

КОЛЛИЗИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ

Поступательное движение Российской Федерации по пути интеграции в мировое сообщество, сопровождающееся такими значимыми событиями, как вступление во Всемирную торговую организацию, образование Таможенного союза вызывает необходимость дальнейшего совершенствования государственного управления во всех сферах. Решение указанной задачи возможно только на основе взвешенного и научно разработанного подхода к организации и развитию таможенной службы и укреплению правового статуса субъектов государственно-властного механизма – должностных лиц таможенных органов.

Правоохранительный характер службы в таможенных органах зафиксирован в статье 1 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации».

Как и остальные виды государственной службы, государственная таможенная служба отличается рядом специфических признаков и особенностей, к числу которых относится тот факт, что в таможенных органах проходят службу аттестованные сотрудники, имеющие специальные звания, государственные гражданские служащие, а также лица, работающие на основе трудового договора. Несмотря на относительно высокий уровень регламентации порядка прохождения службы в таможенных органах, анализ законодательства, судебной практики и практики функционирования таможенных органов свидетельствует о наличии проблемных вопросов, возникающих в процессе реализации правовых норм, а также полномочий должностных лиц рассматриваемых органов.

В этой связи хотелось бы обратить внимание на такой процедурный период при приеме на службу, как испытательный срок. В соответствии со статьей 9 Федерального закона «О службе в таможенных органах Российской Федерации» лицам, поступающим на службу в таможенные органы, может быть установлено испытание сроком до шести месяцев. Как закреплено в пункте 1 рассматриваемой статьи, продолжительность испытательного срока определяется начальником таможенного органа, назначившего гражданина на должность, и зависит от уровня профессиональной подготовки стажера, а также должности, на которую он назначается.

Правовой механизм испытания при приеме на службу в таможенные органы, предусмотренный в Федеральном законе «О службе в таможенных органах Российской Федерации», во многом копирует нормы Трудового кодекса Российской Федерации. Представляется, что подобная компиляция вполне

оправдана с точки зрения правового положения испытуемого, поскольку в период испытательного срока на него распространяются нормы трудового законодательства. Вместе с тем правовой институт испытания при приеме на службу в таможенные органы может и должен иметь свою специфику, так как регламентирует порядок приема на аттестованную должность одного из видов государственной службы, регулируемой специальными нормативными актами. Так, в отличие от Трудового кодекса Российской Федерации, при приеме на службу в таможенные органы испытание устанавливается не по «соглашению сторон», а по усмотрению начальника таможенного органа; в трудовом законодательстве прямо не предусмотрена возможность сокращения испытательного срока по усмотрению работодателя; при приеме на государственную таможенную службу стажер имеет особый правовой статус (так как он еще не аттестован). Таким образом, очевидны некоторые отличия института испытания при приеме на службу в таможенные органы от аналогичных норм трудового законодательства.

Как видно из содержания статьи 9 Федерального закона «О службе в таможенных органах Российской Федерации», пункты 1 и 2 содержат диспозитивные по своему характеру нормы. Во-первых, установление испытания является правом, а не обязанностью должностного лица, принимающего решение, во-вторых, продолжительность испытания также зависит от усмотрения того же самого должностного лица, так как в законе указан только максимальный срок испытания – шесть месяцев. Очевидно, что по замыслу законодателя диспозитивный характер рассматриваемых норм позволяет проявить гибкость в решении кадрового вопроса, учитывать конкретные обстоятельства, включая профессиональные данные принимаемого на службу, и такой подход, безусловно, имеет свои плюсы. С другой стороны, подобная практика способствует субъективной оценке деловых качеств лиц, желающих поступить на службу в таможенные органы. При этом следует учесть, что, расширяя границы прав должностных лиц на «усмотрения», законодатель тем самым создает условия для совершения коррупционных действий с их стороны, дискредитации всей системы таможенных органов.

Статья 9 Федерального закона «О службе в таможенных органах Российской Федерации» содержит минимум информации об испытании, поскольку порядок прохождения испытания при поступлении на службу регулируется Инструкцией о порядке и условиях прохождения испытания при приеме на службу в таможенные органы Российской Федерации, применение которой также вызывает вопросы. Так, отдельные положения Инструкции выходят за рамки нормативного регулирования Федерального закона «О службе в таможенных органах Российской Федерации». В частности, в соответствии с п. 3 статьи 9 Федерального закона «О службе в таможенных органах Российской Федера-

ции» испытание при приеме на службу в таможенные органы не устанавливается для выпускников образовательных учреждений Федеральной таможенной службы, а также для граждан, поступающих на службу на конкурсной основе. По смыслу закона приведенный перечень является исчерпывающим. Однако в Инструкции рассматриваемый перечень дополнен третьим пунктом, являющимся отсылочным к трудовому законодательству, то есть запрещающим установление испытания в «других случаях, – в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде». В связи с этим возникают вопросы, во-первых, насколько позволительно расширительное толкование закона на уровне подзаконного акта, во-вторых, является ли приемлемым в данном случае применение норм трудового законодательства в части, определяющей круг лиц, которым не устанавливается испытание при приеме на работу? Например, в трудовом законодательстве испытание не устанавливается лицам, не достигшим 18 лет. Вряд ли можно предположить, что такие граждане могут приниматься на службу в таможенные органы.

Анализ законодательства о государственной службе позволяет сделать вывод об отсутствии единого подхода законодателя в определении субъектного состава государственно-служебного отношения, а также контракта о государственной службе. Так, если одним из субъектов государственно-служебного отношения всегда выступает физическое лицо, претендующее стать государственным служащим либо являющееся таковым, то другая сторона рассматриваемого отношения не находит однозначной оценки как на теоретическом, так и на практическом уровне. В соответствии со статьей 10 Федерального закона «О службе в таможенных органах Российской Федерации» контракт о службе в таможенных органах заключается в письменной форме между гражданином и соответствующим таможенным органом в лице его начальника. В данном случае в качестве стороны служебного контракта рассматривается юридическое лицо, то есть таможенный орган. Другая трактовка служебного контракта приведена в тексте Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Согласно статье 21 указанного акта контракт – это соглашение между руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем и гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел. Как видим по смыслу приведенной статьи, стороной контракта выступает руководитель органа внутренних дел.

Представляется, что подобное разнообразие законодательной техники не способствует реализации принципа системности, присущего организации государственной службы.