

Правовое регулирование системы таможенных органов Республики Беларусь и перспективы ее реформирования

Ж.А. ЛУЦЕВИЧ

Рассматривается действующая система таможенных органов Республики Беларусь, определяются особенности правового регулирования указанной системы и перспективы ее реформирования. Особое внимание уделяется правовому регулированию деятельности таможен Республики Беларусь. Автором проводится сравнительный анализ структуры приграничных таможен Республики Беларусь, определяются возможные тенденции к унификации их структуры, а также обосновывается необходимость детализации закрепления понятия «таможня» в действующем законодательстве Республики Беларусь.

Ключевые слова: правовое регулирование, таможня, Государственный таможенный комитет, таможенные органы.

The article deals with the current system of customs bodies of the Republic of Belarus. Peculiarities of the legal regulation of this system and the prospects for its reform are determined. Particular attention is paid to the legal regulation of the customs of the Republic of Belarus. The author conducts a comparative analysis of the structure of border customs of the Republic of Belarus, identifies possible tendencies to unify their structure. The necessity for detailing the consolidation of the concept of «customs» in the current legislation of the Republic of Belarus is justified.

Keywords: legal regulation, customs, State Customs Committee, customs authorities.

Государственное управление в области таможенного дела является отдельным специальным, внешним, функциональным (надведомственным) управлением, в процессе осуществления которого обеспечивается единый подход государства при решении вопросов, связанных с таможенным делом [1, с. 83–84]. Таможенная служба Республики Беларусь играет огромную роль в формировании новых рыночных отношений, защите экономического суверенитета и экономической безопасности, активизации связей белорусской экономики с мировым хозяйством, обеспечении защиты прав граждан, субъектов хозяйствования и соблюдения ими обязанностей в области таможенного дела [2, с. 245].

Государственный таможенный комитет Республики Беларусь выступает в качестве организационно-штабного центра, где не только происходит управление таможенными органами, но и разрабатываются новые концепции таможенного дела [3, с. 80]. Государственный таможенный комитет Республики Беларусь объединяет, координирует и направляет деятельность нижестоящих подразделений единой таможенной системы. Базовое звено таможенных органов – таможня. Размещение таможен связано, во-первых, с маршрутными передвижениями товаров, а во-вторых, с концентрацией участников внешнеэкономической деятельности [4, с. 10].

В настоящее время не существует единого подхода в законодательстве к определению понятия «таможня».

В частности, в Типовом положении о таможне Республики Беларусь (утверждено Приказом Государственного таможенного комитета Республики Беларусь от 25.08.1999 г. № 378-ОД, утратило силу) в п. 1.1 было отражено, что таможня Республики Беларусь входит в единую систему таможенных органов Республики Беларусь, осуществляет возложенные на нее задачи и функции в пределах закрепленной за ней зоны деятельности [5].

В соответствии с абз. 3 ч. 4 ст. 8 Закона Республики Беларусь «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» таможни – государственные органы, являющиеся юридическими лицами и действующие на основании положений, утверждаемых Государственным таможенным комитетом Республики Беларусь [6].

Утративший силу Таможенный кодекс Республики Беларусь № 204-З от 4.01.2007 г. не сохранил определения понятия «таможня» [7]. В действующем в настоящее время Таможенном кодексе Таможенного Союза и вступающем в силу с 1 января 2018 г. Таможенном кодексе ЕАЭС определение понятия «таможня» также отсутствует [8], [9]. В Положении о Государ-

ственном таможенном комитете Республики Беларусь также ничего не сказано о понятии «таможня» [10].

Интересен опыт определения понятия «таможня» в законодательстве Российской Федерации. В действующем Федеральном законе от 27.11.2010 г. № 311-ФЗ (ред. от 28.12.2016 г.) «О таможенном регулировании в Российской Федерации» отсутствует определение таможни [11], однако в Общем положении о таможне (Приложение № 2 к приказу ФТС России от 4 сентября 2014 г. № 1700) указано, что таможня является таможенным органом, входящим в единую федеральную централизованную систему таможенных органов Российской Федерации и обеспечивающим реализацию задач и функций ФТС России в регионе деятельности таможни в пределах компетенции, определенной настоящим положением [12].

На наш взгляд, действующее в Республике Беларусь закрепление понятия таможни не отражает специфических характеристик деятельности данного органа. Фактически, Закон Республики Беларусь «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» определяет два критерия отнесения государственного органа к таможне:

1. обладание признаками юридического лица;
2. действие на основании положения, утверждаемого Государственным таможенным комитетом Республики Беларусь.

На основании опыта Российской Федерации и ранее действовавшего понятия таможни в Типовом положении о таможне Республики Беларусь считаем целесообразным изменение действующего понятия таможни и изложение абз. 3 ч. 4 ст. 8 Закона Республики Беларусь «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» в следующей редакции:

«Таможня – это государственный орган, являющийся юридическим лицом, входящий в единую систему таможенных органов Республики Беларусь и обеспечивающий реализацию возложенных на нее функций и задач в пределах закрепленной зоны деятельности и компетенции, определенной положением, утверждаемым Государственным таможенным комитетом Республики Беларусь».

Таможни действуют на основании положения, утверждаемого Государственным таможенным комитетом.

Стоит отметить, что Типовое положение о таможне Республики Беларусь утратило силу в связи с принятием Постановления Государственного таможенного комитета Республики Беларусь от 30.12.2008 г. № 114 «О признании утратившим силу приказа Государственного таможенного комитета Республики Беларусь от 25 августа 1999 г. № 378-ОД» [13]. В соответствии с данным Постановлением Типовое положение утратило силу на основании Положения о Государственном таможенном комитете Республики Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 21 апреля 2008 г. № 228 «О некоторых вопросах таможенных органов» [10]. Однако необходимо отметить, что в данном Указе не утверждено Типовое положение о таможне. Более того, Типовое положение о таможне не утверждено никакими другими актами, находящимися в общем пользовании, т.е. данная информация является ограниченного доступа.

Численность сотрудников таможен зависит от объема и сложности выполняемых операций. Структура таможен отражает характер возложенных на них задач. В типовую функциональную структуру таможен входят отделы: оперативные, кадров и профессиональной подготовки, технических средств таможенного контроля, связи и таможенных технологий, бухгалтерского учета и контроля, по борьбе с контрабандой и административными таможенными правонарушениями, таможенных расследований, организации таможенного контроля, контроля за доставкой товаров, обеспечения таможенных операций, таможенных платежей, подакцизных товаров и финансовых гарантий, таможенной статистики, таможенной инспекции [14, с. 36–37].

Таможню возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Председателем Государственного таможенного комитета Республики Беларусь по согласованию с Государственным секретарем Совета Безопасности Республики Беларусь. Заместители начальника таможни: начальник отдела кадров, начальник отдела профессиональной подготовки, начальник отдела бухгалтерского учета и контроля, начальники таможенных постов, начальники отделов собственной безопасности, старшие групп собственной безопасности таможен, а также главные инспекторы по особым поручениям таможен назначаются на должность и освобождаются от должности приказами Государственного таможенного комитета Республики Беларусь по представлению начальника таможни [15, с. 37].

Если сравнить структуру таможен, расположенных по контуру государственной границы Республики Беларусь (приграничные или пограничные таможни), то стоит отметить, что она

неоднородна. В частности, можно выделить две группы структурных подразделений – характерные для всех приграничных таможен и характерные для отдельных приграничных таможен.

К характерным для всех приграничных таможен подразделениям относятся отдел бухгалтерского учета и контроля, отдел собственной безопасности (в Могилевской таможне – группа собственной безопасности), юридический отдел (в Могилевской таможне – группа правового обеспечения), отдел организации таможенного контроля, отдел анализа и управления рисками, отдел анализа и контроля таможенных процедур, отдел тарифного регулирования, отдел таможенных платежей, отдел по борьбе с контрабандой и административными таможенными правонарушениями, отдел таможенных расследований, оперативно-дежурный отдел, отдел организационно-распорядительных документов, административно-хозяйственный отдел.

К характерным подразделениям для отдельных приграничных таможен относятся:

1. Планово-финансовый отдел – он представлен в Брестской, Гродненской региональной, Гомельской и Витебской таможнях и отсутствует в Могилевской и Ошмянской таможнях.

2. Отдел взыскания таможенной задолженности – представлен во всех приграничных таможнях, за исключением Ошмянской таможни.

3. Отдел по работе с изъятым и конфискованным имуществом – представлен во всех приграничных таможнях, за исключением Могилевской таможни.

4. Отдел кинологической службы – представлен во всех приграничных таможнях, за исключением Могилевской таможни.

5. Отдел таможенной инспекции – представлен во всех приграничных таможнях, за исключением Ошмянской таможни.

6. Оперативно-поисковый отдел – он представлен в Брестской, Гомельской и Витебской таможнях и отсутствует в Могилевской, Гродненской региональной, Ошмянской таможнях.

7. Отдел по развитию таможенной инфраструктуры – представлен во всех приграничных таможнях, за исключением Могилевской таможни.

8. Режимно-секретный орган – представлен во всех приграничных таможнях (в Гродненской региональной таможне – это подразделение по защите государственных секретов), за исключением Брестской таможни.

9. Отдел проведения операций таможенного контроля – он представлен в Гродненской региональной, Ошмянской и Витебской таможнях и отсутствует в Могилевской, Брестской, Гомельской таможнях.

Необходимо также отметить некоторые особенности в структуре таможен. Например, отдел контроля временного ввоза транспортных средств представлен только в Могилевской таможне. При этом Могилевская таможня контролирует территорию, граничащую только с Российской Федерацией, а т.к. в настоящее время таможенной границы с Российской Федерацией у Республики Беларусь нет и при ввозе транспортного средства из Российской Федерации оформления временного ввоза не требуется, то возникает вопрос о функциональном направлении деятельности данного подразделения и целесообразности его существования.

Вместе с тем, в структуре Гродненской региональной, Ошмянской и Витебской таможен созданы дополнительно отделы проведения операций таможенного контроля. По факту получается, что таможенный контроль, осуществляемый в пунктах таможенного оформления и контроля в некоторых таможнях курируется сразу тремя отделами – отделом проведения операций таможенного контроля, отделом организации таможенного контроля, отделом технических средств таможенного контроля, связи и вычислительной техники, а в рамках деятельности Могилевской таможни существует также отдел контроля временного ввоза транспортных средств.

Кроме этого в Могилевской таможне существует отдел кадров и идеологической работы, вместе с тем в структуре остальных приграничных таможен данные функции выполняются двумя отделами – отделом идеологической работы и отделом кадров и профессиональной подготовки.

В структуре Брестской, Гродненской региональной, Гомельской таможен существует отдел информационных технологий и информационной безопасности, в структуре Витебской таможни данное подразделение именуется отдел информационных технологий и защиты информации. Вместе с тем, в этих таможнях существуют отделы технических средств таможенного контроля, связи и вычислительной техники, причем в Гомельской таможне он именуется как отдел технических средств таможенного контроля, связи и вычислительной части, а в Витебской – отдел технических средств таможенного контроля и связи. В Могилевской и Ошмянской таможнях функции данных отделов объединены в деятельности отдела технических средств таможенного контроля, связи и информационных технологий. На наш взгляд, целесообразно объ-

единить в рамках оптимизации деятельности таможен данные структурные подразделения в отделы технических средств таможенного контроля, связи и информационных технологий.

Считаем нецелесообразным такое укрупнение структуры приграничных таможен. На наш взгляд, она должна быть единообразной и унифицированной, подчиняться общим требованиям к рациональной организации деятельности в таможенной сфере.

На основании проведенного анализа нами предлагается следующая универсальная структура таможен, в которую целесообразно включить следующие подразделения: отдел бухгалтерского учета и контроля; планово-финансовый отдел; отдел кадров и идеологической работы (путем объединения отдела кадров и профессиональной подготовки и отдела идеологической работы); юридический отдел; отдел организации и проведения операций таможенного контроля (путем объединения отдела организации таможенного контроля и отдела проведения операций таможенного контроля); отдел анализа и управления рисками; отдел анализа и контроля таможенных процедур; отдел тарифного регулирования; отдел таможенных платежей и взыскания таможенной задолженности (путем объединения отдела таможенных платежей и отдела взыскания таможенной задолженности); отдел по работе с изъятым и конфискованным имуществом; отдел по борьбе с контрабандой и административными таможенными правонарушениями; отдел таможенных расследований; отдел кинологической службы; отдел таможенной инспекции (создать соответствующий отдел в структуре Ошмянской таможни); оперативный отдел (путем объединения оперативно-дежурного отдела и оперативно-поискового отдела); отдел организационно-распорядительных документов; отдел технических средств таможенного контроля, связи и информационных технологий (путем объединения отдела информационных технологий и информационной безопасности и отдела технических средств таможенного контроля, связи и вычислительной техники); отдел по развитию таможенной инфраструктуры; административно-хозяйственный отдел; режимно-секретный орган (создать соответствующий орган в структуре Брестской таможни).

Исходя из проведенного исследования специфических черт таможен Республики Беларусь, считаем целесообразным сделать следующие выводы:

1. На наш взгляд, действующее в Республике Беларусь закрепление понятия таможни не отражает специфических характеристик деятельности данного органа. Фактически, Закон Республики Беларусь «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» определяет два критерия отнесения государственного органа к таможне – это обладание признаками юридического лица и действие на основании положения, утверждаемого Государственным таможенным комитетом Республики Беларусь.

На основании опыта Российской Федерации и ранее действовавшего понятия таможни в Типовом положении о таможне Республики Беларусь считаем целесообразным изменение действующего понятия таможни и изложение абз. 3 ч. 4 ст. 8 Закона Республики Беларусь «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» в следующей редакции:

«Таможня – это государственный орган, являющийся юридическим лицом, входящий в единую систему таможенных органов Республики Беларусь и обеспечивающий реализацию возложенных на нее функций и задач в пределах закрепленной зоны деятельности и компетенции, определенной положением, утверждаемым Государственным таможенным комитетом Республики Беларусь».

2. Если сравнить структуру таможен, расположенных по контуру государственной границы Республики Беларусь, то стоит отметить, что она неоднородна. В частности, можно выделить две группы структурных подразделений – характерные для всех приграничных таможен и характерные для отдельных приграничных таможен.

Проведя анализ структурных подразделений приграничных таможен, считаем нецелесообразным существующее укрупнение структуры таможен. На наш взгляд, она должна быть единообразной и унифицированной, подчиняться общим требованиям к рациональной организации деятельности в таможенной сфере. В связи с этим нами предлагается следующая универсальная структура таможен, в которую целесообразно включить следующие подразделения: отдел бухгалтерского учета и контроля; планово-финансовый отдел; отдел кадров и идеологической работы; юридический отдел; отдел организации и проведения операций таможенного контроля; отдел анализа и управления рисками; отдел анализа и контроля таможенных процедур; отдел тарифного регулирования; отдел таможенных платежей и взыскания таможенной задолженности; отдел по работе с изъятым и конфискованным имуществом; отдел по борьбе с

контрабандой и административными таможенными правонарушениями; отдел таможенных расследований; отдел кинологической службы; отдел таможенной инспекции; оперативный отдел; отдел организационно-распорядительных документов; отдел технических средств таможенного контроля, связи и информационных технологий; отдел по развитию таможенной инфраструктуры; административно-хозяйственный отдел; режимно-секретный орган.

Литература

1. Мартюшевская, Е.Н. К вопросу о сущности государственного управления в области таможенного дела / Е.Н. Мартюшевская // *Право.by*. – 2015. – №4 (36). – С. 82–87.
2. Родевич, П.П. Совершенствование системы таможенных органов в Республике Беларусь / П.П. Родевич // *Беларусь в современном мире : материалы VII Междунар. науч. конф., посвящ. 87-летию образования Белорус. гос. ун-та, Минск, 30 окт. 2008 г.* / редкол. : В. Г. Шадурский [и др.]. – Минск : Тесей, 2008. – С. 245–246.
3. Давидович, И.В. К вопросу о структуре и статусе таможенных органов Республики Беларусь / И.В. Давидович, А.В. Егоров // *Правовые аспекты экономического развития Республики Беларусь : материалы II респ. науч.-практ. конф., г. Минск, 15 июня 2007 г.* / ред. кол. : Г.Б. Шишко [и др.]. – Минск : Интегралполиграф, 2008. – С. 79–80.
4. Пилюткевич, В.С. Таможенное дело : учеб. пособ. / В.С. Пилюткевич. – Гродно : ГрГУ, 2002. – 131 с.
5. Типовое положение о таможене Республики Беларусь [Электронный ресурс] : приказ Государственного таможенного комитета Респ. Беларусь, 25 августа 1999 г., № 378-ОД (утратил силу) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
6. О таможенном регулировании в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 10 января 2014 г., № 129-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
7. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] : приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза, 11 апреля 2017 г. // Сайт Альта-Софт – Режим доступа : <https://www.alt.ru/codex-2017/>. – Дата доступа : 29.05.2017.
8. Таможенный кодекс Таможенного Союза [Электронный ресурс] : приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества на уровне глав государств, 27 ноября 2009 г., №17 : в ред. Протокола от 16 апреля 2010 г. // Сайт Евразийской экономической комиссии. – Режим доступа : <http://www.tsouz.ru/Docs/Kodeks3/Pages/default.aspx>. – Дата доступа : 01.05.2017.
9. Таможенный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 4.01.2007 г., №204-3 : с изм. и доп. : текст по состоянию на 15 июля 2009 г. № 43-3 (утратил силу) // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – 2014. – 2/2127 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
10. О некоторых вопросах таможенных органов [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 21 апреля 2008 г., № 228 : с изм. и доп. от 20 января 2017 г. № 20 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
11. О таможенном регулировании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон, 27.11.2010 г. № 311-ФЗ : с изм. и доп. от 28.12.2016 г. № 510-ФЗ // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
12. Общее положение о таможене [Электронный ресурс] : приложение № 2 к приказу ФТС России, 4 сентября 2014 г., № 1700 «Об утверждении общего положения о региональном таможенном управлении и общего положения о таможене» // Сайт Федеральной таможенной службы Российской Федерации. – Режим доступа : http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=15572&Itemid=2236. – Дата доступа : 01.05.2017.
13. О признании утратившим силу приказа Государственного таможенного комитета Республики Беларусь от 25 августа 1999 г. № 378-ОД [Электронный ресурс] : постановление Государственного таможенного комитета Респ. Беларусь, 30.12.2008 г., № 114 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
14. Гошин, В.А. Основы таможенного дела : учебник / В.А. Гошин, А.Н. Сиротский, Н.А. Дубинский [и др.] ; под ред. А.Н. Сиротского, В.А. Гошина. – Минск : БГУ, 2003. – 475 с.
15. Чепик, А.А. Организация и управление в системе таможенных органов : учеб.-метод. пособие / А.А. Чепик, В.К. Роман. – Минск : БИП-С Плюс, 2007. – 70 с.

Брестский государственный
университет им. А.С. Пушкина

Поступила в редакцию 29.05.2017

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМЕНИ Ф. СКОРИНЫ