

## ՄԱՔՍԱՅԻՆ ՀՍԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԲՆՈՒՅԹԸ

### Տիգրան Խաչիկյան

*ԵՊՀ քաղաքացիական դատավարության ամբիոնի ասպիրանտ*

Պետության մաքսային քաղաքականության իրականացման միջոցների շարքում կենտրոնական տեղ է զբաղեցնում մաքսային հսկողության ինստիտուտը, որը ծանրաշփոթ դեր ունի մաքսային օրենսդրության խնդիրների կենսագործման հարցում: Բնորոշ է, որ ՀՀ մաքսային օրենսգրքի 4-րդ հոդվածի 2-րդ մասով այն ամրագրված է որպես Հայաստանի Հանրապետության մաքսային քաղաքականության նպատակ (ՀՀ մաքսային օրենսգրքի 4-րդ հոդված 2-րդ մաս<sup>1</sup>): Ակնհայտ է, որ քննարկվող ինստիտուտի բովանդակության մեջ ներառվող բաղադրիչները հնարավորություն են տալիս առավել համակողմանի և արդյունավետ ապահովելու մաքսային գործի իրականացումը և մաքսային իրավահարաբերությունների կայուն և դինամիկ զարգացումը: Բնականաբար, խնդրո առարկա ինստիտուտի վերաբերյալ վերլուծությունների իրականացումն առավել քան արդիական է՝ պայմանավորված նաև այն հանգամանքով, որ ներպետական մաքսային օրենսդրությամբ դեռևս հստակ կարգավորված չեն մաքսային հսկողության էության, դրա իրավական և փաստական հիմքերի, իրականացման իրավաչափության չափանիշների հետ կապված հարցերը: Ասվածն առավել հիմնավորվում է, քանի որ «Մաքսային կարգավորման մասին» ՀՀ օրենքում<sup>2</sup>, ի տարբերություն ՀՀ մաքսային օրենսգրքի, տրված չէ մաքսային հսկողության իրավական բնորոշումը:

Սույն հոդվածի շրջանակներում վերլուծվել են մաքսային հսկողության էությունը, դրա կապը վերահսկողության և ստուգման ինստիտուտների հետ, մաքսային հսկողության իրավակարգավորմանը վերաբերող ընդհանուր դրույթներ, քննության առարկա են դարձել մաքսային հսկողության իրականացման օրենսդրությամբ ամրագրված սկզբունքները, դրանց հարաբերակցությունը վարչարարության ելակետային սկզբունքների հետ:

Ընդ որում, խնդրի կարևորությունը պայմանավորված է այն հայտնի իրողությամբ, որ ցանկացած ինստիտուտի ինկորպորացման ժամանակ անհրաժեշտ է հստակ պատկերացում կազմել իրավունքի տվյալ ճյուղի համակարգում դրա դերի, տեղի և գործառնության առաքելության մասին: Միայն այդպիսի հստակ հիմնավորված, դոկտրինալ պատկերացումը կարող է համապատասխանել սուբյեկտ-գործառնության լիազորություն եռամիասնության ներդաշնակության գաղափարին:

Այսպես, մասնագիտական գրականության մեջ տարբեր մոտեցումներ են արտահայտվել մաքսային հսկողության էության վերաբերյալ: Ա. Ս. Դանիելյանը մաքսային հսկողությունը բնորոշում է որպես մաքսային մարմինների կողմից մաքսային սահմանով տեղափոխվող ապրանքների և տրանսպորտային միջոցների, փաստաթղթերի և տեղեկությունների ստուգում, որոնք անհրաժեշտ են մաքսային նպատակների իրականացման համար, ինչպես նաև՝ մաքսային գործի ոլորտում ձեռնարկատիրական գոր-

<sup>1</sup> Օրենսգրքն ուժը կորցրել է 17.12.14 ՀՕ-241-Ն ՀՀ օրենքով 02.01.2015 թվականին, բացառությամբ «Մաքսային կարգավորման մասին» 17.12.2014թ. ՀՀ օրենքի 259-րդ հոդվածով սահմանված դրույթների:

<sup>2</sup> Այսուհետ՝ կրճատ Օրենք:

ծունելության (մաքսային ծառայությունների շուկայի) հսկում:<sup>1</sup> Հեղինակների մեկ այլ խումբ պնդում է, որ մաքսային հսկողությունը մաքսային մարմինների կողմից իրականացվող միջոցառումների համակցություն է, որն իրականացվում է մաքսային գործին վերաբերող մաքսային օրենսդրության, ինչպես նաև այլ օրենքների և միջազգային իրավական ակտերի պահանջների պահպանման նպատակով<sup>2</sup>: Համանման տեսակետ է արտահայտում նաև Վ. Գ. Դրոզանովան, ում համոզմամբ մաքսային հսկողության խնդիրներն ուղղակիորեն բխում են մաքսային գործի խնդիրներից, որոնց իրականացումը դրված է մաքսային մարմինների վրա<sup>3</sup>:

Մեր համոզմամբ, մաքսային հսկողության ինստիտուտը բնորոշելիս անհրաժեշտ է հստակորեն տարբերակել «հսկողություն» և «ստուգում» եզրույթները, որոնք ամենևին չեն նույնանում: Հարկ է նկատել, որ նշված արտահայտությունները նույնիսկ օրենսդրական մակարդակով ոչ միշտ է, որ գործածվում են միասնական նշանակությամբ: Այսպես, մեր համոզմամբ, հսկողությունը ենթադրում է որոշակի պարբերականություն, իրականացման տևականություն և անընդհատություն, ինչը ստուգմանը բնորոշ հատկանիշ չէ: Վերջինս սոսկ որոշակի ժամանակամիջոցում և կոնկրետ փաստի հիման իրականացվող գործողությունների համակցություն է, որի իրականացմամբ դադարում են նաև դրա հետ կապված իրավական հետևանքները: Օրինակ, տնտեսվարող սուբյեկտը չի կարող մշտապես լինել ստուգման ենթակվող օբյեկտ, մինչդեռ վերջինս մշտապես գտնվում է հարկային-մաքսային մարմինների հսկողություն ներքո: Փաստորեն, ստացվում է այնպես, որ ստուգումը հսկողության առարկայացման, դրսևորման ձևերից մեկն է:

Ընդ որում, դրա մասին է վկայում նաև Միության օրենսգրքով սահմանված իրավակարգավորումը: Այսպես, օրենսգրքի 110-րդ հոդվածի համաձայն՝ մաքսային հսկողության ձևերն են՝

- *փաստաթղթերի և տեղեկությունների ստուգումը (...),*
- *ապրանքների՝ հատուկ դրոշմանիշներով դրոշմավորման, դրանց վրա նույնականացման նշանների առկայության ստուգումը (...),*
- *ապրանքների հաշվառման համակարգի և հաշվետվությունների ստուգումը:*

Նշված իրավակարգավորումից ուղղակիորեն բխում է, որ ստուգումը հսկողության իրականացման ձևերից մեկն է:

Եվս մի տարբերություն. ստուգման ավարտը ենթադրում է կոնկրետ որոշման ընդունում, որով կամ արձանագրվում են օրենսդրության խախտումներ, կամ սահմանվում է սուբյեկտի գործունեության համապատասխանությունը կիրառման ենթակա օրինադրույթների պահանջներին: Մինչդեռ հսկողության արդյունքն ամենևին չի ենթադրում որոշման պարտադիր կայացում:

Բացի այդ, գտնում ենք, ստուգումն առավելապես ենթադրում է պարտադիր կիրառման ենթակա իրավադրույթների հետ վերլուծությամբ և համադրմամբ սուբյեկտի գործունեության փաստաթղթաշրջանառության օրինականության ստուգում:

Մինչդեռ հսկողությունն առավել ընգրկուն արտահայտություն է և ենթադրում է օրինադրույթների պահպանման նպատակով սուբյեկտի կողմից իրականացվող գործու-

<sup>1</sup> Տե՛ս Ա. Ա. Դանիելյան, Մաքսային գործի իրավական հիմունքները: Ուսումնական ձեռնարկ, - Եր.: ԵՊՀ հրատ., 2011, էջ 86-87:

<sup>2</sup> Տե՛ս Комментарий к Таможенному кодексу РФ / Под общ. ред. В.А. Максимцева, Б.Н. Габричидзе.-М., 1997.

<sup>3</sup> Տե՛ս Таможенное право: Учебное пособие / Под ред. В.Г. Драганова М.М. Рассолова -М.: ЮНИТИДАНА, 2001. - с. 315.

նեության համակողմանի և համալիր գնահատում՝ անկախ նշված գործունեության իրականացման գրավոր ձևից:

Ինչպես արդեն նշվեց, «Մաքսային կարգավորման մասին» ՀՀ օրենքով դեռևս սահմանված չէ մաքսային հսկողության իրավական բնորոշումը: Փոխարենը 2015 թվականի հունվարի մեկից արդեն իսկ ՀՀ ներպետական օրենսդրության բաղադրիչ և անբաժանելի մաս համարվող Մաքսային միության մաքսային օրենսգրքի<sup>1</sup> 4-րդ հոդվածի 1-ին մասի 31) կետը մաքսային հսկողությունը բնորոշում է որպես *Մաքսային միության մաքսային օրենսդրության և Մաքսային միության անդամ պետությունների օրենսդրության պահպանման նպատակով մաքսային մարմինների կողմից, նաև՝ ռիսկերի կառավարման համակարգի կիրառմամբ իրականացվող միջոցառումների ամբողջությունը*<sup>2</sup>:

Վկայակոչված իրավադրույթի բովանդակային վերլուծությունից պարզ է դառնում, որ մաքսային հսկողությունն իրենից ներկայացնում է որոշակի միջոցառումների համակարգ, որոնք միտված են ապահովելու միջազգային պայմանագրերով և օրենքներով առկա իրավական կարգադրագրերի իրականացումը: Պարզապես օրենսդրական մակարդակով դեռևս մշակված չէ միասնական մոտեցում այն հարցի կապացույթամբ, թե ինչի հիման վրա է իրականացվում մաքսային հսկողություն, ինչ ընդհանուր պահանջների պետք է բավարարի այն: Ավելին, չնայած Օրենքում ընդհանուր գծերով նախատեսվել են մաքսային հսկողության իրականացման սկզբունքները, այսուհանդերձ չի մանրամասնվել դրանցից յուրաքանչյուրի (*օրինակ՝ ընտրողականության*) բովանդակությունը:

Ինչպես նշում է Ա. Ս. Դանիելյանը, պետական հսկողության ծավալն ու բովանդակությունը սահմանելը գործունեության տարբեր ոլորտներում բավականին բարդ խնդիր է: Պահանջվում է խիստ կողմնորոշում ինչպես հսկողության օբյեկտների և մեթոդների ընտրության հարցում, այնպես էլ հսկողական լիազորություններ ունեցող սուբյեկտների գործողություններում<sup>3</sup>: Օրենսդրական համապատասխան կարգավորումների բացակայության պատճառով անհրաժեշտություն է առաջանում գիտավերլուծական դիտանկյունից պարզել մաքսային հսկողության իրականացման ընդհանուր դրույթները, միջոցառումների օրինականության չափանիշները:

Մեր համոզմամբ, մաքսային հսկողության էությունը պարզելու համար անհրաժեշտ է պարզել՝ դրա բովանդակության մեջ ներառվող բաղադրիչները համադրելի<sup>4</sup> են արդյոք հսկողության գաղափարին: Ասվածը հիմնավորվում է հատկապես այն հանգամանքի հաշվառմամբ, որ յուրաքանչյուր ինստիտուտ պետք է ունենա գործառնության իրավապետական հստակ առաքելություն, լիազորությունների յուրատիպություն, որպեսզի այն չհատվի այլ ինստիտուտների գործառնությունների հետ: Ակներև է, որ հենց այդ գաղափարն է դրված իրավաստեղծագործության հիմքում: Ինչպես ամրագրված է Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգում, Հայաստանի Հանրապետության համար առանցքային խնդիր շարունակում է մնալ պետափոխանական լիազորություններով օժտված մարմինների սահմանադրական գործառնությունների ու իրավասության ներդաշնակումը, դրանց հայեցողության սահմանների հստակեցու-

<sup>1</sup> Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 N 17): Այսուհետ նաև՝ Միության օրենսգիրք:

<sup>2</sup> Հատկանշական է այն հանգամանքը, որ գրեթե նույն իրավական բնորոշումն ամրագրվել է նաև ՀՀ մաքսային օրենսգրքով:

<sup>3</sup> Տես Ա. Ս. Դանիելյան, նշվ. աշխատ., էջ 91:

մը, իրավունքով իշխանության սահմանափակման իրական նախադրյալների ստեղծումը: Դա հիմնական ճանապարհն է հաղթահարելու սուբյեկտիվիզմի ու կամայականության դրսևորումները, սովերային երևույթները՝ պետաիշխանական լիազորություններն իրականացնելիս<sup>1</sup>:

Նման պայմաններում օբյեկտիվ անհրաժեշտություն է առաջանում պարզաբանել՝ ի վերջո ապրանքների տեղափոխման պահին մաքսային մարմինների կողմից իրականացվող միջոցառումների համակցությունը հսկողություն<sup>2</sup> է, թե՞ վերահսկողություն:

Հարկ է նշել, որ իրավաբանական գրականության մեջ վերահսկողությունը բնորոշվում է որպես գործունեության ձև, որն ուղղված է օրենքով և այլ իրավական ակտերով սահմանված խնդիրների կենսագործմանը, կարգապահության պահպանմանը, ֆինանսական միջոցների և գույքի պատշաճ օգտագործմանը, քաղաքացիների դիմումների, առաջարկությունների և բողոքների լուծման աշխատանքների կազմակերպմանը<sup>2</sup>: Մեկ այլ բնորոշմամբ, որպես վերահսկողության նպատակ՝ սահմանվում է գործադիր մարմինների և դրանց պաշտոնատար անձանց կողմից օրենսդրության պահպանումը, միջոցների ծախսման տնտեսվարության և նպատակահարմարության ապահովումը, պետական կառավարման արդյունավետության բարձրացումը<sup>3</sup>: Ա. Ա. Պետրովիչը վերահսկողությունը բնորոշում է որպես գործառույթ, որը սերտորեն փոխկապակցված է օրինականության և կարգապահության, ինչպես նաև պետական կառավարման հետ<sup>4</sup>:

Փաստորեն նման բնորոշման պարագայում պարզ է դառնում, որ վերահսկողությունը, օրենսդրության պահանջներին կոնկրետ արարքի համապատասխանության հարցը որոշելուց զատ, ներառում է նաև տվյալ արարքի արդյունավետության, նպատակայնության որոշման իրավասությունը, ինչն ակնհայտորեն հսկողության կառուցակարգի մեջ չի ներառվում:

Քննարկվող ինստիտուտն իր համակարգային ամբողջականության մեջ դիտարկելու համար անհրաժեշտ է կոնկրետացնել նաև դրա խնդիրները: Ակներև է, որ գործող իրավակարգավորման պայմաններում մաքսային հսկողության էությունն ուղղակիորեն պայմանավորված է միջազգային պայմանագրերով, ինչպես նաև օրենքներով ամրագրված դրույթների պահպանման նպատակով: Այլ կերպ ասած՝ մաքսային հսկողության խնդիրն է պարզել՝ ապրանքների տեղափոխման պահին հայտարարատուի կողմից պահպանվե՞լ են արդյոք օրենքի պահանջները, թե՞ առկա են շեղումներ: Հակառակ դեպքում, հսկողության հասկացության տարածական ընկալման պարագայում անհարկի կընդլայնվի այն՝ վերածվելով վերահսկողության, որն առավելապես միտված է կատարված գործողությունների արդյունավետության, դրանց կատարման նպատակայնության ստուգումը:

Այսպես, Օրենքի 121-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ *մաքսային հսկողության իրականացման արդյունավետության բարձրացման նպատակով մաքսային մարմինները մաքսային հսկողության իրականացման ժամանակ կիրառում են ռիսկերի կառա-*

<sup>1</sup> Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ <http://www.moj.am>.

<sup>2</sup> Տե՛ս Конституционного право. Энциклопедический словарь. Ответственный редактор и руководитель авторского коллектива- доктор юридических наук, профессор С. А. Авагян. М.: Издательство НОРМА, 2000, էջ 322.

<sup>3</sup> Տե՛ս Административное право: Учебник/Под ред. Ю.М.Козлова, Л.Л.Попова.-М.: Юристъ, 1999, էջ 437:

<sup>4</sup> Տե՛ս **Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М.** Административное право Российской Федерации. Учебник.-М.: Издательство Зерцало, 1996, էջ 391:

*վարման համակարգ:*

Նույն հոդվածի 3-րդ մասն ամրագրում է, որ *ռիսկերի կառավարման համակարգը հիմնված է մաքսային մարմինների ռեսուրսների արդյունավետ օգտագործման վրա՝ Միության մաքսային օրենսդրության և Հայաստանի Հանրապետության մաքսային օրենսդրության խախտումները կանխարգելելու և մաքսային մարմիններին վերապահված հսկողության այլ ձևերն իրականացնելիս այնպիսի խախտումներին հակազդելու նպատակով, որոնք՝*

*(...)*

*վտանգում են հայրենական ապրանք արտադրողների մրցունակությունը,*

*առնչվում են մաքսային մարմիններին վերապահված Միության և Հայաստանի*

*Հանրապետության այլ շահերին :*

Կարծում ենք, այնքանով, որքանով մաքսային մարմինների գործունեության իրավական բաղադրիչ է նաև մաքսային ռիսկերի կառավարման ինստիտուտը, մաքսային մարմինների կողմից իրականացվող միջոցառումները չեն ներառում բացառապես հսկողական տարրեր: Խնդիրն այն է, որ ռիսկերի կառավարման ինստիտուտի միջոցով մաքսային մարմիններն ապահովում են նաև բարենպաստ պայմաններ արտաքին տնտեսական գործունեության մասնակիցների համար, որպիսի գործառույթն առավելապես վերահսկողություն է, քան հսկողություն:

Օրինակ, վերահսկողության պարագայում ստուգման են ենթարկվում մաքսային իրավահարաբերությունների մասնակիցների կողմից իրականացվող գործարարական գործունեության արդյունավետությունը, դրա բարձրացումը խոչընդոտող մարտահրավերները: Որպես դրա միջոց՝ կիրառվում են ապրանքների ներմուծման-արտահանման, ռիսկերի գնահատման և կանխատեսման տարատեսակ ուղեցույցներ: Մեր համոզմամբ, այն պահից, երբ մաքսային հսկողության շրջանակներում գնահատման են ենթարկվում նաև հայրենական արտադրողների տնտեսական շահերը, տնտեսական անվտանգության, ներքին շուկայի պաշտպանվածության և նմանատիպ այլ հարցեր, իրականացվող միջոցառումների համակցությունն առավելապես վերաճում է վերահսկողության: Ակներև է, որ վերը հիշատակված շահերը գնահատման ենթարկելիս մաքսային մարմինը պետք է կիրառի հանրային շահի օբյեկտիվ գնահատման վրա հիմնված հայեցողական լիազորություն՝ *inter alia*՝ որոշելով կոնկրետ ապրանքի տեղափոխման նպատակահարմարության հարցը, որը հսկողության շրջանակներում չի կարող ներառվել:

Ընդ որում, եզրաբանական խառնաշփոթն առկա է նաև Միության մաքսային օրենսգրքով, որով նույնպես դեռևս համարժեքորեն չեն իմաստավորվել նշված երկու եզրույթները: Մասնավորապես, օրենսգրքի տարբեր հոդվածներում անհարկի գործածվել է «վերահսկողություն» եզրույթը առանց մատնանշելու դրա շոշափելի տարբերությունը «հսկողություն» եզրույթից (*Միության օրենսգրքի 4-րդ հոդվածի 1-ին մասի 8-րդ կետ, 333-րդ հոդվածի 3-րդ մաս, 368-րդ հոդվածի 2-րդ և 3-րդ մասեր*):

Ավելին, նույն օրենսգրքի 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետի համաձայն՝ Մաքսային միության մաքսային տարածքում մաքսային մարմիններն ապահովում են հետևյալ հիմնական խնդիրների իրագործումը՝ (...) մաքսային միության մաքսային օրենսդրության և Մաքսային միության անդամ պետությունների այլ օրենսդրության իրականացման ապահովում, որի իրականացման նկատմամբ **վերահսկողությունը** դրված է մաքսային մարմինների վրա: Մինչդեռ, ինչպես արդեն նշվեց, մաքսային հսկողությունը օրենսգրքով սահմանված է որպես օրենսդրության պահպանման նպատակով իրականացվող միջոցառումների համակցություն: Ակներև է, որ օրենսգրքով

նույնպես այս հարցի առնչությամբ չի դրսևորվել միասնական մոտեցում, և միևնույն երևույթը մատնանշելիս կիրառվել են օրենսդրական տարբեր եզրույթներ:

Պակաս կարևոր չէ նաև այն հարցի պարզաբանումը, թե ինչ դեր է զբաղեցնում մաքսային հսկողությունը մաքսային մարմինների համար: Մաքսային օրենսդրությամբ դեռևս հստակեցված չեն մաքսային մարմինների նպատակները, խնդիրները և դրանց իրականացմանը միտված գործառույթները:

Հատկանշական է, որ Օրենքում մաքսային հսկողության իրականացումը դիտարկվել է ոչ թե որպես մաքսային մարմինների խնդիր, այլ մաքսային մարմինների գործառույթ (Օրենքի 9-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետ), ինչը, գտնում ենք, առավել համապատասխանում է քննարկվող ինստիտուտի էությանը: Ակներև է, որ գործունեության նույն ձևը չի կարող միաժամանակ դիտվել և՛ գործառույթ, և՛ խնդիր: Վերջիններիս միջև անհրաժեշտ է իրականացնել որոշակի տարբերակում: Խնդիրն օրենսդրության տվյալ ճյուղի հիմնական նպատակի իրականացմանը միտված անհրաժեշտ գործիք է, որն անխուսափելիորեն ենթադրում է նաև որոշակի գործառույթների իրականացում: Այլ կերպ ասած՝ գործում է գործառույթ-խնդիր-նպատակ հաջորդական կապի կառուցակարգը: Մաքսային մարմինները, իրականացնելով արդյունավետ մաքսային հսկողություն, ապահովում են այնպիսի խնդիրների լուծումը, ինչպիսիք են՝ մաքսային սահմանով ապրանքների տեղափոխման ժամանակ խախտումների կանխարգելումը, բացահայտումը, մաքսավճարների, մաքսատուրքերի և օրենքով սահմանված այլ պարտադիր վճարների գանձման ապահովումը, արժույթային արժեքների փոխադրման համար սահմանված կարգի պահպանումը և այլն: Նշված հիմնարար խնդիրները, ըստ էության, ուղղված են մեկ միասնական նպատակի կենսագործմանը, որն ուղղակիորեն բխում է մաքսային գործի նպատակից, այն է՝ Հայաստանի Հանրապետության տնտեսական ինքնիշխանության, տնտեսական անվտանգության, տնտեսական շահերի և ներքին շուկայի պաշտպանվածության ապահովումը:

Այսպիսով, գտնում ենք, որ մաքսային հսկողության իրականացումն ինքին չի կարող համարվել մաքսային մարմինների խնդիր: Այն պարզապես մաքսային մարմիններին վերապահված գործառույթ է, որի միջոցով վերջիններս լուծում են իրենց առջև դրված խնդիրները: Հետևապես, նպատակահարմար չենք համարում նաև դրա ամբողջումը Միության օրենսգրքի 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետում՝ որպես մաքսային մարմինների հիմնական խնդիր:

Մեր համոզմամբ՝ օրենսդրությամբ պետք է հստակ տարբերակում դրվեր մաքսային մարմնի գործառույթների և խնդիրների միջև՝ հաշվի առնելով սուբյեկտ-գործառույթ-լիազորություն եռամիասնականության կապի ներդաշնակությունը:

Ուշագրավ է նաև այն, որ Օրենքում դեռևս բավարար որոշակիությամբ կանոնակարգված չեն մաքսային հսկողության սկզբունքների շրջանակին և էությանը վերաբերող հարցերը, ինչը, կարծում ենք, պետք է համարել օրենսդրական լուրջ բացթողում: Այսպես, թեև հանրային իրավունքի ոլորտում մաքսային մարմինների՝ արտաքին բնույթ ունեցող գործողություններն իրենցից ներկայացնում են սովորական վարչարարություն, և դրանց նկատմամբ կիրառելի են «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքով<sup>1</sup> սահմանված սկզբունքները, այսուհանդերձ գտնում ենք՝ մաքսային հսկողության իրականացումը կարգավորող տիպական պահանջներ պետք է նախատեսված լինեին օրենսդրական մակարդակով, ինչն էլ իրավակիրառողին հնարավորություն կտար առավել արդյունավետ կողմնորոշվելու իրա-

<sup>1</sup> Ընդունվել է 18.02.2004թ., ուժի մեջ է մտել 31.12.2004թ.: Տե՛ս ՀՀՊՏ 2004.03.31/18 (317):

վաբանորեն արժևորվող սեփական վարքագծի ընտրության ժամանակ: Մինչդեռ գործող իրավակարգավորմամբ պատշաճ սահմանված չեն մաքսային հսկողության իրականացման ելակետային կողմնորոշիչներ: Բանն այն է, որ մաքսային հսկողությունը մաքսային օրենսդրության շրջանակներում գործառող այն ինստիտուտն է, որի իրականացումը, մաքսային իրավունքի կոնկրետ սկզբունքներից գատ, պահանջում է նաև ուրույն սկզբունքների սահմանում: Նման առաջարկի նախադրյալ է համարվում մաքսային հսկողության շրջանակներում ներառվող միջոցառումների իրականացման ընդհանուր կողմնորոշիչներ սահմանելու անհրաժեշտությունը, որն անհամեմատ դյուրին կդարձներ իրավակիրառողի գործունեությունը: Ընդ որում, խնդիրը լուծված չէ նաև «Մաքսային հսկողության իրականացման մեթոդիկան սահմանելու մասին» ՀՀ կառավարության որոշմամբ<sup>1</sup>, որով սոսկ կարգավորվել է մաքսային հսկողության շրջանակում ներառվող միջոցառումների իրականացման մեթոդական ուղեցույցները<sup>2</sup>:

Բնորոշ է, որ, ի տարբերություն նախկինի, որի շրջանակներում ընդհանրապես կանոնակարգված չէին մաքսային հսկողության սկզբունքների շրջանակն ու բովանդակությունը, գործող իրավակարգավորմամբ օրենսդիրը սահմանել է որոշակի ուղեցույցներ:

Այսպես, Օրենքի 120-րդ հոդվածի 4-րդ մասի համաձայն՝ *մաքսային հսկողության իրականացման ժամանակ մաքսային մարմինները կիրառում են ընտրողականության սկզբունքը և սահմանափակվում են Հայաստանի Հանրապետության և Միության մաքսային օրենսդրության դրույթների պահպանման համար բավարար մաքսային հսկողության ձևերով*: Հարկ է նկատել, որ նույն ձևակերպումն առկա է նաև Ռուսաստանի Դաշնության մաքսային օրենսգրքի<sup>3</sup> 358-րդ հոդվածում:

Ընտրողականության սկզբունքը, փաստորեն, մաքսային մարմիններին վերապահված հայեցողական լիազորությունն է՝ կիրառելու մաքսային հսկողության ձևերից որևէ մեկը: Այն մաքսային հսկողության շրջանակներում իրականացվող միջոցառումների ընտրության հայեցողական որոշակի ազատությունն է՝ սահմանափակված գործադրված միջոցի և հետապնդվող նպատակի միջև օբյեկտիվորեն գոյություն ունեցող համաչափության գաղափարով: Ինչպես նշում է Բ.Ն. Գաբրիչիձեն, անհրաժեշտությամբ մաքսային մարմինները մաքսային հսկողության շրջանակում կարող են կիրառել ցանկացած միջոցառում, այսուհանդերձ նրանք էապես կաշկանդված են ընտրելու այն ձևը, որն անհրաժեշտ է մաքսային օրենսդրության խնդիրների կենսագործման համար<sup>4</sup>:

Ընդ որում, ինչպես և հայեցողական ցանկացած լիազորության կիրառման պարագայում, այնպես էլ այս դեպքում վարչական մարմինը սահմանափակված է կիրառելու հսկողության այն կառուցակարգը, որն անհրաժեշտ է հետապնդվող նպատակին հասնելու համար: Այլ կերպ ասած՝ նշված երկու սկզբունքների համակցությունն ոչ այլ ինչ է, քան վարչարարության մեջ գործառող հայեցողական լիազորությունների սահմանափակման յուրատիպ դրսևորում մաքսային վարչարարության շրջանակներում:

<sup>1</sup> Ընդունվել է 24.03.2001թ., ուժի մեջ է մտել 21.04.2001թ.: Տե՛ս ՀՀՊՏ 2001.04.11/11 (143):

<sup>2</sup> Հատկանշական է, որ նշված որոշմամբ չեն կարգավորվել ապրանքների և տրասնպորտային միջոցների հետ բացթողումային հսկողության իրականացման մեթոդիկայի առանձնահատկությունները:

<sup>3</sup> Ռուսաստանի Դաշնության մաքսային օրենսգրք, N 61-Փ3 от 28 мая 2003 года N 106 (3220) <http://www.tks.ru/>.

<sup>4</sup> Տե՛ս Таможенное право. Учебник для вузов. Отв. редактор проф. Б. Н. Габричидзе. -М.: Издательство БЕК, 1995, էջ 264.:

Նման պայմաններում գտնում ենք՝ ընտրողականության սկզբունքի առանձնացումը՝ որպես կոնկրետ ինստիտուտի կիրառման առանձին սկզբունք, նպատակահարմար չէ: Ակներև է, որ օրենքում թվարկված մաքսային հսկողության իրավական ձևերն ակնհայտորեն պետք է իրականացվեն մաքսային մարմինների կողմից որոշակի ողջամիտ հայեցողությամբ, իսկ ընտրողականության սկզբունքի ողջ իրավական բովանդակությունն այն է, որ հսկողական այդ ձևերն ընտրվում են մաքսային մարմինների կողմից: Ստացվում է այնպես, որ վերջինս չունի ինքնուրույն իրավական բովանդակություն, այլ գործում է որպես վարչական հայեցողության բաղադրատարր: Հետևապես, նշված երկու սկզբունքներն ազատորեն կարող են ներառվել հայեցողական լիազորությունների սահմանափակման վարչարարության հայտնի սկզբունքի շրջանակներում, քանի որ վերջինս համընդգրկուն հիմնարար դրույթ է, որը ներառում է նաև կամայական արգելքի, համաչափության, իրավահավասարության ելակետային գաղափարները (*«Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 6-րդ*):

Ասվածը հիմնավորվում է նաև այն հանգամանքով, որ մաքսային հսկողությունը, ըստ էության, վարչական մարմնի կողմից իրականացվող վարչարարություն է: Այսպես, «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 3-րդ հոդվածի 2-րդ մասը վարչարարությունը բնորոշում է որպես *վարչական մարմինների արտաքին ներգործություն ունեցող գործունեություն, որը եզրափակվում է վարչական կամ նորմատիվ ակտերի ընդունմամբ, ինչպես նաև գործողություն կամ անգործություն, որն անձանց համար առաջացնում է փաստական հետևանքներ*:

Ակներև է, որ մաքսային հսկողությունը մաքսային գործի բաղադրիչ է, որի պատշաճ իրականացմամբ որոշվում է ՀՀ մաքսային սահմանով ապրանքների և տրանսպորտային միջոցների տեղափոխման օրինականության և թույլատրելիության հարցը: Այլ կերպ ասած՝ դրա կենսագործումն անձանց համար առաջացնում է փաստական հետևանքներ, որը վարչարարության բնութագրիչներից մեկն է: Բացի այդ, մաքսային հսկողությունն արտաքին ներգործություն ունեցող գործունեության ձև է, իրականացվում է վարչական մարմնի ներհամակարգային շրջանակներից դուրս: Հետևաբար, որպես գործունեության ձև՝ մաքսային հսկողության նկատմամբ կիրառելի են բոլոր այն սկզբունքները, որոնք վարչարարության իրականացման համար ունեն ելակետային նշանակություն:

Բացի այդ, մաքսային հսկողության իրականացման սկզբունք է համարվում նաև ռիսկերի կառավարման համակարգի վրա հիմնված լինելու պահանջը: Ուշագրավ է, որ ռիսկերի կառավարումը՝ որպես մաքսային հսկողության սկզբունք, ամրագրված է նաև Միության օրենսգրքով սահմանված մաքսային հսկողության իրավական բնորոշմամբ: Այսպես, Միության օրենսգրքի 127-րդ հոդվածի 8-րդ կետի համաձայն՝ *ռիսկ է համարվում Մաքսային միության մաքսային օրենսդրության և (կամ) Մաքսային միության անդամ պետությունների օրենսդրության չպահպանման հավանականության աստիճանը*:

Հարկ է նկատել, որ նման ձևակերպումը խիստ ընդհանրական է և թույլ չի տալիս արդյունավետորեն կողմնորոշվելու ռիսկի գնահատման ժամանակ: Ողջ խնդիրն այն է, որ օրենսդրություն չպահպանելու բոլոր դեպքերը չէ, որ ներառվում են «ռիսկ» եզրույթի ոլորտում: Մաքսային հսկողության իմաստով ռիսկ կարող է համարվել այն խախտումների հավանականությունը, որոնք տեղի են ունենում ապրանքների և տրանսպորտային միջոցների ներմուծման, արտահանման, փոխադրման, տեղափոխման պահին:

Ռիսկի գնահատման հարցում ակնհայտորեն պետք է դրվի սոցիալական հիմնավորվածության, կարողությունների, ռեսուրսների համարժեք գնահատման, նպատակայնության, դրանց պատշաճ գիտակցման գաղափարները:

Այսպիսով, առաջարկում ենք մաքսային օրենսդրությամբ ուղղակիորեն ամրագրել մաքսային հսկողության իրականացմանը բնորոշ հետևյալ սկզբունքները.

1. *Համաչափությունը մաքսային հսկողության ձևի և հետապնդվող նպատակի միջև.*

2. *Մաքսային հսկողության շրջանակում ներառվող միջոցառումների իրականացման անվտանգությունը.*

3. *Մաքսային հսկողության իրականացումը՝ հիմնված ռիսկերի կառավարման համակարգի գնահատման վրա:*

Ինչևէ, մաքսային հսկողության իրականացման հիմքերի մասին խոսելիս անհրաժեշտ է դրանք տարբերակել փաստական և իրավական հիմքերի: Մաքսային հսկողության փաստական հիմքը անձի կողմից ապրանքների և տրանսպորտային միջոցների տեղափոխումն է, որն էլ առաջացնում է անձի պարտավորությունը դրանք դարձնելու մաքսային հսկողության օբյեկտ: Մաքսային հսկողության իրականացման իրավական հիմքը մաքսային հարաբերությունները կարգավորող օրինադրույթների այն համակցությունն է, որը լիազորում է մաքսային մարմիններին մաքսային հսկողություն իրականացնելու համար անհրաժեշտ տեղեկությունների և փաստաթղթերի հիման վրա իրականացնելու մաքսային հսկողության ձևերից որևէ մեկը՝ համապատասխան պայմանների առկայության դեպքում: Ընդ որում, մաքսային հսկողությունն իրականացվում է փաստի ուժով, և դրա համար որևէ նախնական որոշում կամ թույլտվություն անհրաժեշտ չէ: Այդ մասին է վկայում նաև **1973 թվականի մայիսի 18-ին Կիոտոյում ստորագրված՝ «Մաքսային ընթացակարգերի պարզեցման և ներդաշնակեցման մասին» միջազգային կոնվենցիան**<sup>1</sup>, որի 3-րդ հոդվածն ամրագրում է անվերապահ պահանջ մաքսային հսկողության ենթարկելու բոլոր ապրանքները՝ ներառյալ փոխադրամիջոցները, որոնք մուտք են գործում մաքսային տարածք կամ դուրս են գալիս այդ տարածքից՝ անկախ այն փաստից, թե դրանք ենթակա են տուրքեր և հարկեր գանձելու, թե ոչ: Նույնատիպ իրավակարգավորում սահմանված է նաև Միության օրենսգրքի 94-րդ հոդվածի 6-րդ մասի համաձայն՝ մաքսային հսկողություն իրականացնելիս մաքսային մարմինների կողմից դրա իրականացման համար որևէ թույլտվություն, հանձնարարագիր կամ որոշում չի պահանջվում, բացառությամբ օրենսգրքով նախատեսված դեպքերի: Ստացվում է այնպես, որ մաքսային հսկողության ինստիտուտին բնորոշ են նաև իրականացման անընդհատությունն ու փաստի ուժով (ipso facto) իրականացվելու հատկանիշները:

Այսպիսով, գտնում ենք, որ մաքսային հսկողության իրավական բնորոշումն առաջին հերթին պետք է խարսխվի վերջինիս նպատակների, դրա առջև դրված խնդիրների բացահայտման վրա, որոնց վերլուծությամբ կարելի է փաստել, որ մաքսային հսկողությունը պետության շահով, մասնավորապես անվտանգության, ներքին շուկայի և շրջակա միջավայրի պաշտպանության ապահովման նկատառումներով պայմանավորված, ռիսկերի կառավարման վրա հիմնված համաչափ միջոցառումների համակցություն է, որը միտված է ապահովելու մաքսային սահմանով ապրանքների և տրանսպորտային միջոցների տեղափոխման ժամանակ, իսկ օրենքով նախատեսված դեպքերում՝ նաև դրանից հետո օրենսդրությամբ սահմանված պահանջների պահպանումը:

<sup>1</sup> Տե՛ս «Մաքսային ընթացակարգերի պարզեցման եվ ներդաշնակեցման մասին» միջազգային կոնվենցիա, ՀՀԱԳՆՊՏ 2014.04.30/1(27):

## ЮРИДИЧЕСКАЯ СУЩНОСТЬ ТАМОЖЕННОГО НАДЗОРА

**Тигран Хачикян**

*Аспирант кафедры гражданского процесса ЕГУ*

В статье анализируется сущность таможенного надзора, принципы и задачи его осуществления. В статье проанализировано содержание вышеуказанного института, его отношение к институтам контроля и аудита, выявляет качества, присущие ему, и дана юридическое обоснование со стороны автора. Кроме этого, в статье обсуждены также принципы осуществления таможенного надзора, их соотношение с первоначальными принципами управления. Статья особенна в том смысле, что предложения и выводы сделаны с точки зрения Таможенного законодательства Таможенного Союза и Закона РА «О таможенном урегулировании». Учитывая необходимость соотношения связи субъект-делопроизводство -институт, в статье разъяснены роль контроля таможенных органов в системе делопроизводства.

### LEGAL NATURE OF CUSTOMS CONTROL. OBJECTIVES AND IMPLEMENTATION PRINCIPLES

**Tigran Khachikyan**

*Post-graduate student of the YSU*

*Chair of Civil Procedure*

The article refers to the nature of customs control, as well as the implementation principles and objectives. In this work the content of the given institute, its relation with the control and inspection institutions have been analyzed, the distinctive features and the legal definition acceptable by the author have been singled out. Furthermore, the implementation principles of the customs control, its relations with the fundamental administrative principles have been discussed in this article. The article is noteworthy in the sense that the recommendations and conclusions are made in accordance with the legal regulations of the Customs Legislation of the Customs Union and "the RA Law on Customs regulations". Taking into account the necessity of ensuring harmony of subject-function-institute, the role of the customs control in the function system of the customs control has been clarified.

**Բանալի բառեր՝** մաքսային հսկողություն, սկզբունք, վերահսկողություն, գործառնություն, մաքսային կարգավորում, ստուգում, ընտրողականություն, ռիսկ:

**Ключевые слова:** таможенный надзор, принцип, контроль, функция, таможенное регулирование, проверка, выборочность, риск.

**Key words:** custom control, principle, supervision, function, custom regulation, checking, selectivity, risk.