



УДК 339.543

Е.В. ТРУНИНА, к.ю.н, доцент кафедры международного и европейского права, член Евразийской академии административных наук  
ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский университет им. Н.П. Огарева», г. Саранск, ул. Полежаева, д. 44  
Электронный адрес: trunina-customs@list.ru

## СИСТЕМА ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – ТРЕБУЕТ СТАБИЛЬНОСТИ ИЛИ ИЗМЕНЕНИЙ?

---

В статье анализируется современная структура системы таможенных органов РФ, выявляются проблемы в части определения места и роли входящих в нее структурных звеньев. Аргументируется необходимость изменения правового статуса таких звеньев системы таможенных органов, как таможенный пост без статуса юридического лица, специализированные таможенные управления, оперативные таможни. Рассматриваются вопросы масштабного территориального перемещения таможенных органов РФ, обусловленного реализацией Концепции таможенного оформления и таможенного контроля в местах, приближенных к государственной границе. Обосновывается, что реализация данной концепции требует пересмотра правового статуса, компетенции, места и роли звеньев системы таможенных органов РФ. Автор обращает внимание на проблему систематической структурной перестройки таможенных органов РФ. С целью упорядочения указанных процессов предлагается в нормативном порядке установить четкие и однозначные основания создания, реорганизации и ликвидации таможенных органов РФ, предлагается их авторское видение.

*Ключевые слова:* система; таможенный орган; таможенный пост; Федеральная таможенная служба; региональное таможенное управление; таможня; специализированный таможенный орган; правовой статус; реорганизация; ликвидация

---

DOI: 10.17072/2218-9173-2016-1-45-59

Одним из важнейших условий эффективного функционирования таможенных органов является наличие хорошо внутренне организованной, оптимально и рациональной построенной системы данных органов. В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (далее – Закон о таможенном регулировании в РФ) таможенные органы РФ составляют единую федеральную централизованную систему [10]. Закон закрепляет четырехзвенную систему таможенных органов, в которую входят: 1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела; 2) региональные таможенные управления (РТУ); 3) таможни; 4) таможенные посты (ст. 10).

По состоянию на октябрь 2015 г. в структуру таможенных органов РФ входят Федеральная таможенная служба России (далее – ФТС России), 8 региональных таможенных управлений, 4 специализированных таможенных управления, 87 таможен, 552 таможенных постов [24].

Четырехзвенная система таможенных органов РФ существует уже более двадцати лет. Вместе с тем подобная стабильность на фоне динамично меняющейся внешней среды ее функционирования не только не исключает, а, напротив, обуславливает необходимость ее совершенствования, адаптации к новым условиям. В начале текущего года в системе таможенных органов произошли серьезные изменения – ФТС России переведена из подчинения Правительства РФ в ведение Минфина России с передачей последнему функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела [1]. Главная цель указанного управленческого решения – создание единой системы администрирования, сбора и последующего использования всех налоговых и неналоговых платежей. Эффективность переподчинения покажет время. Стоит учитывать, что, во-первых, таможенные органы – это не только фискальные, но и правоохранительные органы, выполняющие важные задачи: защита экономической безопасности государства; защита прав на объекты интеллектуальной собственности; борьба с преступлениями и административными правонарушениями, отнесенными к компетенции таможенных органов. Во-вторых, опыт подобных изменений уже имеется – в 2004 г. ФТС России была переподчинена Минэкономразвития России также с передачей данному органу функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела. Однако спустя два года произошел возврат к прежней системе управления таможенными органами РФ [2].

В современных условиях заслуживает пристального внимания самое низовое звено системы таможенных органов – таможенные посты, доминирующие по количественному составу в данной системе и выполняющие основную нагрузку по совершению таможенных операций и таможенного контроля перемещаемых через таможенную границу Евразийского экономического союза товаров. Особенностью правового статуса таможенных постов является то, что не все из них обладают статусом юридического лица (п. 5 ст. 10 Закона о таможенном регулировании в РФ). Общее положение о таможенном poste не определяет правовую сущность данной разновидности таможенных постов [16]. В отдельных индивидуальных положениях о таможенных постах без статуса юридического лица подобные таможенные посты обозначаются в качестве обособленных подразделений таможен [13]. При этом ведомственные нормативные правовые акты ФТС России оперируют только понятием «структурное подразделение», которым является элемент таможенного органа, выделенный организационно в его штатном расписании (главное управление и управление (только в ФТС России), служба, отдел, отделение) [14]. Таким образом, обособленное подразделение как структурное образование не предусмотрено организационно-штатной структурой таможенных органов. Не удивительно, что подобная ситуация приводит к высказываниям, что «если же таможенный пост не является юридическим лицом, он рассматривается лишь как структур-

ное подразделение таможни» [6]. Получается, что самостоятельным звеном системы таможенных органов являются только таможенные посты со статусом юридического лица. Однако законодатель, включив в систему таможенных органов таможенные посты без каких-либо исключений, не дает оснований для подобного расщепления правового статуса таможенных постов.

Следует обратить внимания на такую значимую проблему, связанную с определением правового статуса таможенных постов, не являющимися юридическими лицами, как неопределенность их процессуального положения. Согласно общему положению о таможенном poste, таможенный пост, не являющийся юридическим лицом, не может быть истцом, ответчиком и третьим лицом в суде, т.е. не обладает процессуальной правоспособностью. В связи с этим в правоприменительной практике остро стоит вопрос о порядке обжалования решений, действий (бездействия) данных органов. Анализ судебно-арбитражной практики показывает, что при обжаловании заинтересованными лицами решений, действий (бездействий) таможенного поста без статуса юридического лица или его должностного лица позиция таможенных органов состоит в доказывании необходимости обращения с заявлениями в суд не к самому таможенному посту, а к вышестоящей таможне. Однако судебные органы подобную позицию не поддерживают. Так, в рамках рассмотрения подобного судебного дела арбитражный суд сохранил в качестве ответчика таможенный пост без статуса юридического лица, указав, что «при решении вопроса о процессуальном статусе таможенного органа подлежат применению нормы процессуального права. АПК РФ не связывает право оспаривания действий (бездействия) государственного органа с наличием у этого органа статуса юридического лица. В связи с этим те или иные установления ведомственного уровня подчинены нормам процессуального права и не могут восприниматься в отрыве от содержания этих норм, а равно задач судопроизводства в арбитражных судах» [21].

Противоречивость процессуального положения таможенных постов без статуса юридического лица обуславливает появление и другой проблемы – определение подсудности споров, вытекающих из деятельности данных таможенных органов, в частности возможность обжалования решений, действий (бездействий) таможенных постов, не имеющих статуса юридического лица, их должностных лиц, в суды по месту их нахождения. Судебно-арбитражная практика по данному вопросу противоречива. Одни арбитражные суды передают рассмотрение спора по месту нахождения таможни, применяя общее правило о подсудности, установленное ст. 35 АПК РФ. Аналогичной позиции придерживаются представители таможенных органов. Другие арбитражные суды констатируют процессуальную правоспособность таможенных постов без статуса юридического лица. При этом предусматривая возможность обращения в суд по месту нахождения таможенных постов, суды нередко проводят аналогию с филиалами и представительствами [23]. Однако такой подход не соответствует действительному правовому статусу таможенных постов без статуса юридического лица, поэтому не может рассматриваться в качестве оптимального варианта решения существующей проблемы. Следует отметить, что решение вопроса о подсудности споров с участием таможенных постов

для участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД) имеет существенное значение. Как правило, таможи и подчиненные им таможенные посты территориально достаточно отдалены друг от друга. Например, по одному из судебных дел решался вопрос о подсудности спора Арбитражному суду г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области (по месту нахождения Северо-Западного акцизного таможенного поста) либо Арбитражному суду г. Москвы (по месту нахождения Центральной акцизной таможни) [22]. Представляется, что рассмотрение споров с участием таможенного поста без статуса юридического лица по месту нахождения вышестоящей таможни для лица, находящегося в регионе деятельности таможенного поста, что и имеет место в основном на практике, сопряжено со значительными неудобствами и затратами, что сказывается на эффективности реализации института обжалования решений, действий (бездействий) таможенных органов и их должностных лиц. Данная ситуация вступает в противоречие с установленным подп. 7 п. 1 ст. 11 Закона о таможенном регулировании в РФ принципом недопущения возлагать на участников ВЭД, лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, перевозчиков и других лиц чрезмерные и неоправданные издержки при осуществлении полномочий в области таможенного дела. Принятое в 2014 г. Положение о таможенном poste также не привело в соответствие правовой статус таможенного поста без права юридического лица с процессуальным законодательством РФ, т.е. данный острый вопрос по-прежнему остается открытым, о чем свидетельствует судебно-арбитражная практика [18]. Следует отметить, что ни Общее положение о таможенном poste, ни иные нормативные правовые акты ФТС России не устанавливают критериев, которые влияют на наделение таможенного поста статусом юридического лица. Таким образом, отсутствие четких предпосылок их создания, противоречивость их правового статуса заставляет задуматься в целом о целесообразности их существования в системе таможенных органов РФ.

В направлении совершенствования структуры системы таможенных органов РФ пристального внимания заслуживают специализированные таможенные органы, компетенция которых сосредоточена на осуществлении конкретных функций или совершении конкретных таможенных операций. Особенности их правового статуса устанавливаются в индивидуальных положениях о данных органах. В настоящее время действуют четыре вида специализированных РТУ, выполняющих закрепленные за ними ФТС России отдельные полномочия: Региональное оперативно-поисковое управление; Региональное таможенное управление радиозлектронной безопасности объектов таможенной инфраструктуры; Региональное таможенное управление организации силового обеспечения; Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление. Обозначение данных специализированных управлений региональными является условным, так как регионом их деятельности является территория Российской Федерации. Так, И.Б. Новокшенов, исследуя предысторию их возникновения, указывает, что «необходимость их появления была продиктована тем, что целый ряд комплексных направлений деятельности Государственного таможенного комитета Российской Федерации (ГТК России) требовал образования значительных по численности и сложных по

структуре подразделений центрального аппарата типа главных управлений или департаментов. Однако выделенная ГТК России штатная численность не позволяла создавать указанные подразделения. В результате было создано несколько управлений, которые можно охарактеризовать как «специализированные, фактически выполняющие функции структурных подразделений центрального аппарата ГТК России, но формально образованные как отдельные самостоятельные органы, поэтому, отмечает автор, специализированные РТУ плохо вписываются в структуру таможенных органов, установленную Таможенным кодексом РФ, их существование приводит к искажению управленческого механизма [8, с. 15]. В связи с этим автором предлагается вернуть данные управления в состав центрального аппарата ГТК России в статусе департаментов. В настоящее время данное предложение не только не потеряло своей актуальности, но и появилась для его реализации необходимая законодательная основа. Закон о таможенном регулировании в РФ закрепил право ФТС России не только создавать специализированные таможенные органы, но и свои структурные подразделения (департаменты, управления) (п. 4 ст. 10). Хотя нельзя не отметить некоторой неопределенности нововведения законодателя. Право на разработку, утверждение структуры и штатного расписания ФТС России и до этого было в компетенции ФТС России. Вместе с тем департаменты в структуре центрального аппарата ФТС России появятся впервые. Представляется, что специализированные РТУ как наиболее крупные образования, выполняющие комплекс специфических задач на всей территории РФ, целесообразно преобразовать в департаменты ФТС России.

Большая часть специализированных таможенных органов находится среди таможен и таможенных постов. К числу основных специализированных таможенных органов, выполняющих определенные функции, возложенные на таможенные органы, относятся оперативные таможни и тыловые таможенные посты. Оперативные таможни созданы в каждом РТУ, основной задачей которых является обеспечение реализации в регионе таможни специальных функций по борьбе с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями. Анализ правового статуса данных таможен показывает, что их существование не только нарушает присущую системе таможенных органов иерархичность, но и частично дублирует компетенцию иных звеньев системы таможенных органов. Регионом деятельности данных таможен являются РТУ. При этом данные таможни осуществляют свою деятельность под общим руководством ФТС России и непосредственным руководством РТУ. Оперативные таможни выступают вышестоящими таможенными органами в регионе своей деятельности по организации и осуществлению таможенными органами борьбы с преступлениями и административными правонарушениями, отнесенными законодательством РФ к компетенции таможенных органов, в том числе по оперативно-розыскной деятельности, дознания, а также возбуждения дел об административных правонарушениях, проведения по ним административного расследования и их рассмотрению. На оперативную таможню возложены следующие основные правоохранные полномочия: осуществление оперативно-розыскной деятельности, производство дознания и неотложных следственных действий, возбуждение дел об адми-

нистративных правонарушениях, проведение по ним административного расследования и рассмотрение таких дел. Однако этими же полномочиями обладают таможи, расположенные в том же регионе деятельности РТУ, что и оперативная таможня. Получается, что оперативная таможня не имеет своего непосредственного региона деятельности, на территории которого обладала бы исключительными правоохранительными полномочиями, что приводит к дублированию правоохранительных полномочий в регионе деятельности РТУ. Как на вышестоящий таможенный орган на оперативные таможни возложены полномочия организации, методического обеспечения, руководства и контроля в пределах своей компетенции правоохранительных подразделений таможни. Правоохранительная деятельность таможен оказывается под двойным контролем: РТУ и оперативных таможен. Однако вышеуказанное дублирование контроля носит больше формальный, чем фактический характер. Это связано с одним достаточно важным моментом, который представляется, также должен стать определяющим в решении вопроса об изменении правового статуса оперативных таможен. РТУ не имеет собственных подразделений, выполняющих правоохранительные функции, которые реализуются оперативными таможнями, в связи с чем и включены в ее структуру наряду со своими структурными подразделениями [11]. Получается, что РТУ, являясь правоохранительным органом, фактически правоохранительных функций не осуществляет. На основании вышеизложенного, представляется целесообразным лишить оперативные таможни статуса самостоятельных юридических лиц, включить их в структуру РТУ в качестве структурных подразделений, которые можно объединить в службы с сохранением существующей специализации по отдельным направлениям правоохранительной деятельности.

В настоящее время значительные изменения в системе таможенных органов связаны с реализацией Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе (далее – Концепция), одобренной Государственной пограничной комиссией 9 июля 2009 г. [9]. Заложенные в Концепции идеи носят революционный характер, так как предусматривают поэтапный перевод таможенного оформления и таможенного контроля в приграничные субъекты Российской Федерации: первый (2009–2010 гг.) – подготовка, (2011–2020 гг.) – непосредственно сам перевод. Идея переноса таможенного оформления на внешние границы государства не является кардинально новой, а напротив, возвращает к существовавшему ранее до образования внутренних таможен порядку. Исторически необходимость создания внутренних таможен была обусловлена сложившимися в эпоху становления таможенной службы РФ политическими и экономическими обстоятельствами. С распадом СССР России досталось всего лишь 20% действующих таможен, тогда как доля товарооборота во внешней торговле превышала 50% [5, с. 87–88.]. Таможенная граница была не обустроена, отсутствовала необходимая инфраструктура, в связи с чем приграничные таможенные органы не справлялись с объемами перемещаемого товара, что в итоге приводило к затягиванию на границе процесса таможенного оформления товаров. В этих условиях ГТК России разработало программу развития тамо-

женной службы России, которая предусматривала создание сети таможенных органов внутри России и на ее границах. Безусловно, что реализация Концепции требует колоссального инвестирования в обустройство приграничной околотаможенной инфраструктуры (складов временного хранения, логистических комплексов и др.), при этом, по оценке специалистов, 60% расходов по созданию новых терминалов должен понести бизнес [4].

Реализация Концепции влечет масштабное территориальное перемещение таможенных органов РФ. В данных условиях актуализируется необходимость пересмотра правового статуса, компетенции, места и роли звеньев системы таможенных органов РФ. Представляется, что наиболее уязвимым звеном системы таможенных органов при масштабном сокращении внутренних таможенных органов становятся РТУ. Изначально деятельность РТУ отвечала следующим объективным потребностям: обеспечение непрерывного единства развития внешнеэкономических связей и организации таможенного дела на региональном уровне; делегирование полномочий высшего органа управления нижестоящему в целях приближения оперативного управления к таможням и их подразделениям; создание условий, позволяющих ГТК России строить свою работу на основе анализа и прогнозирования, стратегического планирования, реализации программ развития таможенной службы и таможенного дела, а также освободиться от ряда текущих малозначительных дел [17]. Вместе с тем со временем роль РТУ менялась. Во-многом, это связано с тем, что с изменением организационных и правовых основ таможенного администрирования, функции базового звена системы таможенных органов смещались от таможен к таможенным постам. В связи с этим компетенция РТУ по участию в процессах таможенного оформления постепенно сужалась, передаваясь таможням, и сосредоточилась на контрольных полномочиях в отношении подчиненных таможенных органов. Не случайно, что исследователями стал подниматься вопрос о целесообразности существования данного элемента системы таможенных органов. По мнению ряда специалистов, в целях сокращения управленческого аппарата и, как следствие, бюджетных расходов на его содержание РТУ необходимо ликвидировать, а их функции возложить на ФТС России, включив в ее структуру кураторов по каждому федеральному округу [3; 25, с. 15]. Однако нельзя не учитывать, что Концепция не предусматривает полной ликвидации внутренних таможенных органов, существующий порядок таможенного оформления и таможенного контроля сохраняется в отношении отдельных категорий товаров (сырья, ввозимого российскими промышленными предприятиями, экспресс-грузов, культурных ценностей и др.), поэтому говорить о необходимости полной ликвидации данного звена преждевременно. Однако в любом случае сохранение в системе таможенных органов РТУ при масштабном сокращении таможен и таможенных постов потребует укрупнения региона их деятельности, изменения структуры, сокращения их управленческого аппарата, и не исключено, что и сокращения их количества. Смещение таможенных органов к государственной границе требует пересмотра компетенции и остальных звеньев системы таможенных органов, в частности таможен и таможенных постов.

В последние годы довольно чувствительной и болезненной темой для бизнеса стала систематическая структурная перестройка системы таможенных органов РФ, влекущая территориальное перемещение таможенных органов, непосредственно не связанное с реализацией вышеобозначенной Концепции. Безусловно, территориальное размещение таможенных органов является одним из важнейших факторов, определяющих качественные параметры внешнеэкономической деятельности государства. Не случайно, что одним из пунктов Дорожной карты «Совершенствование таможенного администрирования» было определение порядка создания, реорганизации и ликвидации РТУ, таможен и таможенных постов» (п. 72) [12]. В то же время в специальной литературе отмечается, что на территориальное размещение таможенных органов влияют природно-географические и экономические факторы, а в числе принципов размещения таможенных органов обозначаются: рациональное использование материальных, финансовых и трудовых ресурсов региона; содействие комплексному развитию экономических районов, обеспечение сбалансированного сочетания их производственной и непроизводственной сферы [26]. Однако практика сегодняшнего дня демонстрирует почти нулевой учет разработанных доктриной указанных принципов и факторов. Зачастую ликвидация, реорганизация таможенных органов, смена их местонахождения происходят без наличия четких и понятных оснований, имеют место случаи ликвидации хорошо работающих и технически оснащенных таможен и таможенных постов.

Нельзя не отметить, что от территориального перемещения таможенных органов страдают интересы широкого круга участников таможенных правоотношений: должностных лиц таможенных органов, теряющих рабочие места; лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела (таможенных представителей, владельцев складов временного хранения, таможенных складов и др.), которые вынуждены менять дислокацию своей профессиональной деятельности; участников ВЭД, приводя к росту непроизводственных издержек. Для примера, реакцией на перенос места нахождения Курского таможенного поста из областного центра в глубинку стало письмо участников ВЭД к руководству области, в котором указывалось, что при принятии решения об изменении места дислокации поста не учитывались интересы местных предприятий и организаций, что «влечет для них огромные убытки, вызванные ростом непроизводственных издержек» и даже может привести «к полному коллапсу в сфере внешнеэкономической деятельности» [7]. Следует учитывать, что лица, осуществляющие деятельность в сфере таможенного дела, создают необходимую инфраструктуру для своей профессиональной деятельности в непосредственной близости от конкретного таможенного органа, в связи с чем они пытаются обжаловать приказы ФТС России об изменении местонахождения таможенных постов, указывая на нарушение их прав и законных интересов как участников ВЭД. Однако судебная практика по данным спорам отрицательная – арбитражные суды подтверждают наличие полномочий у ФТС России на принятие указанных решений, заявления остаются без удовлетворения [19; 20]. Вместе с тем очевидно, что данные судебные дела являются тревожными сигналами в плане необходимости урегулирования

подобной нормотворческой практики центрального таможенного ведомства.

Представляется, что активная деятельность ФТС России по проведению организационно-штатных мероприятий обусловлена предоставленными данному органу полномочиями по созданию, реорганизации и ликвидации таможенных органов. Однако в отличие от действовавшего ранее Таможенного кодекса РФ 2003 г., в соответствии с которым данные полномочия находились исключительно в компетенции центрального таможенного ведомства, Закон о таможенном регулировании в РФ лишил его единоначалия в их реализации, закрепив, что создание, реорганизация и ликвидация РТУ, таможен и таможенных постов осуществляется в порядке, определяемом Правительством РФ. Утвержденные Правительством РФ Правила создания, реорганизации и ликвидации региональных таможенных управлений, таможен и таможенных постов предусматривают проведение ФТС России согласительных процедур (консультаций) с участием Минэкономразвития России, общественных бизнес-объединений, а также органов исполнительной власти субъектов РФ [15]. Вместе с тем содержание Правил показывает, что оно не снимает напряженности, связанной с интенсивной деятельностью ФТС России по реорганизации и ликвидации таможенных органов, и требует дальнейшего совершенствования. Во-первых, не может не вызывать беспокойство узкая сфера проведения консультаций – ликвидация исключительно таможенных постов, т.е. за рамками остаются не менее важные процессы, прежде всего, ликвидация таможен, реорганизация таможенных органов, зачастую влекущая их упразднение. Во-вторых, основания для принятия решений о ликвидации, реорганизации, создании таможенных органов остались неопределенными, что также не решает проблему непродуманных структурных изменений в системе таможенных органов. В-третьих, содержащиеся в Правилах нормы не представляют собой четкий и детальный правовой механизм ликвидации таможенных постов с наделением субъектов, с которыми проводятся консультации, полномочиями по оказанию реального влияния на принятие ФТС России решения о ликвидации таможенного поста. Ввиду отсутствия нормативно установленных оснований реорганизации, создания и ликвидации таможенных органов, остался не ясным характер вносимых органами государственной власти и организациями предложений, содержание и структура аргументов, обосновывающих целесообразность или нецелесообразность решений ФТС России. Немаловажным является и тот факт, что в консультациях не задействованы участники ВЭД региона (их представители), в котором ликвидируется таможенный пост, в то время как в первую очередь затрагиваются непосредственно их интересы. Следовательно, проблема систематической «миграции» таможенных органов по территории Российской Федерации, по поводу чего участники ВЭД уже набили оскомину, остается до конца нерешенной. Об отсутствии действенного механизма контроля за принятием ФТС России решений о ликвидации (реорганизации) территориальных таможенных органов, прежде всего, таможенных постов, свидетельствует продолжающаяся практика фактической ликвидации таможенных органов в обход согласительных процедур, завуалированная под процессы изменения местонахождения таможенных органов и их переименование.

Представляется, что для упорядочения процессов структурной перестройки системы таможенных органов необходимо в нормативном порядке установить основания создания, реорганизации и ликвидации таможенных органов. В качестве таковых, на наш взгляд, могут выступить установленные ст. 14 Закона о таможенном регулировании в РФ положения, определяющие места нахождения таможенных органов. В частности, ч. 1 ст. 14 закона установлено, что таможенные органы находятся в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, другие места нахождения таможенных органов определяются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела, исходя из объема пассажиро- и товаропотоков, степени интенсивности развития внешнеэкономических связей субъектов РФ, уровня развития транспортных коридоров и транспортной инфраструктуры, потребностей участников внешнеэкономической деятельности и транспортных организаций. Для практического использования данных критериев целесообразна разработка ФТС России четких параметров изменения условий, обосновывающих объективную потребность принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации таможенных органов РФ.

### Список литературы

1. *Вопросы* Министерства финансов Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 15 янв. 2016 г. № 12 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 3, ст. 473.
2. *Вопросы* Федеральной таможенной службы: указ Президента Рос. Федерации от 11 мая 2006 г. № 473 // Рос. газета. 2006. 12 мая.
3. *Голубь А.А.* Правовой статус таможенных органов на современном этапе // Таможенное дело. 2006. № 4. С. 56–58.
4. *Звягин Ю.* Таможня поспешает немедленно [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2009/04/28/tamozh.html> (дата обращения: 03.12.2015).
5. *Кисловский Ю.Г.* История таможенного дела России / под общ. ред. М.В. Ванина. М.: РУСИНА-ПРЕСС, 2004. Кн. 2. 344 с.
6. *Комментарий* к Таможенному кодексу Российской Федерации / под ред. Ю.Ф. Азарова, Г.В. Баландиной [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=CMB;n=5680> (дата обращения: 16.01.2016).
7. *Курские* предприниматели прогнозируют коллапс во внешнеэкономической деятельности из-за переноса таможенного поста из областного центра в глубинку [Электронный ресурс]. URL: <http://news36.ru/18935> (дата обращения: 14.01.2016).
8. *Новокионов И.Б.* Административно-правовой статус таможенных органов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 25 с.
9. *О направлении* Концепции (Вместе с «Концепцией таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации»): письмо Федер. тамож. службы Рос. Федерации от 21 авг. 2009 г. № 21-50/39656 // Тамож. вестн. 2009. № 20. Октябрь.

10. *О таможенном регулировании в Российской Федерации*: Федер. закон от 27 нояб. 2010 г. № 311-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 48, ст. 6252.

11. *Об утверждении* перечня типовых структурных подразделений таможенных органов Российской Федерации: приказ Федер. тамож. службы Рос. Федерации от 26 сент. 2012 г. № 1926 (Извлечение) // Тамож. ведомости. 2012. № 12.

12. *Об утверждении* плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование таможенного администрирования»: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 29 июня 2012 г. № 1125-р (ред. от 12 дек. 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 28, ст. 3926.

13. *Об утверждении* Положения о Северо-Западном акцизном таможенном poste (специализированном) [Электронный ресурс]: приказ Федер. тамож. службы Рос. Федерации от 5 июля 2007 г. № 815. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=489917> (дата обращения: 16.01.2016).

14. *Об утверждении* Положения об организационно-штатной работе в таможенных органах Российской Федерации и в учреждениях, находящихся в ведении ФТС России [Электронный ресурс]: приказ Федер. тамож. службы Рос. Федерации от 18 окт. 2005 г. № 970 (ред. от 18 июля 2011 г.). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=525405> (дата обращения: 16.01.2016).

15. *Об утверждении* Правил создания, реорганизации и ликвидации региональных таможенных управлений, таможен и таможенных постов: постановление Правительства Рос. Федерации от 20 окт. 2012 г. № 1071 // Рос. газета. 2012. 26 окт.

16. *Общее* положение о таможенном poste: приказ Федер. тамож. службы Рос. Федерации от 4 сент. 2014 г. № 1701 // Рос. газета. 2014. 21 нояб.

17. *Основы* таможенного дела: учеб. / под общ. ред. В.Г. Драганова. М.: Экономика, 1998. 687 с.

18. *Постановление* Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 20 янв. 2015 г. по делу № А48-4832 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=RAPS019;n=56380> (дата обращения: 16.01.2016).

19. *Постановление* Девятого арбитражного апелляционного суда от 21 апр. 2014 г. № 09АП-3429/2014 по делу № А40-78812/13 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=MARB;n=660850> (дата обращения: 16.01.2016).

20. *Постановление* Федерального арбитражного суда Московского округа от 24 июля 2014 г. № Ф05-7692/14 по делу № А40-78812/13 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=AMS;n=207040> (дата обращения: 16.01.2016).

21. *Постановление* Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 14 авг. 2009 г. по делу № А56-10477/2009 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ASZ;n=102188> (дата обращения: 16.01.2016).

22. *Постановление* Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 23 сент. 2009 г. по делу № А56-15920/2009 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ASZ;n=103052> (дата обращения: 16.01.2016).

23. *Постановление* Федерального арбитражного суда Центрального округа от 11 мая 2011 г. по делу № А09-6651/2010 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ACN;n=63321> (дата обращения: 16.01.2016).

24. *Структура* таможенных органов Российской Федерации и организаций ФТС России, по состоянию на 26 окт. 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.customs.ru/attachments/article/20802/Структура%20таможенных%20органов%20\(по%20состоянию%20на%2026%20октября%202015%20года\).pdf](http://www.customs.ru/attachments/article/20802/Структура%20таможенных%20органов%20(по%20состоянию%20на%2026%20октября%202015%20года).pdf) (дата обращения: 16.01.2016).

25. *Шилина Е.В.* Финансово-правовые аспекты взаимодействия банковской системы и таможенных органов в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 26 с.

26. *Экономика* таможенного дела: учеб. пособие / под науч. ред. И.А. Малмыгина, А.В. Губина, В.Н. Шаповаловой. М.: РИО РТА, 2002. 228 с.

*Статья получена 18.01.2016*

### References

1. Voprosy Ministerstva finansov Rossijskoj Federacii [Questions of the Ministry of Finance of the Russian Federation] (2016), Presidential Edict of the Russian Federation no. 12 dated 15 January 2016, *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, no. 3, art. 473.

2. Voprosy Federal'noj tamozhennoj sluzhby [Questions of the Federal customs service] (2006), Presidential Edict of the Russian Federation no. 473 dated 11 May 2006, *Rossijskaya gazeta* dated 12 May.

3. Golub', A.A. (2006), "Legal status of customs authorities at the present stage", *The Customs business*, no. 4, pp. 56–58.

4. Zvyagin, Yu. (2015), "Immediately Custom sets", [Online], available at: <http://www.rg.ru/2009/04/28/tamozh.html> (Accessed 3 December 2015).

5. Kislovsky, J.G. (2004), *Istoriya tamozhennogo dela Rossii* [History of customs in Russia], book 2, in Vanin, M.V. (ed.), Rusina-Press, Moscow, Russia.

6. Azarov, Yu.F. and Balandina, G.V. (ed.) (2004), "The commentary to the Customs code of the Russian Federation", [Online], available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=CMB;n=5680> (Accessed 16 January 2016).

7. Voronezh News Feed (2011), "Kursk businessmen predict a collapse in foreign trade due to the transfer of the customs post of the regional center in the hinterland", available at: <http://news36.ru/18935> (Accessed 16 January 2016).

8. Novokshonov, I.B. (1999), "Administrative-legal status of customs authorities of the Russian Federation", Abstract of Ph.D. dissertation, law sciences, Moscow State Law Academy, Moscow, Russia.

9. On napravlenii Konceptcii (Vmeste s «Konceptciej tamozhennogo oformlenija i tamozhennogo kontrolja tovarov v mestah, priblizhennyh k gosudarstvennoj granice Rossijskoj Federacii») [About the direction of the Concept (Along with the "Concept of customs clearance and customs control of goods in places close to the

state border of the Russian Federation”] (2009), Letter of the Federal customs service of the Russian Federation no. 21-50/39656 dated 21 August 2009, *Tamozhennyj vestnik*, no. 20.

10. O tamozhenom regulirovanii v Rossijskoj Federacii [On customs regulation in the Russian Federation] (2010), Federal Law no. 311-FZ dated 27 November 2010, *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, no. 48, art. 6252.

11. Ob utverzhdenii perechnja tipovyh strukturnyh podrazdelenij tamozhennyh organov Rossijskoj Federacii (Izvlечeniya) [On approval of the list of standard structural units of the customs bodies of the Russian Federation (Extract)] (2012), Order of the Federal customs service of the Russian Federation no. 1926 dated 26 September 2012, *Tamozhennye vedomosti*, no. 12.

12. Ob utverzhdenii plana meroprijatij (“dorozhnoj karty”) “Sovershenstvovanie tamozhennogo administrirovaniya” [On approval of the action plan (road map) “Improvement of customs administration”] (2012), Presidential Edict of the Russian Federation no. 1125-R dated 29 June 2012, *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, no. 28, art. 3926.

13. ConsultantPlus (2014), *Ob utverzhdenii Polozhenija o Severo-Zapadnom akciznom tamozhenom poste (specializirovannom)* [About approval of the Situation on the North-Western excise customs post (specialised)]: Order of the Federal customs service of the Russian Federation no. 815 dated 05 July 2007, available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=489917> (Accessed 16 January 2016).

14. ConsultantPlus (2014), *Ob utverzhdenii Polozhenija ob organizacionno-shtatnoj rabote v tamozhennyh organah Rossijskoj Federacii i v uchrezhdenijah, nahodjashhihsja v vedenii FTS Rossii* [About approval of the organizational work in the customs bodies of the Russian Federation and institutions under the jurisdiction of the FCS of Russia]: Order of the Federal customs service of the Russian Federation no. 970 dated 18 October 2005, available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=525405> (Accessed 16 January 2016).

15. Ob utverzhdenii Pravil sozdaniya, reorganizacii i likvidacii regional'nyh tamozhennyh upravlenij, tamozhen i tamozhennyh postov [About approval of Rules of creation, reorganization and liquidation of regional customs departments, customs offices and customs posts] (2012), Government Resolution of the Russian Federation no. 1071 dated 20 October 2012, *Rossijskaya gazeta* dated 26 October.

16. Obshhee polozhenie o tamozhenom poste [General provision about the customs post] (2014), Order of the Federal customs service of the Russian Federation no. 1701 dated 4 September 2014, *Rossijskaya gazeta* dated 21 November.

17. Draganov, V.G. (ed.) (1998), *Osnovy tamozhennogo dela* [Bases of customs business], Jekonomika, Moscow, Russia.

18. ConsultantPlus (2014), *Postanovlenie Devjatnadcatogo arbitrazhnogo apelljacionnogo suda ot 20 janvarja 2015 goda po delu no. A48-4832* [The resolution of the Nineteenth arbitration court of appeal dated 20 January 2015 on case no. A48-4832], available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=RAPS019;n=56380> (Accessed 16 January 2016).

19. ConsultantPlus (2014), *Postanovlenie Devjatogo arbitrazhnogo apelljacionnogo suda ot 21 aprelja 2014 goda no. 09AP-3429/2014 po delu no. A40-*

78812/13 [The resolution of the Ninth arbitration court of appeal dated 21 April 2014 no. 09AP-3429/2014 on case no. A40-78812/13], available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc> (Accessed 16 January 2016).

20. ConsultantPlus (2014), *Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda Moskovskogo okruga ot 24 ijulja 2014 goda no. F05-7692/14 po delu no. A40-78812/13* [The resolution of the arbitration court of Moscow district dated 24 July 2014 no. F05-7692/14 on case no. A40-78812/13], available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=AMS;n=207040> (Accessed 16 January 2016).

21. ConsultantPlus (2014), *Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda Severo-Zapadnogo okruga ot 14 avgusta 2009 goda po delu no. A56-10477/2009* [The resolution of the Federal arbitration court of Northwest district dated 14 August 2009 on the case no. A56-10477/2009], available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ASZ;n=102188> (Accessed 16 January 2016).

22. ConsultantPlus (2014), *Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda Severo-Zapadnogo okruga ot 23 sentjabrja 2009 goda po delu no. A56-15920/2009* [The resolution of the Federal arbitration court of Northwest district dated 23 September 2009 on case no. A56-15920/2009], available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ASZ;n=103052> (Accessed 16 January 2016).

23. ConsultantPlus (2014), *Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda Central'nogo okruga ot 11 maja 2011 goda po delu no. A09-6651/2010* [The resolution of the Federal arbitration court of the Central district dated 11 May 2011 on case no. A09-6651/2010], available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ACN;n=63321> (Accessed 16 January 2016).

24. The official site of Federal customs service of the Russian Federation (2016), "The structure of customs bodies of the Russian Federation and organizations of the FCS of Russia, as of 26 October 2015", available at: [http://www.customs.EN/attachments/article/20802/Structure%20customs%20bodies%20\(by%20as%20on%2026%20October%202015%20years\).pdf](http://www.customs.EN/attachments/article/20802/Structure%20customs%20bodies%20(by%20as%20on%2026%20October%202015%20years).pdf) (Accessed 16 January 2016).

25. Shilina, E.V. (2006), "Financial and legal aspects of interaction between the banking system and the customs authorities in the Russian Federation", Abstract of Ph.D. dissertation, law sciences, Saratov State Law Academy, Saratov, Russia.

26. Malyhina, I.A., Gubin, A.V. and Shapovalova, V.N. (2002), *Jekonomika tamozhennogo dela* [Economics of customs], RIO RTA, Moscow, Russia.

*Received 18 January 2016*

## **THE SYSTEM OF CUSTOMS BODIES IN THE RUSSIAN FEDERATION – DOES IT REQUIRE STABILITY OR CHANGE?**

**Ekaterina V. Trunina**

National Research Mordovia State University, 68 Bolshevistskaya str.,  
Saransk, 430005, Russia  
E-mail: [trunina-customs@list.ru](mailto:trunina-customs@list.ru)

The paper examines the current structure of the RF customs bodies system, identifies the problems associated with defining the place and role of its constituent units. The article argues for the need to change the regulatory status of such components of the customs bodies system as the customs post without the status of legal personality, specialized customs departments, operational customs offices. The paper concerns the issues of widespread territorial displacement of the RF customs bodies, due to the implementation of the Strategy of Customs Clearance and Customs Control in the territories close to the state border. The implementation of this Strategy is believed to require a revision of the legal status, competences, the place and role of components of the RF customs bodies system. The author draws attention to the problem of systematic restructuring of the customs authorities of the Russian Federation. To streamline these processes, the author proposes to establish clear and unambiguous grounds for the establishment, reorganization and liquidation of the RF customs bodies on the legal basis, the author gives her own understanding of the grounds.

*Key words: system; customs authority; customs office; Federal Customs Service; regional customs office; customs office; specialized customs authority; legal status; reorganization and liquidation*