История экспертизы в таможенном деле

Нестеров А. В.

Аннотация. В статье рассмотрены этапы становления экспертизы в таможенном деле царской России, СССР и Российской Федерации. Показаны основные некорректные интерпретации понятия «таможенная экспертиза» при ее преподавании в ВУЗах.

Ключевые слова. Экспертиза в таможенном деле, таможенная экспертиза, товароведческая экспертиза.

В связи с тем, что за последние 10 лет появилось большое количество публикаций по теме «экспертиза в таможенном деле» (с 2010 г. в ТК ТС появился легитимный термин «таможенная экспертиза), возникла необходимость в анализе мнений по данному поводу. К сожалению, их авторы, в основном товароведы по специальности, преподающие по специальности таможенное дело, не корректно интерпретируют данные понятия. Хотя по экспертизе в таможенном деле уже вышли три монографии и учебных пособия [1, 2, 3], в том числе имеющие гриф УМО по таможенному делу, многие авторы публикаций по таможенной экспертизе не знакомы с ними. Это говорит о том, что они не знают историю и генезис развития экспертизы в таможенном деле.

Исторические вехи экспертизы в таможенном деле

Применение специальных знаний в таможенном деле России возникло задолго до появления самого слова «экспертиза» и «эксперт». Изначально для обозначения лица, привлекаемого для исследования товара в сложной ситуации в таможенном деле, применялось словосочетание «сведущее лицо». И только в начале 20 века в официальных документах появился термин «эксперт». В советское время легитимно термин «эксперт» стал использоваться с 22 года прошлого века, в частности в УПК РСФСР.

Развитие института применения специальных знаний в таможенном деле можно разделить на следующие этапы:

- эпизодические случаи применения знаний сведущих лиц (15 – 19 век),

- систематические случаи применения знаний ученых в таможенном деле и образование технической (таможенной) лаборатории (1895 г),

- закрытие таможенных лабораторий (1917 г.) и их восстановление в 1990 г. в виде образования Центральной таможенной лаборатории,

- начало создания системы региональных таможенных лабораторий в 1993 г.,

- преобразование ЦТЛ в Главную таможенную лабораторию в 2000 г.,

- преобразование Главной таможенной лаборатории в Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление ГТК России (2002 г.),

- реорганизация ГТК России в ФТС России в 2005 г. и образование региональных филиалов ЦЭКТУ.

История экспертизы товаров в таможенном деле

Первые упоминания об исследовании товаров появились при Иване Грозном, в частности, в Новоторговом уставе имеются соответствующие указания (Памятники русского права, М. 1953, т. 7).

Царица Екатерина II впервые привлекла ученых и торговых людей к обсуждению вопросов таможенного дела, в частности известно, что М. В. Ломоносов участвовал в создании таможенного тарифа. В 1766 году был опубликован Новый таможенный тариф.

В 19 веке были официально провозглашены принципы таможенной политики России на обозримую перспективу, в которых придавалась первостепенная важность защиты промышленных интересов перед фискальным и равномерное покровительство всем нуждающимся отраслям промышленности. К участию в разработке нового таможенного тарифа привлекались ученые во главе с Д. И. Менделеевым.
 Новый таможенный тариф был принят 11 июня 1881 года. Таким образом, у истоков классификации товаров в таможенных целях стояли естественники и исследователи, которые опирались на научные методы исследования свойств товаров.

На современном этапе Д. В. Корф [4] отмечает, что в разработке проектов поправок к НГС активное участие также принимает Подкомитет по научным вопросам, являющийся консультативным органом Всемирной таможенной организации по проблемам, требующим специальных познаний в области химии, техники и в других научных областях. Значительную часть штата этого Подкомитета составляют сотрудники таможенных лабораторий при исполнительных органах государств - участников Конвенции о ГС. Подкомитет по научным вопросам по просьбе Комитета по ГС предоставляет необходимые консультации и разъяснения технических вопросов и собирается на заседания раз в год в штаб-квартире СТС-ВТО.

Официальная история экспертизы товаров в таможенном деле началась 1895 г., когда в Департаменте таможенных сборов было образовано Тарифное отделение с технической лабораторией, штат которой состоял из 12 единиц сотрудников со специальным образованием [1]. Таким образом, отделение, которое занималось классификацией товаров и лабораторная служба зародились одновременно и были связаны.

В 1990 г. была образована Центральная таможенная лаборатория в г. Москве. Первым начальником ЦТЛ был назначен гемолог (к.т.н.) Борис Константинович Казуров. Изначально в лаборатории числилось 25 единиц, среди них половина кандидатов наук. Только в 1993 г. удалось организовать коллегию ГТК России, посвященную развитию таможенных лабораторий и приступить к созданию сети таможенных лабораторий. В 1992 г была образована Северо-Западная региональная таможенная лаборатория, а в 1993 г. – Северо-Кавказская, Западно-Сибирская и Дальневосточная региональная таможенная лаборатория.

В 1995 г. ЦТЛ возглавил химик-производственник (к.х.н.) В. А. Соложенцев. Только в 1995 г. Центральная таможенная лаборатория получила свое помещение и необходимое оборудование. При нем было закончено формирование системы таможенных лабораторий.

С 1999 г. начальником ЦТЛ был назначен по конкурсу начальник Западно-Сибирской региональной таможенной лаборатории к.т.н. А. В. Нестеров. В 2000 г. ЦТЛ была переименована в Главную таможенную лабораторию. В 2001 г. прошла вторая коллегия ГТК России, посвященная развитию таможенных лабораторий.

В 2002г. в связи с административной реформой возникла дилемма, связанная с вопросом юридического статуса таможенных лабораторий. При активном участии А. В. Нестерова удалось убедить начальство ГТК России в обоснованности реорганизации ГТЛ в Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление. Первым начальником ЦЭКТУ стал полковник таможенной службы А. В. Нестеров.

До 2002 г. таможенные лаборатории выполняли экспертизы для таможенных органов и как государственные учреждения могли оказывать исследовательские услуги в таможенных целях. После реорганизации в 2002 г. ГТЛ в ЦЭКТУ исследовательские услуги были запрещены.

На смену А. В. Нестерову в 2003 г. пришел заместитель начальника ЦЭКТУ В. И. Картавцев, который стал первым генерал-майором таможенной службы на генерал-лейтенантской должности ЦЭКТУ (ГТЛ, ЦТЛ). В 2005 г. была образована единая экспертно-криминалистическая служба во главе с ЦЭКТУ ФТС России.

Следующим начальником ЦЭКТУ в 2009 г. стал представитель ФСБ России д.б.н. полковник таможенной службы П. И. Токарев.

История ЦТЛ, ГТЛ и ЦЭКТУ говорит о том, что руководство ГТК (ФТС) России традиционно недооценивало роль специальных знаний в деятельности таможенных органов и не достаточно использовало научно-лабораторные кадры. Это было связано с процессом становления таможенной экспертизы как научного направления.

Более полную информацию о новейшей истории таможенных лабораторий можно найти в публикации Б. К. Казурова [5].

История возникновения понятия «таможенная экспертиза»

Появление в Таможенном кодексе России легитимного словосочетания «таможенный контроль» привел в практике таможенных органов к появлению словосочетания «таможенная экспертиза», что еще подкреплялось легитимным словосочетанием «таможенная лаборатория». Однако в Таможенном кодексе использовалось легитимное слово «экспертиза». Это было связано с тем, что у ученых юристов существует мнение, что нет необходимости в отраслевых законах применять слово «экспертиза» с прилагательным, отражающим отраслевую принадлежность.

Тем не менее, практики стали широко применять словосочетание «таможенная экспертиза». В научных трудах ученые использовали словосочетание «экспертиза в таможенном деле». Например, первая в России фундаментальная монография в данной области знания называлась «Экспертиза в таможенном деле».

С появление Таможенного кодекса Таможенного союза появилось легитимное словосочетание «таможенная экспертиза», которая фактически отражает отдельный класс экспертиз товаров, которые применяются только при таможенном контроле. Таким образом, таможенная практика нашла свое закрепление в законодательстве России.

История появления товароведов в таможенном деле

Исторически сложилось, что с созданием Российской таможенной академии в 1995 г. одну из кафедр назвали Товароведения и таможенной экспертизы. При этом данную кафедру возглавил товаровед Месяченко, который в рабочие учебные планы включил только товароведческие дисциплины. Это было связано с тем, что он не смог привлечь к преподаванию экспертов, которые работали в Центральной таможенной лаборатории ГТК РФ.

Его сменил в 2000 г. бывший начальник ЦТЛ В. А. Соложенцев, при котором на кафедре в рабочих учебных планах появилась дисциплина Таможенная экспертиза. Следующим заведующим кафедрой стал бывший начальник таможни, к.э.н. В. А. Ивин (2001 – 2002 г.).

Затем заведующим кафедрой стала товаровед к.э.н. Е. Кулешова (2002 – 2004 г.). Следующим заведующим кафедрой стала товаровед, профессор кафедры, к.т.н. Л. Г. Елизарова (2004 г.).

С 2005 г. кафедру возглавила специалист по ТН ВЭД, к.т.н. Е. И. Андреева.

В данное время на кафедре имеются дисциплины Теоретические основы таможенной экспертизы и Таможенная экспертиза при нарушении таможенных правил.

Примерно также образовывались кафедры в филиалах РТА. На кафедрах таможенного дела в других ВУЗах дисциплину «товароведение и таможенная экспертиза» также стали преподавать товароведы. Это было связано с тем, что товароведов было достаточно много, а таможенных экспертов не было вообще. Все это привело к перекосу, как в понятийном аппарате дисциплины, так и в восприятии специалистами по таможенному праву данной специализации, т.к. классическое товароведение не применяется в таможенном деле.

Необходимо отметить, что в таможенных лабораториях работали и работают специалисты с образованием товароведа, но они переучились в процессе работы и теперь отдельные знания, полученные в товароведении, применяются в таможенных экспертизах. Что нельзя сказать о некоторых преподавателях соответствующих кафедр, публикующих учебные пособия в области товароведения и таможенной экспертизы.

Соотношение товароведческой и таможенной экспертиз

Название дисциплины товароведение фактически дал К. Маркс, в частности, «Потребительные стоимости товаров составляют предмет особой самостоятельной дисциплины – товароведения» (Цитата по М. С. Бродский, Г. Р. Корек Основы товароведения, 1933 г.). Опираясь на данное утверждение, товароведы до сих пор исповедуют марксистское определение. На самом деле товароведы имеют дело со свойствами безопасности и качества продукции, на которую разрабатываются технические регламенты и ГОСТы. В соответствии с Гражданским кодексом РФ к товарам относятся не только вещи, но и имущественные права, кроме того к товарам приравнены услуги и денежные средства. А товароведческие экспертизы фактически представляют собой исследования продукции на безопасность и качество, которые не исследуются в таможенных лабораториях.

Исторически сложилось, что экспертизу товаров в таможенных целях стали называть товароведческой экспертизой. Однако во многих случаях ее выполняют химики, физики, инженеры, технологи, но не товароведы. Даже товароведы, которые выполняют экспертизы товаров, не относятся к товароведческим, т.к. они исследуют таможенные свойства товаров, позволяющих ответить на вопросы, связанные с кодом товара по ТН ВЭД, страной происхождения и таможенной стоимостью товара.

Современное состояние таможенной экспертизы

На современном этапе развития экспертизы в таможенном деле и таможенной экспертизы можно утверждать, что сформировалось научное направление, возглавляемое д.ю.н. профессором А. В. Нестеровым, в рамках которого проводятся фундаментальные и прикладные научные исследования, создающие научный базис и научно-обоснованные рекомендации для таможенной экспертной практики [1, 2, 3].

На 2010 г. ЦЭКТУ для выполнения возложенных на него задач имеет 10 региональных структурных подразделений (экспертно-криминалистические службы (далее ЭКС)) в городах Калининграде, Санкт-Петербурге, Брянске, Нижнем-Новгороде, Уфе, Ростове-на-Дону, Екатеринбурге, Новосибирске, Иркутске, Владивостоке.

В состав ЭКС входят 32 экспертно-исследовательских отдела и  отделения, расположенных в местах дислокации таможен, таможенных постов.

В среднем, за год специалисты Управления и его региональных подразделений выполняют около 40 000 экспертиз и исследований,  в том числе проводят около 1000 экспертиз по обращениям иных правоохранительных органов, исследованию подвергаются более 1 500 000 объектов.

Это говорит о том, что большинство экспертиз являются комплексными и многообъектными. Для производства таких экспертиз должностные лица ЦЭКТУ должны иметь по несколько свидетельств на право самостоятельного проведения экспертиз по определенной экспертной специальности.

В РТА на кафедре Товароведения и таможенной экспертизы в учебных планах появилась тенденция на сбалансированное сочетание учебных дисциплин в интересах таможенных органов. Данная тенденция отвечает потребностям таможенных органов в специалистах, знающих таможенную классификацию товаров и таможенную экспертизу товаров.

Перспективы развития таможенной экспертизы

Правовые отношения и юридические взаимодействия таможенных органов и участников ВЭД с каждым годам усложняются, поэтому можно прогнозировать усиление роли науки в деятельности ФТС России в целом и ЦЭКТУ в частности.

В связи с необходимостью дальнейшего развития таможенной экспертизы в Рамках таможенного союза и вступлением России в ВТО очевидно прогнозирование проведения коллегии ФТС, посвященной данному вопросу.

По тем же причинам в РТА будет меняться как наименование кафедры Товароведения и таможенной экспертизы, так и структура дисциплин в рабочих учебных планах. Наиболее соответствующее современным требованиям название кафедры должно выглядеть так: кафедра Таможенной классификации и экспертизы товаров и относиться к таможенно-юридическому профилю.

В рабочих учебных планах обучения для специалистов по таможенному оформлению также произойдут аналогичные изменения.

Очевидно, что нас ждут изменения в правовом регулировании отношений экспертных структур Торгово-промышленной палаты России и ФТС, в части их аккредитации на техническую компетентность проведения исследований товаров в таможенных целях. А также по вопросам аттестации работников данных структур на право самостоятельного проведения исследований товаров в таможенных целях по определенной экспертной специальности, гармонизированной с аналогичными специальностями для таможенных экспертов.

И наконец, ФТС России придется гармонизировать регламенты экспертиз и методики исследований товаров в таможенных целях с международными нормами права, посвященными таможенной экспертизе.

Литература

1. Соложенцев В. А., Нестеров А. В. Экспертиза в таможенном деле. – Новосибирск: Наука, 1998. – 156 с.

2. Нестеров А. В. Экспертное дело. – Ростов-на-Дону. Книга, 2003. – 352 с.

3. Нестеров А. В., Андреева Е. И. Таможенная экспертиза. – М.: РТА, 2007. – 107 с.

4. Корф Д. В. Гармонизированная система описания и кодирования товаров // Реформы и право. – 2008. - N 2.

5. Казуров Б. К. Организация системы таможенных лабораторий // Таможня на переломном этапе. - М. Софтиздат, 2007. – 224 с.