

ПОСТАТЕЙНЫЙ КОММЕНТАРИЙ К ТАМОЖЕННОМУ КОДЕКСУ РФ

Материал подготовлен с использованием правовых актов
по состоянию на 1 июля 2001 года

Под редакцией доктора юридических наук,
профессора А.Н. Козырина

Авторы:

Егиазарова Виктория Витальевна - кандидат юридических наук - статьи 22 - 25, 28, 58 - 67, 87 - 96, 140, 141, 230 - 248, 252 - 254, 265, 268, 271 - 273, 275, 281, 282, 284, 286, 287, 370 - 377, 404 - 419, 453 - 456;

Козырин Александр Николаевич - доктор юридических наук, профессор - предисловие, статьи 1 - 21, 26, 27, 29 - 57, 68 - 74, 97 - 125, 145 - 167, 180 - 229, 387 - 403, 422 - 428, 430 - 432, 434, 435;

Соболевская Светлана Юрьевна - статьи 126 - 139, 142 - 144, 168 - 179, 249 - 251, 255 - 264, 266, 267, 269, 270, 274, 276 - 280, 283, 285, 288 - 369, 378 - 386, 437 - 452;

Шахмаматьев Алексей Алимович - доцент - статьи 75 - 86.

Руководитель авторского коллектива и ответственный редактор: доктор юридических наук, профессор А.Н. Козырин

ПРЕДИСЛОВИЕ

Вниманию читателей предлагается первый постатейный комментарий к Таможенному кодексу РФ.

Вряд ли стоит много говорить о необходимости и своевременности издания комментариев к Таможенному кодексу РФ. Любой из нас - предприниматель, осуществляющий внешнеторговую деятельность, или гражданин, совершающий частную поездку и пересекающий российскую границу, - сталкивается с многочисленными вопросами, ответы на которые следует искать в таможенном законодательстве.

Практическая значимость комментариев к Таможенному кодексу РФ объясняется рядом обстоятельств.

Во-первых, в Кодексе содержится большое число отсылочных норм. Поэтому уяснить, как на практике функционирует российская таможенная система, опираясь только на Таможенный кодекс РФ, в ряде случаев оказывается невозможным. Для этого необходимо изучить принятые на основе Кодекса многочисленные подзаконные акты. В настоящих Комментариях анализируется комплекс нормативных актов, принятых в развитие норм, содержащихся в Таможенном кодексе РФ.

Во-вторых, за время, прошедшее с момента принятия Таможенного кодекса РФ, произошли значительные изменения в действующем конституционном, административном, финансовом и уголовном законодательстве. В Комментариях дано актуализированное толкование ряда норм Таможенного кодекса РФ в соответствии с теми переменами, которые произошли в названных отраслях права.

В-третьих, при комментировании Таможенного кодекса РФ большое внимание уделялось соотношению норм таможенного и налогового законодательства при регулировании вопросов, связанных с исчислением и уплатой таможенных платежей.

В работе над Комментарием использовались богатая судебно - арбитражная практика по таможенной проблематике, а также многочисленные источники международного таможенного права, на максимальное сближение с которыми и нацелена проводимая сейчас работа по подготовке новой редакции Таможенного кодекса РФ.

Комментарий отражает состояние законодательства на 1 июля 2001 года.

А.Н.КОЗЫРИН

18 июня 1993 года

N 5221-1

ТАМОЖЕННЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(в ред. Федеральных законов от 19.06.1995 N 89-ФЗ,
от 27.12.1995 N 211-ФЗ, от 21.07.1997 N 114-ФЗ,
от 16.11.1997 N 144-ФЗ, от 10.02.1999 N 32-ФЗ)

(с изм., внесенными Постановлением
Конституционного Суда РФ от 11.03.1998 N 8-П,
определением Конституционного Суда РФ
от 13.01.2000 N 21-О, Постановлением
Конституционного Суда РФ от 27.04.2001 N 7-П;
определением Конституционного Суда РФ
от 06.07.2001 N 144-О)

Настоящий Кодекс определяет правовые, экономические и организационные основы таможенного дела и направлен на защиту экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации, активизацию связей российской экономики с мировым хозяйством, обеспечение защиты прав граждан, хозяйствующих субъектов и государственных органов и соблюдение ими обязанностей в области таможенного дела.

Раздел I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Глава 1. ТАМОЖЕННОЕ ДЕЛО В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 1. Таможенное дело в Российской Федерации

Таможенное дело в Российской Федерации составляют таможенная политика Российской Федерации, а также порядок и условия перемещения через таможенную границу Российской Федерации товаров и транспортных средств, взимания таможенных платежей, таможенного оформления, таможенный контроль и другие средства проведения таможенной политики в жизнь.

Таможенное дело относится к ведению федеральных органов государственной власти.

Комментарий к статье 1

В соответствии с комментируемой статьей Таможенного кодекса РФ под таможенным делом в Российской Федерации понимаются таможенная политика Российской Федерации и основные средства ее реализации: порядок и условия перемещения товаров и транспортных средств через российскую таможенную границу, взимание таможенных платежей, таможенное оформление, таможенный контроль и т.д.

Понятие таможенной политики Российской Федерации раскрывается в статье 2 Таможенного кодекса РФ через определение ее основных целей: обеспечение наиболее эффективного использования инструментов таможенного контроля и регулирования товарообмена на таможенной территории Российской Федерации, участие в реализации торгово - политических задач по защите российского рынка, стимулированию развития национальной экономики, содействию проведению структурной перестройки и других задач экономической политики Российской Федерации.

Цели таможенной политики, реализуемой посредством таможенного тарифа, закреплены в статье 1 Закона РФ от 21 мая 1993 года N 5003-1 "О таможенном тарифе" <*>: рационализация товарной структуры ввоза товаров в Российскую Федерацию, поддержание рационального соотношения вывоза и ввоза товаров, валютных доходов и расходов на территории Российской Федерации, создание условий для прогрессивных изменений в структуре производства и потребления товаров, защита российской экономики от неблагоприятного воздействия иностранной конкуренции, обеспечение условий для эффективной интеграции Российской Федерации в мировую экономику.

<*> Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. N 23. Ст. 821.

В федеративных государствах таможенное дело составляет, как правило, компетенцию федеральной власти. Конституция РФ <*> относит таможенное регулирование к ведению федеральных органов (п. "ж" ст. 71). Этот важнейший принцип таможенного права напрямую связан со статьей 8 Конституции РФ, закрепляющей единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств по территории Российской Федерации.

<*> Здесь и далее текст Конституции РФ цитируется по: Российская газета. 1993. N 237.

Одной из основных гарантий свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств является отсутствие внутренних таможенных границ. Конституция РФ (ч. 1 ст. 74) закрепляет: "На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств".

Конституционная норма об отнесении таможенного регулирования к ведению федеральной власти воспроизведена в ряде других законодательных актов. Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Федерального закона от 13 октября 1995 года N 157-ФЗ "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" <*> в ведении Российской Федерации находятся вопросы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, включая таможенно - тарифное и нетарифное регулирование.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 42. Ст. 3923.

Отнесение таможенного дела к ведению федеральных органов государственной власти гарантируется также и особенностями законодательного процесса в отношении федеральных законов по вопросам таможенного регулирования. В соответствии с пунктом

"в" статьи 106 Конституции РФ такие нормативные акты подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации.

Таможенное дело в Российской Федерации осуществляется в строгом соответствии с законодательством о таможенном деле (см. комментарий к статье 5 Таможенного кодекса РФ).

Общее направление развития таможенного дела - гармонизация и унификация с общепринятыми международными нормами и практикой. "Внешняя" направленность таможенного дела нашла свое выражение в статье 4 Таможенного кодекса РФ, допускающей в интересах развития и укрепления международной экономической интеграции создание таможенных союзов России с другими государствами, зон свободной торговли, а также заключение международных договоров и соглашений по таможенным вопросам в соответствии с нормами международного права.

Статья 2. Таможенная политика Российской Федерации

В Российской Федерации осуществляется единая таможенная политика, являющаяся составной частью внутренней и внешней политики Российской Федерации.

Целями таможенной политики Российской Федерации являются обеспечение наиболее эффективного использования инструментов таможенного контроля и регулирования товарообмена на таможенной территории Российской Федерации, участие в реализации торгово - политических задач по защите российского рынка, стимулированию развития национальной экономики, содействию проведению структурной перестройки и других задач экономической политики Российской Федерации, иные цели, определяемые Верховным Советом Российской Федерации, Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Кодексом и другими законодательными актами Российской Федерации.

Российская Федерация стремится к активному участию в международном сотрудничестве в области таможенного дела. Таможенное дело в Российской Федерации развивается в направлении гармонизации и унификации с общепринятыми международными нормами и практикой.

Комментарий к статье 2

Таможенная политика представляет собой целенаправленную деятельность государства по регулированию внешнеторгового обмена (объема, структуры и условий экспорта и импорта) путем установления соответствующего таможенного режима перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу.

Таможенная политика - неотъемлемая часть экономической и внешнеторговой политики государства, и поэтому она зависит от целей и задач общей экономической стратегии правительства.

Протекционистская таможенная политика направлена на создание наиболее благоприятных условий для развития отечественного производства и внутреннего рынка. Ее основные цели достигаются путем установления высокого уровня таможенного обложения на импортируемые товары.

В отличие от протекционизма политика свободной торговли предполагает минимальный уровень таможенных пошлин и направлена на всемерное поощрение ввоза иностранных товаров на внутренний рынок страны.

Основными средствами (инструментами) реализации таможенной политики являются таможенные пошлины, сборы (тарифное регулирование), процедура таможенного оформления и таможенного контроля, различные таможенные ограничения

и формальности, связанные с практикой внешнеторгового лицензирования и квотирования (нетарифное регулирование).

Цели таможенной политики Российской Федерации определены в комментируемой статье Таможенного кодекса РФ, а также уточнены применительно к таможенно - тарифному регулированию в статье 1 Закона РФ "О таможенном тарифе".

Одной из задач таможенной политики Российской Федерации является рационализация товарной структуры российского импорта. В этих целях, как правило, снижаются или полностью отменяются таможенные пошлины на товары, ввоз которых необходим для развития российской экономики; в то же время сохраняются высокие ставки на те товары, которые могут составить конкуренцию отечественным производителям.

В интересах защиты отечественной обрабатывающей промышленности может использоваться метод построения тарифов на основе эскалации ставок таможенных пошлин, то есть их повышения в зависимости от степени обработки товаров: сырье ввозится беспошлинно или по крайне низким ставкам, полуфабрикаты - по небольшим ставкам, а уже готовые изделия облагаются по высоким ставкам таможенных пошлин.

Таможенная политика нацелена на поддержание рационального соотношения вывоза и ввоза товаров, валютных доходов и расходов. Таможенно - тарифное регулирование оказывает воздействие на состояние расчетного и платежного баланса России <*>. Превышение российского экспорта над импортом обеспечивает приток в Россию валютных ресурсов. Динамика основных показателей внешнеторговой статистики за последние три года отражена в нижеприведенной таблице <***>.

<*> Под расчетным балансом понимается соотношение денежных требований и обязательств данной страны применительно к зарубежным странам, возникшее в результате осуществления внешнеэкономической деятельности. Расчетный баланс охватывает требования и обязательства в денежном выражении независимо от того, когда наступают платежи по ним, в отличие от платежного баланса, который включает только произведенные в течение определенного периода платежи.

<***> По данным официальной статистики ГТК России и Госкомстата России // Внешняя торговля. 2000. N 2. С. 48; N 4. С. 47.

Год	Оборот, млн. долл.	Экспорт, млн. долл.	Импорт, млн. долл.	Сальдо, млн. долл.
1998	11664,0	72601,0	44041,0	+ 28560,0
1999	103918,3	72954,0	30964,3	+ 39643,7
2000 (январь - июнь)	64306,3	48402,7	15903,6	+ 32499,1

С помощью инструментов таможенной политики государство обеспечивает выполнение одной из важнейших своих функций - функцию защиты прав и свобод человека и общественных интересов. В соответствии со статьей 20 Таможенного кодекса РФ может быть запрещен ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации отдельных товаров и транспортных средств "исходя из соображений

государственной безопасности, защиты общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, защиты животных и растений, охраны окружающей природной среды, защиты художественного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран, защиты права собственности, в том числе на объекты интеллектуальной собственности, защиты интересов российских потребителей ввозимых товаров и исходя из других интересов Российской Федерации на основании актов законодательства Российской Федерации и международных договоров Российской Федерации".

Использование таможенных инструментов призвано также содействовать прогрессивным изменениям в структуре производства и потребления товаров в Российской Федерации. Одна из основных задач развития российского экспортного потенциала - повышение конкурентоспособности отечественной продукции, в первую очередь машинно - технической.

Согласно Федеральной программе развития экспорта <*> государственная поддержка должна распространяться на производителей высокотехнологичной и наукоемкой продукции, конкурентоспособной на мировых рынках. В настоящее время в товарной структуре российского экспорта сохраняется сырьевая направленность с преобладанием энергоносителей. Основными экспортными товарами остаются сырая нефть и природный газ. На товарную структуру импорта существенное влияние оказывают последствия происшедшего в течение ряда лет снижения объемов производства внутри страны, в том числе производства продовольственных товаров. Как следствие, наблюдался стабильный рост объемов закупок продовольствия за рубежом (в 1999 году - около 30% всего российского импорта) <***>.

<*> Постановление Правительства РФ от 8 февраля 1996 года N 123 "О Федеральной программе развития экспорта" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 8. Ст. 770.

<***> Таможенные ведомости. 1999. N 11. С. 114.

Задачей таможенной политики является также защита экономики России от неблагоприятного воздействия иностранной конкуренции. На мировом рынке присутствует большое количество поставщиков аналогичного товара, многие из которых по техническим и ценовым параметрам значительно превосходят отечественных производителей. Этим объясняется высокий уровень внешнеторговой конкуренции и существование "ножниц цен" на мировом и внутреннем рынке. Для нивелировки уровней мировых и внутренних цен могут использоваться таможенные пошлины, с помощью которых регулируется поступление импортных товаров на внутренний рынок. Для нормального развития рыночной экономики нужна именно нивелировка цен, а не принятие радикальных, в том числе запретительных, мер. При полном отсутствии импорта неизбежно повышение издержек производства и цен на внутреннем рынке. Другая крайность - чрезмерный импорт затрудняет развитие отечественного производства и приводит к нарушению баланса внешнеторговых расчетов.

Меры по защите российской экономики от неблагоприятного воздействия внешних факторов служат достижению глобальной цели - обеспечению экономической безопасности России, под которой понимается состояние экономики, гарантирующее достаточный уровень социального, политического и оборонного существования и прогрессивного развития Российской Федерации, неуязвимость и независимость ее экономических интересов по отношению к возможным внешним и внутренним угрозам и воздействиям (ст. 2 Федерального закона "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности").

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 года N 1300, в ред. Указа Президента РФ от 10

января 2000 года N 24) закреплено, что "обеспечение национальной безопасности и защита интересов России в экономической сфере являются приоритетными направлениями политики государства" <*>. При этом особо отмечается необходимость усилить защиту интересов отечественных производителей "в условиях либерализации внешней торговли России и обострения конкуренции на мировом рынке товаров и услуг".

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. N 2. Ст. 170.

Таможенная политика выполняет также фискальную функцию. Уплачиваемые таможенными органами таможенные платежи (таможенные пошлины, НДС, акцизы, таможенные сборы и др.) являются важным источником государственных доходов. О значении этой задачи таможенного регулирования говорят бюджетные задания по таможенной пошлине и иным таможенным платежам. Так, в Федеральном законе от 31 декабря 1999 года N 227-ФЗ "О федеральном бюджете на 2000 год" <*> (ст. 29) установлено, что в общем объеме налоговых доходов федерального бюджета (949912,7 млн. руб.) величина ввозных таможенных пошлин составляет 62497,7 млн. руб. (6,5%), а вывозных таможенных пошлин - 164344,7 млн. руб. (17,3%). В федеральном бюджете на 2001 год предусмотрено, что из 115327,7 млн. руб. налоговых поступлений на долю ввозных пошлин приходится 58673 млн. руб. (5,2%), а на долю вывозных таможенных пошлин - 131950, 5 млн. руб. (11,8%) (ст. 24 Федерального закона от 27 декабря 2000 года N 150-ФЗ "О федеральном бюджете на 2001 год") <***>.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 31. Ст. 3823.

<***> Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. N 1 (часть 1). Ст.

10.

Наконец, еще одной задачей таможенной политики является обеспечение условий для эффективной интеграции России в мировую экономику. О нацеленности таможенного законодательства на "активизацию связей российской экономики с мировым хозяйством" говорится в преамбуле Таможенного кодекса РФ. В статье 2 этого Кодекса в качестве направления развития таможенного дела в Российской Федерации определены гармонизация и унификация с общепринятыми международными нормами и практикой. "В интересах развития и укрепления международной экономической интеграции Российская Федерация создает с другими государствами таможенные союзы, зоны свободной торговли, заключает соглашения по таможенным вопросам в соответствии с нормами международного права" - так закреплено в статье 4 Таможенного кодекса РФ.

Подобная норма содержится и в Федеральном законе "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" (ч. 2 ст. 5): "В целях интеграции экономики Российской Федерации в мировую экономику Российская Федерация в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права участвует в международных договорах о таможенных союзах и зонах свободной торговли, основанных на установлении единой таможенной территории без применения мер таможенно - тарифного и нетарифного регулирования торговли между странами - участницами этих союзов и странами - участницами деятельности, осуществляемой в зонах свободной торговли. При этом у стран - участниц таможенных союзов устанавливается единый таможенный тариф в отношении торговли с третьими странами, а у стран - участниц деятельности, осуществляемой в зонах свободной торговли, сохраняются национальные таможенные тарифы в торговле с третьими странами".

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации (раздел IV) в качестве важнейших задач во внешнеэкономической сфере названы следующие:

- создание благоприятных условий для международной интеграции российской экономики;

- расширение рынков сбыта российской продукции;
- формирование единого экономического пространства с государствами - участниками СНГ.

Курс на интеграцию Российской Федерации в мировую экономику был подтвержден в Плане действий Правительства РФ в области политики и модернизации экономики на 2000 - 2001 годы (утвержден распоряжением Правительства РФ от 26 июля 2000 года N 1072-р) <*>. Этот документ предусматривает следующее: "Таможенная политика будет осуществляться в соответствии с переговорной позицией при вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию. В этой связи основной задачей реформирования таможенной системы на 2000 - 2001 годы является стимулирование интеграции российской экономики в систему мировых хозяйственных связей и содействие ее структурной перестройке, а также обеспечение эффективного выполнения фискальной функции таможенных пошлин. В этих целях Правительство РФ намерено поэтапно снизить и унифицировать тарифы и штрафы, ликвидировать таможенные льготы, совершенствовать практику таможенного администрирования".

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. N 33. Ст. 3414.

Статья 3. Таможенная территория и таможенная граница Российской Федерации

Таможенную территорию Российской Федерации составляют сухопутная территория Российской Федерации, территориальные и внутренние воды и воздушное пространство над ними.

Таможенная территория Российской Федерации включает в себя также находящиеся в морской исключительной экономической зоне Российской Федерации искусственные острова, установки и сооружения, над которыми Российская Федерация обладает исключительной юрисдикцией в отношении таможенного дела.

На территории Российской Федерации могут находиться свободные таможенные зоны и свободные склады. Территории свободных таможенных зон и свободных складов рассматриваются как находящиеся вне таможенной территории Российской Федерации, за исключением случаев, определяемых настоящим Кодексом и иными законодательными актами Российской Федерации по таможенному делу.

Пределы таможенной территории Российской Федерации, а также периметры свободных таможенных зон и свободных складов являются таможенной границей Российской Федерации.

Комментарий к статье 3

Понятия "таможенная территория" и "таможенная граница" являются ключевыми в таможенном законодательстве. Во-первых, с их помощью определяется объект таможенно - правового регулирования - таможенные отношения, то есть отношения, возникающие в связи с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу. Во-вторых, эти понятия определяют пространственные пределы действия таможенного законодательства: под таможенной территорией понимают пространство, на котором в полном объеме действует таможенное законодательство данной страны.

Определение таможенной территории законодатель дал дважды. Первое по хронологии определение содержится в пункте 1 статьи 5 Закона РФ "О таможенном тарифе": "... таможенная территория Российской Федерации - территория, над которой Российская Федерация обладает исключительной юрисдикцией в отношении таможенного дела". Чуть позже появилось определение таможенной территории, содержащееся в комментируемой статье Таможенного кодекса РФ.

При определении таможенной территории законодатель в Таможенном кодексе РФ опирается на понятие государственной территории, соответствующее в целом понятию территории Российской Федерации, содержащемуся в пункте 1 статьи 67 Конституции РФ. Таким образом, в соответствии с частью 1 статьи 3 Таможенного кодекса РФ таможенную территорию Российской Федерации составляют сухопутная территория Российской Федерации, территориальные и внутренние воды и воздушное пространство над ними.

В части 2 комментируемой статьи Таможенного кодекса РФ установлено, что российская таможенная территория включает также находящиеся в морской исключительной экономической зоне Российской Федерации искусственные острова, установки и сооружения, над которыми Россия обладает исключительной юрисдикцией в отношении таможенного дела. Это положение соответствует пункту 2 статьи 67 Конституции РФ, в соответствии с которым Россия обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в порядке, определяемом федеральным законом и нормами международного права.

Положения части 2 комментируемой статьи Таможенного кодекса РФ были развиты в Федеральном законе от 30 ноября 1995 года N 187-ФЗ "О континентальном шельфе Российской Федерации" <*>, а также в Федеральном законе от 17 декабря 1998 года N 191-ФЗ "Об исключительной экономической зоне Российской Федерации" <***>. В статье 5 Закона от 30 ноября 1995 года N 187-ФЗ среди прав, которые Российская Федерация осуществляет на континентальном шельфе <***>, названо "исключительное право сооружать, а также разрешать и регулировать создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, установок и сооружений. Российская Федерация осуществляет юрисдикцию над такими искусственными островами, установками и сооружениями, в том числе юрисдикцию в отношении таможенных, фискальных, санитарных и иммиграционных законов и правил, а также законов и правил, касающихся безопасности".

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 49. Ст. 4694.

<***> Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 51. Ст. 6273.

<***> Континентальный шельф включает морское дно и недра подводных районов, находящиеся за пределами территориального моря Российской Федерации на всем протяжении естественного продолжения ее сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка (ст. 1).

В пункте 4 статьи 5 Закона от 17 декабря 1998 года N 191-ФЗ закреплено, что Российская Федерация осуществляет юрисдикцию в отношении таможенных, фискальных и иных законов и правил над искусственными островами, установками и сооружениями, созданными в исключительной экономической зоне <*>.

<*> Под исключительной экономической зоной Российской Федерации понимается морской район, находящийся за пределами территориального моря Российской Федерации и прилегающий к нему, с особым правовым режимом, установленным Федеральным законом "Об исключительной экономической зоне Российской Федерации", международными договорами и нормами международного права (ст. 1).

Статус прилегающей зоны установлен в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (Россия ратифицировала эту Конвенцию в 1997 году) <*>. Согласно статье 33 Конвенции в зоне, прилегающей к территориальному морю и называемой прилегающей зоной <***>, прибрежное государство может осуществлять контроль, необходимый:

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 9. Ст. 1013.

<***> Прилежащая зона не может распространяться за пределы 24 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря.

а) для предотвращения нарушений таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил в пределах его территории или территориального моря;

б) для наказания за нарушение вышеупомянутых законов и правил, совершенное в пределах его территории или территориального моря.

Российское законодательство выводит отдельные участки из состава таможенной территории (ч. 3 ст. 3 Таможенного кодекса РФ). Так, территории свободных таможенных зон и свободных складов рассматриваются как находящиеся вне таможенной территории Российской Федерации, за исключением случаев, определяемых Таможенным кодексом РФ и иными законодательными актами. Примером последних служит Федеральный закон от 22 января 1996 года N 13-ФЗ "Об особой экономической зоне в Калининградской области" <*>. В соответствии со статьей 1 этого Закона на территории Калининградской области (за исключением территорий объектов, имеющих оборонное и стратегическое значение) создается Особая экономическая зона, являющаяся частью государственной и таможенной территории Российской Федерации. В то же время в отношении взимания таможенных пошлин и иных таможенных платежей эта Особая экономическая зона рассматривается как находящаяся в режиме свободной таможенной зоны. Таким образом, получается, что пространство свободной таможенной зоны в Калининградской области осталось в составе таможенной территории Российской Федерации. Объясняется это многочисленными особенностями режима Особой экономической зоны Калининградской области по сравнению с характерными чертами режима свободной таможенной зоны, закрепленными в Таможенном кодексе РФ (ст. 75, 76, 79 - 85). Так, например, к отдельным видам товаров, ввозимых из других государств в Особую экономическую зону Калининградской области, могут применяться меры экономической политики.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 4. Ст. 224.

Специальными правовыми актами может устанавливаться таможенный статус территорий, международно - правовой режим которых остается неурегулированным. Так, в письме ГТК России от 8 ноября 1995 года N 01-13/15822 сообщается, что временно, до определения правового режима Каспийского моря, продукция морского промысла, добытая и (или) произведенная там российскими судами или судами, арендованными (зафрахтованными) российскими лицами, при ввозе на сухопутную территорию Российской Федерации для постоянного оставления на этой территории подлежит таможенному оформлению применительно к таможенному режиму выпуска для свободного обращения и не облагается ввозными таможенными пошлинами и налогами, взимание которых возложено на таможенные органы.

Таможенно - правовое регулирование исходит из принципа единства таможенной территории. Впоследствии этот принцип был определен в качестве одного из принципов государственного регулирования внешнеторговой деятельности (ст. 4 Федерального закона "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности").

Таможенная граница представляет собой границу таможенной территории. С ее помощью устанавливаются пространственные пределы суверенитета государства в таможенной сфере.

Таможенная граница может совпадать с Государственной границей Российской Федерации <*>, а может от нее отличаться (периметры свободных таможенных зон и свободных складов).

<*> Государственная граница Российской Федерации есть линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) Российской Федерации, то есть пространственный предел действия государственного суверенитета Российской Федерации (ст. 1 Закона РФ от 1 апреля 1993 года N 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации") // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. N 17. Ст. 594.

Статья 4. Таможенное дело и международная экономическая интеграция

В интересах развития и укрепления международной экономической интеграции Российская Федерация создает с другими государствами таможенные союзы, зоны свободной торговли, заключает соглашения по таможенным вопросам в соответствии с нормами международного права.

Комментарий к статье 4

"Внешняя" функция таможенного регулирования нашла свое отражение в комментируемой статье Таможенного кодекса РФ, предусматривающей развитие международного сотрудничества Российской Федерации в таможенной сфере, создание с другими государствами таможенных союзов и зон свободной торговли.

Международно - правовое сотрудничество Российской Федерации в таможенной сфере развивается по трем основным направлениям:

- 1) взаимодействие со странами СНГ;
- 2) сотрудничество со странами "дальнего зарубежья";
- 3) участие в работе международных организаций (Всемирной таможенной организации и др.).

В части 3 статьи 2 Таможенного кодекса РФ закреплено: "Российская Федерация стремится к активному участию в международном сотрудничестве в области таможенного дела. Таможенное дело в Российской Федерации развивается в направлении гармонизации и унификации с общепринятыми международными нормами и практикой".

Государственный суверенитет предполагает, что каждое государство может регулировать таможенные вопросы односторонним путем с помощью внутреннего законодательства. В то же время очевидным является международное значение таможенной политики, вследствие чего эти вопросы становятся предметом договорного регулирования. Если государство при решении таможенных вопросов не принимает во внимание интересы других стран или проводит таможенную политику, наносящую им ущерб, могут возникнуть "таможенные войны", осложняющие внешнеэкономические связи и международные отношения в целом. Необходимость международно - правового сотрудничества в таможенной области продиктована также сложностью современных таможенных тарифов, существованием многочисленных обременительных таможенных формальностей, препятствующих развитию международной торговли.

Развитие внешнеторгового оборота, туристического обмена, гуманитарных контактов обусловило необходимость проведения работ по унификации таможенного законодательства, предполагающей координацию основных направлений таможенной политики и соответствующих нормативных актов различных государств, содействие сближению национальных норм, создание такого международного таможенного режима, который базировался бы на принципах международного права и достигнутых межправительственных договоренностях. Унификация национальных таможенно - правовых систем создает благоприятные условия для расширения международного экономического сотрудничества и углубления интеграционных процессов.

Основными инструментами унификации таможенных правил являются международные договоры и рекомендации специализированных международных организаций.

Международно - правовое сотрудничество в таможенной сфере в первую очередь затрагивает процедуру досмотра международных почтовых отправлений; унификацию таможенных правил в морском, железнодорожном, воздушном, автомобильном сообщении и в смешанных перевозках; таможенное оформление контейнеров; правовой статус лиц, выезжающих за границу на постоянное место жительства, и таможенный режим багажа, следующего отдельно от пассажиров.

В статье 6 Таможенного кодекса РФ закреплён принцип приоритета международного договора перед внутренним таможенным законодательством: "Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Кодексом и иными актами законодательства Российской Федерации по таможенному делу, то применяются правила международного договора".

Положения комментируемой статьи Таможенного кодекса РФ о создании таможенных союзов и зон свободной торговли с участием Российской Федерации нашли свое развитие в части 2 статьи 5 Федерального закона "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности": "В целях интеграции экономики Российской Федерации в мировую экономику Российская Федерация в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права участвует в международных договорах о таможенных союзах и зонах свободной торговли, основанных на установлении единой таможенной территории без применения мер таможенно - тарифного и нетарифного регулирования торговли между странами - участницами этих союзов и странами - участницами деятельности, осуществляемой в зонах свободной торговли. При этом у стран - участниц таможенных союзов устанавливается единый таможенный тариф в отношении торговли с третьими странами, а у стран - участниц деятельности, осуществляемой в зонах свободной торговли, сохраняются национальные таможенные тарифы в торговле с третьими странами".

Особо следует остановиться на определении таможенного союза, который является международно - правовым инструментом согласования таможенной политики группой стран, заключивших соответствующий договор. В статье XXIV Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ) таможенный союз определяется как замена одной таможенной территорией двух или нескольких таможенных территорий. Таможенный союз предполагает формирование общей (единой) таможенной территории, на которой осуществляется свободное обращение товаров (внутренний аспект), устанавливается общая внешняя граница для принятия мер по тарифному и нетарифному регулированию торговли со странами - нечленами таможенного союза (внешний аспект).

Как уже отмечалось (при цитировании ст. 5 Федерального закона "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности"), таможенный союз представляет собой более высокий уровень экономического сближения по сравнению с зоной свободной торговли, в которой устраняются таможенные тарифы и количественные ограничения во взаимной торговле при сохранении самостоятельности стран - участниц в таможенно - тарифном регулировании внешней торговли с третьими странами. Создание таможенного союза означает, что на место национальной таможенной политики приходит согласованная межгосударственная политика, которая, в свою очередь приводит к появлению единого таможенного законодательства, действующего на таможенных территориях стран - членов союза.

В подписанном в ходе Московской встречи глав государств и правительств стран - участниц СНГ (сентябрь 1993 года) Договоре о создании Экономического союза обозначены основные этапы развития интеграционных процессов в рамках СНГ (ст. 4): "Договаривающиеся Стороны согласились, что Экономический союз создается путем

поэтапного углубления интеграции, координации действий в осуществлении экономических реформ через: межгосударственную (многостороннюю) ассоциацию свободной торговли; таможенный союз; общий рынок товаров, услуг, капиталов и рабочей силы; валютный (денежный) союз" <*>.

<*> Бюллетень международных договоров. 1995. N 1.

В настоящее время происходит формирование многостороннего таможенного союза с участием России, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и Таджикистана.

Государства - участники Таможенного союза исходят из того, что основополагающим принципом такого экономического объединения является наличие единой таможенной территории. В Соглашении о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года <*> (ст. 1) устанавливается, что формирование единой таможенной территории осуществляется путем:

<*> Бюллетень международных договоров. 1995. N 10.

- отмены во взаимной торговле товарами, происходящими с их территорий, таможенных пошлин, иных налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие, а также количественных ограничений;

- установления и применения в отношениях с третьими странами одинакового торгового режима, общих таможенных тарифов и мер нетарифного регулирования внешней торговли;

- формирования механизма взаимоотношений Таможенного союза с третьими странами и международными организациями на основе положений Соглашения между Правительством РФ и Правительством РБ о едином порядке регулирования внешнеэкономической деятельности от 12 апреля 1994 года.

В решении Экономического Суда СНГ N 01-1/2-97 "О толковании Соглашения о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года" (принято в г. Минске 15 сентября 1997 года) <*> указывается, что Соглашением о Таможенном союзе от 6 января 1995 года установлен правовой режим, в соответствии с которым образована единая таможенная территория и отменен таможенный контроль при перемещении товаров между государствами - участниками. Национальным законодательством государств - участников режим единой таможенной территории распространен как в отношении товаров, происходящих с территорий государств - участников Таможенного союза, так и в отношении товаров, происходящих с территории третьих стран, но выпущенных для свободного обращения на территории Республики Беларусь или Российской Федерации. Движение товаров, выпущенных для свободного обращения на территории одного из государств, впоследствии ограничению не подлежит.

<*> Российская газета (Экономический союз). 1997. 5 ноября.

Высший Совет Союза Белоруссии и России в своем решении N 2 от 28 апреля 1999 года "О завершении формирования единого таможенного пространства Союза Беларуси и России" установил, что таможенная территория Республики Беларусь и таможенная территория Российской Федерации образуют таможенное пространство Союза Беларуси и России, на котором не применяются таможенный контроль и таможенное оформление, взимание пошлин, другие ограничительные меры во взаимной торговле в отношении товаров гражданского назначения, происходящих из этих территорий, а также приняты идентичные меры по регулированию каждым государством - участником Союза взаимной торговли и торговли товарами, происходящими с территории третьих стран.

Что касается "Таможенного союза пяти", то в подписанном 26 февраля 1999 года в Москве руководителями России, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и Таджикистана Договоре о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве было подтверждено обязательство завершить формирование Таможенного союза и создать на его основе Единое экономическое пространство (ст. 2). При этом под таможенным союзом в Договоре понимается (ст. 21) торгово - экономическое объединение, имеющее:

- а) единую таможенную территорию;
- б) общий таможенный тариф;
- в) режим, не допускающий каких-либо тарифных и нетарифных ограничений во взаимной торговле, за исключением случаев, предусмотренных в самом Договоре;
- г) упрощение и последующую отмену таможенного контроля на внутренних таможенных границах;
- д) однотипные механизмы регулирования экономики и торговли, базирующиеся на универсальных рыночных принципах хозяйствования и гармонизированном экономическом законодательстве;
- е) органы управления;
- ж) единую таможенную политику и применение единых таможенных режимов.

Однако в Договоре не определен конкретный план создания единой таможенной территории "Союза пяти". Стороны Договора ограничились на этот счет заявлениями общего характера (ст. 24): "Стороны обеспечат объединение таможенных территорий Сторон в единую таможенную территорию после завершения создания для этого необходимых правовых, экономических и международных условий. В этих целях Стороны договорились заключить договор о завершении создания Таможенного союза, регулирующий механизм функционирования единой таможенной территории".

Очевидно, что формирование "Таможенного союза пяти" значительно отстает от развития аналогичных отношений на двустороннем российско - белорусском уровне. Однако и более динамично развивающееся российско - белорусское сотрудничество в таможенной сфере не достигло еще уровня, который позволяет утверждать о создании таможенного союза в общепринятом понимании. Наличие "таможенного пространства Союза Беларуси и России" не упраздняет существование национальных таможенных территорий государств - участников Союза, а потому и действие комментируемого Закона распространяется в настоящее время только на таможенную территорию Российской Федерации.

Статья 5. Законодательство Российской Федерации о таможенном деле

Законодательство Российской Федерации о таможенном деле состоит из настоящего Кодекса, Закона Российской Федерации "О таможенном тарифе", иных актов законодательства Российской Федерации, принятых в соответствии с настоящим Кодексом.

В таможенном деле применяются акты законодательства, действующие на день принятия таможенной декларации и иных документов таможенным органом Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом и иными актами законодательства Российской Федерации. При незаконном перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации таким днем считается день фактического перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации.

Комментарий к статье 5

Часть 1 комментируемой статьи определяет понятие "законодательство Российской Федерации о таможенном деле".

Законодательство о таможенном деле, или таможенное законодательство, включает:

а) федеральные законы о таможенном деле: Таможенный кодекс РФ, Закон РФ "О таможенном тарифе", Федеральный закон от 21 июля 1997 года N 114-ФЗ "О службе в таможенных органах Российской Федерации" <*>;

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 30. Ст. 3586.

б) иные акты законодательства Российской Федерации, принятые в соответствии с таможенными законами.

Таким образом, в таможенном праве понятие "законодательство" используется в широком смысле, объединяющем законы и подзаконные акты (в отличие, например, от налогового и гражданского права, в котором "законодательство" понимается буквально как совокупность законов).

Основными видами подзаконных актов, регулирующих таможенные отношения, являются:

- 1) указы Президента РФ;
- 2) постановления Правительства РФ;
- 3) нормативные акты ГТК России, в том числе принимаемые совместно с иными государственными органами (Минфин России, Банк России и др.).

Нормативным актам ГТК России посвящена статья 11 Таможенного кодекса РФ (см. комментарий статьи 11).

Акты законодательства Российской Федерации о таможенном деле подлежат официальному опубликованию. Это требование закреплено:

- применительно к законам: в пункте 3 статьи 15 Конституции РФ, в статье 1 Федерального закона от 14 июня 1994 года N 5-ФЗ "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания" <*>;

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. N 8. Ст. 801.

- применительно к указам Президента РФ и постановлениям Правительства РФ: в пункте 1 Указа Президента РФ от 23 мая 1996 года N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" <*>, в статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" <***>;

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 22. Ст. 2663.

<***> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 51. Ст. 5712.

- применительно к нормативным актам ГТК России: в пункте 8 Указа Президента РФ от 23 мая 1996 года N 763.

Вопросы применения таможенными органами законодательства Российской Федерации, регулирующего порядок опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов Правительства РФ, устанавливающих (изменяющих, отменяющих) ставки таможенных пошлин, разъяснены в письме ГТК России от 21 мая 2001 года N 01-06/19863.

Государственной регистрации в Минюсте России подлежат нормативные правовые акты ГТК России, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, которые содержат сведения,

составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (п. 10 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации; утверждены Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 года N 1009) <*>.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 33. Ст. 3895.

Нормативные правовые акты ГТК России и иных федеральных органов исполнительной власти, кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий, как не вступившие в силу, и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний. На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров.

В части 2 комментируемой статьи Таможенного кодекса РФ определяются особенности действия таможенно - правовой нормы во времени.

По общему правилу для регулирования отношений в таможенной сфере применяются акты законодательства, действующие на день принятия таможенной декларации и иных документов таможенным органом. В то же время Таможенный кодекс РФ допускает отход от этого правила в случаях, непосредственно оговоренных в таможенном законодательстве. Так, например, в пункте 4 статьи 3 Закона РФ "О таможенном тарифе" закрепляется, что при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных Российской Федерацией с инвестором до вступления в силу Федерального закона "О соглашениях о разделе продукции", применяются правила исчисления и уплаты таможенных пошлин, установленные указанными соглашениями (несмотря на то, что на момент принятия таможенной декларации по конкретной внешнеторговой поставке уже действовало иное, новое законодательство).

При незаконном перемещении товаров и транспортных средств через российскую таможенную границу для регулирования возникающих отношений применяются акты законодательства, действующие на день фактического перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу.

Статья 6. Действие международных договоров при осуществлении таможенного дела

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Кодексом и иными актами законодательства Российской Федерации по таможенному делу, то применяются правила международного договора.

Комментарий к статье 6

Комментируемая статья Таможенного кодекса РФ посвящена одному из ключевых вопросов таможенно - правового регулирования - соотношению внутреннего законодательства и международных соглашений по таможенным вопросам.

Специфика таможенных отношений, их "пограничный" характер объясняют неизбежность международно - правовой регламентации отношений, возникающих в связи с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу.

"Внешняя" функция таможенного дела нашла свое выражение в статье 4 Таможенного кодекса РФ, допускающей в интересах развития и укрепления

международной экономической интеграции создание таможенных союзов Российской Федерации с другими государствами, зон свободной торговли, а также заключение международных договоров и соглашений по таможенным вопросам в соответствии с нормами международного права.

В связи с вышеизложенным в системе таможенного права можно условно выделить две составные части - внутреннее (национальное) таможенное законодательство и международно - правовые договоры и соглашения, касающиеся таможенных вопросов, одной из сторон в которых является Российская Федерация.

В соответствии со статьей 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации становятся составной частью прямого действия и применения норм международного права органами власти, в том числе органами правосудия. Заинтересованные лица могут при разрешении споров ссылаться непосредственно на нормы международного права.

В той же статье Конституции РФ закрепляется: "Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора".

Соответствующая норма была воспроизведена и в таможенном законодательстве - в комментируемой статье Таможенного кодекса РФ, а также в статье 38 Закона РФ "О таможенном тарифе".

Порядок заключения, выполнения и прекращения международных договоров Российской Федерации установлен Федеральным законом от 15 июля 1995 года N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" <*>. Этот законодательный акт применяется в отношении международных договоров Российской Федерации (межгосударственных, межправительственных договоров и договоров межведомственного характера) независимо от их вида и наименования (договор, соглашение, конвенция, протокол и т.д.).

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 29. Ст. 2757.

Вместе с тем не все вопросы, относящиеся к международным договорам, полностью урегулированы Федеральным законом "О международных договорах Российской Федерации", поэтому данный Закон должен применяться в единстве с двумя Венскими конвенциями о праве международных договоров (одна из них - Конвенция 1969 года - касается договоров с участием государств, другая - Конвенция 1986 года - касается договоров с участием государств и международных организаций) и нормами международного обычного права, которые регулируют вопросы, не нашедшие своего решения в положениях Венских конвенций.

Нормы, регулирующие таможенные отношения, могут содержаться как в специальных таможенных конвенциях, так и в различных договорах и соглашениях, предмет которых лишь косвенно касается таможенных вопросов. Примером последних могут служить международные торговые договоры и соглашения. Так, в статье 2 Торгового соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины (Москва, 22 октября 1992 года) <*> устанавливается, что Договаривающиеся Стороны предоставляют друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации в том, что касается таможенных пошлин и сборов, применяемых в отношении экспорта и импорта, включая методы взимания таких пошлин и сборов, положений, относящихся к таможенной оценке, и т.д.

<*> Бюллетень международных договоров. 1993. N 3.

Отдельные таможенные нормы могут содержаться не только в двусторонних договорах, но и в многосторонних конвенциях. Например, Венская конвенция о

дипломатических сношениях 1961 года <*> в статье 36 предусматривает освобождение от таможенного обложения предметов, ввозимых дипломатами для личного пользования. Конвенция ООН по морскому праву 1982 года <***> устанавливает ряд таможенных льгот для государств, не имеющих выхода к морю, и т.д.

<*> Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIII. М., 1970. С. 136 - 148; Ведомости Верховного Совета СССР. 1964. N 18. Ст. 221.

<***> Бюллетень международных договоров. 1998. N 1.

Значительный нормативный массив современного таможенного права составляют специальные таможенные конвенции. Российская Федерация участвует в целом ряде многосторонних таможенных конвенций, таких, как Конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП 1975 года <*>, Таможенная конвенция о карнете АТА для временного ввоза товаров 1961 года, Стамбульская конвенция о временном ввозе 1990 года (к двум последним Россия присоединилась в 1995 году). Свыше 50 многосторонних договоров и соглашений по таможенному делу с участием России заключено в рамках СНГ.

<*> Сборник международных договоров СССР. Вып. XXXVIII. М., 1984. С. 266 - 281.

Разнообразные соглашения по таможенному сотрудничеству заключаются на двустороннем уровне (например, Соглашение от 16 декабря 1994 года между Правительством РФ и Правительством США о порядке таможенного оформления и беспошлинного ввоза товаров, перемещаемых в рамках российско - американского сотрудничества в области исследования и использования космического пространства в мирных целях) <*>. Россия участвует более чем в 80 двусторонних соглашениях по таможенным вопросам.

<*> Бюллетень международных договоров. 1997. N 3.
Глава 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА

Статья 7. Руководство таможенным делом

Общее руководство таможенным делом осуществляют Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации.

Центральным органом федеральной исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющим непосредственное руководство таможенным делом в Российской Федерации, является Государственный таможенный комитет Российской Федерации.

Комментарий к статье 7

При работе с комментируемой статьей следует учесть, что Таможенный кодекс РФ был принят до вступления в силу действующей Конституции РФ. Это замечание объясняет, почему законодатель назвал Президента РФ в качестве органа, осуществляющего общее руководство таможенным делом.

В соответствии с пунктом 3 статьи 80 Конституции РФ Президент РФ "осуществляет основные направления внутренней и внешней политики государства".

Исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство РФ (п. 1 ст. 110 Конституции РФ).

Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 года N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" <*> предусматривается (ст. 12), что Правительство РФ руководит работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность. Последние же подчиняются Правительству РФ и ответственны перед ним за выполнение порученных задач.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 51. Ст. 5712.

Президент РФ руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий (ст. 32 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации"). ГТК России к числу таких федеральных органов исполнительной власти не относится.

В соответствии со статьей 14 того же Закона Правительство РФ, реализуя свои полномочия в сфере экономики, "осуществляет общее руководство таможенным делом".

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим непосредственное руководство таможенным делом, является Государственный таможенный комитет РФ (ГТК России).

Положение о Государственном таможенном комитете Российской Федерации утверждено Указом Президента РФ от 25 октября 1994 года N 2014 <*>.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. N 27. Ст. 2855.

ГТК России осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и общественными объединениями.

ГТК России решает возложенные на него задачи непосредственно и через региональные таможенные управления, таможни и таможенные посты Российской Федерации, таможенные лаборатории, подведомственные ГТК России учебные заведения, научно - исследовательские учреждения, вычислительные центры и другие предприятия и организации.

Основными задачами ГТК России являются:

участие в разработке таможенной политики Российской Федерации и реализация этой политики;

обеспечение в пределах своей компетенции экономической безопасности Российской Федерации;

обеспечение в пределах своей компетенции единства таможенной территории Российской Федерации;

защита экономических интересов Российской Федерации;

организация применения и совершенствование средств таможенного регулирования хозяйственной деятельности исходя из приоритетов развития экономики Российской Федерации и необходимости создания благоприятных условий для участия России в мирохозяйственных связях;

организация и совершенствование таможенного дела в Российской Федерации;

обеспечение соблюдения законодательства по таможенному делу и иного законодательства, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы Российской Федерации;

обеспечение участия Российской Федерации в международном сотрудничестве по таможенным вопросам.

Статья 8. Таможенные органы Российской Федерации

Таможенное дело непосредственно осуществляют таможенные органы Российской Федерации, являющиеся правоохранительными органами и составляющие единую систему, в которую входят:

Государственный таможенный комитет Российской Федерации;
региональные таможенные управления Российской Федерации;
таможни Российской Федерации;
таможенные посты Российской Федерации.

Положение о Государственном таможенном комитете Российской Федерации утверждается Президентом Российской Федерации или по его поручению Правительством Российской Федерации.

Создание, реорганизация и ликвидация региональных таможенных управлений и таможен осуществляются Государственным таможенным комитетом Российской Федерации.

Создание, реорганизация и ликвидация таможенных постов осуществляются региональными таможенными управлениями.

Региональные таможенные управления, таможни и таможенные посты действуют на основании положений, утверждаемых Государственным таможенным комитетом Российской Федерации.

Никакие государственные органы, кроме Верховного Совета Российской Федерации, Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, не вправе принимать решения, затрагивающие компетенцию таможенных органов Российской Федерации, выполнять без соответствующего допуска или изменять их функции, возлагать на них дополнительные задачи или иным образом вмешиваться в деятельность этих органов, которая соответствует положениям настоящего Кодекса и иных актов законодательства Российской Федерации.

Комментарий к статье 8

Для реализации всего комплекса таможенных мероприятий (взимание таможенных платежей, таможенное оформление, таможенный контроль и т.д.) создаются таможенные органы, составляющие единую систему, в которую входят:

- ГТК России;
- региональные таможенные управления;
- таможни;
- таможенные посты.

Все четыре звена системы таможенных органов являются федеральными органами. Они предназначены для реализации полномочий федеральной власти в сфере таможенного регулирования и финансируются за счет средств федерального бюджета.

Единство системы таможенных органов обусловлено единством цели и задач таможенных органов (ст. 2 Таможенного кодекса РФ), единством таможенной территории, а также единством выполняемых функций (ст. 10 Таможенного кодекса РФ).

Приказом ГТК России от 27 апреля 2001 года N 405 была утверждена Инструкция о порядке ведения классификатора таможенных органов и их структурных подразделений. Введено кодирование таможенных органов и их структурных подразделений по 8-значной системе по принципу подчиненности нижестоящих таможенных органов (структурных подразделений) вышестоящим. Код состоит из 8 цифр: x1 x2 x3 x4 x5 x6 x7 x8. Код ГТК России указывается в символе x1, регионального таможенного управления - в символах x2

х3, таможи - в символах х4 х5, таможенного поста - в символах х6 х7, структурного подразделения - в символе х8.

Не входят в систему таможенных органов, но являются подведомственными ГТК России:

- таможенные лаборатории, которые создаются ГТК России для проведения экспертиз и исследований товаров в таможенных целях;
- научно - исследовательские учреждения и учебные заведения профессионального и дополнительного образования (например, Таможенная академия);
- вычислительные центры, полиграфические, строительно - эксплуатационные и иные предприятия и организации, деятельность которых способствует решению задач таможенных органов (см. комментарий статьи 9 Таможенного кодекса РФ).

Таможенные органы в целях решения задач таможенного дела взаимодействуют с иными правоохранительными и другими государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами (см. комментарий статьи 13 Таможенного кодекса РФ).

В комментируемой статье таможенные органы отнесены к числу правоохранительных органов.

Законодательство Российской Федерации, к сожалению, не содержит исчерпывающего определения правоохранительных органов. В юридической науке под правоохранительными органами понимаются "такие государственные органы и общественные организации, которые всей своей деятельностью на основе закона, в соответствующих формах и на демократических принципах призваны обеспечить законность и правопорядок, защиту прав и интересов граждан, трудовых коллективов, общества и государства, предупреждать и пресекать правонарушения, применять государственное принуждение или общественное воздействие к лицам, нарушившим законность и правопорядок" <*>.

<*> Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник. М.: Юрид. лит., 1998. С. 16.

Деятельность правоохранительных органов характеризуется рядом отличительных черт.

1. Правоохранительные органы осуществляют свою деятельность в строгом соответствии с законом, который в ряде случаев предусматривает для этого определенную процессуальную форму.

2. Правоохранительная деятельность может осуществляться только лицами, состоящими на службе в правоохранительных органах.

3. Результаты правоохранительной деятельности достигаются реализацией следующих функций: конституционного контроля, отправления правосудия, прокурорского надзора, расследования преступлений, оперативно - розыскной деятельности, исполнения судебных решений, оказания юридической помощи и защиты по уголовным делам, предупреждения преступлений и иных правонарушений. Перечисленные функции выполняются правоохранительными органами в соответствии с основополагающими принципами разделения властей. При этом одноименные функции выполняются различными правоохранительными органами при разграничении их подведомственности, подследственности или подсудности.

4. Решения правоохранительных органов представляют собой меры юридического воздействия, принимаемые на основе закона и с учетом конкретных обстоятельств, в связи с которыми было осуществлено вмешательство правоохранительных органов.

5. Правоохранительные органы действуют только при наличии конкретного повода - факта правонарушения или необходимости предупреждения его совершения.

6. Законные решения и обоснованные требования правоохранительных органов подлежат обязательному выполнению всеми гражданами и должностными лицами.

7. Решения правоохранительных органов, затрагивающие права и интересы граждан, а также интересы государства, различных организаций (государственных, частных, общественных), могут быть обжалованы в установленном порядке.

Указом Президента РФ от 22 декабря 1993 года N 2253 <*> таможенные органы были отнесены к государственным военизированным организациям.

<*> Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. N 52. Ст. 5065.

Государственный таможенный комитет РФ (ГТК России) - федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий непосредственное руководство таможенным делом в Российской Федерации. Положение о ГТК России утверждается Президентом РФ или по его поручению Правительством РФ. В настоящий момент действует Положение о ГТК России, утвержденное Указом Президента РФ от 25 октября 1994 года N 2014. В нем сформулированы основные задачи ГТК России (см. комментарий статьи 7 Таможенного кодекса РФ) и его функции (в п. 5 Положения перечислены 64 функции ГТК России). Многочисленные функции ГТК России могут быть объединены по следующим основным направлениям:

- сфера таможенной политики Российской Федерации (подготовка предложений по совершенствованию таможенной политики, разработка правового, организационного и экономического механизма реализации таможенной политики и т.д.);

- сфера организации и руководства таможенным делом (разработка и реализация программ развития таможенного дела, совершенствование процедуры таможенного оформления и таможенного контроля и т.д.);

- сфера руководства деятельностью таможенных органов (создание, реорганизация и ликвидация региональных таможенных управлений, таможен, таможенных лабораторий, финансирование мероприятий по развитию таможенной инфраструктуры и т.д.);

- сфера таможенного контроля (осуществление мероприятий по охране таможенной границы, участие в разработке и организации разрешительного порядка перемещения отдельных товаров и транспортных средств через таможенную границу и т.д.);

- сфера организации взимания таможенных платежей (внесение предложений о ставках таможенных пошлин, организация таможенных платежей и системы определения таможенной стоимости товаров и т.д.);

- сфера валютного контроля (осуществление функций органа валютного контроля);

- область правоохранительной деятельности (организация борьбы с контрабандой и иными преступлениями в таможенной сфере, разработка и реализация мер по пресечению незаконного перемещения наркотических средств, оружия и т.д.);

- область применения законодательства и соблюдение законности в таможенной сфере (подготовка проектов законодательных и иных правовых актов о таможенном деле, обобщение и анализ практики применения таможенного законодательства, своевременное и полное рассмотрение жалоб и обращений и т.д.);

- сфера учета и статистики (организация ведения таможенной статистики внешней торговли и специальной таможенной статистики и т.д.);

- сфера информирования и консультирования;

- сфера кадрового обеспечения;

- сфера участия Российской Федерации в международном сотрудничестве в области таможенного дела.

Задачи и функции ГТК России определяют внутреннюю структуру этого федерального органа исполнительной власти. Организационная структура ГТК России

включает руководство ГТК России (председатель, его заместитель, коллегия ГТК России) и аппарат ГТК России, состоящий из управлений и отделов.

Предельная численность работников аппарата ГТК России определяется Правительством РФ. Структура и штатное расписание центрального аппарата ГТК России, а также положения о его структурных подразделениях утверждаются председателем ГТК России.

Региональное таможенное управление осуществляет руководство таможенным делом на территории подведомственного региона под непосредственным руководством ГТК России. Необходимость промежуточного звена в лице региональных управлений в системе таможенных органов объясняется в первую очередь огромным размером таможенной территории Российской Федерации. В настоящее время таможенная территория России поделена на регионы, в границах которых региональные таможенные управления руководят и координируют деятельность таможенных органов на местах - таможен и таможенных постов.

Пределы территории, подведомственной региональному таможенному управлению, определяются ГТК России. Они могут не совпадать с границами субъектов Российской Федерации и административно - территориальных единиц.

Создание, реорганизацию и ликвидацию региональных таможенных управлений осуществляет ГТК России.

В настоящий момент функционируют следующие региональные таможенные управления: Северо - Западное (Санкт - Петербург), Дальневосточное (Владивосток), Северо - Кавказское (Ростов - на - Дону), Поволжское (Нижний Новгород), Западно - Сибирское (Новосибирск), Восточно - Сибирское (Иркутск), Татарское (Казань), Уральское (Екатеринбург), Калининградское (Калининград), Западное (Москва), Московское (Москва), Башкирское (Уфа), Дагестанское (Махачкала).

В непосредственном подчинении регионального таможенного управления находятся расположенные на территории подведомственного управления региона таможенные органы, за исключением таможенных органов, непосредственно подчиненных ГТК России.

В оперативном подчинении регионального таможенного управления находятся расположенные на территории подведомственного региона организации системы ГТК России (таможенные лаборатории, учебные заведения и т.д.).

Общее положение о региональном таможенном управлении Российской Федерации утверждено Приказом ГТК России от 10 января 1996 года N 12 <*>. В нем определены основные задачи регионального таможенного управления, зафиксировано свыше 100 его функций и установлены полномочия этого таможенного органа.

<*> Российские вести. 1996. N 73, 78, 89.

Таможня является базовым звеном единой системы таможенных органов. Она осуществляет свою деятельность под общим руководством ГТК России и непосредственным руководством регионального таможенного управления, которому она подчинена. Решением ГТК России отдельные таможни могут быть подчинены непосредственно ГТК России.

Территория, подведомственная конкретной таможне, определяется ГТК России по представлению или с учетом мнения регионального таможенного управления. Она не обязательно должна совпадать с границами субъектов Российской Федерации.

Создание, реорганизацию и ликвидацию таможни осуществляет ГТК России. Создание, реорганизация и ликвидация таможен, непосредственно подчиненных региональному таможенному управлению, осуществляются по представлению или с учетом мнения последнего.

Допускается создание специализированных таможен, выполняющих специальные таможенные операции или осуществляющих таможенный контроль за перемещением через таможенную границу отдельных специфических товаров. Так, с 1994 года действует Энергетическая таможня, созданная для усиления контроля за нефтью, нефтепродуктами, газом, электроэнергией, перемещаемыми через российскую таможенную границу трубопроводным транспортом или по линиям электропередачи.

Правовой статус таможни определяется Общим положением о таможне Российской Федерации, утвержденным Приказом ГТК России от 10 января 1996 года N 12. Правовыми актами ГТК России могут быть определены особенности деятельности некоторых таможен.

Таможенный пост осуществляет свою деятельность под непосредственным руководством таможни или регионального таможенного управления в случае непосредственного подчинения управлению. Решениями ГТК России отдельные таможенные посты могут быть подчинены непосредственно ГТК России.

Регион, подведомственный таможенному посту, определяется региональным таможенным управлением либо ГТК России.

По общему правилу таможенный пост не является юридическим лицом. Однако по решению ГТК России, в том числе по представлению или с учетом мнения регионального таможенного управления или таможни, непосредственно подчиненной ГТК России, таможенный пост может быть наделен статусом юридического лица.

Создание, реорганизацию и ликвидацию таможенного поста осуществляет региональное таможенное управление, а таможенного поста со статусом юридического лица или подчиненного непосредственно ГТК России либо таможни, которая сама подчинена непосредственно ГТК России, - ГТК России.

Допускается создание специализированных таможенных постов. Так, Приказом ГТК России N 18, Минфина России N 3н, Минэкономки России N 2 от 12 января 2000 года <*> было утверждено Типовое положение о специализированном таможенном poste по оформлению ввоза на территорию Российской Федерации и вывоза с территории Российской Федерации металлов и драгоценных камней.

<*> Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2000. N 11.

Правовой статус таможенного поста определяется Общим положением о таможенном poste Российской Федерации, утвержденным Приказом ГТК России от 10 января 1996 года N 12. Правовыми актами ГТК России могут быть определены особенности деятельности отдельных таможенных постов.

Статья 9. Таможенные лаборатории, научно - исследовательские учреждения и учебные заведения, предприятия и организации, подведомственные Государственному таможенному комитету Российской Федерации

Для проведения экспертиз и исследований товаров в таможенных целях Государственный таможенный комитет Российской Федерации создает таможенные лаборатории.

В целях проведения научно - исследовательских работ в области таможенного дела, подготовки кадров и повышения их квалификации в системе Государственного таможенного комитета Российской Федерации действуют научно - исследовательские учреждения и учебные заведения профессионального и дополнительного образования.

Государственный таможенный комитет Российской Федерации создает вычислительные центры, полиграфические, строительно - эксплуатационные и иные

предприятия и организации, деятельность которых способствует решению задач таможенных органов Российской Федерации.

Имущество таможенных органов Российской Федерации, таможенных лабораторий, научно - исследовательских учреждений и учебных заведений, предприятий и организаций, подведомственных Государственному таможенному комитету Российской Федерации, является федеральной государственной собственностью. Правомочия собственника по управлению этим имуществом осуществляет Государственный таможенный комитет Российской Федерации. Указанное имущество приватизации не подлежит.

При приватизации объектов государственной собственности имущество, используемое исключительно для таможенных целей, обособляется и передается на баланс таможенных органов Российской Федерации.

Если имущество не может быть обособлено в составе приватизируемого объекта, оно передается в бессрочное и безвозмездное пользование таможенным органам Российской Федерации. Собственник имущества не вправе изменять условия пользования этим имуществом таможенным органом Российской Федерации.

Комментарий к статье 9

Комментируемая статья посвящена организациям, предприятиям и учреждениям, не являющимся таможенными органами, но входящим в систему ГТК России: таможенным лабораториям, учебным заведениям, научно - исследовательским учреждениям, вычислительным центрам и т.д. <*>.

<*> В последнее время стало использоваться понятие "организация ГТК России", в которое включаются таможенные лаборатории, научно - исследовательские учреждения, учебные заведения, предприятия и организации, подведомственные ГТК России, представительства таможенной службы Российской Федерации при таможенной службе государства - участника Таможенного союза или иного иностранного государства (п. 4 Инструкции о порядке ведения классификатора таможенных органов и их структурных подразделений, утвержденной Приказом ГТК России от 27 апреля 2001 года N 405).

В ряде случаев таможенные лаборатории, учебные заведения системы ГТК России (Российская таможенная академия и др.) выполняют функции, схожие с функциями таможенных органов (информирование, консультирование по таможенным вопросам и др.). Например, решение о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД могут принимать как таможенные органы, так и таможенные лаборатории и иные учреждения. При этом в соответствии с частью 2 статьи 217 Таможенного кодекса РФ обязательными являются только те решения о классификации, которые приняты таможенными органами; решения других органов и учреждений по классификации товаров не используются в таможенных целях. В пункте 4 Приказа ГТК России от 14 апреля 1999 года N 240 "О полномочиях таможенных лабораторий при решении вопросов о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД России" подтверждается: "Таможенным органам при осуществлении таможенного оформления и таможенного контроля исходить из того, что выданные таможенными лабораториями, а также любыми другими экспертными учреждениями заключения о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД России носят исключительно рекомендательный характер".

Как предусмотрено частью 1 комментируемой статьи Таможенного кодекса РФ, ГТК России создает таможенные лаборатории для проведения экспертиз и исследований в таможенных целях.

Приказом ГТК России от 10 июля 1996 года N 426 было утверждено Общее положение о таможенной лаборатории, в котором (п. 1.1) таможенная лаборатория определена как экспертно - исследовательская организация ГТК России.

Основными задачами таможенной лаборатории являются:

- организация экспертного обеспечения таможенных органов, в регионе деятельности которых таможенная лаборатория расположена;
- проведение экспертиз и исследований товаров в таможенных целях;
- методическая помощь подразделениям таможенных органов в вопросах использования методов и средств экспертного обеспечения;
- участие в проведении прикладных научных исследований и разработок по проблемам экспертного, методического и технического обеспечения таможенного дела.

Таможенная лаборатория в соответствии с возложенными на нее задачами выполняет следующие основные функции:

- проводит по решениям таможенных органов экспертизы и исследования; по результатам экспертно - исследовательских работ дает заключения (справки);
- участвует в разработке и внедрении технологии взятия проб и образцов товаров, осуществляет мероприятия по организации и совершенствованию взаимодействия таможенных лабораторий с оперативными подразделениями таможенных органов;
- участвует в подготовке нормативных документов, справочных пособий, методических рекомендаций, инструкций, информационных материалов по профилю работы экспертно - исследовательских учреждений;
- оказывает помощь подразделениям таможенных органов во взятии проб и образцов товаров, а также иную методическую, практическую и техническую помощь;
- осуществляет сбор и учет данных по экспертизам и исследованиям товаров, проведенным таможенной лабораторией, представляет информацию для формирования единого банка данных, а также формирует коллекцию эталонных образцов товаров;
- участвует в разработке и реализации мероприятий по совершенствованию таможенного контроля за выявлением и пресечением ввоза недоброкачественных и фальсифицированных товаров в регионе своей деятельности (включая сильнодействующие, ядовитые вещества, наркотические средства, биологическое и химическое сырье, медицинские субстанции, химические вещества, используемые для производства наркотиков, продукты питания) в целях защиты интересов российских потребителей ввозимых товаров;
- проводит исследования и сертификацию товаров в порядке, согласованном с Госстандартом России;
- проводит научные исследования по разработке методик экспертиз и исследований товаров для таможенных целей, современных аналитических приборов и технических средств контроля, совершенствованию статистического и информационно - аналитического обеспечения, использованию экспертных баз данных и другим направлениям деятельности экспертно - исследовательских организаций;
- осуществляет метрологическое обеспечение приборов и оборудования таможенной лаборатории;
- осуществляет в порядке, определяемом ГТК России, информирование и консультирование по вопросам таможенного дела и иным вопросам, входящим в компетенцию таможенной лаборатории;
- осуществляет сотрудничество и взаимодействие с экспертными организациями, функционирующими в регионе деятельности управления, которому оперативно подчинена таможенная лаборатория, а также по согласованию с ГТК России с экспертными организациями иностранных государств.

Таможенные лаборатории проводят следующие виды таможенных экспертиз:

1. Идентификационная экспертиза проводится с целью определения принадлежности товара к однородной группе товаров или контролируемому перечню

товаров, установления индивидуальных признаков товара, соответствия товара установленным качественным характеристикам и техническому описанию.

2. Химическая экспертиза проводится с целью установления химического состава, количественного соотношения различных химических соединений представленного на исследование объекта.

3. Технологическая экспертиза проводится с целью определения возможности помещения товара под таможенный режим переработки на (вне) таможенной территории Российской Федерации и под таможенным контролем.

4. Сертификационная экспертиза проводится с целью установления качественных характеристик товара.

5. Материаловедческая экспертиза проводится с целью определения принадлежности товара к конкретному классу веществ, изделий или материалов.

6. Товароведческая стоимостная экспертиза проводится с целью определения стоимости товара на основе его качественных показателей, его основных свойств и факторов.

7. Оценочная экспертиза проводится с целью определения потребительской стоимости товаров, обращенных в федеральную собственность.

8. Экологическая экспертиза проводится с целью определения возможности ввоза (вывоза) товара или помещения товара под конкретный таможенный режим и должна ответить на вопросы:

- определения экологической или эксплуатационной безопасности товара;
- определения соответствия качества товара требованиям ГОСТа и медико - биологическим требованиям;
- определения наличия озоноразрушающих веществ;
- определения принадлежности товара (вещества) к опасным отходам.

9. Минералогическая (иммологическая) экспертиза проводится с целью установления природы драгоценных камней, категории их качества и стоимости.

10. Криминалистическая экспертиза проводится с целью установления подлинности таможенных и других документов, имеющих значение при проведении таможенного контроля, ценных бумаг, а также таможенных средств идентификации.

11. Искусствоведческая экспертиза проводится с целью установления исторической, художественно - культурной, научной значимости произведений искусства и предметов антиквариата.

В соответствии с частью 2 комментируемой статьи Таможенного кодекса РФ в целях проведения научно - исследовательских работ в области таможенного дела, подготовки кадров и повышения их квалификации в системе ГТК России действуют научно - исследовательские учреждения и учебные заведения профессионального и дополнительного образования.

Российская таможенная академия (РТА) и ее филиалы (Владивостокский, Ростовский и Санкт - Петербургский) готовят кадры для таможенных органов Российской Федерации, а также для таможенных служб государств - участников СНГ (в соответствии со специальными соглашениями). Российская таможенная академия была учреждена Приказом ГТК России от 6 декабря 1993 года N 508, изданным в соответствии с Постановлением Совета Министров - Правительства РФ от 22 сентября 1993 года N 940 <*>.

<*> Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. N 39. Ст. 3685.

Для способствования решению задач таможенных органов ГТК России создает вычислительные центры, строительно - эксплуатационные и иные предприятия и

организации (Главный научно - информационный вычислительный центр, Государственное унитарное предприятие "РОСТЭК").

Так, в соответствии со статьей 9 Таможенного кодекса РФ было создано находящееся в непосредственном подчинении ГТК России государственное унитарное предприятие "РОСТЭК" (до 1997 года - государственное строительно - эксплуатационное предприятие "РОСТЭК"). Действующая редакция Устава ГУП "РОСТЭК" была утверждена Приказом ГТК России от 4 апреля 1997 года N 182.

Основными целями учреждения ГУП "РОСТЭК" являются (п. 2.2 Устава):

- обеспечение условий развития материально - технической базы таможенных органов и их инфраструктуры, обустройство пограничных, автомобильных, железнодорожных и других пунктов пропуска, приведение их в соответствие со стандартами, принятыми в международной практике;

- предоставление услуг по технической эксплуатации и техническому обслуживанию объектов таможенной инфраструктуры, установление контроля за состоянием зданий, сооружений, инженерных сетей и оборудования, переданных по договору эксплуатации и обслуживания;

- развитие на базе околотаможенной инфраструктуры предпринимательской и коммерческой деятельности и широкой сферы разнообразных платных услуг для физических и юридических лиц.

Имущество таможенных органов, таможенных лабораторий, научно - исследовательских учреждений и учебных заведений, предприятий и организаций, подведомственных ГТК России, является федеральной собственностью.

Статья 10. Основные функции таможенных органов Российской Федерации

Таможенные органы Российской Федерации выполняют следующие основные функции:

1) участвуют в разработке таможенной политики Российской Федерации и реализуют эту политику;

2) обеспечивают соблюдение законодательства, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы Российской Федерации; принимают меры по защите прав и интересов граждан, предприятий, учреждений и организаций при осуществлении таможенного дела;

3) обеспечивают в пределах своей компетенции экономическую безопасность Российской Федерации, являющуюся экономической основой суверенитета Российской Федерации;

4) защищают экономические интересы Российской Федерации;

5) применяют средства таможенного регулирования торгово - экономических отношений;

6) взимают таможенные пошлины, налоги и иные таможенные платежи;

7) участвуют в разработке мер экономической политики в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации, реализуют эти меры;

8) обеспечивают соблюдение разрешительного порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации;

9) ведут борьбу с контрабандой, нарушениями таможенных правил и налогового законодательства, относящегося к товарам, перемещаемым через таможенную границу Российской Федерации, пресекают незаконный оборот через таможенную границу Российской Федерации наркотических средств, оружия, предметов художественного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран, объектов интеллектуальной собственности, видов животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, их частей и дериватов, других товаров,

а также оказывают содействие в борьбе с международным терроризмом и пресечении незаконного вмешательства в аэропортах Российской Федерации в деятельность международной гражданской авиации;

10) осуществляют и совершенствуют таможенный контроль и таможенное оформление, создают условия, способствующие ускорению товарооборота через таможенную границу Российской Федерации;

11) ведут таможенную статистику внешней торговли и специальную таможенную статистику Российской Федерации;

12) ведут Товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности;

13) содействуют развитию внешнеэкономических связей республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт - Петербурга, а также предприятий, учреждений, организаций и граждан;

14) содействуют осуществлению мер по защите государственной безопасности, общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, защите животных и растений, охране окружающей природной среды, защите интересов российских потребителей ввозимых товаров;

15) осуществляют контроль за вывозом стратегических и других жизненно важных для интересов Российской Федерации материалов;

16) осуществляют валютный контроль в пределах своей компетенции;

17) обеспечивают выполнение международных обязательств Российской Федерации в части, касающейся таможенного дела; участвуют в разработке международных договоров Российской Федерации, затрагивающих таможенное дело; осуществляют сотрудничество с таможенными и иными компетентными органами иностранных государств, международными организациями, занимающимися вопросами таможенного дела;

18) проводят научно - исследовательские работы и консультирование в области таможенного дела; осуществляют подготовку, переподготовку и повышение квалификации специалистов в этой области для государственных органов, предприятий, учреждений и организаций;

19) обеспечивают в установленном порядке Верховный Совет Российской Федерации, Президента Российской Федерации и Правительство Российской Федерации, иные государственные органы, предприятия, учреждения, организации и граждан информацией по таможенным вопросам;

20) реализуют единую финансово - хозяйственную политику, развивают материально - техническую и социальную базу таможенных органов, создают необходимые условия труда для работников этих органов.

Комментарий к статье 10

В комментируемой статье Таможенного кодекса РФ перечислены основные функции направления деятельности таможенных органов. Положения комментируемой статьи были уточнены и дополнены в:

а) Положении о ГТК России (Указ Президента РФ от 25 октября 1994 года N 2014) - перечислены 63 функции ГТК России;

б) Общем положении о региональном таможенном управлении Российской Федерации (Приказ ГТК России от 10 января 1996 года N 12, приложение 1) - перечислены 100 функций регионального таможенного управления;

в) Общем положении о таможене Российской Федерации (Приказ ГТК России от 10 января 1996 года N 12, приложение 2) - перечислены 64 функции, закрепленные за таможеней;

г) Общем положении о таможенном poste Российской Федерации (Приказ ГТК России от 10 января 1996 года N 12, приложение 3) - перечислены 33 функции, закрепленные за таможенным постом.

Многочисленные функции таможенных органов можно, с известной долей условности, объединить в следующие группы:

- деятельность в сфере таможенной политики Российской Федерации (подготовка предложений о совершенствовании российской таможенной политики, разработка правового, организационного и экономического механизмов реализации таможенной политики и т.д.);
- деятельность по руководству таможенными органами;
- деятельность по вопросам взимания таможенных платежей;
- деятельность по вопросам таможенного контроля;
- деятельность по вопросам валютного контроля;
- правоохранительная деятельность;
- деятельность по вопросам применения таможенного законодательства и соблюдения законности в таможенной сфере;
- деятельность по вопросам информирования и консультирования;
- деятельность в сфере таможенной статистики и ТН ВЭД России;
- участие в международном сотрудничестве в области таможенного дела;
- развитие материально - технической базы таможенных органов;
- содействие развитию внешнеэкономических связей;
- кадровое обеспечение таможенного дела.

Статья 11. Нормативные акты Государственного таможенного комитета Российской Федерации

В случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, иными актами законодательства Российской Федерации, Государственный таможенный комитет Российской Федерации издает в пределах своей компетенции нормативные акты по таможенному делу, обязательные для исполнения всеми таможенными органами Российской Федерации и иными государственными органами Российской Федерации, предприятиями, учреждениями, организациями независимо от форм собственности и подчиненности, а также должностными лицами и гражданами. Указанные нормативные акты подлежат регистрации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Нормативные акты Государственного таможенного комитета Российской Федерации общего характера вступают в силу по истечении тридцати дней после их опубликования этим комитетом, за исключением случаев, когда эти акты устанавливают более льготные правила, чем те, которые действуют, или если акты законодательства Российской Федерации обязывают Государственный таможенный комитет Российской Федерации ввести нормативные акты по таможенному делу в действие в более короткие сроки.

Комментарий к статье 11

Комментируемая статья посвящена нормативным актам ГТК России, являющимся составной частью законодательства Российской Федерации о таможенном деле. (Подробнее о законодательстве о таможенном деле см. комментарий статьи 5 Таможенного кодекса РФ.)

ГТК России принимает правовые акты, одни из которых не имеют нормативного характера, а другие, напротив, являются нормативными.

Определение нормативного правового акта содержится в Постановлении Государственной Думы от 11 ноября 1996 года N 781-II ГД "Об обращении в

Конституционный Суд Российской Федерации": "Нормативный правовой акт - это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм. В свою очередь, под правовой нормой принято понимать общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение".

Таким образом, правовые акты, издаваемые ГТК России, являются нормативными, если они направлены на установление, изменение или отмену правовых норм.

Правовые акты ГТК России не являются нормативными, если они содержат разовые предписания, адресованы конкретным лицам и рассчитаны на однократное применение, в том числе:

- правовые акты о приеме на службу, работу и назначении на должность, об увольнении со службы, работы и освобождении от должности, о присвоении специальных званий, о материальном и ином поощрении, о выплате надбавок, о командировании, об отпусках, о наложении взысканий и тому подобные акты, если они издаются в отношении конкретных лиц;

- правовые акты о создании, реорганизации и ликвидации структурных подразделений ГТК России, таможенных органов Российской Федерации, организаций системы ГТК России, за исключением правовых актов, устанавливающих правовой статус таких органов, организаций.

Не являются нормативными актами ГТК России рекомендательные документы, протоколы заседаний Коллегии ГТК России и различного рода совещаний, докладные и служебные записки структурных подразделений ГТК России, информационные материалы.

Нормативные правовые акты ГТК России должны соответствовать Конституции РФ, федеральным законам, другим нормативным правовым актам Российской Федерации, международным договорам Российской Федерации и издаваться в пределах компетенции ГТК России.

Нормативные правовые акты ГТК России издаются:

- на основе и во исполнение федеральных законов, международных договоров Российской Федерации, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ;

- во исполнение решений Коллегии ГТК России, поручений руководства ГТК России;

- по инициативным предложениям структурных подразделений ГТК России, таможенных органов Российской Федерации.

Структурные подразделения ГТК России, нижестоящие органы Российской Федерации не вправе издавать нормативные правовые акты.

Нормативные правовые акты ГТК России обязательны для исполнения таможенными органами Российской Федерации и иными государственными органами, организациями независимо от форм собственности и подчиненности, а также должностными лицами и гражданами.

Порядок издания нормативных актов ГТК России соответствует предписаниям Таможенного кодекса РФ, Указа Президента РФ от 23 мая 1996 года N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных актов федеральных органов исполнительной власти" <*>, Постановления Правительства РФ от 13 августа 1997 года N 1009 "Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации" <*>, а также Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Приказом Минюста России от 14 июля 1999 года N 217 <***>.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 22. Ст. 2663.
<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 33. Ст. 3895.
<***> Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. N 31.

Приказом ГТК России от 14 декабря 2000 года N 1155 было утверждено Положение о нормативных актах ГТК России, в котором определен единый порядок подготовки, утверждения, вступления в силу, отмены, изменения и дополнения нормативных правовых актов ГТК России.

ГТК России издает нормативные правовые акты в виде:

- приказов;
- распоряжений;
- правил;
- инструкций;
- положений.

Издание нормативных правовых актов ГТК России в виде писем, телеграмм, телетайпограмм не допускается.

В исключительных случаях в целях оперативного доведения до сведения таможенных органов положений нормативных правовых актов вышестоящих органов государственной власти информация об этих актах доводится в форме письма, телеграммы, телетайпограммы.

Нормативные правовые акты ГТК России могут быть:

- постоянно действующими, то есть установленными без ограничения срока применения;
- временными, то есть содержащими указание на действие в течение обозначенного временными рамками периода либо на действие до наступления определенного события.

Подготовка нормативных правовых актов ГТК России включает следующие этапы:

- а) планирование подготовки нормативных правовых актов и проведение мероприятий по подготовке проекта нормативного правового акта;
- б) подготовка проекта нормативного правового акта;
- в) согласование проекта нормативного правового акта;
- г) подписание (утверждение) нормативного правового акта и его регистрация;
- д) направление нормативного правового акта на государственную регистрацию в Минюст России;
- е) сопровождение прохождения государственной регистрации нормативного правового акта в Минюсте России;
- ж) опубликование нормативных правовых актов (за исключением актов или отдельных положений с грифами "для служебного пользования", "секретно" и "совершенно секретно") и вступление их в силу.

Нормативные правовые акты ГТК России подписывает (утверждает) председатель ГТК России или лицо, исполняющее его обязанности.

Нормативный правовой акт считается изданным совместно, если он подписан (утвержден) руководителями (лицами, исполняющими обязанности руководителей) нескольких федеральных органов исполнительной власти, иных органов (организаций).

Подписанные (утвержденные) нормативные правовые акты передаются в Управление делами ГТК России для регистрации. Регистрация включает присвоение номера и даты подписания нормативному правовому акту. Дату утверждения нормативного правового акта вправе поставить лицо, утверждающее нормативный правовой акт.

Подписанный (утвержденный) нормативный правовой акт должен иметь следующие реквизиты:

- наименование органа (органов), издавшего (издавших) акт;
- наименование вида акта и его название;
- дата подписания (утверждения) акта и его номер;
- наименование должности (в установленных случаях - специальное звание) и фамилия лица, подписавшего (утвердившего) акт.

Регистрационный номер совместно издаваемого нормативного правового акта должен состоять из соответствующих регистрационных номеров каждого федерального органа исполнительной власти, иного органа (организации). Совместно издаваемые нормативные правовые акты должны иметь единую дату.

Важным этапом подготовки нормативного акта ГТК России является сопровождение прохождения государственной регистрации такого акта в Минюсте России. Государственная регистрация нормативных актов производится Минюстом России в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 года N 1009.

Государственной регистрации в Минюсте России подлежат нормативные правовые акты:

- а) содержащие правовые нормы, затрагивающие:
 - гражданские, политические, социально - экономические и иные права, свободы и обязанности граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства;
 - гарантии их осуществления, закрепленные в Конституции РФ и иных законодательных актах Российской Федерации;
 - механизм реализации прав, свобод и обязанностей;
- б) устанавливающие правовой статус организаций - типовые, примерные положения (уставы) об органах (например, территориальных) и организациях, подведомственных ГТК России, а также устанавливающие правовой статус организаций, выполняющих в соответствии с законодательством Российской Федерации отдельные наиболее важные государственные функции;
- в) имеющие межведомственный характер, то есть содержащие правовые нормы, обязательные для других федеральных органов исполнительной власти и (или) организаций, не входящих в систему ГТК России, утвердившего (двух или более федеральных органов исполнительной власти, совместно утвердивших) нормативный правовой акт.

Направлению на государственную регистрацию подлежат:

- нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина или имеющие межведомственный характер, принятые ГТК России либо совместно с другими федеральными органами исполнительной власти после 14 мая 1992 года;
- нормативные правовые акты ГТК России, устанавливающие правовой статус организаций, принятые начиная с 4 июня 1996 года (даты вступления в силу Указа Президента РФ от 23 мая 1996 года N 763).

При этом на государственную регистрацию направляются нормативные правовые акты, обладающие как одним из указанных признаков, так и несколькими.

Государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты независимо от срока их действия (постоянно действующие, временные (принятые на определенный срок), в том числе содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера).

Не подлежат направлению на государственную регистрацию:

- а) индивидуальные правовые акты:
 - персонального характера (о назначении или освобождении от должности, о поощрении или наложении взыскания и т.п.);
 - действие которых исчерпывается однократным применением;

- срок действия которых истек;
- оперативно - распорядительного характера (разовые поручения);
- б) акты, которыми решения вышестоящих государственных органов доводятся до сведения таможенных органов Российской Федерации и организаций системы ГТК России;
- в) акты, направленные на организацию исполнения решений вышестоящих органов или собственных решений ГТК России и не содержащие новых правовых норм;
- г) технические акты (ГОСТы, СНИПы, СанПиНы, тарифно - квалификационные справочники, формы статистического наблюдения и т.п.), если они не содержат правовых норм;
- д) акты рекомендательного характера.

Необходимость направления нормативного правового акта на государственную регистрацию в Минюст России определяет начальник Правового управления ГТК России либо лицо, исполняющее его обязанности, на этапе согласования проекта нормативного правового акта.

Подлежащие государственной регистрации нормативные правовые акты направляются в Минюст России не позднее десяти дней со дня их подписания (утверждения).

Представление на государственную регистрацию нормативного правового акта, изданного ГТК России совместно с другими федеральными органами исполнительной власти, иными органами (организациями), осуществляется ГТК России, если он указан первым в числе подписавших (утвердивших) акт.

В случае если нормативный правовой акт утвержден совместно ГТК России и органами (организациями), акты которых не подлежат государственной регистрации, и данные органы (организации) указаны первыми, нормативный правовой акт представляется ГТК России на государственную регистрацию.

Нормативный правовой акт, в государственной регистрации которого отказано, после проставления на нем соответствующего штампа возвращается Минюстом России в ГТК России с письмом о причинах отказа. Правовое управление ГТК России незамедлительно возвращает подлинник акта в Управление делами ГТК России и информирует о причинах отказа подразделение - исполнителя с приложением копии письма Минюста России, а также заместителя председателя ГТК России, курирующего Правовое управление.

В течение десяти дней с момента получения отказа в государственной регистрации Правовое управление готовит документ (в форме приказа) об отмене нормативного правового акта, в регистрации которого отказано, и направляет его копию в Минюст России.

Повторное направление на государственную регистрацию нормативного правового акта, в государственной регистрации которого отказано, под тем же номером и с той же датой не допускается.

Доработка нормативного правового акта с учетом замечаний Минюста России осуществляется подразделением - исполнителем. После устранения причин отказа акт подлежит переподписанию (переутверждению) и направлению на государственную регистрацию в соответствии с установленным порядком.

Нормативный правовой акт может быть возвращен Минюстом России без регистрации в ГТК России с письмом о причинах возврата, если нарушены установленный порядок представления акта на государственную регистрацию или Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 года N 1009. В этом случае повторное направление нормативного правового акта на государственную регистрацию в течение месяца с момента получения письма Минюста России осуществляет Правовое управление ГТК России согласно

установленному порядку, если подразделение - исполнитель в двухнедельный срок доработает нормативный правовой акт с учетом замечаний Минюста России. Если направленный на государственную регистрацию нормативный правовой акт в результате проведения юридической экспертизы признается Минюстом России не нуждающимся в государственной регистрации (не требующим государственной регистрации), такой акт после проставления Минюстом России соответствующего штампа возвращается в ГТК России с письмом, содержащим основание для принятия данного решения.

Если в нормативный правовой акт, признанный Минюстом России не нуждающимся в государственной регистрации, будут внесены изменения, такой акт подлежит направлению в Минюст России в соответствии с установленным порядком для проведения юридической экспертизы.

Изменения и дополнения в нормативные правовые акты, прошедшие государственную регистрацию (независимо от того, содержат они правовые нормы или нет), а также акты о признании зарегистрированных нормативных правовых актов утратившими силу (отмене) подлежат направлению на государственную регистрацию.

Нормативные правовые акты, прошедшие государственную регистрацию, подлежат официальному опубликованию (кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера) в "Российской газете", Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. Официальным также является указанный Бюллетень, распространяемый в машиночитаемом виде научно - техническим центром правовой информации "Система".

Указанные акты вступают в силу по истечении 30 дней после их опубликования, за исключением случаев, когда эти акты устанавливают более льготные правила, чем те, которые действуют, или если акты законодательства Российской Федерации обязывают ГТК России ввести нормативные правовые акты по таможенному делу в действие в более короткие сроки.

Правовое управление ГТК России уведомляет письмом или телетайпограммой таможенные органы о дате и источнике опубликования и о дате вступления в силу нормативного правового акта, прошедшего государственную регистрацию в Минюсте России.

В случае опубликования нормативных правовых актов, признанных Минюстом России не нуждающимися в государственной регистрации, Правовое управление ГТК России информирует Минюст России об источнике опубликования (наименование издания, его номер и дата) с направлением одного экземпляра данного издания.

Нормативные правовые акты, кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий как не вступившие в силу и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний. На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров.

Отмена ранее изданных по таможенному делу нормативных актов производится путем признания их утратившими силу. Такая отмена производится вышестоящим или равным по статусу нормативным правовым актом.

Отмене подлежат акты, противоречащие нормативным предписаниям принятых нормативных правовых актов либо положениям подготавливаемого нормативного правового акта, а также акты, положения которых воспроизводятся в предписаниях подготавливаемого акта. В целях упорядочения подлежат отмене акты, фактически утратившие свое значение, но формально не отмененные.

Если в отменяемом нормативном акте содержится пункт о признании утратившими силу или не подлежащими применению на территории Российской Федерации ранее изданных нормативных актов, действие таких актов не восстанавливается, за исключением случаев, когда иное будет особо оговорено.

Если составная часть нормативного акта, подлежащая отмене, содержит указание на приложение, то вместе с отменой этой составной части одновременно отменяется и приложение, что особо не оговаривается.

С отменой основного нормативного акта не подлежат применению дополнительные акты, распространяющие действие основного нормативного акта на дополнительный круг лиц или вопросов. Признание таких актов в качестве отмененных может производиться исключительно в целях упорядочения нормативной правовой основы таможенного дела.

Изменения и дополнения, вносимые в ранее изданный нормативный акт, оформляются, как правило, нормативным актом того же вида, в каком издан основной документ. В таком случае сносимые изменения и дополнения в нормативный акт оформляются отдельным документом (в форме приказа). Изменения в нормативные правовые акты, изданные в виде правил, инструкций и положений, вносятся приказом.

Если изменения и дополнения, вносимые в ранее изданный нормативный акт, касаются лишь отдельной составной части нормативного акта, то подготавливается новая редакция этой составной части.

Внесение изменений и дополнений может производиться путем исключения, дополнения или замены составных частей акта, отдельных слов, цифр в тексте ранее изданного акта.

Положения об изменении, дополнении или признании утратившими силу ранее изданных нормативных актов или их составных частей включаются в текст нормативного правового акта (с указанием отменяемых глав, пунктов, подпунктов и абзацев) либо оформляются как приложение к акту, о чем в этом акте прямо указывается.

Внесение изменений и дополнений в нормативные правовые акты производится, как правило, вышестоящим или равным по статусу нормативным правовым актом.

Нормативные акты, изданные ГТК России совместно или по согласованию с другими федеральными органами исполнительной власти, иными органами (организациями), изменяются, дополняются или признаются утратившими силу (отменяются) ГТК России совместно или по согласованию с такими органами (организациями).

Статья 12. Флаг и опознавательный знак таможенных органов Российской Федерации

Таможенные органы Российской Федерации и находящиеся в их распоряжении морские и речные суда имеют флаг. Автотранспортные средства и воздушные суда, находящиеся в распоряжении таможенных органов Российской Федерации, имеют опознавательный знак.

Описание флага и опознавательного знака утверждается Верховным Советом Российской Федерации.

Комментарий к статье 12

В соответствии с комментируемой статьей Таможенного кодекса РФ таможенные органы и находящиеся в их распоряжении морские и речные суда получают право на флаг. Автотранспортные средства и воздушные суда, находящиеся в распоряжении таможенных органов, получают опознавательные знаки.

Наличие у таможенных органов собственных флага и эмблемы, во-первых, содействует восстановлению традиций российской таможенной службы, а во-вторых, отвечает требованиям международного права в отношении морских, речных и воздушных судов таможенных органов.

Описание и рисунки флага и эмблемы таможенных органов были утверждены Указом Президента РФ от 3 декабря 1994 года N 2152 "Об утверждении описания и рисунков флага и эмблемы таможенных органов Российской Федерации, размещения указанной эмблемы на транспортных средствах, а также рисунка вымпела морских и речных судов таможенных органов Российской Федерации" <*>.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. N 34. Ст. 3584.

Флаг таможенных органов Российской Федерации представляет собой полотнище ярко - зеленого цвета с белым диагональным крестом.

Эмблема таможенных органов представляет собой факел и кадуцей <*> золотистого цвета, расположенные накрест в поле ярко - зеленого геральдического щита. Щит изображается на фоне золотистого цвета орла Государственного герба Российской Федерации.

<*> Кадуцей - слово латинского происхождения. В мифологии кадуцей - это обвитый двумя змеями магический жезл, принадлежащий Меркурию (в древнегреческой мифологии - Гермесу), покровителю торговли.

На основании Указа Президента РФ от 3 декабря 1994 года N 2152 принято Положение об использовании флага и эмблемы таможенных органов Российской Федерации и вымпела морских и речных судов таможенных органов Российской Федерации, утвержденное Приказом ГТК России от 6 октября 1995 года N 607 <*>. В нем предусмотрено, что флаг таможенных органов постоянно находится на зданиях, где размещаются таможенные органы. Флаг таможенных органов также поднимается:

<*> Таможенные ведомости. 1995. N 12.

- на зданиях представительств таможенных органов Российской Федерации за границей;
- на морских и речных судах таможенных органов;
- на служебных транспортных средствах председателя ГТК России (при необходимости);
- на сигнальной мачте командно - диспетчерского пункта перед началом полетов воздушных судов таможенных органов.

Флаг таможенных органов символизирует государственную принадлежность морских и речных судов, плавающих под ним. На судне, находящемся в кампании (плавании), поднимается вымпел, который носится постоянно, в течение всей кампании, в любую погоду, на ходу и на якорю.

Эмблема таможенных органов может размещаться на зданиях и сооружениях таможенных органов, на автотранспортных средствах, морских, речных и воздушных судах таможенных органов, в залах заседаний коллегий (советов) таможенных органов, в рабочих кабинетах руководителей таможенных органов.

Статья 13. Взаимодействие таможенных органов Российской Федерации с иными государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами

Таможенные органы Российской Федерации в целях решения задач таможенного дела взаимодействуют с иными правоохранительными и другими государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами.

Государственные органы и их должностные лица обязаны оказывать содействие таможенным органам Российской Федерации в решении возложенных на них задач, в том числе путем создания надлежащих условий для этого.

В соответствии с законодательными актами Российской Федерации таможенные органы Российской Федерации вправе допускать выполнение под своим контролем отдельных действий, относящихся к их компетенции, другими государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями.

Комментарий к статье 13

В комментируемой статье Таможенного кодекса РФ закреплён принцип взаимодействия таможенных органов с иными государственными органами, предприятиями, организациями, учреждениями и гражданами. Такое взаимодействие организуется в целях наиболее эффективного решения задач, поставленных перед таможенными органами.

Успешное решение задач таможенного дела невозможно без сотрудничества и взаимодействия с рядом государственных органов (Министерством внутренних дел РФ, Министерством иностранных дел РФ, Министерством культуры РФ, Министерством путей сообщения РФ, Министерством финансов РФ, Министерством РФ по налогам и сборам, Министерством экономического развития и торговли РФ, Федеральной пограничной службой РФ, Федеральной службой безопасности РФ, Федеральной службой налоговой полиции РФ и другими различными организациями и учреждениями (Национальной ассоциацией таможенных брокеров <*>, таможенными лабораториями <*>, различными научно - исследовательскими институтами и т.д.), а также отдельными гражданами.

<*> См.: Приказ ГТК России от 31 марта 1997 года N 161 "О соглашении о сотрудничестве между ГТК России и Национальной ассоциацией таможенных брокеров (поверенных)".

<*> См.: Приказ ГТК России от 23 декабря 1998 года N 864 "О типовом порядке взаимодействия таможенных органов и таможенных лабораторий при производстве таможенного оформления и таможенного контроля товаров".

О значении принципа взаимодействия можно судить, например, по неоднократному упоминанию о нем в Положении о ГТК России, утвержденном Указом Президента РФ от 25 октября 1994 года N 2014. Так, в пункте 1 Положения устанавливается, что "ГТК России осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и общественными объединениями". В пункте 6 Положения закреплено: "Для выполнения возложенных на него задач ГТК России в соответствии с Таможенным кодексом РФ и другими актами законодательства Российской Федерации вправе:

взаимодействовать в пределах своей компетенции с государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями, а также должностными лицами и гражданами как в Российской Федерации, так и за границей".

Особое значение приобретает налаживание взаимодействия ГТК России с иными правоохранительными органами в борьбе с преступностью. В соответствии с пунктом 1 статьи 8 Федерального закона от 17 января 1992 года N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" <*> деятельность правоохранительных органов по борьбе с

преступностью координируют Генеральный прокурор РФ, прокуроры субъектов Российской Федерации, городов, районов и другие территориальные прокуроры, а также приравненные к ним военные и иные специализированные прокуроры. Правовые основы организации такого взаимодействия закреплены в Указе Президента РФ от 18 апреля 1996 года N 567 "О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью" <*>, в различных межведомственных актах (Инструкция по взаимодействию правоохранительных органов Российской Федерации при расследовании и раскрытии преступлений, связанных с посягательствами на культурные ценности России <***>, Приказ ГТК России N 465 и Департамента налоговой полиции РФ N 402 от 13 сентября 1994 года "Об организации взаимодействия между таможенными органами Российской Федерации и федеральными органами налоговой полиции" и др.).

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 47. Ст. 4472.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 17. Ст. 1958.

<***> Утверждена Приказом Генпрокуратуры России N 69, МВД России N 777, ФСБ России N 425, ГТК России N 700 от 25 ноября 1997 года.

Взаимодействие ГТК России с другими правоохранительными органами происходит по следующим основным направлениям:

- осуществление совместных оперативно - розыскных мероприятий или оказание содействия в их проведении;
- обмен информацией по вопросам, представляющим взаимный интерес;
- проведение совместных аналитических исследований по проблемам, затрагивающим интересы взаимодействующих сторон;
- осуществление при наличии предусмотренных законом оснований проверки по учетам юридических и физических лиц;
- оказание помощи при проведении дознания по уголовным делам, отнесенным законодательством к компетенции взаимодействующих сторон;
- обмен специалистами по основным направлениям оперативно - служебной деятельности взаимодействующих сторон для оказания консультаций и методической помощи;
- совместная подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров;
- подготовка совместных предложений по совершенствованию действующего законодательства;
- обеспечение безопасности взаимодействующих сторон в процессе осуществления повседневной оперативно - служебной деятельности, а также осуществление координации деятельности подразделений собственной безопасности.

Формы такого взаимодействия также могут быть различными: координационное совещание руководителей правоохранительных органов, региональные (межрегиональные) следственно - оперативные группы и т.д.

В соответствии с частью 3 комментируемой статьи Таможенного кодекса РФ таможенные органы вправе допускать выполнение под своим контролем отдельных действий, относящихся к их компетенции, иным государственным органам, учреждениям и организациям (отделениям почтовой связи, таможенным складам, таможенным лабораториям и т.д.).

Статья 14. Предоставление служебных и бытовых помещений, оборудования и средств связи таможенным органам Российской Федерации

Предприятия, учреждения, организации и граждане, заинтересованные в том, чтобы таможенное оформление производилось непосредственно на их территориях или в их помещениях, а не в местах нахождения таможенных органов Российской Федерации,

предоставляют этим органам необходимые служебные и бытовые помещения, оборудование и средства связи в безвозмездное пользование.

Комментарий к статье 14

В некоторых случаях предприятия, учреждения, организации и граждане могут быть заинтересованы в том, чтобы таможенное оформление производилось непосредственно на их территории или в их помещениях, а не в местах нахождения таможенных органов. В соответствии с комментируемой статьей Таможенного кодекса РФ для этого заинтересованные лица должны предоставить таможенным органам в безвозмездное пользование необходимые служебные и бытовые помещения.

Данная норма нашла свое закрепление в ряде нормативных актов ГТК России. Так, в соответствии с пунктом 4.8 Положения о таможенном режиме магазина беспошлинной торговли (утверждено Приказом ГТК России от 23 июля 1999 года N 468) <*> для осуществления таможенного контроля и таможенного оформления, в случае необходимости, владелец магазина беспошлинной торговли предоставляет сотрудникам таможенного органа помещения, оборудование и средства связи на складе магазина беспошлинной торговли.

<*> Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2000. N 5.

В Положении о таможенных складах (утверждено Приказом ГТК России от 10 августа 1993 года N 314) <*> закреплено (п. 4.5): "Для сотрудников таможенного органа должны безвозмездно выделяться отвечающие требованиям таможенного органа и необходимые для осуществления таможенного контроля и таможенного оформления оборудованные помещения, средства связи, транспортные средства". Такое же предписание содержится и в пункте 4.5 Положения о временном хранении (складах временного хранения), утвержденного Приказом ГТК России от 7 октября 1993 года N 388 <*>.

КонсультантПлюс: примечание.

Упомянутые нормы Положения о временном хранении (складах временного хранения), утв. Приказом ГТК РФ от 07.10.1993 N 388, утратили силу в связи с изданием Приказа ГТК РФ от 10.11.2000 N 1013 "Об утверждении положения о складах временного хранения".

<*> Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств Российской Федерации. 1993. N 11.

<***> Российские вести. 1993. N 217.

Статья 15. Предоставление земельных участков таможенным органам Российской Федерации

Земельные участки для таможенных целей предоставляются в бессрочное (постоянное) пользование. Таможенные органы Российской Федерации полностью освобождаются от платы за землю.

Комментарий к статье 15

Комментируемая статья закрепляет порядок, в соответствии с которым земельные участки предоставляются таможенным органам в бессрочное пользование. При этом таможенные органы полностью освобождаются от платы за землю. Эта норма соответствует предписаниям Закона РФ от 11 октября 1991 года N 1738-1 "О плате за землю" <*> , в соответствии с которым (п. 14 ст. 12) земли, предоставленные для обеспечения деятельности органов государственной власти и управления, полностью освобождаются от уплаты земельного налога.

<*> Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1991. N 44. Ст. 1424.

Статья 16. Отношение к информации, предоставленной таможенным органам Российской Федерации государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами для таможенных целей

Информация, предоставленная таможенным органам Российской Федерации государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами в соответствии с настоящим Кодексом и иными актами законодательства Российской Федерации по таможенному делу, может использоваться исключительно в таможенных целях.

Информация, составляющая государственную, коммерческую, банковскую или иную охраняемую законом тайну, а также конфиденциальная информация (информация, не являющаяся общедоступной и могущая нанести ущерб правам и охраняемым законом интересам предоставившего ее лица) не должна разглашаться, использоваться должностными лицами таможенных органов Российской Федерации в личных целях, передаваться третьим лицам, а также государственным органам, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации.

Комментарий к статье 16

Комментируемая статья Таможенного кодекса РФ содержит правило, в соответствии с которым любая информация, предоставляемая таможенным органам в соответствии с предписаниями таможенного законодательства, может быть использована исключительно в таможенных целях.

Особый режим устанавливается в отношении охраняемой законом тайны, а также конфиденциальной информации. Такая информация:

- 1) не должна разглашаться;
- 2) не должна использоваться должностными лицами таможенных органов в личных целях;
- 3) не должна передаваться третьим лицам, а также государственным органам (за исключением отдельных случаев, когда законодательство предусматривает обязанность таможенного органа передавать информацию иным правоохранительным органам с целью поддержания правопорядка и режима законности, борьбы с преступностью).

Под такой особый режим подпадает следующая информация:

- 1) информация, составляющая государственную тайну, то есть защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно - розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации (ст. 2 Закона РФ от 21 июля 1993 года N 5485-1 "О государственной тайне" <*>);

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 41. Ст. 8220.

2) информация, составляющая служебную или коммерческую тайну. В соответствии со статьей 139 Гражданского кодекса РФ <*> информация составляет служебную или коммерческую тайну в случае, когда информация имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании и обладатель информации принимает меры к охране ее конфиденциальности;

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. N 32. Ст. 3301.

3) информация, составляющая налоговую тайну. Налоговый кодекс РФ <*> (ст. 102) предусматривает, что налоговую тайну составляют любые полученные налоговым органом, органом налоговой полиции, органом государственного внебюджетного фонда и таможенным органом сведения о налогоплательщике, за исключением сведений:

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 31. Ст. 3824.

- а) разглашенных налогоплательщиком самостоятельно или с его согласия;
- б) об идентификационном номере;
- в) о нарушениях законодательства о налогах и сборах и мерах ответственности за эти нарушения;
- г) предоставляемых налоговым (таможенным) или правоохранительным органам других государств в соответствии с международными договорами (соглашениями), одной из сторон которых является Российская Федерация, о взаимном сотрудничестве между налоговыми (таможенными) или правоохранительными органами (в части сведений, предоставленных этим органам);

4) информация, составляющая банковскую тайну, то есть информация о банковских операциях, о счетах и вкладах клиентов и корреспондентов банков (ст. 26 Федерального закона от 2 декабря 1990 года N 395-1 "О банках и банковской деятельности" <*>);

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 6. Ст. 492.

5) любая иная конфиденциальная информация, то есть информация, которая не является общедоступной и может нанести ущерб правам и охраняемым интересам предоставившего ее лица.

В соответствии со статьей 21 Федерального закона от 20 февраля 1995 года N 24-ФЗ "Об информации, информатизации и защите информации" <*> подлежит защите любая документированная информация, неправомерное обращение с которой может нанести ущерб ее собственнику, владельцу, пользователю и иному лицу.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 8. Ст. 609.

Режим защиты информации устанавливается:

- в отношении сведений, отнесенных к государственной тайне, - уполномоченными органами на основании Закона РФ "О государственной тайне";
- в отношении конфиденциальной документированной информации - собственником информационных ресурсов или уполномоченным лицом на основании Федерального закона "Об информации, информатизации и защите информации".

Поступившие в таможенные органы сведения, составляющие охраняемую законом тайну, имеют специальный режим хранения и доступа. Так, например, в соответствии с пунктом 3 статьи 102 Налогового кодекса РФ доступ к сведениям, составляющим

налоговую тайну, имеют должностные лица таможенных органов по перечням, определяемым ГТК России.

Утрата документов, содержащих сведения, охраняемые законом, либо разглашение таких сведений влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами.

Статья 17. Обжалование решений, действий или бездействия таможенных органов Российской Федерации и их должностных лиц

Решения, действия или бездействие таможенных органов Российской Федерации и их должностных лиц могут быть обжалованы в порядке, установленном настоящим Кодексом.

Комментарий к статье 17

Право граждан и организаций обжаловать акты субъектов власти - атрибут демократического государственного строя. Оно вытекает из особенностей административно - правовых и иных, построенных на началах неравенства сторон, отношений. Акты субъектов власти могут оказаться дефектными в силу различных причин: выбор не самого лучшего варианта решения; небрежность, пристрастность, некомпетентность должностного лица, принимающего управленческое решение; злоупотребление правом и др. <*> Поэтому право одной стороны использовать власть должно быть уравновешено правом другой стороны обжаловать акт, требовать его пересмотра.

<*> См.: Бахрах Д.Н. Административное право. М., 1993. С. 44.

Право на обжалование решений, действий или бездействия органов исполнительной власти является одной из форм защиты прав и интересов граждан и юридических лиц. Применительно к таможенной сфере это право конкретизировано в статье 405 Таможенного кодекса РФ, в соответствии с которой любое лицо имеет право обжаловать решения (в том числе нормативные акты), действия или бездействие таможенных органов и их должностных лиц, если считает ущемленными свои права и законные интересы и если упомянутые решения, действия или бездействие затрагивают это лицо непосредственно и индивидуально.

Обжалование осуществляется путем подачи жалобы или заявления.

Жалоба представляет собой обращение в государственные или официальные органы к должностным лицам по поводу нарушенного права или законного интереса <*>. Жалоба отличается от заявления.

<*> См.: Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. Часть I. М., 1995. С. 98.

Заявление - это обращение гражданина по поводу реализации права или законного интереса, не связанного с его нарушением.

Жалобы и заявления могут рассматриваться как во внесудебном (административном), так и в судебном порядке. Судебный порядок обжалования гарантируется Конституцией РФ, в которой закреплено (ст. 46): "Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд".

В статье 4 Закона РФ от 27 апреля 1993 года N 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" <*> устанавливается, что гражданин вправе обращаться с жалобой на действия (решения), нарушающие его права и

свободы, либо непосредственно в суд, либо к вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, органу местного самоуправления, учреждению, предприятию, общественному объединению, должностному лицу, государственному служащему. Если гражданину в удовлетворении жалобы отказано или он не получил ответа в течение месяца со дня ее подачи, он вправе обратиться с жалобой в суд.

<*> Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. N 19. Ст. 685.

Как уже отмечалось, объектом обжалования могут быть решения, действия и бездействие таможенных органов.

Под решениями таможенных органов следует понимать как нормативные, так и правоприменительные акты. В частности, можно обжаловать нормативные приказы ГТК России, когда они, по мнению лица, в конкретной ситуации нарушили его права или свободы. Решения в форме правоприменительных актов - это различные ненормативные приказы, распоряжения и иные правовые акты, издаваемые таможенными органами в пределах своей компетенции.

Неправомерные действия могут предприниматься на основе решений таможенных органов или должностных лиц, нигде не зафиксированных (нарушение правил таможенного досмотра грузов, личного досмотра пассажира и т.д.).

Под бездействием в Таможенном кодексе РФ понимается несовершение действия или непринятие решения в течение трехмесячного срока. Этот срок исчисляется со дня получения таможенным органом или его уполномоченным должностным лицом просьбы о принятии решения или совершении действия. К обращению с такой просьбой приравнивается подача лицом таможенной декларации, поскольку за этим должно последовать принятие решения или совершение действия должностным лицом таможенного органа.

Бездействие может выразиться, например, в нерассмотрении заявления о выдаче таможенным органом лицензии (на учреждение склада временного хранения, таможенного склада и т.п.), в нерассмотрении жалобы на должностное лицо таможенного органа и т.д.

Порядок обжалования решений, действий или бездействия таможенного органа и их должностных лиц определен в разделе XIII Таможенного кодекса РФ (см. комментарий статей 404 - 417 Таможенного кодекса РФ).

Статья 18. Основные понятия, используемые в настоящем Кодексе

В настоящем Кодексе используются основные понятия в следующих значениях:

1) товары - любое движимое имущество, в том числе валюта, валютные ценности, электрическая, тепловая, иные виды энергии и транспортные средства, за исключением транспортных средств, указанных в пункте 4 настоящей статьи;

2) российские товары - товары, происходящие из Российской Федерации, либо товары, выпущенные в свободное обращение на территории Российской Федерации;

3) иностранные товары - товары, не указанные в пункте 2 настоящей статьи;

4) транспортные средства - любые средства, используемые для международных перевозок пассажиров и товаров, включая контейнеры и другое транспортное оборудование;

5) перемещение через таможенную границу Российской Федерации - совершение действий по ввозу на таможенную территорию Российской Федерации или вывозу с этой территории товаров или транспортных средств любым способом, включая пересылку в международных почтовых отправлениях, использование трубопроводного транспорта и линий электропередач. К указанным действиям относятся:

при ввозе товаров или транспортных средств на таможенную территорию Российской Федерации и при ввозе с территории свободных таможенных зон и со свободных складов на остальную часть таможенной территории Российской Федерации - фактическое пересечение таможенной границы Российской Федерации;

при вывозе товаров или транспортных средств с таможенной территории Российской Федерации и при ввозе товаров или транспортных средств с остальной части таможенной территории Российской Федерации на территорию свободных таможенных зон и на свободные склады - подача таможенной декларации или иное действие, непосредственно направленное на реализацию намерения соответственно вывезти либо ввезти товары или транспортные средства;

6) лица - предприятия, учреждения и организации, а также физические лица, за исключением случаев, когда из положений настоящего Кодекса вытекает иное;

7) российские лица - предприятия, учреждения и организации с местонахождением в Российской Федерации, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации; лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, зарегистрированные на территории Российской Федерации; граждане Российской Федерации, имеющие постоянное местожительство в Российской Федерации;

8) иностранные лица - лица, не указанные в пункте 7 настоящей статьи;

9) лица, перемещающие товары, - лица, являющиеся собственниками товаров, их покупателями, владельцами либо выступающие в ином качестве, достаточном в соответствии с законодательством Российской Федерации для совершения с товарами действий, предусмотренных настоящим Кодексом, от собственного имени;

10) декларант - лицо, перемещающее товары, и таможенный брокер (посредник), декларирующие, представляющие и предъявляющие товары и транспортные средства от собственного имени;

11) перевозчик - лицо, фактически перемещающее товары либо являющееся ответственным за использование транспортного средства;

12) таможенный режим - совокупность положений, определяющих статус товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации, для таможенных целей;

13) выпуск - передача таможенными органами Российской Федерации товаров или транспортных средств после их таможенного оформления в полное распоряжение лица;

14) условный выпуск - выпуск товаров и транспортных средств, сопряженный с обязательствами лица о соблюдении установленных ограничений, требований или условий;

15) таможенное оформление - процедура помещения товаров и транспортных средств под определенный таможенный режим и завершения действия этого режима в соответствии с требованиями и положениями настоящего Кодекса;

16) таможенный контроль - совокупность мер, осуществляемых таможенными органами Российской Федерации в целях обеспечения соблюдения законодательства Российской Федерации о таможенном деле, а также законодательства Российской Федерации и международных договоров Российской Федерации, контроль за исполнением которых возложен на таможенные органы Российской Федерации;

17) меры экономической политики - ограничения на ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации товаров и транспортных средств, установленные исходя из соображений экономической политики Российской Федерации и могущие включать в себя квотирование, лицензирование, установление минимальных и максимальных цен, а также другие меры регулирования взаимодействия российской экономики с мировым хозяйством;

18) таможенные платежи - таможенная пошлина, налоги, таможенные сборы, сборы за выдачу лицензий, плата и другие платежи, взимаемые в установленном порядке таможенными органами Российской Федерации;

19) таможенная пошлина - платеж, взимаемый таможенными органами Российской Федерации при ввозе товара на таможенную территорию Российской Федерации или вывозе товара с этой территории и являющийся неотъемлемым условием такого ввоза или вывоза;

20) налоги - налоги, взимание которых возложено на таможенные органы Российской Федерации.

Комментарий к статье 18

В статье 18 систематизирован понятийный инструментарий, используемый в комментируемом Таможенном кодексе РФ. Ниже дается сравнение отдельных понятий, которые используются в Таможенном кодексе РФ, с аналогичной терминологией, встречающейся в иных актах таможенного, налогового и гражданского законодательства.

1. Таможенная территория

1.1. Таможенный кодекс РФ (ст. 3):

а) таможенную территорию Российской Федерации составляют сухопутная территория Российской Федерации, территориальные и внутренние воды и воздушное пространство над ними;

б) таможенная территория Российской Федерации включает также находящиеся в морской исключительной экономической зоне Российской Федерации искусственные острова, установки и сооружения, над которыми Российская Федерация обладает исключительной юрисдикцией в отношении таможенного дела;

в) территории свободных таможенных зон и свободных складов рассматриваются как находящиеся вне таможенной территории Российской Федерации, за исключением случаев, определяемых Таможенным кодексом РФ и иными законодательными актами Российской Федерации по таможенному делу;

1.2. Закон РФ "О таможенном тарифе" (п. 1 ст. 5):

таможенная территория Российской Федерации - территория, над которой Российская Федерация обладает исключительной юрисдикцией в отношении таможенного дела;

1.3. Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве (Москва, 26 февраля 1999 года) (п. 2 ст. 1):

единая таможенная территория - территория, состоящая из таможенных территорий Сторон, применительно к которой Сторонами установлен Общий таможенный тариф, применяются единые меры нетарифного регулирования, действуют унифицированные таможенные правила, обеспечено единство управления таможенными службами и отменен таможенный контроль на внутренней таможенной границе;

1.4. Решение N 2 Высшего Совета Беларуси и России от 28 апреля 1999 года (п. 1):

таможенная территория Республики Беларусь и таможенная территория Российской Федерации образуют таможенное пространство Союза Беларуси и России, на котором не применяется таможенный контроль и таможенное оформление, взимание пошлин, другие ограничительные меры регулирования во взаимной торговле в отношении товаров гражданского назначения, происходящих из этих территорий, а также приняты идентичные меры по регулированию каждым государством - участником Союза взаимной торговли и торговли товарами, происходящими с территории третьих стран.

2. Таможенная граница

2.1. Таможенный кодекс РФ (ст. 3):

пределы таможенной территории РФ, а также периметры свободных таможенных зон и свободных складов являются таможенной границей Российской Федерации;

2.2. Закон РФ "О таможенном тарифе" (п. 2 ст. 5):

таможенная граница - граница таможенной территории Российской Федерации;

2.3. Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве (Москва, 26 февраля 1999 года) (п. 5, 6 ст. 1):

а) внутренняя таможенная граница - пределы таможенной территории каждой из Сторон, одновременно являющиеся пределами таможенной территории другой Стороны;

б) внешняя таможенная граница (внешний периметр) - пределы единой таможенной территории государств - участников Таможенного союза, разделяющие территории этих государств и территории государств, не входящих в Таможенный союз.

3. Товар

3.1. Таможенный кодекс РФ (п. 1, 4 ст. 18):

товары - любое движимое имущество, в том числе валюта, валютные ценности, электрическая, тепловая, иные виды энергии и транспортные средства, за исключением транспортных средств, используемых для международных перевозок пассажиров и товаров, включая контейнеры и другое транспортное оборудование;

3.2. Закон РФ "О таможенном тарифе" (п. 3 ст. 5):

товар - любое движимое имущество (в том числе тепловая, электрическая и иные виды энергии), перемещаемое через таможенную границу Российской Федерации;

3.3. Федеральный закон "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" (ст. 2):

товар - любое движимое имущество (включая все виды энергии) и отнесенные к недвижимому имуществу воздушные, морские суда, суда внутреннего плавания и космические объекты, являющиеся предметом внешнеторговой деятельности; транспортные средства, используемые при договоре о международной перевозке, товаром не являются;

3.4. Налоговый кодекс РФ (п. 3 ст. 38):

товаром для целей Налогового кодекса РФ признается любое имущество, реализуемое или предназначенное для реализации; в целях регулирования отношений, связанных со взиманием таможенных платежей, к товарам относится и иное имущество, определяемое Таможенным кодексом РФ.

4. Лица

4.1. Таможенный кодекс РФ (п. 6, 7, 9 ст. 18):

а) лица - предприятия, учреждения, организации, а также физические лица, за исключением случаев, когда из положений Таможенного кодекса РФ вытекает иное;

б) российские лица - предприятия, учреждения и организации с местонахождением в Российской Федерации, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации; лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, зарегистрированные на территории Российской Федерации, граждане Российской Федерации, имеющие постоянное местожительство в Российской Федерации;

в) лица, перемещающие товары, - лица, являющиеся собственниками товаров, их покупателями, владельцами либо выступающие в ином качестве, достаточном в соответствии с законодательством Российской Федерации для совершения с товарами действий, предусмотренных Таможенным кодексом РФ, от собственного имени;

4.2. Закон РФ "О таможенном тарифе" (п. 4 ст. 5):

лица - предприятия, учреждения, организации и граждане, а также лица без гражданства, перемещающие товары через таможенную границу Российской Федерации;

4.3. Налоговый кодекс РФ (ст. 11):

а) лица (лицо) - организации и (или) физические лица;

б) организации - юридические лица, образованные в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также иностранные юридические лица, компании и другие корпоративные образования, обладающие гражданской правоспособностью, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств, международные организации, их филиалы и представительства, созданные на территории Российской Федерации;

в) физические лица - граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства;

4.4. Федеральный закон "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" (ст. 2):

а) российские участники внешнеторговой деятельности (российские лица) - юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации, имеющие постоянное местонахождение на ее территории, а также физические лица, имеющие постоянное или преимущественное местожительство на территории Российской Федерации и зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей;

б) иностранные участники внешнеторговой деятельности (иностранцы) - юридические лица и организации в иной правовой форме, гражданская правоспособность которых определяется по праву иностранного государства, в котором они учреждены; физические лица - иностранные граждане, гражданская правоспособность и дееспособность которых определяется по праву иностранного государства, в котором эти лица имеют постоянное местожительство;

4.5. Гражданский кодекс РФ (п. 1 ст. 48):

юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права; юридические лица должны иметь самостоятельный баланс или смету.

5. Таможенная пошлина

5.1. Таможенный кодекс РФ (ст. 18 п. 19):

таможенная пошлина - платеж, взимаемый таможенными органами Российской Федерации при ввозе товара на таможенную территорию РФ или вывозе товара с этой территории и являющийся неотъемлемым условием такого ввоза или вывоза;

5.2. Закон РФ "О таможенном тарифе" (п. 5 ст. 5):

таможенная пошлина - обязательный взнос, взимаемый таможенными органами РФ при ввозе товара на таможенную территорию РФ или вывозе товара с этой территории и являющийся неотъемлемым условием такого ввоза или вывоза;

5.3. Налоговый кодекс РФ (п. 1 ст. 8):

налог - обязательный, индивидуальный безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

6. Таможенная стоимость товара

6.1. Таможенный кодекс РФ (ст. 117):

основой для исчисления таможенной пошлины, акцизов, налога на добавленную стоимость и таможенных сборов является таможенная стоимость товаров и транспортных средств, определяемая в соответствии с Законом РФ "О таможенном тарифе";

6.2. Закон РФ "О таможенном тарифе" (п. 6 ст. 5):

таможенная стоимость товара - стоимость товара, определяемая в соответствии с Законом РФ "О таможенном тарифе" и используемая для целей:

- обложения товара пошлиной;

- внешнеэкономической и таможенной статистики;

- применения иных мер государственного регулирования торгово - экономических отношений, связанных со стоимостью товаров, включая осуществление валютного контроля внешнеторговых сделок и расчетов банков по ним, в соответствии с законодательными актами Российской Федерации;

6.3. Налоговый кодекс РФ (ст. 53):

налоговая база представляет собой стоимостную, физическую или иную характеристику объекта налогообложения;

6.4. Постановление Правительства РФ от 5 ноября 1992 года:

таможенная стоимость используется при начислении таможенной пошлины, сборов и иных таможенных платежей, установлении стоимости для иных таможенных целей, включая взыскание штрафов и применение иных санкций за таможенные правонарушения, предусмотренные законодательством Российской Федерации, ведении таможенной статистики.

7. Декларант

7.1. Таможенный кодекс РФ (п. 10 ст. 18):

декларант - лицо, перемещающее товары, и таможенный брокер (посредник), декларирующие, представляющие и предъявляющие товары и транспортные средства от собственного имени.

7.2. Закон РФ "О таможенном тарифе" (п. 7 ст. 5):

декларант - лицо, перемещающее через таможенную границу товары и (или) заявляющее (декларирующее), представляющее и предъявляющее товары для целей таможенного оформления;

8. Перевозчик

8.1. Таможенный кодекс РФ (п. 11 ст. 18):

перевозчик - лицо, фактически перемещающее товары либо являющееся ответственным за использование транспортного средства;

8.2. Федеральный закон от 24 июля 1998 года N 127-ФЗ "О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения" <*> (ст. 1):

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 31. Ст. 3805.

российский перевозчик - российское юридическое лицо, физическое лицо, использующее принадлежащее ему транспортное средство либо автобус для перевозки грузов или пассажиров;

8.3. Соглашение о применении таможенных документов в прямом автомобильном сообщении при перевозке грузов (Варшава, 17 ноября 1983 года) <*> (п. 4 приложения 1):

<*> Сборник международных договоров СССР. Вып. XLI. М., 1987. С. 303 - 310.

перевозчик - организация или предприятие, которые согласно правопорядку государства постоянного местонахождения этой организации или предприятия осуществляют международные перевозки грузов автомобильным транспортом.

9. Транспортные средства

9.1. Таможенный кодекс РФ (п. 4 ст. 18):

транспортные средства - любые средства, используемые для международных перевозок пассажиров и товаров, включая контейнеры и другое транспортное оборудование;

9.2. Федеральный закон "О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения" (ст. 1):

грузовое транспортное средство - самоходное транспортное средство, предназначенное для перевозок грузов, либо самоходное транспортное средство с прицепом или полуприцепом;

9.3. Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Женева, 14 ноября 1975 года) <*> (п. "с" ст. 1):

<*> Сборник международных договоров СССР. Вып. XXXVIII. М., 1984. С. 266 - 281.

"дорожное транспортное средство" означает не только механическое дорожное транспортное средство, но также любой прицеп или полуприцеп, предназначенный для его буксировки таким транспортным средством.

10. Таможенный контроль

10.1. Таможенный кодекс РФ (п. 16 ст. 18):

таможенный контроль - совокупность мер, осуществляемых таможенными органами Российской Федерации в целях обеспечения соблюдения законодательства Российской Федерации о таможенном деле, а также законодательства Российской Федерации и международных договоров Российской Федерации, контроль за исполнением которых возложен на таможенные органы Российской Федерации;

10.2. Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах (Женева, 21 октября 1982 года) (п. "в" ст. 1):

под "таможенным контролем" подразумеваются меры, применяемые в целях обеспечения выполнения законов и правил, за соблюдение которых несут ответственность таможни.