

На правах рукописи



Ступников Александр Александрович

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ТАМОЖЕННОГО ОФОРМЛЕНИЯ ТОВАРОВ, ПЕРЕМЕЩАЕМЫХ
ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА**

12.00.14 – административное право; административный процесс

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2013

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Воронежский государственный университет»

Научный руководитель доктор юридических наук, профессор

Старилов Юрий Николаевич

Официальные оппоненты: **Бакаева Ольга Юрьевна**

доктор юридических наук, профессор,
Саратовский государственный
социально-экономический университет,
заведующая кафедрой публичного права

Антропова Марина Александровна

кандидат юридических наук,
Воронежская таможня,
начальник организационно-аналитического отделения

Ведущая организация

**Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской
Федерации**

Защита состоится 18 июня 2013 года в 13.00 на заседании диссертационного совета Д 212.123.05, созданном на базе ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», г. Москва, 123995, ул. Садовая Кудринская, д. 9, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)».

Автореферат разослан 13 мая 2013 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор



Ю.И. Мигачев

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Поставленные в диссертационном исследовании цели и задачи обуславливаются необходимостью изучения правового института таможенного оформления товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации в рамках Евразийского экономического сообщества.

Неуклонный рост объемов трансграничной торговли товарами предъявляет кардинально новые, более высокие требования к правовым механизмам регулирования внешнеторговой деятельности Российской Федерации. Помимо таможенно-тарифного и нетарифного методов регулирования внешней торговли нельзя недооценивать и таможенно-правовой инструментарий, сложность которого неоднократно подвергалась критике в юридической литературе. Как показывает мировой опыт, эффективное использование таможенно-правовых средств воздействия на внешнеторговую деятельность позволяет создать благоприятную среду для развития экономики государства. Создание Таможенного союза и перспективное его расширение, вступление Российской Федерации во Всемирную торговую организацию влекут необходимость реформирования таможенного оформления в простую и наибольшей степени оптимизированную административную процедуру, прохождение которой влекло бы минимальные финансовые и временные потери для участников внешнеэкономической деятельности.

Таможенный кодекс Таможенного союза и Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» не употребляют понятия «таможенное оформление». Однако это не свидетельствует об исключении института таможенного оформления из действующего законодательства. Понятие «таможенное оформление» («таможенная очистка») встречается во многих международных нормативно-правовых актах (например, в Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г., Конвенции о временном

ввозе от 26 июня 1990 г., Таможенной конвенции о карнете А.Т.А. для временного ввоза товаров (Конвенция А.Т.А.) от 6 декабря 1961 г. и др.), ратифицированных Российской Федерацией. Кроме того, Федеральная таможенная служба России согласно Положению о Федеральной таможенной службе, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 2006 г. № 459, осуществляет помимо прочих функций таможенное оформление и таможенный контроль.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1125-р с целью упрощения и оптимизации таможенного оформления утвержден План мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование таможенного администрирования», предусматривающий комплекс организационных мер, направленных на облегчение трансграничного перемещения товаров. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2575-р утверждена Стратегия развития таможенной службы до 2020 г., определяющая ряд целевых индикаторов совершенствования таможенного регулирования, развития таможенных технологий и оптимизации таможенных процедур и операций.

В этой связи изучение института таможенного оформления, его природы и составляющих компонентов позволяет выявить упущения, недостатки и пробелы в правовом регулировании и выдвинуть предложения по совершенствованию действующего законодательства. Таким образом, актуальность теоретического и практического исследования института таможенного оформления определяется следующими обстоятельствами:

1) в юридической литературе не проведен комплексный анализ таможенного законодательства Таможенного союза на предмет теоретико-прикладных проблем, связанных в целом с таможенным оформлением товаров, а также с отдельными составляющими компонентами таможенного оформления;

2) оценка эффективности таможенного оформления требует определения его места в системе таможенного законодательства, установления структурных

элементов, правовых средств, оказывающих внешнее воздействие на таможенное оформление;

3) сложность правового регулирования, большой объем нормативной базы на уровне Таможенного союза, законов и подзаконных актов в Российской Федерации, поспешная рецепция и стремление к адаптации иностранных правовых конструкций без осознания их содержания и принципов функционирования свидетельствуют об отсутствии системного подхода к регулированию процесса таможенной очистки товаров.

Степень научной разработанности темы исследования. Правовые проблемы таможенного оформления товаров, перемещаемых через таможенную границу, исследовали такие ученые, как С.В. Ткаченко (Современная модель таможенного права. – Самара, 2000), Р.В. Дзугаев (Правовое регулирование таможенного оформления: сравнительно-правовое исследование. – СПб., 2006), В.В. Еремин (Таможенное оформление как институт российского таможенного права. – Саратов, 2007) и др. В то же время, формирование новой нормативной базы в рамках Таможенного союза требует переосмысления значения и содержания таможенного оформления. До настоящего времени не было проведено целостного комплексного монографического исследования административно-правовых начал таможенных операций, образующих таможенное оформление товаров. Фрагментарное освещение в отдельных работах ученых-правоведов таможенных льгот, а также правового института таможенного декларирования без рассмотрения их взаимосвязи с принципами перемещения товаров, без учета статистических данных обоснованности применения таможенно-правовых инструментов не позволяет выдвинуть действенные предложения по совершенствованию законодательства.

Более того, произошедшие кардинальные изменения таможенного законодательства, связанные с формированием Таможенного союза, наполнили новым содержанием многие правовые институты, ранее затронутые в монографических исследованиях.

Объектом исследования являются урегулированные таможенным

законодательством Таможенного союза и законодательством Российской Федерации о таможенном деле общественные отношения, возникающие в связи с перемещением через таможенную границу Таможенного союза товаров, в частности теоретические и практические вопросы совершения таможенных операций, обязательных для перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза товаров и образующих таможенное оформление.

Предметом исследования выступает совокупность правовых норм таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле, регулирующих порядок совершения таможенных операций, связанных с помещением перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза товаров под таможенную процедуру; доктринальные теории отечественных и зарубежных исследователей о сущности таможенного оформления и составляющих его элементах.

Цель и задачи исследования. Целью настоящего исследования является комплексный теоретический и практический анализ правовых норм, регулирующих порядок таможенного оформления товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза, выявление проблемных аспектов и определение путей их преодоления с позиции оптимизации таможенного оформления в целом.

Для достижения поставленной цели обозначены следующие **задачи**:

во-первых, определить принципы перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза, их правовую природу и место в системе таможенного права;

во-вторых, исследовать таможенное оформление товаров, установить его содержание, составляющие элементы и место в системе принципов перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза;

в-третьих, детерминировать характер деятельности таможенных органов при таможенном оформлении;

в-четвертых, выделить правовые средства, изменяющие таможенное оформление, проанализировать их назначение и эффективность;

В-пятых, рассмотреть направления совершенствования института таможенного оформления через внедрение информационных таможенных технологий, а также перспективы территориального смещения мест таможенного оформления и таможенного контроля непосредственно к государственной границе Российской Федерации.

В качестве теоретической основы исследования использовались труды таких ученых-юристов, как Ю.Ф. Азаров, С.С. Алексеев, О.А. Андреев, В.К. Бабаев, О.Ю. Бакаева, Г.В. Баландина, И.С. Барзилова, Д.Н. Бахрах, К.А. Бекашев, О.С. Беркутова, К.Г. Борисов, Н.В. Витрук, Б.Н. Габричидзе, И.А. Галаган, Н.В. Галицкая, Н.Г. Гончарова, Р.В. Дзугаев, В.Г. Драганов, В.В. Еремин, А.Д. Ершов, С.И. Истомин, А.Ю. Кожанков, А.Н. Козырин, И.С. Кочубей, К.Л. Курочкин, В.А. Максимцев, А.В. Малько, Г.В. Матвиенко, Е.Г. Моисеев, А.Б. Новиков, А.Ф. Ноздрачев, В.С. Основин, И.В. Панова, М.М. Рассолов, В.Г. Свинухов, Ю.Н. Стариков, В.Н. Тишков, С.В. Ткаченко, Г.П. Толстопятенко, Н.Д. Эриашвили и др.

Методологической основой исследования являются общенаучные и частнонаучные методы: общенаучный диалектический, формально-логический, сравнительно-правовой, статистический, исторический, метод толкования, анализ и синтез.

Нормативно-правовую базу исследования составили Конституция Российской Федерации, Таможенный кодекс Таможенного союза, международные договоры и соглашения, решения Комиссии Таможенного союза и Коллегии Евразийской экономической комиссии, федеральные законы, подзаконные нормативные правовые акты.

Эмпирическая база исследования представлена:

– статистическими данными из докладов Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, изданий и рекомендаций Всемирной таможенной организации;

– статистическими сведениями Федеральной таможенной службы России об объемах товаров, перемещаемых через Большой порт Санкт-Петербурга, а

также сведениями о количестве поданных таможенных деклараций в электронной форме; информацией торговых портов Котка и Хамина Финляндской Республики об объемах товарооборота;

– статистическими сведениями Воронежской таможни об активности внешнеэкономической деятельности организаций, в отношении которых установлены специальные упрощенные процедуры таможенного оформления;

– судебными актами Конституционного Суда Российской Федерации и арбитражных судов Российской Федерации.

На защиту выносятся следующие положения:

1. Принципы перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза являются специальными отраслевыми принципами таможенного права по причине содержащихся в них установлений и предписаний общего характера, сущность которых свидетельствует о распространении их действия на таможенное право в целом. Принципы перемещения товаров, будучи отраслевыми принципами, представляют собой общие и универсальные нормативные предписания, на основе которых функционирует таможенное право и отдельные его институты. Выделены следующие принципы перемещения товаров:

– принцип обязательности таможенного оформления и таможенного контроля;

– принцип равенства прав граждан и организаций на перемещение товаров через таможенную границу Таможенного союза;

– принцип соблюдения запретов и ограничений при перемещении товаров через таможенную границу Таможенного союза;

– принцип гуманности;

– принцип недопущения установления необоснованных препятствий со стороны таможенных органов участникам внешнеэкономической деятельности.

2. Исключение из Таможенного кодекса Таможенного союза понятия «таможенное оформление» неоправданно, поскольку данный термин не имеет

равного по смысловому значению понятия, объединяющего в себе процедурную деятельность таможенных органов по приданию ввозимым товарам необходимого правового статуса. Необходимо включить в понятийный аппарат Таможенного кодекса Таможенного союза «таможенное оформление», определив его как совокупность правоприменительных действий таможенных органов административно-процедурного характера по реализации общего правового режима в отношении перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза товаров и направленных на приобретение ими необходимого для таможенных целей статуса.

Характерными чертами таможенного оформления являются следующие:

- таможенные операции, образующие таможенное оформление, производятся только таможенными органами;
- таможенные органы осуществляют таможенное оформление товаров исключительно при волеизъявлении заинтересованного лица, что свидетельствует об обязательном наличии двух субъектов в правоотношениях по таможенному оформлению – заинтересованного лица и таможенного органа;
- таможенное оформление является совокупностью активных действий: с одной стороны, участника внешнеэкономической деятельности по инициированию таможенного оформления, с другой – таможенного органа, производящего таможенное оформление;
- особенностью таможенного оформления является наличие этапов, причем административная процедура таможенного оформления изначально содержит только образные (рамочные) требования и стандарты и наполняется конкретным содержанием этапов после выбора таможенной процедуры, под которую товар необходимо поместить;
- таможенное оформление представляет собой правовой инструментарий, посредством которого осуществляется реализация таможенно-тарифного и нетарифного регулирования;
- таможенное оформление обязательно для всех товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза.

3. Таможенные посты, производящие таможенное оформление, классифицированы автором в зависимости от объема компетенции:

– таможенные посты общей компетенции, обладающие полномочиями по совершению таможенных операций в отношении неопределенного круга товаров;

– таможенные посты расширенной компетенции, которые вправе совершать таможенные операции в отношении тех же товаров, что и таможенные органы общей компетенции, а также в отношении некоторых иных (специфических) видов товаров;

– таможенные посты усеченной компетенции, которые вправе регистрировать таможенные декларации только в определенных ФТС России случаях;

– таможенные посты исключительной компетенции. Только таможенные посты исключительной компетенции обладают полномочиями по совершению таможенных операций в отношении товаров определенного вида.

4. Исследуются такие элементы таможенного оформления, как специализация и дифференциация таможенного оформления. Под специализацией таможенного оформления товаров следует понимать наделение таможенных постов расширенной компетенцией. Специализация таможенных постов в совокупности с технологиями электронного декларирования и удаленного выпуска товаров предназначена для оптимизации и ускорения таможенного оформления.

Дифференциация таможенного оформления заключается в создании таможенных постов с исключительной компетенцией по совершению таможенных операций в отношении специальных видов товаров. В отличие от специализации дифференциация таможенного оформления используется только при необходимости усиления контроля за перемещением стратегически важных товаров, например энергоносителей, драгоценных металлов и драгоценных камней. Таким образом, дифференциация таможенного оформления является одним из нетарифных барьеров для перемещаемых через таможенную границу

определенных видов товаров.

5. Таможенное декларирование товаров отличается от иных видов представления сведений таможенным органам формой и способом заявления. Форма декларирования определяется как установленный законом порядок представления необходимых для таможенных целей сведений, передаваемых декларантом таможенному органу. Действующее законодательство выделяет две формы декларирования: письменную, электронную. Способ декларирования – внешнее выражение представляемых таможенным органам сведений. Основой выделения различных способов декларирования является степень формализованности представляемых сведений.

Способы декларирования структурированы по степени формализованности, как-то:

- с использованием модельных документов;
- посредством документов свободной формы;
- с использованием документов, предусмотренных международными договорами государств – членов Таможенного союза.

6. Таможенный кодекс Таможенного союза содержит в статье 189 декларативную норму об ответственности декларанта в соответствии с законодательством государств – членов Таможенного союза за неисполнение возложенных на него обязанностей и говорит о признании законодателем важности критериев достоверности и полноты сведений, заявляемых в таможенной декларации. Имеет место порицание недобросовестного исполнения декларантом обязанности по декларированию товара, выразившейся в заявлении недостоверных сведений. Однако в настоящее время означенные действия не влекут за собой наступления административной ответственности. В связи с этим предлагается включить в статью 16.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дополнительную часть 4, диспозиция которой предусматривала бы административную ответственность за заявление декларантом или таможенным представителем заведомо недостоверных сведений о товарах в таможенной декларации при их

декларировании таможенным органам, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 данной статьи. Такая норма придаст правовой смысл статье 189 Таможенного кодекса Таможенного союза.

7. Установленные таможенным законодательством Таможенного союза требования для получения статуса уполномоченного экономического оператора свидетельствуют о приведении таких категорий, как «доверие» или «добросовестность» участника внешнеэкономической деятельности, к единому финансовому знаменателю – обеспечению уплаты таможенных платежей. Высокая сумма обеспечения уплаты таможенных платежей исключает доступ к статусу уполномоченного экономического оператора для малого и среднего бизнеса, доля которого в числе участников внешнеэкономической деятельности в развитых странах превышает 50 %. Необходимо предоставить доступ к получению статуса уполномоченного экономического оператора большему числу участников внешнеэкономической деятельности путем закрепления дифференцированного размера обеспечения уплаты таможенных платежей в зависимости от суммарной таможенной стоимости поставляемых товаров в год. Критериями предоставления статуса уполномоченного экономического оператора должны быть: законодательно установленная минимальная величина уставного капитала соискателя; обязательное ведение соискателем бухгалтерской отчетности, учета перемещаемых товаров, контроля поставки в электронной форме посредством соответствующих программных средств и обеспечение таможенным органам доступа к данной информации. Приведенные меры будут способствовать снижению издержек и существенной оптимизации товарооборота для добросовестных участников внешнеэкономической деятельности, акцентируя усилия таможенных органов на осуществлении контрольных функций.

8. При применении льготного (усеченного) порядка таможенного оформления в отношении товаров для личного пользования, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза физическими лицами, установление целевого назначения ввозимых товаров возлагается на

таможенные органы и не имеет каких-либо четких критериев. Действующее законодательство не предоставляет права физическим лицам доказывать целевое назначение перемещаемых товаров в ходе таможенного оформления. Статья 3 Соглашения от 18 июня 2010 г. между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу Таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском» должна быть дополнена нормой, предоставляющей право физическим лицам, перемещающим товары через таможенную границу Таможенного союза для личного пользования, доказывать целевое назначение перемещаемых товаров путем представления таможенным органам документов и сведений о целевом назначении товара.

9. Планируемое с 1 января 2014 г. введение стопроцентного электронного декларирования и отказ от письменной формы декларирования является преждевременным. Как показывают приведенные в приложениях к настоящей работе статистические сведения, доля участников внешнеэкономической деятельности, которые не используют систему электронного декларирования, существенна. Требования к аппаратно-программному обеспечению лиц, намеренных воспользоваться электронным декларированием, чрезмерно высокие. Для достижения максимальной доступности электронного декларирования необходимо рецепирование опыта платежных систем в сети Интернет и опыта коммерческих банков по созданию программных средств удаленного управления счетом в части обеспечения баланса между информационной безопасностью и простотой и доступностью программных продуктов, а также в части отсутствия особых аппаратно-программных требований к оснащению рабочих мест конечных пользователей.

10. Необходимо утвердить на уровне приказа ФТС России административный регламент о порядке предоставления государственной услуги выдачи электронных цифровых подписей и ведению реестра электронных цифровых подписей лиц, представляющих сведения таможенным

органам в электронной форме. Данным административным регламентом должен быть предусмотрен порядок и условия выдачи заинтересованным лицам электронных цифровых подписей с установлением минимально возможного срока рассмотрения заявки на получение электронной подписи.

11. Приказ Государственного таможенного комитета России от 30 марта 2004 г. № 395 «Об утверждении Инструкции о совершении таможенных операций при декларировании товаров в электронной форме» требует существенного обновления. Во-первых, подлежат исключению случаи, когда таможенное оформление переводится из электронного пространства на бумажные носители. Во-вторых, обязательна к закреплению норма, согласно которой при осуществлении таможенного декларирования в электронной форме таможенному органу подлежат представлению все документы, подтверждающие заявленные в таможенной декларации сведения. В-третьих, при проведении таможенного контроля требуется определить случаи в рамках системы управления рисками, когда таможенный орган запрашивает у декларанта оригиналы документов, электронные версии которых представлены при декларировании.

12. Обязанность предварительного информирования таможенных органов Таможенного союза о предполагаемых к перемещению товарах, за исключением товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза физическими лицами для личного пользования, должна обеспечиваться наступлением негативных последствий в виде невозможности таможенного оформления товара, заблаговременно представленная предварительная информация о котором отсутствует.

13. Создание в рамках планов по реализации Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации, таможенно-логистических терминалов в приграничных районах Российской Федерации с Республикой Беларусь и Республикой Казахстан (т.е. в тех районах, где таможенная граница Таможенного союза не совпадает с государственной границей Российской

Федерации) нецелесообразно. Существенные затраты на строительство таможенно-логистических терминалов и создание новых мест таможенного оформления в приграничных районах с Республикой Беларусь и Республикой Казахстан не достигнут преследуемого Концепцией эффекта ввиду удаленности таможенной границы Таможенного союза в данных районах от государственной границы Российской Федерации. Акцент при реализации Концепции должен быть смещен в сторону создания новых мест таможенного оформления в тех приграничных районах, где государственная граница Российской Федерации совпадает с таможенной границей Таможенного союза.

Научная значимость исследования заключается в том, что настоящее исследование является научно-прикладным монографическим исследованием института таможенного оформления и составляющих его элементов, обозначающим проблемные вопросы правоприменения и представляющим возможные пути их решения на основе анализа зарубежной литературы и нормативных источников, а также статистических сведений ФТС России.

Практическая значимость исследования состоит в том, что основные положения диссертации могут быть использованы:

- 1) в нормотворческой деятельности в процессе совершенствования действующего законодательства;
- 2) в правоприменительной деятельности должностных лиц таможенных органов;
- 3) в процессе преподавания в высших учебных заведениях учебного курса «Административное право», «Таможенное право», при подготовке учебников, учебно-методических пособий, практикумов.

Апробация результатов исследования. Диссертационная работа выполнена, обсуждена, одобрена на кафедре административного и муниципального права ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет» и рекомендована к защите.

Основные положения и выводы были отражены в статьях, опубликованных автором в юридических изданиях. Отдельные выводы были

представлены в Центральное таможенное управление ФТС России в качестве предложений по совершенствованию действующего таможенного законодательства.

Структура работы. Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения, перечня использованных нормативных актов и литературы, приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность выбранной темы исследования, характеризуется степень ее разработанности, формулируются объект, предмет, цели и задачи исследования, определяются методологическая, общетеоретическая основы, раскрываются научная новизна, теоретическая и практическая значимость результатов исследования, обоснованность и апробация выдвигаемых на защиту научных положений, приводятся сведения о структуре работы.

Первая глава **«Правовые основы перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза»** состоит из двух параграфов.

В первом параграфе **«Основные принципы перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза»** анализируются общетеоретические вопросы перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза. Детерминируются и подробно рассматриваются руководящие начала перемещения товаров через таможенную границу, их значимость в регулировании внешнеэкономической деятельности.

Во втором параграфе **«Обязательность таможенного оформления как принцип перемещения товаров через таможенную границу»** рассматривается развитие института таможенного оформления, проводится анализ развития таможенного законодательства Российской Федерации, регулирующего процедуру таможенного оформления.

Автором исследуется соотношение понятий «таможенное оформление», «таможенная очистка» и «таможенные формальности». Отмечается

дискуссионность введения в таможенное законодательство предлагаемого рядом авторов института таможенной очистки. Понимание таможенной очистки как освобождения товаров и лиц, их перемещающих, от таможенно-правовых обязанностей не обозначает временного предела окончания таможенной очистки. Даже после выпуска товаров их таможенная очистка не может считаться завершенной. Кроме того, разделение понятий «таможенное оформление» и «таможенная очистка» представляется исключительно терминологическим, не основанным на различиях их содержания.

Автором дается также критическая оценка концепции таможенного оформления как особого вида государственной услуги – принудительной таможенной услуги. Услуга, в том числе государственная, по существу, предоставляется исключительно на основании обращения заинтересованного лица; результатом оказания услуг является удовлетворение потребностей заинтересованного лица; заинтересованное лицо вправе в любой момент отказаться от оказанных услуг. Таможенное оформление является инструментом реализации таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности, которому свойственно превалирование императивного метода воздействия (отношения власти и подчинения сторон). Лицо, перемещающее товары, обязано совершить установленные законодательством действия по таможенному оформлению – придать товару необходимый правовой статус для таможенных целей. Причем уклонение лица от таможенного оформления перемещаемого товара, несвоевременное оформление, нарушение процедуры таможенного оформления, нарушение сроков временного хранения товара признается государством общественно вредным и влечет административную ответственность. «Выгода» таможенного оформления как услуги для ее потребителей видится весьма сомнительной. Лица, перемещающие товары через таможенную границу, в первую очередь, заинтересованы в снижении финансовых и временных издержек, связанных с внешнеэкономической деятельностью: занижении подлежащих уплате таможенных платежей, неприменении запретов и ограничений, скорейшем выпуске товара в

соответствии с заявленной таможенной процедурой. В таком ключе главной задачей участников внешнеэкономической деятельности как потребителей таможенной услуги является минимизация «последствий» или даже уклонение от данной «таможенной услуги».

Глава вторая **«Административно-правовое регулирование таможенного оформления»** состоит из четырех параграфов.

В первом параграфе **«Содержание таможенного оформления»** рассматривается субъектный состав, а также стадии таможенного оформления. Автор приходит к выводу об императивном и одностороннем характере правоотношений по таможенному оформлению. Анализ действующего законодательства не позволяет говорить о таможенном оформлении как о совокупности действий заинтересованных лиц и таможенных органов. Отношения в сфере таможенного оформления фактически строго вертикальны: декларирование товаров носит характер прошения, адресованного таможенному органу, о придании товару юридического статуса путем помещения товаров под избранную таможенную процедуру.

По итогам проведенного анализа правоотношений по таможенному оформлению автором предлагается определение таможенного оформления как совокупности правоприменительных действий таможенных органов административно-процедурного характера по реализации общего правового режима в отношении перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза товаров, и направленных на приобретение товарами необходимого для таможенных целей статуса.

Второй параграф **«Дифференциация и специализация таможенного оформления»** посвящен проблематике разграничения компетенции таможенных органов Российской Федерации по таможенному оформлению товаров. Автором произведена классификация таможенных постов в зависимости от компетенции по совершению таможенных операций в отношении товаров. Так, выделены таможенные посты общей, расширенной, усеченной и исключительной компетенции.

Под специализацией таможенного оформления товаров следует понимать создание таможенных органов с расширенной компетенцией. Специализация таможенного оформления – процесс естественный при стремлении к оптимизации и ускорению таможенного оформления. В условиях внедрения технологии электронного декларирования и удаленного выпуска товаров специализация таможенного оформления товаров представляется благом как для государства, так и для участников внешнеэкономической деятельности. Дифференциация таможенного оформления заключается в создании таможенных органов с исключительной компетенцией по совершению таможенных операций в отношении специальных видов товаров. В отличие от специализации дифференциация таможенного оформления, по мнению автора, используется только при необходимости усиления контроля за перемещением стратегически важных товаров.

Изменение компетенции таможенных органов является также весьма эффективным инструментом воздействия на интенсивность внешнеторговой деятельности. В то же время изменение компетенции таможенных органов далеко не всегда направлено на создание административных барьеров внешнеэкономической деятельности, но большей частью преследует цели повышения качества таможенного оформления и таможенного контроля товаров.

В третьем параграфе **«Стадия декларирования как основа таможенного оформления: понятие, сущность, признаки»** автором подвергается анализу таможенное декларирование как основная стадия таможенного оформления. Дается детальная характеристика форм декларирования. Форму декларирования автор определяет как установленный законом порядок представления необходимых для таможенных целей сведений, передаваемых декларантом таможенному органу.

От формы декларирования необходимо отличать способ декларирования – внешнее выражение представляемых таможенным органам сведений. Способы декларирования представляется целесообразным структурировать по степени

формализованности, как-то:

1) декларирование с использованием модельных документов. Данный способ декларирования законодателем признается как приоритетный и применимый по общему правилу. В связи с этим указанный способ декларирования является наиболее часто используемым участниками внешнеэкономической деятельности. Модельные документы позволяют унифицировать таможенное оформление за счет единой формы документа, оптимизировать и ускорять обработку сведений, содержащихся в таких документах;

2) декларирование посредством документов свободной формы. Применение в качестве таможенной декларации заявления либо товаросопроводительных документов следует признавать видом таможенных льгот, используемых для упрощения таможенного декларирования для отдельных категорий лиц либо в связи с перемещением через таможенную границу определенных товаров;

3) декларирование с использованием документов, предусмотренных международными договорами государств – членов Таможенного союза.

С учетом того, что сущность стадии декларирования заключается в передаче таможенному органу информации о перемещаемом через таможенную границу товаре, информация, передаваемая таможенным органам при таможенном декларировании, должна отвечать таким критериям, как полнота, минимализм, формализм, обоснованность.

В четвертом параграфе **«Юридическое значение правовых льгот по таможенному оформлению и их влияние на процесс перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза»** подвергается критическому анализу институт таможенных льгот, в частности таможенных льгот по таможенному оформлению товаров. В условиях ускорения процессов глобализации и экспоненциального роста объемов транснациональной торговли автором акцентируется внимание на необходимости не только оптимизации таможенного оформления в целом, но и активного использования

правостимулирующих средств, призванных формировать у их бенефициаров необходимое для государства поведение.

Автор исследует установленные действующим таможенным законодательством правовые льготы по таможенному оформлению, анализируя их эффективность и действенность с учетом преследуемых данными льготами целей. Приводится сравнительный анализ отдельных таможенных льгот по таможенному оформлению по законодательству Таможенного союза с рекомендациями Всемирной таможенной организации по применению таможенных льгот по таможенному оформлению. По итогам проведенного анализа автором даются обоснованные предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Глава третья **«Направления совершенствования таможенного оформления товаров»** состоит из двух параграфов.

В первом параграфе **«Реалии и перспективы применения информационных технологий в таможенном оформлении»** детерминируются группы применения информационных таможенных технологий, как-то:

1) предварительное информирование таможенных органов о товарах и транспортных средствах до пересечения ими таможенной границы;

2) декларирование товаров посредством подачи декларации на товары в электронной форме, а также представление при таможенном оформлении документов, подтверждающих заявленные в декларации на товары сведения, в электронной форме.

Автором анализируются статистические сведения ФТС России и Воронежской таможни о результатах применения технологии предварительного информирования и электронного декларирования. Изучение практических проблем применения технологии электронного представления сведений участниками внешнеэкономической деятельности таможенным органам при проведении таможенного оформления позволяет утверждать, с одной стороны, о перспективности модели электронно-информационного взаимодействия

участников процедуры таможенного оформления. С другой стороны, выявленные автором недостатки правового регулирования – устаревшая нормативно-правовая база, многочисленные правовые пробелы, – а также ряд технических особенностей реализованной технологии электронного представления сведений препятствуют повсеместному применению информационных технологий при таможенном оформлении.

Второй параграф **«Локализация таможенного оформления и таможенного контроля в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации: преимущества и недостатки»** посвящен проблемным вопросам реализации Концепции таможенного оформления и таможенного контроля в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации. Рационализация импорта и привлечение новых технологий нацелены на обеспечение прозрачности и упрощение таможенных процедур и внедрение новых прогрессивных технологий таможенного администрирования. Создание в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации, таможенно-логистических терминалов совместно с реализуемой технологией удаленного выпуска являются тем инструментарием, который должен реализовать поставленные цели по оптимизации трансграничного товарооборота.

Концепция направлена на создание возможности таможенного оформления подавляющего большинства товаров (в том числе специфических) в любом приближенном к государственной границе Российской Федерации таможенном органе. Проведение таможенного оформления и таможенного контроля в отношении специфических групп товаров требует наличия в таможенном органе не только должностных лиц, обладающих специальными знаниями, но и специального оборудования для хранения товара, осуществления в отношении последнего таможенного контроля. Едва ли каждый приграничный таможенный орган будет укомплектован соответствующими кадрами и оборудованием для таможенного оформления и таможенного контроля специфических товаров, поскольку решение данной

задачи потребует чрезмерных материальных вложений со стороны государства.

Главная роль в совершенствовании таможенного администрирования наряду с мероприятиями по передаче фактического таможенного контроля в таможенные органы, расположенные в приграничных районах, должна отводиться так называемой «технологии удаленного выпуска» в совокупности с электронным декларированием.

В **заключении** подводятся итоги исследования: изложены теоретические положения и выводы по результатам работы, сформулированы предложения по совершенствованию таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

I. Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. Ступников А.А. Применение информационных технологий в таможенном оформлении : реалии и перспективы / А.А. Ступников // Право и экономика. – 2011. – № 8. – С. 70–77 (0,5 п.л.).

2. Ступников А.А. Роль правовых льгот по таможенному оформлению в регулировании процесса перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза / А.А. Ступников // Юрист. – 2012. – № 16. – С. 20–25 (0,56 п.л.).

3. Ступников А.А. Основные принципы перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза: содержание понятия / А.А. Ступников // Вестник ВГУ. Серия Право. – 2012. – № 2 (13). – С. 235–248 (0,5 п.л.).

II. Научные статьи, опубликованные в иных изданиях:

4. Ступников А.А. Дифференциация и специализация как объективная необходимость оптимизации таможенного оформления / А.А. Ступников // Молодой ученый. Том II. – 2011. – № 10 (33). – С. 80–85 (0,66 п.л.).

5. Ступников А.А. Таможню реформируют, таможню информируют (о современном состоянии технологии предварительного информирования таможенных органов) / А.А. Ступников // ЭЖ-Юрист. – 2011. – № 13 (667). – С. 7 (0,41 п.л.).

6. Ступников А.А. О легальности понятия таможенного оформления и его содержании по таможенному законодательству Таможенного союза / А.А. Ступников // Таможенное дело. – 2011. – № 4. – С. 27–31 (0,5 п.л.).

7. Ступников А.А. Таможенный союз : статистика взаимной торговли / А.А. Ступников // ЭЖ-Юрист. – 2011. – № 21 (675). – С. 7 (0,29 п.л.).

8. Ступников А.А. Welcome «в сухой порт» (проблемные вопросы применения технологии «Сухого порта») / А.А. Ступников // ЭЖ-Юрист. – 2011. – № 37 (691). – С. 7 (0,3 п.л.).

9. Ступников А.А. Локализация таможенного оформления в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации: преимущества и недостатки / А.А. Ступников // Юридические записки. – 2012. – № 2 (25). – С. 111–116 (0,53 п.л.).

Подписано в печать 35.07.13. Формат 60×84 ¹/₁₆. Усл. печ. л. 3,6.
Тираж 400 экз. Заказ 455.

Отпечатано с готового оригинал-макета
в типографии Издательско-полиграфического центра
Воронежского государственного университета.
394000, Воронеж, ул. Пушкинская, 3