

УДК 339.543.662

СУБЪЕКТЫ ТАМОЖЕННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В УСЛОВИЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

Т. А. Матвеева

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 20 июня 2011 г.

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы, связанные с субъектным составом таможенных правоотношений в связи с началом функционирования Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации.

Ключевые слова: таможенные правоотношения, Таможенный союз, субъекты таможенных правоотношений.

Abstract: the article deals with issues related to the subject composition of customs relations in connection with the Customs Union of Belarus, Kazakhstan and the Russian Federation.

Key words: customs legal relationship, Customs Union, subjects of customs legal relationship.

После вступления в действие с 6 июля 2010 г. Таможенного кодекса Таможенного союза¹ таможенные правоотношения можно определить как урегулированные нормами таможенного права общественные отношения, возникающие в процессе или по поводу перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза.

Субъектами таможенных правоотношений, прежде всего, являются таможенные органы и их должностные лица.

Таможенный кодекс Таможенного союза (далее – ТК ТС) определяет таможенные органы в качестве таможенных органов государств – членов Таможенного союза (подп. 30 п. 1 ст. 4).

В соответствии с п. 2 ст. 6 ТК ТС система таможенных органов, их права, обязанности и ответственность, а также условия прохождения службы в таможенных органах определяются законодательством государств – членов Таможенного союза.

В Российской Федерации данные вопросы регламентируются Федеральным законом от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»² (далее – ФЗ № 311) и Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»³.

¹ См.: Федеральный закон от 2 июня 2010 г. № 114-ФЗ «О ратификации Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 23. Ст. 2796.

² См.: Рос. газ. 2010. 29 нояб.; 2011. 30 июня.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 30. Ст. 3586.

© Матвеева Т. А., 2011

В ФЗ № 311 таможенным органам посвящена глава 2.

Статья 12 имеет название «Функции (обязанности) таможенных органов», а ст. 6 ТК ТС – «Таможенные органы и их основные задачи», однако содержание этих статей во многом совпадает.

Например, ст. 12 ФЗ № 311: «Таможенные органы выполняют следующие основные функции (обязанности): 1) проводят таможенный контроль, совершенствуют методы совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля...; 3) ведут таможенную статистику внешней торговли...; 4) взимают таможенные пошлины, налоги, антидемпинговые, специальные и компенсационные пошлины, таможенные сборы...; 8) выявляют, предупреждают, пресекают преступления и административные правонарушения...» и т.д.

Соответственно ст. 6 ТК ТС: «Таможенные органы обеспечивают на территории Таможенного союза решение следующих основных задач: ...3) совершение таможенных операций и проведение таможенного контроля...; 4) взимание таможенных платежей, а также специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин...; 8) выявление, предупреждение и пресечение административных правонарушений и преступлений...; 10) ведение таможенной статистики». Эти примеры можно продолжать и далее.

С позиций русского языка, «задача – то, что требует исполнения, решения»; «обязанность – определенный круг действий, возложенных на кого-нибудь и безусловных для выполнения»; «функция – обязанность, круг деятельности, назначение»⁴. Здесь обязанности и функции выступают синонимами и, видимо, в тексте закона можно было обойтись одним из этих терминов.

ФЗ № 311 закрепляет, что «таможенные органы составляют единую федеральную централизованную систему» (ч. 1 ст. 9) и в соответствии со ст. 10 к ним относятся: 1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела; 2) региональные таможенные управления; 3) таможни; 4) таможенные посты.

С 2004 г. федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела, является Федеральная таможенная служба, которая в настоящее время подчиняется Правительству РФ⁵.

Сегодня российская таможенная служба – одна из крупнейших в мире, она насчитывает около 70 тыс. человек, состоит из 12 региональных управлений (из них 4 специализированных, остальные созданы по федеральным округам), 107 таможен и 591 таможенный пост⁶. Действует

Т. А. Матвеева. Субъекты таможенных правоотношений...

⁴ Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. М., 1984. С. 175, 378, 746.

⁵ См.: Указ Президента РФ от 11 мая 2006 г. № 473 «Вопросы Федеральной таможенной службы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 20. Ст. 2162; Указ Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» // Там же. 2008. № 20. Ст. 2290.

⁶ См.: Современность как продолжение истории // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2010. № 12. С. 12.

Российская таможенная академия, признанная Всемирной таможенной организацией одним из своих региональных учебных центров.

Ежегодно, начиная с 1995 г., 25 октября российские таможенники отмечают свой профессиональный праздник. По мнению ФТС России, корни этой традиции следует искать в XVII в.: 25 октября 1653 г. царь Алексей Михайлович подписал Указ «О взимании таможенной пошлины с товаров в Москве и в городах с показанием, поскольку взято и с каких товаров»⁷.

В последние годы была проведена серьезная реорганизация системы таможенных органов РФ, связанная с реализацией Концепции таможенного оформления и таможенного контроля в местах, приближенных к Государственной границе Российской Федерации, одобренной Государственной пограничной комиссией, заседание которой прошло под председательством Председателя Правительства РФ В. В. Путина 9 июля 2009 г. в г. Петрозаводске⁸.

Система таможенного оформления товаров в Российской Федерации была ориентирована на осуществление большинства таможенных операций таможенными органами, расположенными, как правило, в городах, являющихся транспортными узлами.

Рост внешнеторгового оборота России с каждым годом усиливал неравномерность инфраструктурного развития между внутренними и приграничными субъектами страны, заострял проблему чрезмерной транспортной нагрузки на крупные российские города. Зачастую товарные потоки ввезенных и выпущенных в свободное обращение товаров направлены навстречу друг другу.

Как подчеркивает Концепция, проблема решается развитием транспортно-логистической инфраструктуры в крупных транспортных узлах, за пределами городов с одновременным перераспределением таможенных операций между таможенными органами внутри страны и в приграничных субъектах РФ, развитием таможенно-логистической инфраструктуры преимущественно в местах, приближенных к Государственной границе.

Места, приближенные к Государственной границе РФ, – зоны пограничного и таможенного контроля вдоль Государственной границы РФ; зоны таможенного контроля в морских, речных (озерных) портах и аэропортах, на территориях которых открыты пункты пропуска через Государственную границу РФ; зоны таможенного контроля, прилегающие к таким портам.

С целью оптимизации структуры и мест нахождения таможенных органов, подчиненных Центральному таможенному управлению (ЦТУ), в течение 2008 и 2009 гг. была ликвидирована Московская северная таможня, а также осуществлена реорганизация Московской восточной, Московской южной, Московской западной таможен. Приказом ФТС Рос-

⁷ См.: Современность как продолжение истории.

⁸ См.: Таможенные ведомости. 2009. № 11. С. 125–132.

сии от 7 ноября 2008 г. № 1394 в Москве создана Московская таможня⁹, которой сейчас подчинены 7 таможенных постов; приказом ФТС России от 22 сентября 2010 г. № 1758 создана Московская областная таможня¹⁰, объединившая все действовавшие ранее подмосковные таможни. В ее подчинении находятся 20 таможенных постов¹¹.

Надо отметить, что в Московском регионе таможенное оформление проходило больше половины всей ввозимой в страну бытовой техники и электроники, мелкой цифровой техники – 95 процентов, по остальным импортируемым товарам – до 40 процентов¹². Эксперты утверждают, что сегодня через таможенные органы Московской области проходит до 80 процентов всего лекарственного импорта¹³.

ЦТУ также планирует в 2011 г. провести реорганизацию таможенных органов, в районе деятельности которых отсутствуют морские и сухопутные пункты пропуска через Государственную границу РФ. В частности, предполагается реорганизация Тамбовской, Орловской и Рязанской таможен в форме их присоединения к Воронежской, Курской и Тульской таможням соответственно, а также реорганизация Ивановской и Костромской таможен в форме их присоединения к Владимирской и Ярославской таможням. Вопрос о реорганизации в среднесрочной перспективе Калужской, Липецкой и Тверской таможен не рассматривается, поскольку в регионе деятельности Калужской таможни наиболее активно реализуются инвестиционные проекты с привлечением российского и иностранного капитала, в регионе деятельности Липецкой таможни создана особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Липецк», которая динамично развивается, а Тверская таможня находится на двух основных направлениях перемещения товарных потоков в Центральном федеральном округе¹⁴.

Концепция таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к Государственной границе РФ, вызвала и продолжает вызывать серьезную критику со стороны участников внешнеэкономической деятельности. Прогнозировалось увеличение пробок на границе, увеличение времени обработки грузов, сроков доставки и затрат конечного потребителя¹⁵. По мнению многих из участников ВЭД, ФТС поспешила начать закрывать таможни и склады временного хране-

⁹ См.: Таможенные ведомости. 2009. № 1. С. 116.

¹⁰ См.: Таможенные ведомости. 2010. № 11. С. 60–61.

¹¹ См.: Приказ ФТС России от 22 декабря 2010 г. № 2539 «О местонахождении и регионах деятельности таможенных органов Центрального таможенного управления» // Таможенные ведомости. 2011. № 3. С. 40–78.

¹² См.: Таможня меняет прописку // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2008. № 11. С. 3.

¹³ См.: Грязев И. Столица все-таки останется с таможней // Таможенные новости. 2011. № 5 (150). С. 15.

¹⁴ См.: Кузнецова Е. Перспектива центрального региона // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2010. № 9. С. 24.

¹⁵ См.: Таможня меняет прописку. С. 3–4.

ния (СВХ) в ЦФО. Результат – грузы стали оформляться в таможенных, которые находятся на удалении почти в тысячу километров от Москвы, что привело к значительному увеличению расстояния и времени доставки, а соответственно – к удорожанию стоимости доставки¹⁶.

Оставшиеся склады временного хранения оказались перегружены, на некоторых терминалах машины стоят по два-три дня в очереди, чтобы заехать в зону таможенного контроля и получить возможность таможенной очистки; стоимость услуг СВХ выросла в три раза¹⁷.

Участники ВЭД не верят заверениям таможенников, что на приграничных СВХ длительное хранение не планируется, а оформлять товары там быстрее и с большим комфортом, чем на внутренних таможенных. Они логично рассуждают: если до сих пор не смогли обеспечить удобное и быстрое оформление внутри страны, когда все под рукой: и контролирующие органы, и получатель с необходимыми дополнительными документами, то почему на границе все будет иначе?¹⁸

Изменение дислокации Курского таможенного поста, который с 29 июня 2011 г. в соответствии с Приказом ФТС базируется не в областном центре, а в Суджанском районе, вызвало обращение руководителей предприятий – участников ВЭД – к губернатору Курской области, другие органы государственной власти области с просьбой решить вопрос о сохранении таможенного органа в г. Курске, иначе наступит полный коллапс в сфере внешнеэкономической деятельности. По объективным данным, уже на сегодняшний день курские предприятия – участники ВЭД несут убытки, в совокупности приблизившиеся к полутора миллиардам рублей. А зарубежные контрагенты курских предприятий не планируют продлевать контракты в связи с резким ростом себестоимости курских предприятий – участников ВЭД, последовавшим сразу же после перевода Курского таможенного поста в Суджу, расположенную в 120 км от Курска¹⁹.

Крупная реорганизация таможенных органов проводится также в связи с отменой с 1 июля 2011 г. таможенного контроля на внутренних границах Таможенного союза. Должны быть ликвидированы 36 таможенных постов, сокращено почти 3,5 тыс. служащих таможенных органов²⁰. По словам руководителя ФТС А. Бельянинова, все таможенники уйдут с российско-казахстанского и российско-белорусского участков границы. На российско-казахстанском участке таможенные органы прекратят таможенный контроль в отношении товаров и транспортных средств. На

¹⁶ См.: Осторожно! Реформа // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2009. № 7. С. 5.

¹⁷ См.: Давиташвили Д. Начало года : взгляд таможенного представителя // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2011. № 5. С. 42.

¹⁸ См.: Новая стратегия — старые проблемы // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2009. № 5. С. 6.

¹⁹ См.: Иванов А. Арифметика потерь // Рос. газ. 2011. 16 авг.

²⁰ См.: Зыкова Т. Граница меняет явки. Руководитель Федеральной таможенной службы Андрей Бельянинов дал эксклюзивное интервью «Российской газете» // Рос. газ. 2011. 1 июля.

российско-белорусской границе в пунктах принятия уведомлений также будут прекращены остававшиеся до последнего времени операции по контролю за транзитом, а сами пункты ликвидированы.

Полностью сохраняется таможенный контроль по внешнему периметру Таможенного союза. В зоне своей ответственности его будут осуществлять российские, белорусские и казахстанские таможенники. Российские специалисты в качестве наблюдателей останутся на белорусском и казахстанском участках внешней границы Таможенного союза²¹.

Отмена таможенного контроля на внутренних границах Таможенного союза предусмотрена Планом действий по формированию Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества, утвержденным решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС (Высшего органа таможенного союза) от 6 октября 2007 г. № 1, а также этапами и сроками формирования единой таможенной территории Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, одобренными решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС от 9 июня 2009 г. № 9, и планами по переносу согласованных видов государственного контроля на внешнюю границу Таможенного союза в части российско-белорусской и российско-казахстанской границ, утвержденными соответственно решениями Комиссии Таможенного союза от 25 сентября 2009 г. № 94 и от 21 октября 2009 г. № 106.

Названные документы, а также Решение Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 15 марта 2011 г. № 76 с учетом истечения сроков изъятия из режима функционирования единой таможенной территории Таможенного союза, установленных Протоколом об отдельных временных изъятиях из режима функционирования единой таможенной территории Таможенного союза от 5 июля 2010 г., легли в основу Указа Президента РФ от 1 июля 2011 г. № 880 «Об отмене согласованных видов контроля на государственной границе Российской Федерации с Республикой Беларусь и Республикой Казахстан»²², которым Правительству РФ поручено обеспечить до 1 июля 2011 г. выполнение мероприятий по переносу таможенного, транспортного, санитарно-карантинного, ветеринарного, карантинного фитосанитарного контроля с российско-белорусской и российско-казахстанской государственной границы на внешнюю границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС; отменить с 1 июля 2011 г. таможенный, транспортный, санитарно-карантинный, ветеринарный, карантинный фитосанитарный контроль на государственной границе Российской Федерации с Республикой Беларусь и Республикой Казахстан.

Постановлением Правительства РФ от 1 июля 2011 г. № 529 «О мерах по реализации Указа Президента РФ от 1 июля 2011 г. № 880 «Об отмене согласованных видов контроля на государственной границе Российской Федерации с Республикой Беларусь и Республикой Казахстан»²³ Феде-

²¹ См.: Зыкова Т. Указ. соч.

²² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 28. Ст. 4166.

²³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 29. Ст. 4463.

ральной таможенной службе, Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному контролю и Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека предписано не осуществлять с 1 июля 2011 г. таможенный, транспортный, ветеринарный, карантинный фитосанитарный, санитарно-карантинный контроль на государственной границе Российской Федерации с Республикой Беларусь и Республикой Казахстан.

Изданы обязательные в данном случае приказы ФТС России и завершаются мероприятия, необходимые для ликвидации таможенных органов и выведения их должностных лиц из пунктов пропуска на российско-казахстанской границе и из пунктов принятия уведомлений, расположенных вблизи российско-белорусской границы²⁴.

В соответствии с ч. 3 ст. 9 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в РФ» должностными лицами таможенных органов являются граждане РФ, замещающие в порядке, установленном законодательством РФ, должности сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих таможенных органов РФ.

В то же время Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах РФ» должностными лицами называет граждан, занимающих должности в таможенных органах, которым в установленном порядке присвоены специальные звания (сотрудники таможенных органов) или классные чины (ст. 3).

Представляется целесообразным объединить все сведения о должностных лицах в одном определении. Оно может выглядеть следующим образом: «Должностными лицами таможенных органов являются граждане РФ, замещающие в порядке, установленном законодательством РФ, должности сотрудников, которым присвоены специальные звания, и должности федеральных государственных гражданских служащих таможенных органов РФ, которым присвоены классные чины».

Субъектами таможенных правоотношений помимо таможенных органов и их должностных лиц являются различные лица.

Таможенный кодекс РФ от 21 мая 2003 г., действовавший с 1 января 2004 г. и окончательно утративший силу с 1 октября 2011 г., подразделял лиц на юридических и физических, а также на российских и иностранных (подп. 12, 13, 14 п. 1 ст. 11).

К российским лицам относились юридические лица с местонахождением в Российской Федерации, созданные в соответствии с законодательством РФ, а также физические лица, постоянно проживающие в России, в том числе зарегистрированные на территории Российской Федерации в качестве индивидуальных предпринимателей. Все остальные лица – иностранные.

Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в РФ» в ст. 5 «Основные термины, используемые в настоящем Федеральном законе», оставил только определение российского

²⁴ См.: *Ивин В.* Уходить будем по закону // Таможенные новости. 2011. № 5 (150). С. 9.

лица, причем под ним понимается юридическое лицо с местом нахождения в Российской Федерации, созданное в соответствии с законодательством РФ и (или) физическое лицо, зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя и постоянно проживающее в России, если иное не вытекает из данного Федерального закона.

Таким образом, действующий закон к российским относит более узкий круг лиц.

В то же время в ч. 2 ст. 5 ФЗ № 311 сказано, что термины в области таможенного регулирования и таможенного дела используются в настоящем Федеральном законе в значениях, определенных таможенным законодательством Таможенного союза и международными договорами, составляющими договорно-правовую базу Таможенного союза.

Таможенный кодекс Таможенного союза существенно расширяет субъектный состав таможенных правоотношений.

К лицам он относит не только физических и (или) юридических лиц, но также организации, не являющиеся юридическим лицом (подп. 13 п. 1 ст. 4).

Появляется новый термин – лицо государства – члена Таможенного союза.

Лицо государства – члена Таможенного союза – юридическое лицо, организация, не являющаяся юридическим лицом, созданные в соответствии с законодательством государства – члена Таможенного союза, а также физическое лицо, имеющее постоянное место жительства в государстве – участнике Таможенного союза, в том числе индивидуальный предприниматель, зарегистрированный в соответствии с законодательством государства – члена Таможенного союза (подп. 14 п. 1 ст. 4 ТК ТС).

Иностранное лицо – лицо, не являющееся лицом государства – члена Таможенного союза (подп. 9 п. 1 ст. 4 ТК ТС).

Из текста ТК ТС вытекает, что физические лица в таможенных правоотношениях могут выступать в двух качествах:

как лицо, перемещающее товары для личного пользования, т.е. предназначенные для личных, семейных, домашних и иных не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности нужд;

в качестве индивидуального предпринимателя, который является участником внешнеэкономической деятельности.

Однако основной круг участников внешнеэкономической деятельности (участники ВЭД) – юридические лица.

В 2005 г. в зоне деятельности Воронежской таможни внешнеэкономическую деятельность осуществляли 690 участников, из них юридических лиц – 530, физических – 160. В 2009 г. – 660 участников, из них юридических лиц – 582, физических – 78.

По данным Воронежской таможни на 31 июля 2011 г., с января этого года внешнеэкономическую деятельность осуществляли 636 участников, из них юридических лиц – 516, физических – 120.

Взаимоотношения таможенных органов с участниками внешнеэкономической деятельности и лицами, осуществляющими деятельность в

сфере таможенного дела, регламентированы главой 3 Таможенного кодекса Таможенного союза.

Представляется, что данная глава нуждается в серьезной доработке.

Во-первых, она не содержит никаких общих разъяснительных положений о том, кто такие участники ВЭД и какие именно лица осуществляют деятельность в сфере таможенного дела.

В Таможенном кодексе РФ 2003 г. была отдельная глава 3: «Деятельность в сфере таможенного дела» и главы 11, 12, 15, параграф 5 главы 18, которыми соответственно регламентировалось функционирование таможенных перевозчиков, владельцев складов временного хранения, таможенных брокеров (представителей) и владельцев таможенных складов.

Во-вторых, в главе 3 необходимо сделать разделение на параграфы. Параграф 1 можно назвать «Деятельность в сфере таможенного дела», параграф 2 – «Уполномоченный экономический оператор».

В данном смысле более удачна структура Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в РФ», где глава 5 «Деятельность в сфере таможенного дела» разделена на параграфы: 1. Общие положения. 2. Таможенный представитель. 3. Таможенный перевозчик. 4. Владелец склада временного хранения. 5. Владелец таможенного склада. 6. Владелец магазина беспошлинной торговли.

Глава 6 посвящена уполномоченному экономическому оператору.

Сравнение нового таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства РФ о таможенном деле с ранее действовавшим на территории Российской Федерации Таможенным кодексом РФ 2003 г. позволяет сделать следующие выводы.

1. Круг лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, расширен за счет включения в их перечень владельцев магазина беспошлинной торговли (ст. 33–37 ТК ТС, параграф 6 главы 5 ФЗ № 311). В ТК РФ беспошлинная торговля относилась к специальным таможенным режимам.

2. Юридические лица признаются осуществляющими деятельность в сфере таможенного дела только после включения в соответствующие реестры: реестр таможенных представителей, реестр таможенных перевозчиков, реестр владельцев таможенных складов, реестр магазинов беспошлинной торговли.

Для включения в один из реестров так же, как и ранее, юридическое лицо должно обратиться в таможенный орган с заявлением в письменной форме, содержащим сведения, предусмотренные законом, и представить документы, подтверждающие такие сведения, но теперь для включения в реестр владельцев складов временного хранения, реестр владельцев таможенных складов и реестр магазинов беспошлинной торговли юридическое лицо представляет отдельное заявление в отношении каждого территориально обособленного помещения и (или) каждой территориально обособленной открытой площадки, которые предназначены соответственно для использования в качестве склада временного хранения, таможенного склада или торгового зала магазина беспошлинной торговли.

3. Увеличен срок рассмотрения таможенным органом заявления о включении в реестр. По ТК РФ он не должен был превышать 15 дней со дня получения заявления; по действующему ФЗ № 311 – 30 дней, и предусмотрены исключения, когда общий срок может быть еще увеличен – до 40 дней.

4. ФЗ № 311 более подробно, чем ТК РФ 2003 г., регламентирует порядок включения юридических лиц в реестры и порядок их исключения из реестров.

5. Вместо термина «таможенный брокер» Таможенный кодекс Таможенного союза, а затем и Федеральный закон «О таможенном регулировании в РФ» вводят понятие «таможенный представитель»; специалист по таможенному оформлению теперь называется специалистом по таможенным операциям.

С начала 2011 г. в адрес Ассоциации таможенных брокеров (НП «Гильдия ВЭД») поступило большое количество обращений по порядку включения в Реестр таможенных представителей. Проанализировав сложности, которые возникают у организаций, желающих включиться в реестр таможенных представителей, НП «Гильдия ВЭД» составила рекомендации и первая из них: «Необходимо забыть слово «брокер». Таможенным может быть только представитель»²⁵.

По состоянию на май 2011 г. в России – 201 таможенный представитель. Для сравнения: во Франции – 825 таможенных брокеров, в Бельгии – 766, в Греции – 2500, в Испании – около 770 таможенных брокеров и таможенных маклерских компаний, в Канаде – около 260 таможенных брокеров, в Японии – почти 4700, в Республике Беларусь – 196 (по состоянию на 1 октября 2008 г.), в Украине – 1851 (по состоянию на 15 мая 2008 г.), в США – около 7900 таможенных брокеров. По мнению Председателя Южного филиала «Гильдии» В. Е. Болюченко, развитию института таможенного представителя в РФ мешают существующие барьеры и ограничения: финансовая нагрузка при вхождении в бизнес (обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов на сумму не менее 1 млн евро, страховая сумма не менее 20 млн р.), ответственность таможенного представителя, ограничения в реализации прав. Поэтому необходимы уменьшение администрирования таможенного представителя со стороны государства и передача части функций объединениям таможенных представителей за счет саморегулирования²⁶.

6. Изменены размеры обеспечения уплаты таможенных платежей при осуществлении деятельности в сфере таможенного дела; предусмотрены различные упрощения²⁷; и т.д.

²⁵ Рекомендации таможенным представителям // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2011. № 3. С. 54.

²⁶ Из выступления В. Е. Болюченко на выездном заседании Экспертного совета Подкомитета по таможенному регулированию Комитета Государственной Думы РФ по бюджету и налогам в г. Санкт-Петербурге 7 июня 2011 г.

²⁷ См. подробнее: Бельянинов А. Таможня и бизнес. Долгосрочная программа ФТС России по реализации политики руководства страны по формированию Та-

Для законопослушных участников ВЭД Таможенный кодекс РФ 2003 г. предусматривал специальные упрощенные процедуры таможенного оформления при соблюдении ими определенных условий (ст. 68).

Установление данных процедур не пользовалось популярностью у лиц, занимающихся экспортно-импортными операциями. Все дело в том, что уровень доверия российской таможни и участников внешнеэкономической деятельности совсем невысокий. По словам Президента РФ Д. А. Медведева, лишь 0,5 процента используют специальную упрощенную процедуру таможенного прохождения. Все остальные, как выразился Президент, идут по полной программе²⁸.

В то же время, например в Казахстане, иная ситуация. Там 15 процентов участников рынка пользуются упрощенными процедурами ввоза²⁹.

Специальные упрощенные процедуры таможенного оформления в соответствии со ст. 68 Таможенного кодекса РФ 2003 г. в регионе деятельности Воронежской таможни (Воронежская область) были установлены в отношении организаций: ООО «Торговое представительство ХЛ», предусматривающие временное хранение товаров на складе получателя, ввозимых в Российскую Федерацию (распоряжение ФТС России от 10 октября 2005 г. № 453-р) и ЗАО «Производственная компания «Ангстрем», предусматривающие предварительное декларирование с подачей неполной периодической таможенной декларации (распоряжение ФТС России от 11 октября 2005 г. № 459-р)³⁰.

Отсутствие интереса к упрощенным процедурам, возможно, объясняется и тем, что, по словам начальника аналитического управления ФТС России В. Ивина, 25 процентов фирм, участвующих во внешнеэкономических операциях, лишь один раз «засвечиваются» на таможне, после чего исчезают. А 70 процентов всех участников носят признаки компаний-однодневок³¹.

Новое таможенное законодательство вместо термина «таможенное оформление» употребляет термин «совершение таможенных операций» и вместо специальных упрощенных процедур таможенного оформления для отдельных лиц введен институт уполномоченного экономического оператора.

Из текста ст. 38 ТК ТС и ст. 85 ФЗ № 311 следует, что уполномоченный экономический оператор (УЭО) – юридическое лицо, отвечающее условиям, указанным в ст. 39 ТК ТС и ст. 88 ФЗ № 311, которое вправе пользоваться специальными упрощениями, предусмотренными ст. 41 ТК ТС и ст. 86 ФЗ № 311.

Считаю, что для более верного понимания сущности данного института в определении следовало бы указать, что уполномоченный экономи-

кожного союза // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2010. № 2. С. 20–23.

²⁸ См.: Кузьмин В. Таможня добро не дает // Рос. газ. 2010. 17 авг.

²⁹ См.: Зыкова Т. Таможня на выбор // Рос. газ. 2010. 14 сент.

³⁰ См.: Государева служба. Воронежская таможня : история и день сегодняшний / Я. А. Анучина, Д. Н. Зябухин, А. Г. Складаров. Воронеж, 2006. С. 126.

³¹ См.: Зыкова Т. Таможня на выбор.

ческий оператор – юридическое лицо, являющееся добросовестным участником внешнеэкономической деятельности. В Белоруссии в отношении УЭО действует Указ Президента Республики Беларусь от 28 января 2008 г. № 40 «О статусе «Добросовестный участник внешнеэкономической деятельности».

Условиями присвоения статуса УЭО в соответствии с ТК ТС и Федеральным законом «О таможенном регулировании в РФ» являются: предоставление обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов на сумму, эквивалентную 1 млн евро; осуществление внешнеторговой деятельности не менее одного года до дня обращения в таможенный орган; отсутствие на день обращения в таможенный орган неисполненной обязанности по уплате таможенных платежей, процентов, пеней; отсутствие фактов привлечения в течение одного года до дня обращения в таможенный орган к административной ответственности за определенные законом правонарушения в сфере таможенного дела; наличие системы учета товаров, позволяющей сопоставлять сведения, представленные таможенным органам при совершении таможенных операций, со сведениями о проведении хозяйственных операций в соответствии с требованиями, определенными законом; и т.д.

Специальными упрощениями могут быть: временное хранение товаров в помещениях, на открытых площадках и иных территориях уполномоченного экономического оператора; выпуск товаров до подачи таможенной декларации; проведение таможенных операций, связанных с выпуском товаров, в помещениях, на открытых площадках и иных территориях УЭО; иные специальные упрощения.

Уполномоченным экономическим оператором может быть юридическое лицо, зарегистрированное в соответствии с законодательством РФ, осуществляющее ввоз товаров в Российскую Федерацию для использования в производственной и иной предпринимательской деятельности и вывоз товаров из Российской Федерации, включенное в реестр уполномоченных экономических операторов.

Проблемы введения института УЭО широко обсуждались на состоявшемся в конце сентября 2010 г. Международном форуме «Таможенный союз 2010: первые итоги и перспективы»³²; на открытом выездном заседании Экспертного совета Подкомитета по таможенному регулированию Комитета Государственной Думы РФ по бюджету и налогам в г. Санкт-Петербурге 7 июня 2011 г. на тему: «Деятельность в сфере таможенного дела после вступления в силу Федерального закона «О таможенном регулировании в РФ»: первые итоги, проблемы, перспективы», где принято решение ускорить принятие регламента включения лиц в УЭО (правовой акт, устанавливающий порядок осуществления таможенными органами действий при включении в реестр уполномоченных экономических операторов); ускорить разработку критериев отнесения компаний к предприятиям, осуществляющим производственную деятельность.

³² См.: Новые риски в новых условиях // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2010. № 11. С. 8–10.

На страницах специальной литературы ведется активная дискуссия, где сталкиваются различные мнения по поводу принципиально нового института УЭО для российского законодателя, от самых позитивных, о том, что «это большой шаг к институту авторизованного экономического оператора», и что «законодательство пошло достаточно далеко» в предоставлении возможности расширения упрощений³³, что в национальном законе заложена «поистине революционная вещь», поскольку теперь при получении статуса УЭО компания имеет возможность заключить с таможенной соглашением, в котором оговорить особенности взаимодействия³⁴; до критических. Например, В. П. Шавшина считает, что очень сложно прописать нормы законодательства, которые не вызвали бы неоднозначного толкования, т.е. возможности спровоцировать со стороны таможенников иное прочтение. На ее взгляд, среди наиболее актуальных вопросов следующие. Объем и сроки проведения внеплановой выездной таможенной проверки по факту инициативы получения статуса УЭО может составить три месяца (ст. 132 ТК ТС). Будет ли этот срок проверки включаться в 90-дневный срок рассмотрения и принятия решения о таком статусе для компании? Очень многие компании услугу хранения используют на принципе аутсорсинга, т.е. не имеют своих складов, пользуются услугами ответственного хранения иных лиц. По большому счету это может послужить препятствием для получения статуса УЭО, который дает право везти товары к себе на склад, но, тем не менее, у таможенного органа есть право принять решение о досмотре, и досмотр может быть произведен не только на территории УЭО, в принципе таможенный орган может попросить доставить товары в указанное им место на склад временного хранения для такой инспекции³⁵.

Безусловно, таможенная служба хотела бы, чтобы бизнес, с которым они работают, был законопослушным, прозрачным, достаточно крупным и понятным для таможенных органов.

В то же время и участники внешнеэкономической деятельности считают необходимым учитывать их мнение по принимаемым таможенной решениям. Важную роль в этом может сыграть применение ст. 53 ФЗ № 311, предусматривающей участие в формировании и реализации государственной политики в области таможенного дела некоммерческих организаций, объединяющих лиц, осуществляющих деятельность, связанную с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, а также лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела.

Пункт 3 ст. 53 ФЗ № 311 закрепляет, что при разработке проектов нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти,

³³ См.: ФТС о национальном законе // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2011. № 3. С. 15–16.

³⁴ См.: Друшляков А. Упрощения для избранных // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2011. № 2. С. 24.

³⁵ См.: Шавшина В. Проблема новаций // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2010. № 9. С. 9–10.

уполномоченного в области таможенного дела, устанавливающих порядок и технологии совершения таможенных операций, связанных с ввозом товаров в Российскую Федерацию и вывозом товаров из Российской Федерации, их декларированием и выпуском, определяющих условия деятельности уполномоченных экономических операторов и иных лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, проводятся консультации с определяемыми Правительством РФ общероссийскими некоммерческими организациями, объединяющими лиц, осуществляющих деятельность, связанную с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, а также лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела. Порядок проведения указанных консультаций устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела, по согласованию с этими организациями.

По словам Руководителя Федеральной таможенной службы России А. Бельянинова, «обратная связь очень важна. Нам серьезно помогают замечания и пожелания бизнеса. К примеру, в преддверии 1 июля, в ФТС России прошло заседание общественно-консультативного совета, на котором с бизнес-сообществом мы обсудили волнующие его темы. Новые условия работы в рамках Таможенного союза диктуют новые формы взаимодействия. Мы будем привлекать некоммерческие объединения бизнес-сообщества к подготовке нормативно-правовой базы. Перечень таких объединений утвержден российским правительством. Это Торгово-промышленная палата РФ, Общероссийская общественная организация «Деловая Россия», Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России»³⁶.

Уже разработаны и переданы представителям бизнес-сообщества предложения о механизме такого взаимодействия. Безусловно, это повысит эффективность сотрудничества Федеральной таможенной службы России с участниками внешнеэкономической деятельности и лицами, осуществляющими деятельность в сфере таможенного дела.

³⁶ См.: Граница меняет явки. Руководитель Федеральной таможенной службы Андрей Бельянинов дал эксклюзивное интервью «Российской газете» // Рос. газ. 2011. 1 июля.

Воронежский государственный университет

*Матвеева Т. А., кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права
E-mail: ser35031333@yandex.ru
Тел.: 8-915-548-58-69*

Voronezh State University

*Matveyeva T. A., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Administrative and Municipal Law Department
E-mail: ser35031333@yandex.ru
Tel.: 8-915-548-58-69*