понятия и значения пограничного контроля в Российской Федерации. Автор приходит к выводу, что в современных условиях стоит разграничивать понятия пограничный контроль, таможенный контроль. Было отмечена необходимость корректировать понятие пограничного контроля в подзаконных актах Правительства РФ. Значение пограничного контроля для современной России несопоставимо велико, так как в первую очередь она направлена на обеспечение защиты

национальных интересов и обеспечение в том числе территориальной целостности РФ. Значение пограничного контроля раскрывается через направления деятельности органа пограничного контроля – Пограничной службы ФСБ РФ.

Annotation. The article is devoted to the analysis of the concept and meaning of border control in the Russian Federation. The author comes to the conclusion that in modern conditions it is necessary to distinguish the concepts of border control, customs control. The need to adjust the concept of border control in the by-laws of the Government of the Russian Federation was noted. The importance of border control for modern Russia is incomparably great, since it is primarily aimed at ensuring the protection of national interests and ensuring, among other things, the territorial integrity of the Russian Federation. The significance of border control is revealed through the activities of the border control body – the Border Service of the FSB of the Russian Federation.

Ключевые слова: пограничный контроль, защиты граница, охрана границы, таможенный контроль

Keywords: border control, border protection, border protection, customs control

В Стратегии национальной безопасности России [1] (пп. 3 п. 47) установлено, что «обеспечение защиты и охраны Государственной границы, модернизация пограничной инфраструктуры, совершенствование механизмов пограничного, таможенного, санитарно-эпидемиологического и иных видов контроля выступает важнейшим элементом государственной и общественной безопасности». Как отмечено Решением Совета Министров ОБСЕ - государства имеют законное право контролировать свои границы и решать, кто может попасть на их территорию. При этом усиленный пограничный

контроль, в том числе в целях борьбы с терроризмом, не должен осуществляться в ущерб соблюдению прав человека и основных свобод [2].

Важно отметить, что правоотношения, возникающие в процессе защиты и охраны государственной границы России, ее пересечения, действия специального пограничного правового режима, всегда носили комплексный характер и были урегулированы нормами различных отраслей права.

Определим разницу между понятием таможенный контроль и пограничный контроль, так как иногда данные понятия отождествляются, что в корне неверно.

Таможенный контроль как элементы таможенного дела с точки зрения их правовой природы представляют собой, по логике законодателя, методы обеспечения соблюдения мер таможенного тарифного регулирования и запретов и ограничений, установленных соответствующим законодательством (законодательством о государственном регулировании внешнеторговой деятельности) и связанных с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу (положения о нем Таможенном кодексе Евразийского экономического союза [3]). В широком смысле таможенный контроль представляет собой вид государственного контроля, который осуществляется исключительно органами таможенной службы. Таможенный контроль – это одно из средств реализации таможенной политики Российской Федерации, которое представляет собой совокупность мер, осуществляемых органами таможенной службы в целях обеспечения соблюдения всеми участниками таможенно-правовых отношений требований норм таможенного законодательства. Его основной целью является идентификация с помощью всевозможного рода проверок соответствия проводимых участниками таможенно-правовых отношений операций и действий в области таможенного дела требованиям норм таможенного законодательства и выявление на базе этого таможенных правонарушений, т. е. нарушений таможенных правил [4].

Стоит отметить, что в Федеральном законе «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации» [5] (далее – Федеральный закон №289-ФЗ) не раскрывается содержание понятия «таможенный контроль». Однако в п. 41 ст. 2 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза раскрывается содержание данного понятия следующим образом: «41) «таможенный контроль» - совокупность совершаемых таможенными органами действий, направленных на проверку и (или) обеспечение соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов о таможенном регулировании».

Далее перейдем к пограничному контролю. Его содержание раскрыто в Постановлении Правительства РФ от 04.06.2012 N 546 «Об утверждении Положения о содержании пограничного контроля при пропуске лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации» [6]. Так, в ст. 1 указано, что под пограничным контролем понимается государственный контроль, который заключается в проведении комплекса действий по признанию законности пересечения государственной границы лицами, въезжающими в Российскую Федерацию, либо в разрешении на пересечение государственной границы лицами, выезжающими из Российской Федерации, а также в осуществлении действий по обнаружению и задержанию нарушителей правил пересечения государственной границы, выявлению источников ионизирующего излучения в пунктах пропуска через государственную границу с государствами - членами Таможенного союза, а в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, - по обнаружению и задержанию грузов, товаров и животных, запрещенных законодательством Российской Федерации к ввозу в Российскую Федерацию или вывозу из Российской Федерации.

В ст. 2 указано, что пограничный контроль включает:

а) контроль лиц для установления оснований на право выезда из Российской Федерации или въезда в Российскую Федерацию;

б) контроль транспортных средств, грузов и товаров для обнаружения и задержания нарушителей правил пересечения государственной границы;

в) контроль лиц, транспортных средств, грузов и товаров для выявления источников ионизирующего излучения в пунктах пропуска через государственную границу с государствами - членами Таможенного союза.

В ст. 3 указано, что в ходе пограничного контроля осуществляется:

а) проверка действительности документов у лиц, следующих через государственную границу, на право въезда в Российскую Федерацию или выезда из Российской Федерации;

б) выполнение подразделениями пограничного контроля поручений государственных органов в отношении лиц, право которых на выезд из Российской Федерации ограничено в установленном законодательством Российской Федерации порядке либо въезд которых в Российскую Федерацию или выезд из Российской Федерации контролируется уполномоченными на то органами;

в) регистрация и учет фактических данных лиц, следующих через государственную границу, с использованием информационных систем;

г) выявление источников ионизирующего излучения с последующим информированием в установленном порядке территориальных органов заинтересованных федеральных органов исполнительной власти;

д) обнаружение и задержание в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, грузов, товаров и животных, которые запрещены к ввозу в Российскую Федерацию или вывозу из Российской Федерации.

Содержание, последовательность и продолжительность контрольных действий при осуществлении пограничного контроля отражается в технологической схеме пограничного контроля лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных, разрабатываемой в пограничном органе в порядке, определенном нормативными актами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Отметим, что пограничный контроль направлен на обеспечение территориальной целостности Российской Федерации. В этой связи В. В. Гриценко пишет, что в российском законодательстве единое определение территориальной целостности отсутствует [7, с. 217]. Однако сущность принципа территориальной целостности раскрывается благодаря следующим аспектам:

– защищенность государства от посягательств, которые направлены извне;

– отказ в уступке Россией, ее органами и должностными лицами части территории иностранным государствам, иным организациям и лицам;

– невозможность выхода субъекта РФ из ее состава.

Обеспечение целостности и неприкосновенности государственной территории включает в себя два крупных блока административно-правовых отношений

– первый блок посвящен государственной деятельности в этой сфере

– второй направлен на защиту суверенитета России с учетом применения административно-правовых норм, устанавливающих административную ответственность.

Так как пограничный контроль является видом государственного контроля, то стоит определить, что это такое.

Из ст. 1 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 N 248-ФЗ [8] следует, что под государственным контролем (надзором), муниципальным контролем в РФ (далее - государственный контроль (надзор), муниципальный контроль) понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством

Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Однако стоит отметить некоторую некорректность изложения терминологии в Постановлении Правительства РФ от 04.06.2012 N 546 «Об утверждении Положения о содержании пограничного контроля при пропуске лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации. В нем указано, что пограничный контроль – это государственный контроль. Однако мы полагаем это не совсем так, пограничный контроль – это вид государственного контроля. Не сделав акцент на такой детали, исполнительная власть поставила знак равенства между двумя понятиями, что некорректно. Стоит корректировать понятие пограничного контроля в подзаконных актах Правительства РФ, чтобы не отождествлять пограничный контроль с понятием государственный контроль, а определять его как вид государственного контроля.

Роль и значение пограничного контроля как вида государственного контроля будет определяться целями и задачами, которые стоят перед ФСБ РФ в области пограничной деятельности (как мы полагаем). Это также следует и из ст. 27 Закона РФ «О Государственной границе Российской Федерации» от 01.04.1993 N 4730-1.

Делая вывод из изложенного, мы можем утверждать, что правительство четко понимает, что такое пограничный контроль и отличает его от таможенного контроля. Более того, это разграничение мы можем наблюдать и на примере положений Постановления Правительства РФ от 20 ноября 2008 г. № 872 «Об утверждении Правил осуществления контроля при пропуске лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации» [9] (см. например п.8).

Органы пограничного контроля и таможенного контроля различны. Каждый реализует те задачи, что поставленными перед ними.

Главным федеральным органом исполнительной власти по охране Государственной границы Российской Федерации является Федеральная служба безопасности, которая сейчас возглавляет единую огромную систему, состоящую из пограничных войск и органов. ФСБ РФ подчиняется Президенту РФ в отношении вопросов, закрепленных Конституцией РФ.

Литература

1. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 02.07.2021 N 400 // СЗ РФ. – 2021. – № 27. – ст.5351

2. Решение Совета Министров ОБСЕ № 2/05 «Концепция в области безопасности границ и пограничного режима: рамки для сотрудничества государств-участников ОБСЕ», Любляна, 6 декабря 2005 г., https://www.osce.org/mc/17452.

3. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (ред. от 29.05.2019, с изм. от 10.01.2006) (приложение N 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // Официальный сайт Евразийского экономического союза www.eaeunion.org, 12.04.2017

4. Серёмина, Р. Н. Таможенный контроль: понятие, виды, формы и методы / Р. Н. Серёмина, Е. С. Смолина.// Актуальные вопросы экономики и управления : материалы V Междунар. науч. конф. (г. Москва, июнь 2017 г.). — Москва : Буки-Веди, 2017. — С. 167.

5. О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 3 августа 2018 г. N 289-ФЗ // СЗ РФ. – 2018. – № 32. –ст. 5082

6. Об утверждении Положения о содержании пограничного контроля при пропуске лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через

государственную границу Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 04.06.2012 N 546 // СЗ РФ. – 2012. – № 24. – ст.3183

7. Гриценко, В. В. Административная ответственность за нарушение территориальной целостности в Российской Федерации: проблемы применения / В. В. Гриценко // Вестник Воронежского института МВД России. – 2021. – № 2. – С. 217.

8. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 2020 г. N 248-ФЗ // Собрании законодательства Российской Федерации от 3 августа 2020 г. N 31 (часть I) ст. 5007

9. Об утверждении Правил осуществления контроля при пропуске лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу Российской Федерации: Постановления Правительства РФ от 20 ноября 2008 г. N 872 // СЗ РФ. – 2008. – № 48. – ст. 5620.

References

1. On the National Security Strategy of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation of 02.07.2021 N 400 // SZ RF. – 2021. – No. 27. – article 5351

2. Decision of the OSCE Council of Ministers No. 2/05 "Concept in the field of border security and border regime: Framework for cooperation of OSCE Participating States", Ljubljana, December 6, 2005, https://www.osce . org/mc/17452.

3. The Customs Code of the Eurasian Economic Union (as amended on 29.05.2019, with amendments. dated 10.01.2006) (Appendix No. 1 to the Agreement on the Customs Code of the Eurasian Economic Union) // Official website of the Eurasian Economic Union www.eaeunion.org , 12.04.2017

4. Seremina, R. N. Customs control: concept, types, forms and methods / R. N. Seremina, E. S. Smolina.// Actual issues of economics and management :

materials of the V International Scientific Conference (Moscow, June 2017). — Moscow : Buki-Vedi, 2017. — p. 167.

5. On customs regulation in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation: Federal Law No. 289-FZ of August 3, 2018 // SZ RF. – 2018. – No. 32. –Article 5082

6. On the approval of the Regulations on the maintenance of border control when Passing persons, vehicles, goods, goods and animals across the state Border of the Russian Federation: Decree of the Government of the Russian Federation of 04.06.2012 N 546 // SZ RF. – 2012. – No. 24. – Article 3183

7. Gritsenko, V. V. Administrative responsibility for violation of territorial integrity in the Russian Federation: problems of application / V. V. Gritsenko // Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2021. – No. 2. – p. 217.

8. On State Control (Supervision) and Municipal Control in the Russian Federation: Federal Law No. 248-FZ of July 31, 2020 // Collection of Legislation of the Russian Federation No. 31 of August 3, 2020 (Part I) art. 5007

9. On the approval of the Rules for the control of the passage of persons, vehicles, goods, goods and animals across the state border of the Russian Federation: Decree of the Government of the Russian Federation of November 20, 2008 N 872 // SZ RF. – 2008. – No. 48. – Article 5620.

© Богацкий К. Д., *2023 Научно-образовательный журнал для студентов и преподавателей «StudNet» №1 /2023*

Для цитирования: Богацкий К. Д., К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И ЗНАЧЕНИИ ПОГРАНИЧНОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ// Научно-образовательный журнал для студентов и преподавателей «StudNet» № 1/2023