

На правах рукописи



ЗАВЕРШИНСКАЯ Марина Владимировна

**ПРАВООТНОШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА
(АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ И
ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТЫ)**

12.00.14.- административное право; финансовое право;
информационное право

Автореферат диссертации
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Саратов 2005

Диссертация выполнена в Государственном образовательном
учреждении высшего профессионального образования «Саратовская
государственная академия права»

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент
Бакаева Ольга Юрьевна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук
Рукавишников Ирина Валерьевна

кандидат юридических наук, доцент
Петров Михаил Петрович

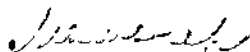
Ведущая организация: Оренбургский институт (филиал)
Государственного образовательного учреждения
высшего профессионального образования
«Московская государственная
юридическая академия»

Защита состоится «20» сентября 2005 г. в 16 часов на заседании
диссертационного совета Д-212.239.02 при Государственном
образовательном учреждении высшего профессионального образования
«Саратовская государственная академия права» по адресу: 410056, г.
Саратов, ул. Чернышевского, 104, ауд.2.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке
Государственного образовательного учреждения высшего
профессионального образования «Саратовская государственная академия
права».

Автореферат разослан «16 августа 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



В. В. Мамонов

2006-4
15583

2177883

Общая характеристика работы

Актуальность темы диссертационного исследования

Общественные отношения, урегулированные правом, есть важнейшая категория юридической науки. Они возникают и функционируют под воздействием права как инструмента государственного регулирования. Юридическая природа общественных отношений в области таможенного дела является предметом дискуссий, что обусловлено различными взглядами ученых на место таможенного права в системе российского права.

Изменения, происходящие в социальной структуре общества, взятие государством курса на рыночную экономику, реформирование таможенного законодательства не могут не затрагивать институт таможенных правоотношений. Разрешение многих принципиальных вопросов нормотворчества и правоприменения в данной области не может состояться без комплексного исследования такой основополагающей научной категории, какой являются правоотношения в области таможенного дела.

Учитывая, что в советский период таможенное право включалось в структуру административного права, нормы данной отрасли оказали на него существенное влияние. Более того, под их воздействием таможенное законодательство перешло от этапа «накопления» нормативного материала к стадии совершенствования и упорядочения правовых норм. Административно-правовые аспекты законодательства РФ о таможенном деле проявляются в первую очередь в том, что российские таможенные органы входят в единую систему органов исполнительной власти. Кроме того, совершая незаконные деяния в области таможенного дела, физические и юридические лица привлекаются к административной ответственности в порядке, установленном источниками административного права.

Принимая во внимание, что таможенные органы признаются субъектами финансовой деятельности государства, они наряду с другими органами власти, а также частными субъектами, являются субъектами финансовых



правоотношения. Эти связи складываются по поводу обложения таможенными платежами перемещаемых через таможенную границу товаров, а также в процессе расходования таможенными органами финансовых ресурсов, выделяемых из государственного бюджета на их содержание.

Актуальность темы диссертационного исследования предопределена важностью уяснения юридической природы, понятия и сущности правоотношений в области таможенного дела, в том числе в их административно-правовом и финансово-правовом аспектах, для последующего совершенствования нормотворческой и правоприменительной деятельности в данной сфере.

Целью диссертационного исследования является обоснование содержания, структуры и видов правоотношений в области таможенного дела, а также разграничение административно-правовых и финансово-правовых аспектов в их регулировании.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

- уяснение места таможенного права в системе российского права;
- изучение правовой природы общественных отношений, складывающихся в области таможенного дела;
- формулировка и уточнение понятийно-категориального аппарата в рамках поставленной цели диссертационного исследования;
- классификация правоотношений в области таможенного дела;
- выделение и систематизация принципов правового регулирования отношений в области таможенного дела;
- анализ элементов структуры таможенного правоотношения;
- исследование административно-правовых аспектов правоотношений в области таможенного дела;
- раскрытие сущности финансово-правовых отношений в области таможенного дела, выделение их видов и специфических черт;

- выделение оснований возникновения, изменения и прекращения административных и финансовых правоотношений в области таможенного дела;
- внесение предложений, направленных на совершенствование административно-правового и финансово-правового регулирования отношений в области таможенного дела.

Степень разработанности темы в юридической литературе

Общетеоретические вопросы диссертационного исследования рассматривались автором на основе научных трудов таких ученых, как: С.С. Алексеев, М.И. Байтин, А.Б. Венгеров, А.П. Дудин, А.И. Коваленко, В.В. Лазарев, С.В. Липень, А.В. Малько, Н.И. Матузов, В.С. Нерсесянц, Д.Е. Петров, В.Н. Протасов, В.Н. Сянюков, В.М. Сырых, Р.О. Халфина, К.В. Шундииков, Л.С. Явич и других.

Основой для исследования административно-правовых и финансово-правовых аспектов правоотношений в области таможенного дела выступили труды Ю.С. Адушкина, Н.М. Артемова, Е.М. Ашмаринной, Д.Н. Бахраха, Д.В. Винницкого, Л.К. Вороновой, О.Н. Горбуновой, Е.Ю. Грачевой, М.В. Карасевой, Ю.М. Козлова, Н.М. Кониная, Н.П. Кучерявенко, И.В. Максимова, В.М. Манохина, М.И. Пискотина, И.В. Рукавишниковой, Ю.Н. Старилова, Ю.А. Тихомирова, Н.И. Химичевой, С.Д. Цылкина, В.А. Юсупова и других авторов.

В работе использованы также исследования представителей науки таможенного права: О.Ю. Бакаевой, К.Г. Борисова, Б.Н. Габричидзе, О.В. Золиной, А.М. Зрячкина, А.Н. Козырина, Л.Л. Маркова, Г.В. Матвиенко, И.Б. Новокшонова, И.В. Орлова, Д.М. Полежаева, К.К. Сандровского, Н.А. Суслова, И.В. Тимошенко, Р.А. Шепенко и других ученых.

Объектом диссертационного исследования является совокупность общественных отношений, складывающихся в области таможенного дела. Особое внимание обращено на административно-правовые и финансово-правовые аспекты в их регулировании.

Предмет диссертационного исследования составляют правовые нормы, регулирующие общественные отношения в области таможенного дела, а также положения международных таможенных конвенций и соглашений, решения Конституционного Суда РФ, акты правосудия, правоприменительная практика по данной проблематике.

Методологическую основу исследования составляют диалектический метод научного познания объективного мира и вытекающие из него общенаучные и частно-научные методы: теоретического анализа, сравнительно-правовой, системно-структурный, исторический, формально-логический, метод перехода от общего к частному, восхождения от абстрактного к конкретному.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что в юридической науке впервые осуществлено комплексное исследование круга правоотношений, складывающихся в области таможенного дела. Новый подход проявляется в предложении понятия и выявлении специфических черт данных правоотношений, разработки их классификация, уточнении состава. Кроме того, комплексный анализ системы административных и финансовых правоотношений, возникающих в области таможенного дела, автор проводит одним из первых.

На защиту выносятся следующие положения, являющиеся новыми либо содержащие элементы научной новизны:

1. На основе анализа различных взглядов, изложенных в юридической науке, о месте таможенного права в системе российского права обосновывается, что таможенное право – комплексная отрасль российского законодательства, регулирующая общественные отношения, складывающиеся в процессе или по поводу перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации и состоящая из норм различной правоотраслевой принадлежности. Именно комплексность таможенного права обуславливает юридическую природу отношений, регулируемых в рамках данной отрасли законодательства.

2. Выделяются общетеоретические признаки правоотношений в области таможенного дела, а также их специфические черты. Критикуется мнение об именовании всех правоотношений, возникающих в данной области таможенными, поскольку они могут быть административными, финансовыми, гражданскими и др. Под правоотношениями в области таможенного дела следует понимать однородные общественные отношения, урегулированные нормами различной правоотраслевой принадлежности, складывающиеся с участием таможенных органов при перемещении через таможенную границу товаров и транспортных средств, носящие публично-правовой и имущественный характер.

3. Предлагается собственная классификация правоотношений в области таможенного дела на основании следующих критериев: правоотраслевое регулирование, структура системы таможенного права, характер деятельности таможенных органов, количество субъектов правоотношения, степень приближенности сторон к факту перемещения товаров и транспортных средств, характер правовых норм, регулирующих их, продолжительность действия, вид субъектов и объектов, способ перемещения товаров через таможенную границу, уровень правового регулирования.

4. Выделяются принципы правового регулирования отношений в области таможенного дела: законности; соответствия национальному законодательству международно-правовым нормам; точного и ясного формулирования положений правовых актов, регулирующих отношения в области таможенного дела; взаимодействия интересов государства и личности; содействия развитию внешней торговли; фискальности; стимулирования к законопослушному поведению участников внешней торговли; использования мер государственного принуждения в случаях и порядке, установленных законом.

5. В ходе исследования структуры таможенного правоотношения заключается, что его субъектов можно подразделить на две большие группы.

Несмотря на то, что именуются они по-разному (публичные и частные, активные и пассивные, контролирующие и подконтрольные) суть не меняется: одни (таможенные органы) наделены властными полномочиями, другие (физические и юридические лица) подконтрольны. Анализу подвергается их правовой статус. Субъективные права и обязанности данных лиц – есть содержание таможенного правоотношения. Объект таможенного правоотношения представляет собой порядок перемещения через таможенную границу товаров и транспортных средств и связанных с ним процедур, соблюдение которых обеспечивается поведением субъектов данного правоотношения. В качестве предмета таможенного правоотношения выступают товары и транспортные средства.

6. Обосновывается вывод о том, что административно-правовые аспекты в области таможенного дела проявляются: во-первых, в существовании таможенных правоотношений, носящих административный характер (так называемые таможенно-административные правоотношения); во-вторых, в существовании административно-правовых отношений, складывающихся в таможенной сфере. Выделяются их виды и характерные особенности.

7. На основе анализа действующего законодательства аргументируется, что в круг финансовых правоотношений в области таможенного дела входят: таможенно-тарифные и налоговые отношения, отношения по поводу уплаты таможенных сборов, отношения в процессе осуществления финансового контроля, бюджетные отношения. Раскрываются их особенности, формулируются основные черты финансовых правоотношений в области таможенного дела.

8. Исследуются юридические факты в системе оснований возникновения, изменения и прекращения административных и финансовых правоотношений в области таможенного дела. В административно-правовом аспекте это такие юридические факты, как: административные акты принимаемые таможенными органами Российской Федерации в процессе

управленческой деятельности, а также юридические поступки субъектов данных правоотношений, которые могут заключаться в совершении как правомерных, так и неправомерных деяний (нарушений таможенных правил). В финансово-правовом аспекте ими признаются нормативные и индивидуальные юридические акты, принимаемые органами государственной власти (в том числе и таможенными органами), а также юридические поступки, в результате которых появляется объект обложения таможенными платежами и действия таможенных органов, выраженные в исполнении полномочий распорядителей и получателей бюджетных средств.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что его результаты могут быть использованы при дальнейших научных разработках в области теории права, административного права, финансового права, таможенного права. Выработанные в ходе исследования рекомендации могут оказаться полезными при совершенствовании нормотворческой и правоприменительной деятельности в области таможенного дела.

Положения и выводы диссертационного исследования могут быть использованы в учебном процессе при проведении занятий по курсам: «Административное право», «Финансовое право», «Таможенное право».

Апробация результатов исследования

Диссертация разработана и одобрена на кафедре финансового, банковского и таможенного права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

Результаты исследования докладывались автором на научно-практических конференциях (в том числе международных), а также использовались диссертантом при публикации ряда научных статей.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографического списка использованных источников.

Содержание работы

Во введении обосновывается актуальность темы, обозначаются цели и задачи, методологическая база исследования; характеризуется научная новизна, формулируются предложения и выводы, выносимые на защиту, определяется теоретическая и практическая значимость работы.

Первая глава работы «Понятие и структура правоотношения в области таможенного дела» включает три параграфа. Первый параграф первой главы «Место таможенного права в системе российского права» заключается в разработке подходов к исследованию правовой природы общественных отношений, возникающих в области таможенного дела. Отраслевая принадлежность таможенного права имеет не только теоретическую, но и практическую значимость, так как последствием решения данного вопроса выступает возможность распространения на него соответствующего отраслевого режима (принципов, методов правового регулирования и т.д.).

Диссертантом проанализированы научные взгляды на таможенное право как подотрасль административного права¹, как самостоятельную и комплексную отрасль права² и обоснована позиция, согласно которой таможенное право – комплексная отрасль российского законодательства, регулирующая общественные отношения, складывающиеся в процессе или по поводу перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации и состоящая из норм различной правоотраслевой принадлежности.

Таможенное право как комплексная отрасль законодательства во многом уникально, так как никакая другая отрасль не вбирает в себя столько частных

¹ См.: Марков Л.Л. Таможенное право СССР. Иркутск, 1973. С.23-25; Сандровский К.К. Таможенное право. Киев, 1974. С. 18-19; Бахрах Д.Н., Кивалов С.В. Таможенное право России. Екатеринбург, 1995. С.6.

² См.: Зрячкин А.М. Таможенное право в системе российского права. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С.17; Рыбаков И.А. Модернизация таможенного права с целью повышения эффективности регулирования таможенно-правовых отношений. // Государство и право. 2001. № 4. С. 115; Российское таможенное право: Учебник для вузов / Отв. ред. Б.Н. Габричидзе. М., 1997. С.63; Таможенное право: Учебник / Отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М., 1998. С.46.

нормативных механизмов из других правовых образований. Одновременно в него включены понятия, категории, правовые режимы, присущие только таможенному, а не какому-либо иному праву. В их числе: понятие таможенного брокера, определение таможенной границы, институт таможенного оформления, классификация таможенных режимов и пр. Уникальность таможенного права обусловлена его разветвленной структурой и многоаспектностью внешнеэкономической деятельности, что предполагает необходимость целого массива таможенного законодательства.

Особого внимания заслуживает вопрос об определении таможенного законодательства. Под ним, согласно ч.2 ст.3 ТК РФ, понимается Таможенный кодекс РФ и принятые в соответствии с ним иные федеральные законы. Оно, равно как и указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ регулирует отношения в области таможенного дела. С точки зрения диссертанта, более точным явилось бы указание в кодексе не на таможенное законодательство, а на законодательство о таможенном деле. По мнению автора, в него необходимо включить как непосредственно таможенное законодательство, так и положения административного, налогового, гражданского и иного законодательства в части урегулирования ими отношений, складывающихся в данной области. В этом случае в самом Таможенном кодексе РФ будут заложены основы легитимности применения положения других отраслей права.

Во втором параграфе первой главы исследуются «Правоотношения в области таможенного дела: понятие, виды, принципы нормативного регулирования». На взгляд диссертанта, к понятию «таможенное правоотношение» необходимо подходить с осторожностью, учитывая комплексность данной отрасли законодательства. Выделены общетеоретические признаки правоотношений в области таможенного дела, а также их специфические черты, выраженные в авторском определении. *Под правоотношениями в области таможенного дела следует понимать*

однородные общественные отношения, урегулированные нормами различной правоотраслевой принадлежности, складывающиеся с участием таможенных органов при перемещении через таможенную границу товаров и транспортных средств, носящие публично-правовой и имущественный характер.

С большой долей условности все исследуемые правоотношения можно называть таможенными. Помимо таможенного законодательства, они могут регулироваться нормами административного, финансового, гражданского, трудового, уголовного, международного и других отраслей права.

Диссертантом проведена *классификация правоотношений в области таможенного дела*, в основе которой предлагается выделить следующие критерии: правоотраслевое регулирование; структура системы таможенного права; характер деятельности таможенных органов; количество субъектов; степень приближенности сторон к факту перемещения товаров и транспортных средств; характер правовых норм; продолжительность действия; вид субъекта; вид объекта; способ перемещения товаров через таможенную границу; уровень правового регулирования.

Исследование содержания всего спектра отношений в области таможенного дела предопределило необходимость систематизации принципов их правового регулирования.

Принцип законности включает такие начала, как: верховенство Конституции РФ, соответствие положений подзаконных актов нормам закона, полнота охвата правового регулирования, единство в понимании и толковании таможенного законодательства.

Принцип соответствия национального законодательства международно-правовым нормам отражает стремление Российского государства к присоединению к процессу унификации и гармонизации таможенного законодательства с общепринятыми международно-правовыми нормами.

Принцип точного и ясного формулирования положений правовых актов, регулирующих отношения в области таможенного дела, устанавливает критерии для законодателя с тем, чтобы каждое лицо четко знало объем своих прав и обязанностей, а также содержание и порядок действий, совершаемых при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу.

Принцип взаимодействия интересов государства и личности предопределен их обоюдными обязанностями и взаимной ответственностью.

Принцип содействия развитию внешней торговли заключается в таком государственном регулировании таможенной деятельности, которое не препятствовало бы движению товаров, а способствовало расширению международного обмена ими.

Принцип фискальности используется в контексте направленности таможенных органов на выполнение задач, поставленных государством и выражающихся в обеспечении наполнения доходной части федерального бюджета.

Принцип стимулирования к законопослушному поведению участников внешней торговли в настоящее время получает свое становление благодаря возможности использования субъектом внешней торговли специальных упрощенных процедур таможенного оформления (ст.68 ТК РФ).

Принцип использования мер государственного принуждения применяется в целях охраны интересов государства и личности лишь в случаях и порядке, установленных законом.

Третий параграф первой главы «Структура таможенного правоотношения» посвящен исследованию его элементов: субъектов, объекта и содержания.

Участие субъектов в таможенных правоотношениях предполагает наделение их специальной правосубъектностью. По мнению автора, таможенная правосубъектность представляет собой способность физического и юридического лица быть участником правоотношений, складывающихся в

области таможенного дела, в том числе осуществлять права, исполнять обязанности, нести юридическую ответственность. По общему правилу, физические лица признаются таковыми с момента достижения 18-летнего возраста (при условии их вменяемости), а юридические лица – с момента их государственной регистрации. Между тем ряду субъектов таможенных правоотношений необходимо совершить определенные действия для того, чтобы они могли стать полноценными их участниками. Например, в соответствии со ст.18 ТК РФ, деятельность юридических лиц в качестве таможенных перевозчиков, владельцев складов временного хранения, владельцев таможенных складов и таможенных брокеров (представителей) допускается при условии их включения в реестры, которые ведет Федеральная таможенная служба. С момента внесения их в данные реестры, представляется возможным констатировать наличие у лиц таможенной правосубъектности.

Исходя из цели и задач таможенных органов, их функции представляется целесообразным классифицировать на фискальные, регулятивные, правоохранные, международные. *Фискальные функции* содержат в своей основе полномочия таможенных органов по сбору таможенных платежей: таможенной пошлины, косвенных налогов, таможенных сборов. Они составляют одну из немалых частей доходов бюджетной системы. *Регулятивные функции* в основном они касаются защиты экономических интересов, на страже которых и стоят таможенные органы. *Правоохранные функции* обусловлены характером деятельности таможенных органов, которые ведут борьбу с контрабандой, нарушениями таможенных правил, ведут производство по делам об административных правонарушениях, осуществляют оперативно-розыскную деятельность. *Международные функции* отражают особое положение таможенных организаций в рамках международного сообщества. Таможенные органы, осуществляя таможенные процедуры, основываются на нормах национального законодательства. Вместе с тем они воспринимают

положения международных соглашений, конвенций, ратифицированных Российской Федерацией. Федеральная таможенная служба взаимодействует с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности, включая представление по поручению Правительства РФ интересов России во Всемирной таможенной организации.

Аналізу подвергнут правовой статус декларанта как подконтрольного субъекта в таможенном правоотношении. При этом обращено внимание, что для реализации правомочия выступать в качестве декларанта, необходимо оценить наличие у лица права распоряжения товарами, а также права совершать юридически значимые действия с товарами от собственного имени.

Объектом таможенного правоотношения признается порядок перемещения через таможенную границу товаров и транспортных средств и связанных с ним процедур, соблюдение которых обеспечивается поведением субъектов данного правоотношения, а предметом – товары и транспортные средства, перемещаемые через таможенную границу.

Исследуя структуру таможенного правоотношения, обращено внимание на то, что если его субъекты и объект – категории постоянные, статические, то содержание – весьма динамично и многообразно. Субъективные права и обязанности субъектов разнятся в зависимости от характера правоотношения и выражаются в большом круге полномочий, установленных законодательством. Эти полномочия определяют границы возможного и должного поведения субъектов. В области таможенного дела содержание правоотношения показывает, будет ли оно финансовым, административным, гражданским или «чисто» таможенным. Кроме того, характер полномочий субъектов указывает и на такие его формы, как правоохранительные и регулятивные отношения. Таким образом, с помощью данного элемента представляется возможным определить природу правоотношений в области таможенного дела.

Вторая глава диссертации «Административно-правовое и финансово-правовое регулирование отношений в области таможенного дела» имеет целью разграничение административно-правовых и финансово-правовых аспектов в регулировании данных отношений.

В первом параграфе второй главы «Правоотношения в таможенной сфере (административно-правовой аспект)» отмечается, что немалая их доля регулируется административно-правовыми нормами либо носит административно-правовой характер.

По мнению автора, административно-правовые аспекты в области таможенного дела проявляются:

во-первых, в существовании таможенных правоотношений, носящих административный характер (так называемые таможенно-административные правоотношения);

во-вторых, в существовании административно-правовых отношений, складывающихся в области таможенного дела.

Различие здесь состоит в том, что первые регулируются нормами таможенного законодательства, а вторые – источниками административного права.

К таможенным правоотношениям административного характера, по нашему мнению, следует отнести:

- отношения по управлению системой таможенных органов;
- внутриорганизационные отношения, включая отношения по службе в таможенных органах;
- отношения по обжалованию незаконных действий (бездействия) должностных лиц таможенных органов.

Административно-правовыми отношениями в области таможенного дела предлагается признать отношения, связанные с применением административного принуждения.

Заслуживает особого внимания вопрос о юридической природе отношений по таможенному контролю. Думается, что в данных связях

объединены нормы различного характера (таможенного, административного, финансового). Так, таможенный досмотр представляет собой систему административных мер, тогда как таможенная ревизия есть метод государственного финансового контроля, а осмотр помещений и территорий (как правило, складов временного хранения, таможенных складов) носит таможенно-правовой характер. Вследствие этого, представляется возможным обозначить данный институт как комплексный, межотраслевой.

Управление системой таможенных органов регулируется нормами административного права, поскольку данные органы входят в структуру органов исполнительной власти и так же, как и остальные государственные органы, подчиняются правилам публичного управления. *Внутриорганизационные отношения в таможенной администрации* также носят административно-правовой характер. Любое юридическое лицо характеризуется внутренним единством, функциональным разделением труда, а также служебной подчиненностью. Данные элементы охватываются организацией работы внутри коллективного субъекта. По сути это отношения управленческо-вспомогательные, поскольку с их помощью достигается основная цель создания того или иного лица. Особую группу внутриорганизационных отношений составляют *отношения по службе в таможенных органах РФ*. Данная служба представляет собой разновидность федеральной государственной службы и имеет определенную специфику, заключающуюся в том, что должностные лица на таможенной службе подразделяются на две категории: сотрудники таможенных органов и государственные служащие. Таким образом, необходимо констатировать сочетание в одном органе исполнительной власти двух разновидностей работников. Сопоставительный анализ их правового статуса предопределил вывод о дисбалансе в социальных гарантиях должностных лиц таможенных органов. Данное расхождение исходит из того факта, что в настоящее время таможенные органы исполняют две функции: фискальную и правоохранительную, поэтому служба в них является и государственной

гражданской, и правоохранительной. Если же присоединиться к достаточно рациональной точке зрения О.Ю. Бакаевой о передаче подразделений таможенных органов, исполняющих полномочия по выявлению и пресечению правонарушений в области таможенного дела, в ведение Министерства внутренних дел РФ³, то статус должностных лиц таможенных органов можно будет уравнивать.

Отношения по обжалованию решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц имеют административно-правовую природу, несмотря на то, что регулируются главой 7 Таможенного кодекса РФ. К сожалению, в правоприменительной деятельности отсутствуют дела о требованиях возмещения вреда, адресованных таможенным органам. На взгляд автора, физическим и юридическим лицам необходимо в полной мере реализовывать соответствующее конституционное право.

Основную часть административно-правовых отношений составляют *отношения, возникающие в процессе производства по делам об административных правонарушениях*. Должностные лица таможенных органов имеют право на применение основного спектра мер административного принуждения: контрольно-предупредительных мер, мер административного пресечения, восстановительных мер, мер процессуального обеспечения.

Выделены характерные черты правоотношений в области таможенного дела в контексте их административно-правового аспекта.

Во-первых, они возникают, развиваются и прекращаются на основе положений административного законодательства, а также норм Таможенного кодекса РФ, отличающихся административным характером.

³ Бакаева О.Ю. Правовое регулирование финансовой деятельности таможенных органов Российской Федерации. Автореф. дис. ...докт. юрид. наук. Саратов, 2005. С.24.

Во-вторых, они представляют собой властеотношения, то есть связи, построенные на подчинении одного лица власти другого. Отсюда вытекает, что их стороны юридически неравны.

В-третьих, обязательной стороной данного правоотношения выступает таможенный орган, уполномоченный государством на осуществление исполнительно-распорядительной деятельности в области таможенного дела.

В-четвертых, данные отношения могут складываться как внутри системы таможенных органов, так и выходить за ее пределы. Таким образом, их можно именовать организационными и внеаппаратными.

Во втором параграфе второй главы «Финансовые правоотношения в области таможенного дела» предлагается понимать под данными связями общественные отношения, урегулированные нормами таможенного, налогового и бюджетного законодательства, носящие имущественный характер и включающие такие их виды, как: таможенно-тарифные, налоговые, отношения по поводу уплаты таможенных сборов, финансово-контрольные и бюджетные.

Таможенно-тарифные отношения по своей сути являются финансовыми отношениями, регулируемые нормами таможенного законодательства и заключающимися в обложении таможенными пошлинами товаров, перемещаемых через таможенную границу. Налоговые отношения в области таможенного дела касаются вопросов уплаты налога на добавленную стоимость и акцизов при ввозе товаров на таможенную территорию РФ. Данные косвенные налоги позволяют:

- а) обеспечивать наполнение доходной части бюджета за счет их сбора с субъектов внешней торговли;
- б) регулировать экономические процессы, происходящие в обществе;
- в) перераспределять полученные доходы;
- г) удерживать равновесие между спросом и предложением.

Отношения по поводу уплаты таможенных сборов возникают при уплате физическими и юридическими лицами сборов по таможенному

оформлению, хранению и сопровождению товаров. Названные три группы правоотношений (таможенно-тарифные, налоговые и отношения по поводу уплаты таможенных сборов) занимают основное место в системе финансовых правоотношений в области таможенного дела. Они носят фискальный характер и позволяют таможенным органам решить одну из основных задач – формирование доходов бюджетной системы.

Отношения в процессе осуществления финансового контроля вытекают из правового статуса таможенных органов как агентов валютного контроля, а также возникают при проведении таможенной ревизии. Включение валютно-контрольных правоотношений в структуру финансовых объясняется тем, что в области таможенного дела валютный контроль выступает, прежде всего, как вид государственного финансового контроля. Заслуживает отдельного внимания вопрос об объеме компетенции таможенных органов в механизме валютного контроля. В п.1 Положения о ФТС указывается, что Федеральная таможенная служба исполняет функции агента валютного контроля. При этом в законодательстве не содержится прямого ответа на вопрос: могут ли таможенные органы привлекать подконтрольных субъектов, нарушивших валютное законодательство, к административной ответственности по ст.15.25 «Нарушение валютного законодательства»? В соответствии со ст. 23.60 КоАП РФ, данные правонарушения могут рассматривать органы валютного контроля. Являются ли таковыми таможенные органы – не ясно.

На взгляд автора, для разрешения данного противоречия необходимо наделить ФТС и территориальные таможенные органы статусом органов валютного контроля, тем самым предоставив им полноценную возможность привлечения субъектов к административной ответственности за нарушения валютного законодательства. Данное положение, представляется целесообразным закрепить путем внесения дополнения в ст.403 ТК РФ «Функции таможенных органов».

Отношения по поводу осуществления таможенной ревизии по своей сути являются финансово-правовыми, так как ревизия есть один из методов финансовой деятельности государства и его субъектов.

Содержанием *бюджетных отношений* выступают полномочия таможенных органов по распределению и использованию финансовых ресурсов государства. Под ними предлагается понимать финансовые правоотношения по поводу распределения и использования таможенными органами государственных денежных фондов, а также финансовых ресурсов, исходящих из источников, не запрещенных действующим законодательством.

Основные черты финансовых правоотношений в области таможенного дела состоят в следующем.

Во-первых, данные отношения возникают и развиваются в процессе осуществления таможенными органами финансовой деятельности.

Во-вторых, данные отношения могут возникать между следующими субъектами:

- таможенными органами и физическими и юридическими лицами, перемещающими через таможенную границу товары и транспортные средства и обязанными в связи с данным фактом уплатить таможенные платежи;
- таможенными органами, уполномоченными банками и субъектами внешнеэкономической деятельности в процессе осуществления валютного контроля;
- таможенными органами и иными федеральными органами государственной власти по поводу распределения и использования денежных фондов государства;
- между ФТС и нижестоящими таможенными органами по поводу расходования финансовых ресурсов государства.

В-третьих, финансовые отношения в области таможенного дела регулируются нормами таможенного, налогового и бюджетного

законодательства. Данная особенность характеризует триединый, комплексный характер финансовых отношений в области таможенного дела.

В-четвертых, финансовые правоотношения в области таможенного дела складываются по поводу финансовых ресурсов, которые движутся по направлениям: от таможенных органов в казну государства и обратно. Данный признак позволяет утверждать, что данные отношения являются денежными (имущественными).

В-пятых, государственное принуждение в данных отношениях может применяться как по отношению к физическим и юридическим лицам, допустившим неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязанности по уплате таможенных платежей, а также не обеспечившим соблюдение валютного законодательства, так и по отношению к таможенным органам, виновным в неправомерном использовании бюджетных средств.

В третьем параграфе второй главы исследуются «**Основания возникновения, изменения и прекращения административных и финансовых правоотношений в области таможенного дела**». Особое внимание уделено юридическим фактам, а именно юридическим актам и юридическим поступкам.

В исследуемой области *юридические акты* принимаются таможенными органами и, учитывая, что они касаются конкретных вопросов, являются индивидуальными. Они выступают в качестве юридических фактов и порождают, изменяют или прекращают конкретные правовые отношения в таможенной сфере. Данные юридические акты могут быть дифференцированы на следующие группы:

- по подведомственности: акты Федеральной таможенной службы и территориальных таможенных органов;

- по порядку принятия: акты, исходящие от таможенных органов и акты правосудия;

- по субъектному составу: акты, касающихся физических лиц и акты, касающиеся юридических лиц.

Наглядным примером юридического акта, направленного на функционирование административных правоотношений в области таможенного дела, является постановление таможенного органа о назначении наказания.

Под юридическими поступками в рамках данной проблематики понимаются правомерные действия субъектов правоотношений, складывающихся в области таможенного дела, направленные на достижение определенного результата, не противоречащего действующему законодательству. В административных правоотношениях к ним можно отнести обращения граждан к должностным лицам таможенных органов по вопросам информирования и консультирования, а также с обжалованием незаконных действий (бездействия), решений. Кроме того, юридические поступки лица как основания возникновения административных правоотношений в области таможенного дела могут выступать в качестве неправомерных деяний. Такие деяния в области таможенного дела есть административные правонарушения – нарушения таможенных правил, предусмотренные главой 16 КоАП РФ.

Юридические поступки как основания возникновения финансовых правоотношений в области таможенного дела предлагается дифференцировать на следующие виды:

- перемещение товаров через таможенную границу РФ, повлекшее появление у лица объекта обложения таможенными платежами;
- исполнение полномочий распорядителей и получателей бюджетных средств.

В процессе исследования содержания юридических актов как основания функционирования финансовых правоотношений в области таможенного дела выделены их основные виды: распоряжение субъекта внешнеэкономической деятельности, адресованное банку, о перечислении средств на уплату таможенных платежей; решение таможенного органа об изменении срока уплаты таможенных платежей; требование таможенного

органа об уплате таможенных платежей; постановление таможенного органа о назначении пени; решение таможенного органа о возврате излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов; акты таможенной ревизии; смета доходов и расходов таможенного органа.

Кроме того, для функционирования и административных, и финансовых правоотношений в области таможенного дела может быть необходимо наличие юридического факта-события, не зависящего от воли людей и направленного, как правило, на изменение правоотношений в области таможенного дела.

В заключении подводятся итоги проведенного исследования, формулируются теоретические выводы и практические рекомендации по совершенствованию действующего законодательства.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. *Завершинская М.В.* Правовая политика и личность в современной России / Сборник по мат-лам науч. конф. «Социально-политические и философские проблемы развития общества». Челябинск, изд-во Южно-Уральского государственного университета. 2002. (0,5 п.л.);
2. *Завершинская М.В.* Проблемы понятия правоотношения // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. Оренбург, 2002. № 1. (0,5 п.л.);
3. *Завершинская М.В.* Субъективное право и юридическая обязанность // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. Оренбург, 2003. № 1. (0,5 п.л.);
4. *Завершинская М.В.* Определение и признаки таможенного правоотношения / Проблемы современного права в Российской Федерации (материалы научно-практической конференции). Выпуск 2. Оренбург, изд-во Оренбургского государственного университета. 2004. (0,4 п.л.);
5. *Завершинская М.В.* Таможенные органы как субъекты таможенного правоотношения, их основные функции // Вестник Саратовской государственной академии права. 2005. № 2. (0,3 п.л.);
6. *Бакаева О.Ю., Завершинская М.В.* Финансовые правоотношения в области таможенного дела / Сборник по мат-лам междунар. научно-практ. конф. «Сравнительное правоведение и проблемы современной юриспруденции» Екатеринбург, изд-во Уральской государственной юридической академии. 2005. (0,5 п.л.)

Завершинская Марина Владимировна

**ПРАВООТНОШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА
(АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ И
ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТЫ)**

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Подписано в печать 28.06.05.

Формат 60×84/16. Усл. печ. л. 1,0 Печать оперативная.

Бумага офсетная. Гарнитура Times.

Заказ №2133. Тираж 100 экз.

Издательский центр ОГАУ

460795, г. Оренбург, ул. Челюскинцев, 18.

Тел.: (3532)77-61-43

•

3

1

2

0

№ 14611

РНБ Русский фонд

2006-4

15583