

А.С. Логинова

**Правовое регулирование
таможенных отношений
в России:
история и современность**

Монография



Нижний Новгород
2013

А.С. Логинова

**Правовое регулирование таможенных
отношений в России: история и
современность**

Монография

**Нижний Новгород
2013**

ББК У428+Х3 (2Рос)
УДК 336.24+94(47)
Л 69

Научный редактор:
доктор юридических наук, профессор
А.А. Демичев

Рецензенты:
доктор юридических наук, доцент
И.В. Михеева
кандидат юридических наук, доцент
А.М. Хужин

Л 69 Логинова А.С.

Правовое регулирование таможенных в России: история и современность: Монография. – Н. Новгород: ООО «Стимул-СТ», 2013. – 146 с.

ISBN 978-5-905520-59-4

В монографии на основе изучения архивных материалов, законодательных актов и других источников рассматриваются проблемы становления и правового регулирования таможенных отношений, а также функционирования таможенных органов России.

Работа адресована специалистам в области таможенного дела, истории государства и права, студентам высших учебных заведений, а также всем интересующимся проблемами правового регулирования таможенных отношений в России.

УДК 336.24+94(47)
ББК У428+Х3 (2Рос)

ISBN 978-5-905520-59-4

© А.С. Логинова, 2013.

© ООО «Стимул-СТ», 2013

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Глава I. Нормативно-правовое регулирование таможенных отношений в России в 1917-1991 гг.	8
1.1. Периодизация истории правового регулирования таможенных отношений в России	8
1.2. Становление и развитие советского таможенного законодательства в 1917-1964 гг.	35
1.3. Правовое регулирование таможенных отношений в СССР в 1964-1991 гг.	59
Глава II. Практическая реализация таможенного законодательства в Советской России и СССР в 1917-1991 гг.	66
2.1. Структурно-функциональный анализ деятельности таможенных органов в 1917-1964 гг.	66
2.2. Хронодискретное сравнительное исследование деятельности Совета экономической взаимопомощи и Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана	87
2.3. Развитие и совершенствование таможенного дела в СССР с 1964 по 1991 гг.	96
Глава III. Аналитический обзор проблемных аспектов в таможенном деле в 1917 – 1991 гг.	112
3.1. Особенности борьбы с контрабандой в России в период 1917 – 1991 гг.	112
3.2. Проблемы кадрового потенциала таможенных органов России	120
Заключение	127
Библиографический список	136

ВВЕДЕНИЕ

При реализации политической, международной, экономической, хозяйственной деятельности в процессе перемещения товаров через таможенную границу возникают многообразные общественные отношения, что, несомненно, требует организации взаимодействия и взаимоотношений их участников. Таможенные правоотношения можно охарактеризовать, как урегулированные нормами таможенного права общественные отношения, участники которых в процессе перемещения через таможенную границу товаров и транспортных средств выступают в качестве носителей соответствующих прав и обязанностей. Таким образом, таможенные правоотношения являются юридической формой взаимодействия участников общественных отношений в таможенной сфере.

Издавна наше Отечество являлось участником внешнеэкономической деятельности. Генезис таможенных правоотношений на Руси относится к X в. С этого времени развитие института таможни прошло сложный и длительный путь.

В настоящее время Федеральная таможенная служба России (ФТС) играет существенную роль в формировании федерального бюджета. Только за 2011 г. ФТС перечислила в федеральный бюджет около 5311,5 млрд. рублей¹.

Изучение таможенных проблем обусловливается и интеграцией России в мировую экономику посредством заключения таможенного союза между Россией, Республикой Казахстан и Республикой Беларусь, а также вступлением во Всемирную торговую организацию.

Современные нормы, регламентирующие таможенные правоотношения, требуют совершенствования в целях повышения эффективности российского таможенного законодательства. При этом необходимо использовать, к сожалению, почти незадействованный потенциал исторического опыта теории и практики правового регулирования таможенных отношений в Советской России и СССР.

В силу названных выше обстоятельств комплексный историко-правовой анализ различных аспектов развития таможенных правоотношений в России в 1917 – 1991 гг. и анализ практической деятельности таможенных органов в соответствующий период представляется в настоящее время весьма своевременным и актуальным. При этом проблема изучения именно истории

¹ См.: www.customa.ru

правового регулирования таможенных отношений в России актуальна в двух аспектах: историко-правовом и научно-практическом.

В первом случае речь идет о том, что, несмотря на наличие литературы, посвященной изучению проблематики таможенных отношений, до настоящего времени не было работ обобщающего характера, в которых бы проводилось комплексное исследование теории и практики правового регулирования таможенных отношений в России в 1917 – 1991 гг.

Во втором случае подразумевается, что на основе изучения исторического опыта правового регулирования таможенных отношений в Советской России и СССР могут быть даны практические рекомендации по реформированию таможенной сферы в Российской Федерации.

Проблемы истории развития таможенных правоотношений вызвали интерес отечественных ученых еще в XVIII – начале XX вв. Процессы становления таможенного дела и таможенной политики нашли свое отражение в работах А. Алексеева, Г. Боярского, К.Н. Лодыженского, Д.И. Менделеева, С. Никольского, Я.А. Новикова, Е.В. Осокина, И.И. Патлаевского, В.Д. Пузино, М.Н. Соболева, М.Д. Чулкова. В силу понятных причин эти авторы рассматривали проблемы развития таможенных правоотношений периода до 1917 г. Однако их ценность для нашего исследования заключается в том, что они служат теоретико-методологической основой изучения аналогичных проблем в Советской России и СССР, содержат эмпирический материал, позволяющий проследить преемственность между дореволюционным и советским законодательством, а также сформулировать периодизацию истории правового регулирования таможенных отношений.

В советский период основное внимание авторов, интересующихся вопросами таможенного дела (А.А. Арсеньева, Д.А. Александрова, М.Г. Бронского, С.С. Дмитриева, Г.А. Карташова, И.В. Калантарова, И.Ф. Кильбургера, И.М. Кулишера, Л.Н. Маркова, А.Ц. Меерзона, Б. Мирошниченко, Г.Е. Миронова, Б.В. Михайлова, А. Потяева, К.К. Сандровского, Б.М. Угарова, В.Г. Харбекова, Н.Н. Шапошникова и др.), было сконцентрировано на вопросах современной им внешнеэкономической деятельности, анализе статистики, проблемах функционирования таможенных органов Советской России и СССР. При этом работ, специально посвященных истории таможенных правоотношений, не было.

В современный период объектом внимания ряда ученых (Б.Н. Габричидзе, А.Ф. Епифанова, В.Н. Захарова, Ю.Г. Кисловского, А.Н. Мячина, Е.М. Некрасова, И. Осокиной, Д.М. Полежаева) стала

история таможенных отношений в России. Однако основное их внимание уделено дореволюционному периоду, а история таможни в советский период практически не изучалась.

В некоторых исследованиях, посвященных проблемам современной таможни (В.Г. Балковой, Е.Н. Ведуты, Б.Н. Габричидзе, В.Е. Зобова, Г.А. Карташова и др.), содержатся краткие исторические экскурсы, представляющие определенную ценность для нашей работы.

В целом, несмотря на широкий круг научных работ, посвященных изучению отдельных аспектов таможенного дела в Советской России и СССР, до настоящего времени в отечественной юридической литературе отсутствуют комплексные исследования теории и практики правового регулирования таможенных отношений в России в 1917-1991 гг.

Целью исследования является обоснование авторского понимания сущности и специфики развития правового регулирования таможенных отношений и практики его реализации в советский период существования нашего государства для выработки практических рекомендаций по совершенствованию действующего таможенного законодательства и деятельности таможенных органов в современных условиях.

Структурно данная монография состоит из введения, трех глав и заключения. Первая глава посвящена формированию периодизации истории правового регулирования таможенных отношений в России, в ней также определены теоретико-методологические основы исследования, выявлено общее и особенное в возникновении и развитии норм правового регулирования таможенных правоотношений в России в период 1917-1991 гг. Во второй главе рассмотрена практическая реализация таможенного законодательства в Советской России и СССР в 1917-1991 гг., проведен структурно-функциональный анализ деятельности таможенных органов в 1917-1964 гг., выявлены недостатки в структуре таможенных органов. Значительное внимание во второй главе уделяется образованию и функционированию Совета Экономической взаимопомощи, влиянию его на экономику страны, реорганизацию таможенных органов, изменению внешнеэкономических связей и, как следствие, изменению нагрузки на таможенные органы. В третьей главе рассмотрены проблемы присущие таможенной службе и таможенному делу в целом на протяжении ее развития.

В основе данной монографии лежит наша дополненная и переработанная кандидатская диссертация «Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917- 1991 гг.)»².

² *Логинава А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

Глава I. Нормативно-правовое регулирование таможенных отношений в России в 1917-1991 гг.

1.1. Периодизация истории правового регулирования таможенных отношений в России

В истории правового регулирования таможенных отношений в России в X – XX вв. следует выделить пять периодов.

Первый период – 907-1596 гг. Данный период характеризовался возникновением таможенного дела на Руси, формированием таможенной политики и таможенной системы. Начало периода связывается нами с заключением торговых договоров Руси с Византией 907 и 911 гг. Именно в них впервые была предпринята попытка классификации таможенных платежей.

Другим важным нормативно-правовым актом первого периода, повлиявшим на развитие таможенных правоотношений, стала «Русская правда», созданная Ярославом Мудрым в XI в. «Русская правда» Ярослава Мудрого является своеобразным кодексом торгово-таможенных правил, а содержание документов, включенных в «Русскую правду», свидетельствует о том, что они посвящены правовым вопросам, регламентирующим взаимоотношения феодальных купеческих обществ, и проблемам таможенного права. Следует заметить, что «Русская Правда» стала собственно русской юридической основой отечественных таможенных правоотношений³.

На развитие таможенного дела и таможенной политики Руси колоссальное влияние оказало татаро-монгольское иго. В это время было положено начало формированию таможенной терминологии и первых таможенных формальностей. Например, от слова «тамга» со временем был образован глагол «тамжить». Место, где осуществлялось взимание пошлин, получило название «таможни», а лицо, осуществляющее сбор пошлин, стало называться «таможенником»⁴.

Необходимо отметить классификацию таможенных платежей, образовавшуюся уже в XIII веке, которая отличалась разнообразием и логически выстроенной структурой. Пошлины делились на четыре категории: торговые пошлины, проезжие пошлины, пошлины за обслуживание и штрафы. Разнообразие классификации было обусловлено тем, что каждое княжество устанавливало свой

³ История дипломатии. – М., 1959. – Т. 1.

⁴ Марков Л.Н. Очерки по истории таможенной службы. – Иркутск, 1987. – С. 31.

перечень и размер взимания пошлин. Мы считаем, что подобная ситуация была связана с раздробленностью Киевских Руси.

И. Осокина связывает становление таможенных правоотношений с распадом Киевской Руси на отдельные княжества и полагает, что это спровоцировало появление границ, на которых стали возникать таможенные заставы, представлявшие собой прообраз современных пунктов пропуска через таможенную границу, а правители новых княжеств в целях личного обогащения вводили собственные правила взимания таможенных пошлин при перемещении товаров⁵.

Автором совершенно верно подмечено, что основными нормативными правовыми актами, закреплявшими правила перемещения товаров через таможенную границу, порядок таможенного обложения и устанавливавшими санкции за уклонение от таможенного обложения, в то время являлись уставные грамоты, издававшиеся великими князьями. В этот период начинали проявляться первичные признаки такой составной части административно-правового режима обеспечения таможенного дела, как правовой режим таможенной границы. Однако вести речь об общих контурах административно-правового режима обеспечения таможенного дела в это время можно лишь с определенной долей условности⁶.

Торговля совершалась на основе соблюдения таможенных обрядностей, взаимном согласии между купцами и купеческими обществами. Пошлина, собранная таможенниками, пополняла казну⁷. И.Осокина связывает усиление таможенных сборов в удельных княжествах и отсутствие единых пошлин с усилившимся стремлением торговых людей к незаконному провозу товаров.

В исследовании В.В. Малова, А.Ю. Пиджакова и Ф.Н. Решецкого говорится, что возникновение контрабанды в России относится к периоду образования единого рынка и установления на государственной границе таможенных барьеров. В принятом в 1649 году Соборном Уложении можно найти свидетельства того, что правительством принимались меры защиты внутреннего рынка, направленные на его укрепление и развитие, в том числе и методами уголовных преследований⁸. Соборным Уложением 1649 года были определены составы различных преступлений. Так, в нем предусматривались преступления против порядка управления, к

⁵ Осокина И. История таможни // <http://www.historicus.ru>.

⁶ Осокина И. История таможни // <http://www.historicus.ru>.

⁷ История таможенного дела в Приволжье. – Н.Новгород, 2007. – С. 15-16.

⁸ Малов В.В., Пиджаков А.Ю., Решецкий Ф.Н. Российское законодательство о контрабанде: история становления и развития // <http://www.tam-zap.ru>.

которым относилось, в частности, кормчество, под которым понималось незаконное производство, контрабандный ввоз и продажа спиртных напитков и других товаров, составляющих государственную монополию»⁹. Таким образом, в Уложении впервые были выделены государственные преступления, установлены наказания за них, отдельная глава была посвящена разным видам торговых пошлин. Особый интерес представляет содержание статьи четвертой этой главы: «... А будет которые Московских чинов всякие люди, и городовые дворяне, и дети боярские, и иноземцы по мытам и по перевозам и по мостам учнут с собой провозить торговых всяких чинов людей с товары, а про то сыщется: и тех людей бити кнутом, да на них же взяти мыт и мостовщину и перевоз втрое, и отдати мытовщикам и перевозчикам и мостовщикам». Таким образом, данная статья свидетельствует о стремлении предотвратить незаконный провоз товаров и законодательно установить запрет контрабанды¹⁰. Из сказанного видно, что отсутствует четкое определение контрабанды. Законодатель того времени не вывел еще такого понятия, но уже ввел жесткую меру наказания за нее.

Кроме того, в статьях Соборного уложения впервые были закреплены права и обязанности таможенников по осуществлению контроля за перемещением товаров¹¹. В Уложении 1649 года четко просматривалась доминанта торгово-транспортных и финансовых интересов, главным образом, феодалов: «С дворян и детей боярских, с иноземцев и со всяких служилых людей решено, так же как с государевых гонцов, нигде мыта, перевозу и мостовщины не брать»¹².

Совершенно верно отмечает Ю.Г. Кисловский, что «по мере становления Русского централизованного государства и развития его экономики укреплялась таможенная охрана, основной задачей которой являлся сбор пошлин и пополнение государственной казны».¹³ Таким образом, можно сделать вывод, что функциональное предназначение таможенной службы изначально было определено как фискальное. А потребность в таможенных

⁹ *Рогатых Л.Ф.* Квалификация контрабанды: Учебное пособие. – СПб., 1999. – С. 6.

¹⁰ Полное собрание законов Российской империи. Собр.1. – Т.1. – СПб., 1830. – С. 14.

¹¹ Полн. собр. законов Российской империи. Собр.1. – Т. 1. – СПб., 1830. – С. 17.

¹² Соборное Уложение 1649 г.// Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. – Т. 1. – СПб., 1830.

¹³ *Кисловский Ю.Г.* История таможни государства Российского. – М., 1995. – С. 35.

правоотношениях возникла посредством развития торговых взаимоотношений России с другими странами¹⁴.

Второй период – 1596 - 1718 гг. - характеризовался складыванием первых таможенных формальностей, а также тем, что таможня в обозначенный период имела как государственный, так и частноправовой характер. Регулирование таможенных отношений производилось на договорных началах купечества между собой посредством заключения уставных грамот. Предшественником таможенной реформы явились положения главы IX Соборного уложения 1649 г., которое содержало в себе 20 статей, регулирующих порядок исчисления и взимания таможенных пошлин и платежей.

В соответствии с Указом Федора Иоанновича и Бориса Годунова 1596 г. все частные мыты были переданы в ведение «голов» и «целовальников». Конец XV века характеризовался усилением объединения вокруг Москвы близлежащих княжеств, что укрепляло русское государство. Иван III, Василий III, а затем Иван IV пытались в фискальных целях упорядочить таможенные сборы и пошлины с иностранцев. Таможенное обложение при этом оставалось чрезмерно высоким. С мнением К.Н. Лодыженского, трудно не согласиться с тем, что по мере соединения Древней Руси под единой властью великого Московского князя делались попытки внести некоторый порядок в таможенных сборах и привести их к более простой, однообразной системе¹⁵.

В 1653 г. был издан Торговый устав, упорядочивший исчисление таможенных пошлин, заменив многочисленные таможенные сборы единой рублевой пошлиной. Кроме того, в Уставе подробно была регламентирована ответственность таможенных голов и целовальников за совершение противоправных действий, например, если они завышали таможенную стоимость провозимых товаров и излишне исчисляли таможенные платежи. Также запрещалось осуществлять торговые операции между таможенными пунктами пропуска¹⁶.

Дальнейшему развитию таможенного дела в России послужил Новоторговый устав 1667 г. В нем были закреплены процедуры документального таможенного оформления, которые имеют некоторое сходство с современной процедурой таможенного

¹⁴ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

¹⁵ *Ладыженский К.Н.* История русского таможенного тарифа. – СПб., 1886. – С. 11.

¹⁶ О взимании таможенных пошлин в Москве 1653 г. // Свод законов Российской империи. 1857. – Т. 6. Уставы таможенные.

оформления товаров и транспортных средств. В ст. 5 Устава говорится о том, что по прибытии товара таможенный служащий должен взять у торговца товарную «ропись», в которой должно быть подробно и достоверно изложено о количестве товара. Если количество товара превышало количество указанное, то излишки изымались в пользу государства. В случае достоверного декларирования товаров на товарной росписи ставилась подпись таможенника, данные о товарах заносились таможенником в книгу и товар незамедлительно следовал дальше¹⁷. Новоторговый устав отразил заинтересованность централизованного государства в развитии таможенного дела как средства защиты экономических интересов страны. Он ограждал внутренний рынок от иностранной конкуренции, устранил многие препоны, сдерживающие развитие отечественной торговли, и вместе с тем фактически обеспечивал свободу внешней торговли. Новоторговый устав представлял собой своеобразный конгломерат налогового, таможенного и бюджетного кодексов. Кроме того, в нем содержались главы, предусматривающие ответственность за определенные нарушения, то есть устав содержал и элементы уголовного законодательства¹⁸.

Следует согласиться с И.Осокиной, что в Новоторговом уставе были зафиксированы многие моменты, нашедшие свое продолжение и в современном таможенном законодательстве:

- устанавливалось равное для всех таможенное обложение торговых сделок единой рублевой пошлиной и ликвидировались проезжие сборы;
- купцам вменялось в обязанность правдиво указывать таможенную стоимость предъявляемых таможене товаров;
- определены наказания за нарушение таможенных правил: за сокрытие товара; в случае занижения продажной цены товар подлежал конфискации (рецидив наказывался дополнительно битьем кнутом);
- вводился контроль за перемещением товаров;
- определялось право таможенной головы и устанавливалась его ответственность перед купцами.

Новоторговый устав ввел принцип национального предпочтения в торговле, но это касалось главным образом внутренней торговли, для которой иностранцы должны были получать особые высочайшие грамоты или концессии. Товары,

¹⁷ Новоторговый устав 1667 г. // ПСЗ. Собр. 1. – № 408.

¹⁸ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

переходящие государственную границу, подлежали обложению особыми пошлинами¹⁹.

Некоторые положения Новоторгового устава 1667г. были настолько удачными и успешно апробированными практикой, что дошли до нашего времени. Например, практика таможенного оформления и процедура производства таможенного контроля являлась прообразом современной «таможенной очистки» товаров и транспортных средств²⁰.

Обратимся вновь к высказываниям И. Осокиной, которая говорит, что в целях упорядочения таможенного обложения в России в XVI веке были изданы таможенные уставные грамоты. По большей части эти грамоты представляли собой контракт, на основании которого откупщик принимал на себя взимание таможенных сборов вместе с обязанностью уплачивать казне определенную сумму. В грамотах перечислены сборы, подлежащие взысканию, и указаны их размеры, установлен порядок их взимания, определены пени за уклонение от уплаты.

Многочисленные разрозненные таможенные сборы стали сливаться в единую таможенную пошлину. Отмирание взыскания пошлины натурой свидетельствует о совершенствовании деятельности самой таможни вследствие ликвидации функции реализации товаров. На таможенную систему возлагались и правоохранительные функции. Но ее главной задачей по-прежнему остается сбор налогов и других обязательных платежей²¹. В России в XVII веке еще не было централизованного органа управления таможнями. Он начал складываться лишь к концу столетия²². Им стал Приказ Большой казны.

Ю.Г. Кисловский утверждает, что процесс совершенствования таможенного дела в Московском государстве протекал медленно. В рассматриваемый период едва наметились тенденции к более рациональной службе. Механизм таможенного дела в силу экономической отсталости страны, слабо развитой внешней торговли, несовершенства денежной системы, практически не работал. Существовал обычный налоговый сбор с едва

¹⁹ Осокина И. История таможни // <http://www.historicus.ru>

²⁰ Логинова А.С. Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

²¹ Осокина И. История таможни // <http://www.historicus.ru>.

²² Захаров В.Н. Таможенное учреждение в России в XVII в. // Государственное учреждение России XVII - XVIII вв. – М., 1991. – С. 60.

просматриваемыми элементами таможенного механизма²³. Мы же попытаемся поспорить автором, так, как считаем, что таможенная система развивалась медленно, но ее развитие соответствовала уровню международной торговли с Западом и Востоком. Также не единожды мы говорили о системе таможенной службы, особенностью которой являлось то, что она выстроена по горизонтали, а не по принципу соподчинения. Об этом свидетельствуют многочисленные документы, отложившиеся в фонде Приказа Большой казны в Российском государственном архиве древних актов²⁴.

На этом же историческом отрезке времени впервые был введен в действие первый таможенный тариф, в котором имелось четкое представление о таможенной пошлине и порядке таможенного оформления. Именно указанный тариф простимулировал увеличение объемов внешнеторгового оборота, что видно из приведенной ниже таблицы № 1.

Таблица № 1

***Поступление таможенных доходов в казну
государства²⁵***

1662	58090
1663	61241
1664	71675
1665	66905
1666	72600
1667	74060
1668	57790
1669	77872
1670	66621
1671	61508
1672	72656
1673	52267

Таким образом, полагаясь на табличные данные, следует сказать о том, что к концу XVII века, посредством активного

²³ Таблица составлена нами на основании данных опубликованных в работе Ю.Г. Кисловского (*Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского. – М., 1995. – С. 97-103*).

²⁴ См.: Российский государственный архив древних актов (далее – РГАДА). – Ф. 368. – Оп.1.

²⁵ *Лодыженский К.Н. История русского таможенного тарифа. – СПб., 1886. – С. 54.*

становления таможенных правоотношений внешнеторговый оборот стремительно увеличивался, что послужило основанием для дальнейшего укрепления таможенного дела в России и развития законодательной базы в данной области.

Интересным, на наш взгляд является тот исторический факт, который был получен при исследовании археологических материалов, что 1 сентября 1665 года Афанасия Олисова утвердили в Москве нижегородским таможенным головой, благодаря которому по истечению года в казну поступило 21842 рубля 28 алтын «з деньгою». Это была солидная сумма. Нижний Новгород в XVII веке в экономике России играл ведущую роль, его оборотный капитал составлял 400 тыс.рублей, а это была почти половина всего государственного бюджета России²⁶.

Третий период – 1718-1917 гг. - характеризовался активной деятельностью Петра I в сфере таможенного дела, промышленным развитием России, появлением впервые таможенной охраны на море, а также активными таможенными реформами графа Шувалова и Екатерины II. Таможенная политика в указанный период колебалась от протекционизма к фритредерству.

Следует выделить то, что Петр I во всех своих начинаниях перенимал опыт европейских стран, охваченных теорией меркантилизма. Сущность данной системы заключалась в том, что главной задачей правительства считалось привлечение в страну наибольшего количества драгоценных металлов для развития промышленности и торговли, посредством чего государство брало под свой контроль количество вывозимого золота и серебра, о чем свидетельствуют принимаемые им таможенные тарифы²⁷.

И. Осокина верно отмечает, что таможенные платежи более существенную роль начинали приобретать в годы правления Петра I (1682-1725) в результате содействия развитию национальной экономики через поощрение отечественного производителя. Мы считаем, что повышение значения таможенных платежей напрямую связано с выходом России к Балтийскому морю и установившимися внешнеторговыми связями с Европой.

Автор говорит также о том, что первые мероприятия Петра I в области таможенного дела не отличались революционной новизной и последовательностью. Продолжалось расширение системы государственных торговых монополий, начало которого

²⁶ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

²⁷ *Лодыженский К.Н.* История русского таможенного тарифа. – СПб., 1886. – С. 58.

было положено его предшественниками. Таможенные пошлины продолжали взиматься согласно статьям Новоторгового устава 1667 года. Однако произошло временное увеличение числа внутренних платежей. При этом таможенная политика в целом сохраняла прежнюю фискальную направленность²⁸.

Мы же присоединяемся к мнению Б.Н. Габричидзе, Ю.Г. Кисловского, и К.Н. Лодыженского. Они говорили о том, что таможенные правоотношения во времена правления Петра I развивались по более рациональному пути, увеличивая товарооборот, и тем самым способствовали поступлению таможенных доходов, пополнявшим государственную казну.

В рамках коллегиальной реформы, проводимой Петром I, в 1718 г. была учреждена коммерц-коллегия. Многочисленные документы, содержащиеся в фонде коммерц-коллегии в РГАДА, свидетельствуют о том, что именно в этом органе было сконцентрировано управление внешней торговлей, таможенно-тарифное регулирование и все остальные вопросы связанные с таможенным делом в период 1718-1811 гг.(до министерской реформы Александра I)²⁹.

Коммерц-коллегия являлась центральным органом таможенного управления в России. На местах, в провинциях, в XVIII веке существовали аналоги современным таможенным постам – таможни провинций (ранее они назывались таможенными заставами). Провинциальные таможни создавались в России в разное время. Например, таможня Московской провинции начала действовать, судя по архивным документам, в 1703 году, а прекратила свою деятельность в 1764 году, таможня Нижегородской провинции функционировала в 1705-1757 гг., таможня Астраханской провинции – в 1725-1749 гг., таможня Владимирской провинции – 1705-1750 гг.³⁰. В функции провинциальных таможен входил досмотр перемещаемых по территории страны грузов и взимание соответствующих таможенных платежей.

Б.Н. Габричидзе верно подмечает, что проведенная в 1723 году реформа способствовала усилению таможенного контроля за перемещением товаров через границу, посредством чего правительство учредило заставы по всем крупным дорогам вдоль польской границы³¹. Указом 1723 года определено «на дорогах учредить крепкие заставы, малые дороги завалить лесом или перекопать рвами и всех едущих стороной от застав наказывать

²⁸ Осокина И. История таможни // <http://www.historicus.ru>.

²⁹ См.: РГАДА. – Ф. 276. – Оп.1-6.

³⁰ См.: РГАДА. – Ф. 829. – Оп. 1.

³¹ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. – М., 2001. – С. 32.

изъятием того, с чем они будут взяты»³². Указанные меры вводились в действие для борьбы с контрабандой, которая приобрела значительные масштабы.

Не менее важным в этот период был Морской пошлинный устав, принятый в 1724 г. Этот документ закрепил таможенную охрану на море и усовершенствовал практику исчисления таможенных платежей³³. Практическая реализация положений Морского пошлинного устава выпала, прежде всего, на долю Петербургской портовой таможни. Этот орган был создан уже в 1724 году и просуществовал до 1918 года (тогда он назывался Петроградская портовая таможня)³⁴.

В интересах отечественной промышленности высокими таможенными пошлинами облагались импортные товары, производство которых в России или уже было освоено, или налаживалось. Вывозимые из России товары облагались 3% пошлиной, кроме промышленного сырья и полуфабрикатов, необходимых для российских фабрик.

В.В. Малов, А.Ю. Пиджаков и Ф.Н. Решецкий отмечали, что для 20-х годов XVIII столетия характерен значительный рост контрабанды, чему во многом способствовало принятие протекционистского тарифа 1724 года, в соответствии с которым пошлины на многие ввозимые товары резко возросли. В 1724 году был принят Морской Торговый регламент, который регулировал процедуру контроля пребывающих из-за границы судов. На все грузы направлялись досмотрщики, которые осматривали не только грузы, но и вещи лиц, следовавших через границу. До завершения таможенного досмотра никому не разрешалось сходить с корабля, запрещалась его разгрузка. Устав определил и составы правонарушений в сфере таможенного дела, а также ответственность за эти правонарушения. В пользу государства изымались «утаенные» (то есть сокрытые от таможенного контроля) товары, не «явленные» и «заповедные» (запрещенные) к ввозу или вывозу частными лицами, конфискация применялась и когда при декларировании «добрые» товары выдавались за «худые». За менее серьезные проступки предусматривались штрафные санкции³⁵. Мнение Т. Минаевой полностью совпадает с точкой зрения предыдущих авторов. Она в своем исследовании считает: самой главной проблемой, с которой не могли справиться

³² Угаров Б. М. Международная борьба с контрабандой. – М., 1981. – С. 18.

³³ Лодыженский К.Н. История русского таможенного тарифа. – СПб., 1887.

³⁴ См.: Российский государственный исторический архив. – Ф. 138. – Оп.3, 6, 7.

³⁵ Малов В.В., Пиджаков А.Ю., Решецкий Ф.Н. Российское законодательство о контрабанде: история становления и развития. // <http://www.tam-zap.ru>.

таможенные органы России, оставалась контрабанда. Она видит причину неудачной борьбы с контрабандой в том, что правительство медлило с учреждением специальной службы для охраны границ, так как это требовало солидных финансовых вложений, а чиновники не обладали необходимой информацией о размерах контрабанды, проникающей в страну и не имели единого мнения о борьбе с ней³⁶. С мнением автора мы соглашаемся, так как исторические источники свидетельствуют о том, что борьба с контрабандой осуществлялась только посредством издания нормативно-правовых актов, а специализированной службы по борьбе с контрабандным ввозом или вывозом товаров не создавалось³⁷.

Также можно сделать вывод, что во времена правления Петра I проводилась линия жесткого таможенного контроля в связи с необходимостью укрепления государственных границ для обеспечения успешного проведения таможенных мероприятий. Кроме того, несмотря на своевременность и необходимость для государства таможенной реформы Петра I и ее общественную полезность, до конца она все же не была проведена, так как для этого кадровый потенциал был недостаточен, и государственных средств не хватало. Внутренние и внешние таможни по-прежнему находились на откупе или управлялись выбираемыми из купечества бурминистрами или ларешными целовальниками, которые отвечали за сбор пошлин собственным состоянием.

Т. Минаева в своем исследовании верно подмечает, что, начиная с периода Северной войны, российское правительство обращалось к откупной системе сбора таможенных пошлин прежде всего для решения финансовых проблем и в то же время надеясь, что привлечение крупных и опытных торговцев к организации таможенного дела поможет устранить недостатки в таможенном деле. Однако ожидаемого результата откупная система не принесла³⁸. Мы полагаем, что это было связано с тем, что перестройка кадровой службы, занявшая всю первую половину XVIII, переходившая на новый принцип комплектования таможен на основе добровольного найма, не оправдала себя в связи с тем, что внешняя торговля набирала обороты, объем работы таможенных органов постоянно рос, а надежные, образованные и опытные кадры были большим дефицитом. Бездействие и халатность таможенных служащих, нарушение ими закона также имели место в

³⁶ Минаева Т. Наследство Петра // Таможня. 2008. – №11. – С.35.

³⁷ Логинова А.С. Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

³⁸ Минаева Т. Наследство Петра // Таможня. 2008. – № 11. – С. 35.

деятельности таможенных органов и мешали их нормальной работе³⁹.

Мы полностью соглашаемся с мнением К.Н. Лодыженского, что таможенная политика Петра I в дальнейшем не нашла себе последователей и была подвергнута критике. Возглавил руководство по части экономической деятельности известный дипломат того времени А.И. Остерман, который в течение длительного времени, вплоть до царствования Елизаветы Петровны, работал в Комиссии о коммерции. А.И. Остерман еще в начале XVIII столетия выделял недостатки господствующей тогда политике меркантилизма и не являлся ее сторонником. Он выделял «темные стороны» петровской таможенной политики: «... эти реформы в некоторых отношениях являлись непоследовательными и недоконченными, поэтому часто не вызывали тех последствий, которые имелись в виду преобразователем»⁴⁰.

Т. Минаева верно подмечает, что в начале 1730-х годов правительство продолжало разработку и принятие законодательных актов, направленных на совершенствование таможенной деятельности. 31 марта 1731 года появился новый Морской пошлинный регламент, который отличался от предыдущего четкой формулировкой и детализацией статей и представлял свод таможенных портовых правил и руководство к действию для таможенных служащих в случае возникновения спорных ситуаций. Одновременно законодателем был принят Таможенный тариф 1731 года, в котором отдельно рассматривались правила таможенного контроля и ставки таможенной пошлины⁴¹.

Сократившаяся после 1731 г. в связи с понижением пошлин контрабанда вновь стала расширяться. В 1754 г. была учреждена пограничная стража как особый корпус войск, охранявшая границы на Украине и Лифляндии, а позднее в дополнение к ней – казачья и таможенная стража, состоявшая из таможенных объездчиков⁴².

Во второй половине XVIII столетия был проведен ряд мероприятий, призванных остановить контрабандный ввоз товаров, который вновь усилился. В качестве причин этого авторы называют: повышение пошлин, связанное с принятием тарифа 1757 года,

³⁹ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

⁴⁰ *Лодыженский К.Н.* История русского таможенного тарифа. – СПб., 1887. – С. 95-96.

⁴¹ *Минаева Т.* Наследство Петра // Таможня. 2008. – № 11. – С. 35.

⁴² См.: Указ «Об уничтожении внутренних таможенных и мелочных сборов». 20 декабря 1753 г. // Российское законодательство X-XX веков. В 9-ти т. – Т. 5. – М., 1987. – С. 161-163.

злоупотребления в самих таможах, слабая организация охраны границ⁴³.

Таможенные реформы графа Шувалова, проведенные в 1753-1758 гг., унифицировали практику взимания таможенных платежей посредством утверждения Указа Екатерины II «Об уничтожении внутренних таможенных и мелочных сборов» 1753 г. и издания Таможенного устава 1755 г. Последний уделял особое внимание борьбе с контрабандой. Реформа 1753 года, дополненная протекционистским Уставом 1755 года, принесла казне значительную прибыль⁴⁴.

К.Н. Лодыженский Ю.Г. Кисловский, Б.Н. Габричидзе, Т. Минаева сошлись во мнении, что содержание и организация деятельности внутренних таможен доставляла много сложностей в сфере внешней торговли. Проблемы с внутренними таможнями имели место, причем правительство неоднозначно относилось к их существованию.

Тем не менее, отмена внутренних таможен положительно сказалась на внешнеторговом обороте, о чем свидетельствует ниже приведенная таблица.

Таблица № 2

**Оборот внешней торговли России с 1742-1747 гг.,
тыс.руб.⁴⁵**

год	1742	1743	1744	1745	1746	1747
экспорт	4567	4240	5916	5249	267	5101
импорт	3568	4500	3703	3898	4193	3499
баланс	+2653	-260	+2243	+1350	+1074	+1092

Таким образом, мы видим тенденцию к росту внешнеторгового оборота и налаживанию торгово-политических отношений с капиталистическими странами.

Несколько иную и совершенно справедливую точку зрения высказывал Д.И. Менделеев, говоря о том, что внешнеторговые обороты государств ничтожно малы по сравнению с внутренними. Так, Россия вывозила пшеницы и ржи не более 20% от всего

⁴³ Малов В.В., Пиджаков А.Ю., Решецкий Ф.Н. Российское законодательство о контрабанде: история становления и развития. \ \ <http://www.tam-zap.ru>.

⁴⁴ Логинова А.С. Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

⁴⁵ Таблица составлена нами на основании данных опубликованных в работе И.И. Патлаевского (*Патлаевский И.И. Денежный оборот в России. – Одесса. 1868. – С .464*).

производства. Но все, что помогает внутреннему производству и обращению, в то же время косвенно приводит и к внешнему вывозу, а в конечном итоге – отвечает всем интересам страны. Такой мерой явилось упразднение внутренних таможен. Д.И. Менделеев пояснял, что между уничтожением внутренних таможен и тем, что носит название "свободной торговли" (международной), нет никакой связи. "Внутренняя свободная торговля сживается с государственностью и через нее развивается, приводя всюду к протекционизму, естественно рождающемуся... из необходимости государственных доходов, падающих прежде всего на всякие виды торговли..."⁴⁶. По этой причине, считал Д.И. Менделеев, "всюду, где государственное самосознание рождалось и укреплялось, прибегали при этом к общему обложению всех привозных товаров и устраивали таможи. Пошлины эти называют фискальными. Их бы следовало назвать государственными, потому что в них содержится не только простой интерес фиска или государевой казны, но и интерес государственной справедливости, различия государств и необходимости для государства иметь доходы и распределять их по возможности равномерно"⁴⁷.

Б.Н. Габричидзе совершенно верно отмечает то, что либерализация таможенной политики во второй половине XVIII века способствовала росту капиталистических отношений в экономике России и отражала общую направленность действий правительства. Манифестом 1755 года и Указом 1757 года были отменены промышленные монополии и провозглашена свобода промышленности и торговли. Крестьянству предоставлялась возможность заниматься изготовлением и продажей промышленных изделий. Быстро рос объем внешней торговли России. С автором трудно не согласиться, тем более что в работе К.Н. Лодыженского приводятся следующие данные.

⁴⁶ Менделеев Д.И. Сочинения. – Т. XIX. – СПб., 1891. – С. 190.

⁴⁷ Менделеев Д.И. Сочинения. – Т. XIX. – СПб., 1891. – С. 191.

Таблица № 3

**Оборот внешней торговли России с 1755года – 1762 год,
тыс.руб.⁴⁸**

год	экспорт	импорт	баланс
1755	8182	6641	+1541
1756	8005	6671	+1331
1757	8195	6083	+2111
1758	8662	6353	+2309
1759	9601	8002	+1598
1760	9825	7358	+2516
1761	9724	7180	+2543
1762	12762	8162	+4600

Анализируя приведенные данные, мы видим, что Россия в изучаемый период большинство производимых товаров экспортировала. Мы полагаем, что это было связано с отменой ограничений на монополию внешней торговли, производственным ростом и налаживанием торговых отношений с капиталистическими странами⁴⁹.

В 1763 г. при дворе была учреждена комиссия по коммерции, приступившая к составлению нового таможенного тарифа. В мае 1766 г. результаты ее работы были доложены Екатерине II и получили высочайшее одобрение. Опубликование нового тарифа состоялась 1 сентября 1766 года. С 1 марта 1767 г. он вступил в силу. Принятие этого тарифа означало продвижение страны на свободный торговый рынок. Этот таможенный тариф можно было назвать умеренным и склонным к физиократии. В связи со слабой эффективностью таможенной системы, несмотря на издание тарифа 1766 г. и другие реорганизационные мероприятия, стали раздаваться голоса о целесообразности закрытия западной границы с одновременной ликвидацией на всем ее протяжении таможенных органов. В возникшем споре верх одержали сторонники дальнейшей либерализации внешней торговли. По их мнению, острота проблемы контрабандного ввоза снималась единственно путем понижения ставок таможенных пошлин, установленного тарифом 1766 года. 27 сентября 1782 года проект тарифа был утвержден Екатериной II и передан в Сенат для опубликования. С принятием

⁴⁸ Лодыженский К.Н. История русского таможенного тарифа. – СПб., 1886. – С. 103.

⁴⁹ Логинова А.С. Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

нового тарифа до 2% в среднем понижался размер пошлинного обложения ввозимого сырья, умеренной пошлиной облагались импортные полуфабрикаты, а на дорогую мебель и ткани, которые производились в России, была определена высокая ввозная пошлина, но не более 20% и т.д. Тариф 1782 года вполне соответствовал идеям физиократизма и свободной торговли⁵⁰.

Тем не менее, проблема контрабанды была присуща России на протяжении длительного времени. Б.Н. Габричидзе пишет о том, что в 1782 г. Екатерина II учредила таможенную стражу на западной границе в виде "особой таможенной пограничной цепи и стражи для отвращения потайного провоза товаров"⁵¹. Она состояла из таможенных надзирателей — по одному на каждые десять верст. Если надзиратель или находившиеся под его началом объездчики не могли самостоятельно задержать контрабандистов, они должны были преследовать их до ближайшего селения, в котором обращались за помощью к местным властям⁵². И. Осокина дополняет вышесказанное тем, что Екатерина II, стремясь остановить контрабанду, пошла на крайность, и на российской границе появились закрытые пограничные шлагбаумы, а 26 июня 1789 Екатерина II подписала указ о запрещении с 10 сентября привоза, ввоза и пропуска «в границы российския» всякого рода шелковых, шерстяных, бумажных и прочих иностранных товаров через сухопутные таможни на западной границе⁵³.

Б.Н. Габричидзе в своем исследовании рассказывает о том, что в период 1790-1822 гг. сильное воздействие на таможенную систему оказали политические отношения России с европейскими державами. "Русское правительство было поставлено в необходимость изменить свою таможенную политику сообразно требованиям и домогательствам тех государств, сближение с которыми было желательно"⁵⁴. Аналогичная точка зрения прослеживается в работе И. Осокиной, которая отмечает, что в последние годы своего царствования, начиная с 1793 года, Екатерина II совершенно отказалась от фритредерских взглядов⁵⁵.

Таможенная политика Александра I не отличалась устойчивостью и последовательностью, но некоторые преобразования им все-таки были проведены.

⁵⁰ Осокина И. История таможни // <http://www.historicus.ru>.

⁵¹ Марголин С. Пограничная служба в России в XVIII веке // Пограничник. — 1944. — № 5. — С. 36.

⁵² Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. — М., 2001. — С. 2.

⁵³ Осокина И. История таможни // <http://www.historicus.ru>.

⁵⁴ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. — М., 2001. — С. 35.

⁵⁵ Осокина И. История таможни // <http://www.historicus.ru>.

Б.Н. Габричидзе, И. Осокина и К.Н. Лодыженский сходятся во мнении, что после разгрома армии Наполеона Россия начинала восстанавливать нормальные внешнеторговые связи с европейскими государствами, и в 1816 г. частично отменила запреты. В 1819 г. был принят один из самых либеральных в истории страны таможенный тариф. Однако о свободе торговли говорить было преждевременно, и в 1822 г. ошибка была исправлена.

В 1819 г., кроме Таможенного тарифа, был принят также Таможенный устав. В Уставе охрана государственной границы возлагалась на таможенную, а затем пограничную стражу Министерства финансов. Устав также детализировал понятие контрабанды. Теперь не только провоз или пронос товаров через границу мимо таможи, но и неукладывание товаров владельцами в поданных объявлениях и грузовых документах квалифицировалось как контрабанда⁵⁶. Б.Н. Угаров присоединяется к мнению Б.Н. Габричидзе и в своем исследовании совершенно верно пишет о том, что «в России появляется систематизированное законодательство о контрабанде. Устав определил, что таможенные учреждения являются государственными органами, установил порядок охраны границы (охрана возлагалась сначала на таможенную, а затем на пограничную стражу). Товары, перемещаемые через границы, разрешалось перевозить только через таможи»⁵⁷.

Интересна также позиция А.В. Татаренко, полагающего, что развитие капитализма в России к середине XIX века потребовало проведения новой кодификации таможенного законодательства, в котором значительное место отводилось вопросам борьбы с уклонением от уплаты таможенных пошлин и контрабандой. Систематизированное законодательство об уголовной ответственности за контрабанду в России появилось в Таможенном уставе 1819 г., откуда оно затем было перенесено в Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. Составы контрабанды и уклонение от уплаты таможенных платежей не разделялись, уголовное и таможенное законодательство того времени применяло понятие «дефракции», объединяющее в себя обманное, мошенническое уклонение от уплаты таможенных платежей и контрабанду⁵⁸. Мы полностью соглашаемся с мнениями указанных авторов и считаем, что развитие законодательной базы в

⁵⁶ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. – М., 2001. – С. 38-40.

⁵⁷ Угаров Б.М. Международная борьба с контрабандой. – М., 1981. – С. 21.

⁵⁸ Татаренко А.В. Правовое регулирование таможенной деятельности в России XIX века // История государства и права. – 2008. – № 4. – С. 22.

сфере таможенных преступлений было продиктовано складывающимися внешнеторговыми отношениями с Европой, увеличением оборотов внешней торговли и как следствием ростом контрабандного ввоза или вывоза товаров.

Следует также отметить, что определение контрабанды уже было более детально и последовательно описано законодателем, а ученые России в своих работах по налогообложению обращали внимание на проблему уклонения от уплаты таможенных платежей, считая необходимым разделения налоговых деликтов. Профессор В.Н. Твердохлебов к способам незаконного уклонения от уплаты налогов и таможенных платежей относил контрабанду, ложные декларации и сокрытие имущества⁵⁹.

И. Осокина высказывает не лишнее оснований мнение о том, что молодая российская промышленность не была готова к свободной конкуренции с европейскими товарами и в 1822 г., поэтому был введен таможенный тариф ярко выраженного запретительного характера, благодаря которому двадцать лет жесткая протекционистская таможенная политика способствовала развитию промышленного производства в России и защите его от недобросовестной конкуренции со стороны аналогичных отраслей иностранной промышленности⁶⁰. С мнением автора мы согласны, однако, опираясь на исследование К.Н. Лодыженского, можно сделать вывод о том, что внешнеторговый оборот значительно снизился, в основном за счет импорта товаров в Россию⁶¹. Мы считаем, что позиция законодателя того времени абсолютно себя оправдывала, так как отечественные производители нуждались в поддержке со стороны государства для своего дальнейшего развития. Тем более, что наша точка зрения подкрепляется высказыванием Д.И. Менделеева о том, что «...Россия сделала много сознательных попыток для укрепления торговых отношений иностранцев с русскими, не останавливалась давать иностранцам много привилегий, надеясь, что они поведут к усилению вывоза за границу русских избытков. Но проку не вышло, только иностранный монополизм усиливалось... что такие-то уроки и научили, в конце концов, смотреть на внешние таможенные пошлины не только со стороны доходной статьи, но и со стороны покровительства. Практика "свободной внешней торговли" в стране, лишенной

⁵⁹ Мхитарян Л. Г. Ретроспективный анализ законодательства досоветского периода, предусматривающего ответственность за уклонение от уплаты таможенных платежей // Сборник трудов юридического факультета СевКав ГТУ. – Вып.6. 2006.

⁶⁰ Осокина И. История таможни // <http://www.historicus.ru>.

⁶¹ Лодыженский К.Н. История русского таможенного тарифа. 1886. – С. 221.

промышленного развития, но сложившейся в государственном отношении, а потому пекущейся о благе подданных и о силе и могуществе государства, по моему мнению, всегда должна привести к протекционизму»⁶².

Таблица № 4

Внешнеторговый оборот России с 1823 по 1830 гг.⁶³

Годы	Экспорт	Импорт	Баланс
1823	2659	1556	-1095
1824	4349	2945	-1043
1825	5836	3597	-2239
1826	7144	6007	-1137
1827	8179	5845	-2334
1828	8088	7414	-1673
1829	9886	7815	-2678
1830	8051	7953	-91

Более значимые действия в области понижения таможенных ставок и упрощения таможенно-тарифного регулирования производились в 40-х годах XIX века. Внешним толчком для решения вопроса о пересмотре таможенного тарифа являлся поданный в 1844 году Советником Коммерции Поповым проект «О мерах к распространению внешней торговли России»⁶⁴. Далее министр финансов и министр иностранных дел внесли в 1846 году представление Государю о пересмотре таможенного тарифа. В основу представления были заложены следующие начала: 1) упростить и сократить формы тарифа; 2) выявить завышенные пошлины, которые стесняют потребление товаров; 3) выявить отрасли хозяйства, которые особенно стеснены пошлинами; 4) ввести таможенно-тарифное регулирование в отношении Царства Польского⁶⁵.

В 50-х годах XIX века во всем мире распространились фритредерские тенденции во внешней торговле, и Россия не могла оставаться в стороне от этого: таможенные тарифы 1850, 1857 и

⁶² Менделеев Д.И. Сочинения. – Т. XIX. – СПб., 1891. – С. 191.

⁶³ Данные приводятся по: Лодыженский К.Н. История русского таможенного тарифа. – СПб., 1886. – С. 221).

⁶⁴ Цит по: Лодыженский К. Н. История русского таможенного тарифа. – СПб., 1886. – С. 224.

⁶⁵ Цит по: Лодыженский К. Н. История русского таможенного тарифа. – СПб., 1886. – С. 227.

1868 гг. отличались либеральным характером и способствовали свободе торговли.

Таким образом, следует сказать, о том, что Таможенный уста 1857 г. был достаточно регламентированным, ограждал основную массу русских промышленников от иностранной конкуренции и впервые проговорил нормы должного поведения таможенных служащих и предъявил к ним конкретные требования. Кроме того, в уставе подчеркивалась самостоятельность таможенных учреждений, а также запрещалось таможенным чиновникам требовать и принимать подарки в любой форме⁶⁶.

Убежденный сторонник протекционизма в России Е.Ф. Канкрин в ряде своих трудов обосновал необходимость использования таможенного механизма для регулирования, развития промышленности и внешней торговли. Заслуга Е.Ф. Канкрин в том, что он впервые разработал положение о составлении тарифов, которыми предусматривались ценовые пошлины и как исключение пошлины с меры и веса. Он утверждал, что тариф должен быть подробным и простым для понимания. При ввозе товаров, не оговоренных в тарифе, следует держаться умеренных мер и невысокой пошлины. "Никто, – писал Канкрин, – не исключая придворного ведомства, не должен пользоваться особыми привилегиями. При вывозе за границу собственных продуктов следует устанавливать небольшую пошлину, а пропускать беспошлинно – это предубеждение". Канкрин, по сути дела, не был единственным творцом протекционистской таможенной политики⁶⁷.

Крупным ученым протекционистского направления России середины XIX века был С. Никольский. С. Никольский рассматривал тариф не только как расписание предметов, облагаемых таможенной пошлиной, но и прежде всего как механизм "охранения" национальной промышленности и получения дохода. Он сформулировал основные принципы и условия, обязательные при составлении тарифа: учет состояния экономики государства в целом и промышленности в частности, нужды народного хозяйства, а также объем сбыта товаров в стране.

С. Никольский сделал попытку дать определение таможни и теоретически обосновал ее общественную пользу, показывая на примере России и других государств, что наличие таможен дает государству значительный доход. Он возглавил протекционистское движение в России и внес значительный вклад в развитие теории

⁶⁶ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

⁶⁷ *Кисловский Ю.Г.* История таможенного дела и таможенной политики России. – М., 1995. – С. 34.

таможенного дела⁶⁸. С мнением С. Никольского мы полностью согласны, так как полагаем, что исходной функцией таможенных органов является защита экономических интересов отечественных производителей от излишней иностранной конкуренции.

Также С. Никольский утверждал, что таможни учреждались с важною для государства целью – с целью покровительства тем промышленностям государства, которые, вследствие различных условий, стоят ниже других по развитию, но развитие и процветание которых для государства в высшей степени важно. Это одна цель. Вторую же цель он видел в том, чтобы: «... в таможнях, учрежденных на границах государства, все товары, ввозимые в государство и вывозимые из него, осматривались, и те, которые обложены известною пошлиною, платили эту последнюю в пользу государства»⁶⁹. Таким образом, можно сделать вывод, что автор выделял такую функцию таможенных правоотношений, как охранительную.

С. Никольскому принадлежит следующее высказывание: «Таможни и тариф – вот средства, которыми до некоторой степени можно сделать легким этот недостаток; с помощью этих средств могут развиваться в государстве те роды промышленности, которых прежде не было, но для существования и развития которых в стране имеются благоприятные условия; при отсутствии этих условий нечего и думать о развитии этих отраслей промышленности»⁷⁰. С мнением С. Никольского трудно не согласиться, так как именно посредством принятия протекционистских мер и регулировалась та или иная отрасль промышленности. Из его высказываний также прослеживается, что понятие таможенного дела и таможенной политики, а также значимость таможенных правоотношений были окончательно и закреплены на законодательном уровне.

С критикой протекционизма выступал Н.И. Тургенев (1789-1871), основоположник финансовой политики в России. В своей работе "Опыт теории налогов", написанной на основании анализа теоретических воззрений А. Смита, он поддержал свободную торговлю и обосновал свою систему налогов в России, положив начало изучению налогового вопроса. Однако концепция "чистого" фритредерства не нашла широкого применения в России, где в таможенной политике побеждали протекционистские тенденции⁷¹.

Противником протекционизма являлся также Я.А. Новиков. В своей книге "Протекционизм" он, по сути, обрушился на тех, кто

⁶⁸ Никольский С. О внешних таможенных пошлинах. – М., 1865. – С.27.

⁶⁹ Никольский С. О внешних таможенных пошлинах. – М., 1865. – С. 27.

⁷⁰ Никольский С. О внешних таможенных пошлинах. – М., 1865. – С. 27.

⁷¹ Шапошников Н.Н. Протекционизм и свобода торговли. – М., 1924. – С. 12.

отстаивал охранительную систему в таможенной политике, и сделал попытку на конкретных примерах показать вред протекционизма. "Протекционизм, – писал Новиков, – налагает дань на всех потребителей. Он дает возможность одним лицам брать постоянный оброк с других, протекционизм – это не что иное, как несколько смягченная форма рабства"⁷².

Новый законодательный акт в сфере таможенного дела в виде таможенного тарифа был принят в 1892 году. По таможенному тарифу 1892 г. не облагались пошлинами товары, которые вообще не ввозились в Россию: хлеб, домашний скот, дрова, мел, камень и др. Все остальное подлежало оплате пошлинами: на бумажные ткани пошлина увеличилась в 2 раза, на керосин — в 3 раза, на рельсы — в 4,5 раза, а не чугун — в 10 раз.

Б.Н. Габричидзе и А.В. Татаренко пришли к единому мнению о том, что тариф 1891 г. обострил проблему контрабандного ввоза товаров и простимулировал развитие законодательства о контрабанде путем издания Таможенного устава 1892 года. Новым в Уставе 1892 года было то, что взыскания за его нарушение стали едиными для европейской и азиатской торговли. Это свидетельствовало о выравнивании условий торговли в европейской России и Сибири. Устав 1892 года упорядочил таможенную охрану на море и в прибрежных водах. Пространство воды в три морские мили от берега (как на материке, так и на островах) признавалось таможенной полосой, в пределах которой все суда подлежали досмотру русских таможенных властей. В случае неподчинения разрешалось преследовать судно не только в прибрежных, но и в нейтральных водах. На сухопутной границе России (западной) в дополнение к пограничной и таможенной была создана корчемная стража, состоявшая из вооруженных стражников и объездчиков, которые на расстоянии 20-50 верст от границы устраивали засады, досматривали обозы, транспорт и личное имущество для пресечения контрабанды⁷³.

Устав состоял из 1766 статей, и по нему можно не только изучить систему таможенных учреждений России в конце XIX века, но и рассмотреть законодательную базу по борьбе с контрабандой. Новый Таможенный устав обновил соответствующее законодательство: были определены различные проявления контрабанды и соответствующие правовые санкции. Основная ответственность при этом возлагалась на владельцев товара.

⁷² Новиков Я.А. Протекционизм. – СПб., 1890. – С. 81.

⁷³ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. – М., 2001. – С.36-37.

Несостоятельным контрабандистам денежное взыскание могло быть заменено тюремным заключением⁷⁴.

Таможенный тариф 1892 г. ввел положение о составлении тарифов, которыми предусматривались ценовые пошлины и, как исключение, пошлины с меры и веса. Новым в уставе было то, что взыскания за его нарушения стали едиными для европейской и для азиатской внешней торговли, Ст. 1383 Устава гласит: «в случае привоза иностранных товаров, доставленных чрез порты Приморской области, Восточной Сибири и Амурской области, а также чрез Аянский и другие порты Охотского моря, Иркутская таможня руководствуется, в отношении сих товаров, общим по европейской торговле тарифом»⁷⁵. На наш взгляд, данное правило говорило о процессе выравнивания условий торговли в Европейской России и Сибири ввиду развития железнодорожного транспорта.

Мы присоединяемся к высказыванию А.В. Татаренко, что Таможенный устав 1892 г. закрепил протекционистскую таможенную политику в России. Его содержание подготовлено на основе новых подходов и определений, соответствующих осуществляемой в стране индустриализации, развитию внешнеэкономических отношений и решению задач экономической защиты государства.

К концу XIX в. можно говорить о том, что в России сложилась единая система таможенных органов⁷⁶.

С.Р. Минцлов совершенно точно подмечает, что переход от свободы торговли к агрессивному протекционизму в отношениях между развитыми европейскими странами в конце XIX века сказался и на таможенных отношениях России с ее соседями⁷⁷. В 1893 году с целью побудить германское правительство к скорейшему заключению торгового договора русское правительство издало закон о двойном таможенном тарифе, по которому товары стран, не представляющих льготные условия для ввоза и транзита русских товаров, облагаются пошлинами на 15-30% выше обычных ставок для товаров стран, приветствующих русские товары. Германия же немедленно повысила пошлины на русские товары до 50%. Россия в ответ увеличила пошлинные ставки до 100%. В итоге длившаяся полгода русско-германская таможенная война закончилась

⁷⁴ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

⁷⁵ Таможенный устав 1892 г. // Свод законов Российской империи. – СПб., 1892. – Т. 6. – С. 104.

⁷⁶ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

⁷⁷ *Минцлов С.Р.* В таможенном мире. – Трапезунд, 1917. – С. 37-38.

заключением торгового договора на 10 лет. По договору 1894 года Россия обязалась преобразовать ряд своих мелких пограничных таможен в первоклассные. Содержание границы стоило казне больших средств, а также контрабанда приобрела значительные объемы⁷⁸.

В 1904 г. был принят и введен в действие новый Таможенный устав, который, установил иную структуру таможенных органов⁷⁹.

Мы считаем, что заслугой Устава 1904 г. является, то, что подобный порядок таможенного контроля за перевозками товаров, осуществляемых железнодорожным транспортом, производится и в настоящее время⁸⁰.

Интересной и абсолютно верной представляется точка зрения В.О. Пузино, который прямо заявлял, что «вряд ли где правительственная власть может оказать столь сильное и всеобщее давление на народ, как в вопросе об установлении таможенных пошлин на необходимые народу иностранные товары»⁸¹. Также В.О. Пузино утверждает, что главными контрабандистами того времени являлись «не крестьяне и не приграничными жителями, а лица высших классов и торгового сословия»⁸².

Несмотря на самые высокие в мире таможенные пошлины, экспорт русских товаров в 1900-1913 годы увеличился на 212%⁸³. Чего нельзя сказать о импорте товаров в Россию, который не отличался высокими показателями. Мы полагаем, что это напрямую связано с жесткими протекционистскими мерами и высокими ставками таможенных пошлин. Тем не менее, в целом доля России в мировом экспорте составляла – 4,2%. Она вывозила за границу в предвоенные годы 6-8% своей продукции. Доля же ее в мировом импорте была – 3,5%.

Для характеристики финансовых результатов, таможенных тарифов 1891 и 1903 гг. можно привести следующие статистические данные о ввозе товаров по европейской границе и о размерах поступления пошлин в бюджет, а так же в отношении пошлин к ценности этих товаров.

⁷⁸ Минцлов С.Р. В таможенном мире. – Трапезунд, 1917. – С.38.

⁷⁹ Таможенный устав 1904 г. // Свод законов Российской империи. 1904. – Т. – 6. – С. 1.

⁸⁰ Логинова А.С. Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

⁸¹ Пузино В.Н. Контрабандисты. – СПб., 1907. – С. 66.

⁸² Марков Л.Н. Очерки по истории таможенной службы. – СПб., 1987. – С. 59.

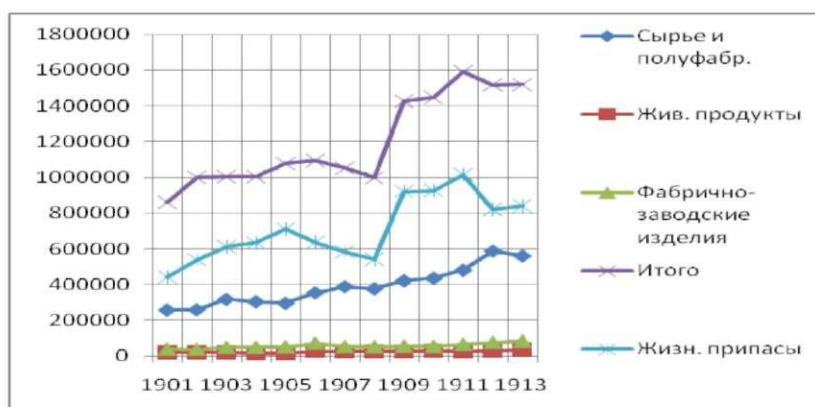
⁸³ История СССР/ Под ред. И.А Федосова. – М., 1981. – С. 250.

Таблица № 5⁸⁴

Годы	Ценность ввоза	Поступило пошлин	Отношение пошлин к ценности %
1891-1893	356.0	132.6	37.3
1894-1898	492.8	168.1	34.0
1899-1903	543.0	201.0	37.0
1904-1908	615.4	224.4	36.5
1909-1913	961.0	289.7	30.1

Ниже приводятся диаграммы с показателями экспорта и импорта товаров, на основании которых мы сделали выводы о торговых отношениях России.

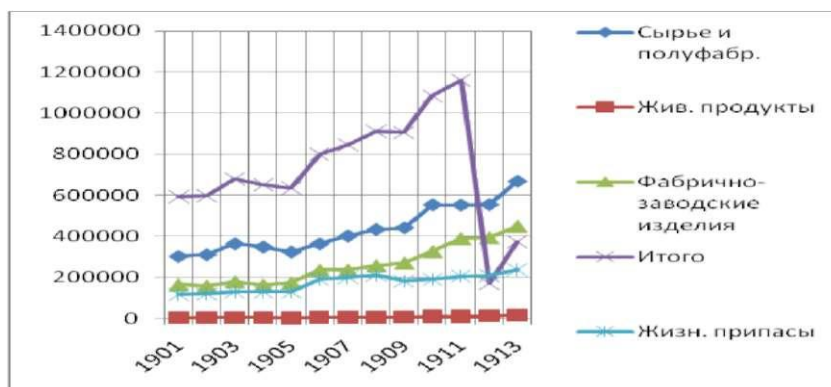
Экспорт товаров из России с 1900-1913гг.⁸⁵



⁸⁴ Соболев М.Н. Таможенная политика России во второй половине XIX века. – Томск, 1911. – С. 72.

⁸⁵ Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского. – М., 1995. – С. 178-179.

Импорт товаров в Россию с 1900-1913 гг.⁸⁶



Л.Н. Марков верно подмечает, что после периода депрессии 1900-1909 гг. Россия вступила в полосу подъема 1909-1913 гг. Централизация капитала и концентрации производства обусловила переход России одновременно с передовыми странами мира к империализму, особенностями которого на русской почве было сохранение полукрепостнических отношений и полуфеодальной формы власти - самодержавия. Сбор и расходование народных денег самодержавием осуществлялось отчасти при помощи таможенных органов⁸⁷. С. Иппа верно подмечает в своем исследовании, что процесс таможенного досмотра тех лет подчинялся не столько установлению законности перемещения разрешенного к провозу через границу товара, сколько поиску контрабандных товаров и запрещенных товаров⁸⁸.

Вновь принятый Таможенный устав 1910 г. не ввел ничего принципиально нового, а лишь конкретизировал и ужесточил порядок борьбы с контрабандой. В выделяемый период сложилась единая система таможенных органов. Что касается структуры таможенных органов, то исходя из ст. 1 Устава, она не была изменена: «Главное управление таможенной частью на всем пространстве Империи принадлежит Министерству финансов, по Департаменту таможенных сборов. Таможенное управление составлялось из Департамента таможенных сборов, Окружных и Участковых таможенных управлений и таможенных учреждений (таможен, таможенных постов, таможенных застав и переходных пунктов)»⁸⁹.

⁸⁶ Марков Л.Н. Очерки по истории таможенной службы. - СПб., 1987. - С. 57-60.

⁸⁷ Марков Л. Н. Очерки по истории таможенной службы. - СПб., 1987. - С. 59-60.

⁸⁸ Иппа С. Контрабанда и дела таможенные // Рабочий суд. - 1925. - № 39-40. - С. 1483.

⁸⁹ Таможенный устав 1910 г. // Свод законов Российской империи. 1910. - Т. 6. - С. 1.

Характеризуя в целом таможенную политику России конца XIX - начала XX веков, следует подчеркнуть, что в эти годы она продвинулась вперед «по пути рационального построения таможенного протекционизма»⁹⁰.

Значимость для государства фискальной деятельности таможенных органов предопределила дальнейшее совершенствование системы таможенных органов. Изменения в системе таможенных органов были оформлены Таможенными уставами 1892, 1904 и 1910 годов. Возглавлял систему таможенных органов Департамент таможенных сборов Министерства финансов. В его подчинении находились окружные и участковые таможенные управления, таможни, таможенные заставы, таможенные пункты и посты.

Подводя итоги, следует согласиться с мнением И. Осокиной, которая полагает, что к концу XIX в. в России сложилась единая система таможенных органов⁹¹. Таковы в самом общем виде основные этапы развития таможенного обложения и таможенной службы в России до октября 1917 года, более подробное развитие таможенных правоотношений нами будет представлено во второй главе.

Четвертый период - 1917-1964 гг. - связан с нормативно-правовым регулированием таможенного дела в Советской России и СССР. В это время вследствие введения в действие декрета СНК РСФСР от 29 июня 1918 г. «О разрешении на ввоз и вывоз товаров», Постановления СНК РСФСР от 11 июля 1920 г. «Об организации внешней торговли и товарообмена РСФСР» и Таможенного кодекса СССР 1928 г. происходят качественные изменения функций таможенных учреждений. Более подробно данный период развития таможенного законодательства будет рассмотрен нами в следующем параграфе.

Пятый период - 1964-1991 гг. - характеризовался попытками систематизации и унификации таможенного законодательства. Значительно расширилась законодательная база в области регулирования таможенных правоотношений. Принятый в 1964 г. Таможенный кодекс СССР определял таможенную политику в условиях взаимного сотрудничества во внешнеэкономических связях⁹².

⁹⁰ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.

⁹¹ *Осокина И.* История таможни // <http://www.historicus.ru>.

⁹² Таможенный кодекс СССР 1964 г. // Ведомости ВС СССР. - 1964. - № 20. - Ст. 242.

Шестой период – 1991 г. – настоящее время. После распада СССР и образования самостоятельного государства Российской Федерации 25 октября 1991 г. была образована таможенная служба России. С этого времени начался новый современный этап истории правового регулирования таможенных отношений в России. В данной главе мы не характеризуем современный период развития правового регулирования таможенных отношений и таможенного дела в Российской Федерации, т.к., по сути, этому посвящены остальные главы настоящего учебника.

Отмети лишь два важных события, оказавших существенное влияние на таможенную политику России. Первым из них стало создание подписанным в Душанбе 6 октября 2007 г. «Договором о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза»⁹³ Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества (одно из неофициальных названий – Таможенный союз Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан», вторым – вступление России во Всемирную торговую организацию (ВТО). 21 июля 2012 г. был принят Федеральный закон № 126-ФЗ «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»⁹⁴, а 22 августа 2012 г. Российская Федерация под порядковым номером 156 была включена в официальный список стран-участниц ВТО⁹⁵.

1.2. Становление и развитие советского таможенного законодательства в 1917-1964 гг.

Организация таможенной службы в начале XX в. строилась на основе существовавших законов и положений, обеспечивавших претворение в жизнь основных направлений таможенной политики⁹⁶.

В 1917-1928 гг. издается множество нормативно-правовых актов в таможенной сфере, и таможенная система претерпевала кардинальные изменения, которые обуславливались введением

⁹³ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 12. – Ст. 1552; Бюллетень международных договоров. – 2011. – № 7.

⁹⁴ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 30. – Ст. 4177.

⁹⁵ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

⁹⁶ *Мирошниченко Б.* Пути нашей внешней торговли. – М., 1968. – С. 348.

государственной монополии внешней торговли, гражданской войной и, позже, новой экономической политикой. События первой мировой войны и 1917 г. самым пагубным образом отразились на таможенной системе России, которая оказалась практически разрушенной.

Около года таможенным делом в стране руководил ЦК профсоюзов таможенных работников, сформированный на Первом съезде таможенных служащих в сентябре 1917 г.

Нормативно-правовое регулирование таможенного дела в Советской России обуславливалось качественными изменениями функций таможенных учреждений посредством введения в действие декрета СНК РСФСР от 29 июня 1918 г. «О разрешении на ввоз и вывоз товаров», которым была национализирована внешняя торговля, а также Постановлением СНК РСФСР от 11 июля 1920 г. «Об организации внешней торговли и товарообмена РСФСР».

Эти законодательные акты называли традиционные формы деятельности таможен. Контроль над внешней торговлей осуществлялся с первых дней Советской власти. Первое время регулированием внешней торговли занимался Петроградский военно-революционный комитет, рассматривавший заявки на ввоз и вывоз товаров и проводивший надзор за деятельностью таможен. Декретом Совета Народных Комиссаров от 29 декабря 1917 г. внешняя торговля была поставлена под контроль Народного комиссариата торговли и промышленности. Однако организация только контроля и таможенной охраны не могла служить надежной защитой советской экономики от иностранного капитала.

В.И. Ленин подчеркивал позднее, что рабочий класс Советской страны «абсолютно не в состоянии воссоздать своей промышленности, сделать Россию промышленной страной без охраны ее никоим образом не таможенной политикой, а только исключительно монополией внешней торговли»⁹⁷. Уже в декабре 1917 г. В.И. Ленин поставил вопрос о введении государственной монополии внешней торговли. Декрет о монополии внешней торговли был принят Совнаркомом 22 апреля 1918 г.

В данный период место и роль таможенной системы определялись под влиянием формирования международного торгового обмена, мировых экономических связей и надвигающейся социалистической революции.

⁹⁷ Ленин В.И. Полное собрание сочинений. – 4-е изд. – Т. 33. – С. 420.

Следует также сказать, что острой проблемой изучаемого периода была контрабанда, которая велась в значительных объемах вследствие национализации внешней торговли⁹⁸.

29 мая 1918 г. был издан декрет СНК РСФСР «О разграничении прав центральной и местных Советских властей по сбору пошлин и о регулировании таможенных учреждений» именно издание указанного декрета связывают с днем рождения советской таможенной системы. Декрет детализировал полномочия таможенных органов, их функции и задачи, а также утверждал их структуру. Декрет издавался в целях разграничения прав центральных и местных Советских властей по сбору пошлин, а также координации деятельности местных таможенных учреждений. Декретом вводилась строгая централизация всего таможенного дела в республике. Определение размера таможенных пошлин и других сборов с ввозимых товаров из-за границы и вывозимых с территории Советского государства принадлежало исключительно центральной государственной власти. Контрольные функции по приему и выпуску товаров и их досмотр, а также проверка пассажиров и их багажа возлагались на таможенные учреждения, которые располагались как вдоль границы, так и внутри государства. Таможенные органы были подотчетны департаменту таможенных сборов Министерства финансов и являлись составной частью органов центральной Советской власти. Порядок назначения, перемещения и увольнения таможенных служащих являлся исключительным правом Центрального Народного комиссариата финансов⁹⁹.

Декретом СНК РСФСР от 28 мая 1918 г. «О разграничении прав центральной и местных Советских властей по сбору пошлин и о регулировании таможенных учреждений» также была организована пограничная охрана, которая совместно с Департаментом таможенных сборов осуществляла охрану государственной границы. А единственным уполномоченным органом, которому принадлежало исключительное право ведения торговых операций с иностранными государствами и

⁹⁸ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

⁹⁹ Декрет СНК РСФСР от 29 мая 1918г. О разграничении прав центральной и местных Советских властей по сбору пошлин и о регулировании таможенных учреждений // СУ РСФСР. – 1918. – № 15. – Ст. 221.

организациями, признавался Народный комиссариат внешней торговли¹⁰⁰.

В декрете также было установлено, что решение всех вопросов, затрагивающих таможенное дело, принадлежит центральному государственному аппарату, гражданские и военные власти, а равно профессиональные организации не имели права вмешиваться в действия таможен, их распоряжения, вытекающие из хода таможенного дела. Кроме того, весь государственный аппарат оказывал полную поддержку законным требованиям таможенных учреждений¹⁰¹.

Анализ деятельности таможенных органов в годы гражданской войны позволяет прийти к выводу, что правовой статус таможенных органов был значительно снижен, место таможенной администрации в области внешней торговли носило подчиненный характер и существовала высокая вероятность упразднения таможенных органов¹⁰². Мы полагаем, что во многом это связано с тем, что политика советского государства была направлена на построение новой экономической политики. И, как следствие, таможенная система претерпевала изменения, а именно функции таможенных органов приобрели более контролирующий характер, нежели фискальный, при осуществлении внешней торговли. Помимо этого, роль таможенной службы снижалась за счет того, что уничтожался буржуазный слой, разрушалась сложившаяся политическая и экономическая система, а также то, что Советское государство находилось в критическом международном положении.

Стоит подчеркнуть необходимость совершенствования системы внешнеэкономических отношений с тем, чтобы потребности и возможности мирового рынка учитывались и своевременно использовались в интересах развития советской экономики. Это предполагало и дальнейшее совершенствование таможенной политики Советского государства при сохранении ее основ. В связи с этим появлялись новые веяния, до конца происходило осознание значимости функций таможенной системы в развитии международных внешнеэкономических отношений¹⁰³.

¹⁰⁰ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

¹⁰¹ Декрет СНК РСФСР от 28 мая 1918 г. О разграничении прав центральной и местных Советских властей по сборанию пошлин и о регулировании таможенных учреждений // СУ РСФСР. – 1918. – № 15. – Ст. 221.

¹⁰² *Осокина И.* История таможни // Историк: Общественно-политический журнал // <http://www.historicus.ru>.

¹⁰³ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

Первая мировая и гражданская войны привели молодое Советское государство к значительным социальным бедствиям. Недостаток промышленных товаров стал причиной контрабандного ввоза. В связи со сложившейся ситуацией на законодательном уровне были приняты меры по созданию специальной комиссии, в полномочия которой входило борьба с контрабандой. Первоначально комиссия была под руководством Всероссийской чрезвычайной комиссией по борьбе с контрреволюцией и саботажем при Совете народных комиссаров РСФСР, а затем передана в ведение Главного таможенного управления. Во-вторых, к борьбе с контрабандой привлекались таможенные органы и пограничная охрана, а также местная милиция. Круг их полномочий сводился к задержанию контрабанды и профилактической работе. Постановление СНК РСФСР от 29 декабря 1917г. определило, что «до окончательной организации подотдела международной и экономической политики при Высшем Совете народного хозяйства, разрешения на вывоз за границу и ввоз товаров из-за границы в Россию выдаются исключительно отделам внешней торговли Комиссариата торговли и промышленности. Вывоз и ввоз товаров без таковых разрешений признается контрабандой и будет преследоваться по всей строгости законов республики. Всем таможенным чинам и учреждениям на всех границах под страхом уголовной ответственности предписывается не выпускать за границу и не впускать из-за границы товары без предъявления таковых разрешений»¹⁰⁴.

Наряду с указанными мерами к середине 20-х гг. XX в. правительство разработало и осуществило программу обеспечения населения приграничных районов товарами контрабандной номенклатуры, что привело к значительному снижению контрабанды товаров бытового назначения¹⁰⁵.

Впервые законодатель дал четкое определение контрабанды в декрете СНК РСФСР от 24 апреля 1923 г. «Об изменении ст. 7 положения о таможенной охране»: «...контрабандой признается перемещение или покушение на перемещение какого-либо имущества через государственную пограничную черту с сокрытием от таможенного контроля»¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Постановление СНК РСФСР от 29 декабря 1917г. О разрешениях на ввоз и вывоз товаров // СУ РСФСР. – 1918. – № 14. – Ст. 197.

¹⁰⁵ Калантаров В. Советская таможенная система // Внешняя торговля. – 1966. – № 6. – С. 12.

¹⁰⁶ Декрет СНК РСФСР от 24 апреля 1923 г. «Об изменении ст. 7 положения о таможенной охране» // СУ РСФСР. – 1923. – № 33. – Ст. 372.

Меры, принимаемые в отношении конфискованных предметов, были жесткими, но именно с помощью них и пополнялась большая часть казны Советского государства¹⁰⁷.

На наш взгляд, следует обратить внимание и на то, как происходила охрана советских границ с моря. Таможенная водная служба как самостоятельная структура в советское время фактически не существовала. Ее функции исполняли пограничные суда, первоначально силами своих экипажей, а позднее – под руководством сотрудников таможен на борту. В период с 1917 до 1920 гг. морская пограничная охрана строилась на использовании боевых и коммерческих судов дореволюционной постройки, а вот в 1930 г. морские пограничники получили специальные суда, спроектированные и построенные советскими специалистами.

В 1917-1918 гг. на решение проблемы охраны водных границ у властей не хватало ни сил, ни времени. Граница была фактически открыта. Довольно широкое распространение получили взгляды на таможню как на реликт имперской России, от которой необходимо отказаться. Постановлением Совета труда и обороны от 24 ноября 1920 г. всю ответственность по охране границ РСФСР возложили на Всероссийскую Чрезвычайную Комиссию. Таким образом, таможенные функции на море фактически исполняли чекисты. По истечении времени в связи с возобновлением внешнеторговых связей и принятия ряда нормативно-правовых актов, таможенное дело стало восстанавливаться. Но, несмотря на это, таможенные суда передавали морским пограничникам. Положение об охране границы от 15 июня 1927 г. расширило задачи морских пограничников, сохранив за ними таможенные функции. Таможенный кодекс СССР 1928 г. окончательно закрепил передачу еще большей части таможенных функций морским пограничникам¹⁰⁸.

Согласно декрету СНК РСФСР от 22 апреля 1918 г. «О национализации внешней торговли» вся внешняя торговля национализировалась¹⁰⁹. Торговые сделки по покупке и продаже разного рода продуктов (добывающей, обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства и пр.) с иностранными государствами и отдельными торговыми предприятиями за

¹⁰⁷ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

¹⁰⁸ *Арсеньев А.* Роль таможенной охраны при монополии внешней торговли // Вестник финансов. – 1929. – № 5. – С. 64.

¹⁰⁹ СНК РСФСР от 22 апреля 1918 г. О национализации внешней торговли // Декреты Советской власти. – Т.2. – М., 1959. – С. 158.

границей производились от лица Российской Республики специально на то уполномоченными органами. Монополия внешней торговли была нацелена на сохранение богатств страны от расхищения, а так же выступало как средство социального накопления¹¹⁰.

В соответствие с названным декретом, в июне 1918 г. органом, ведающим национализированной внешней торговлей, являлся Народный комиссариат торговли и промышленности. Для организации вывоза и ввоза при Народном комиссариате торговли и промышленности учреждался Совет внешней торговли. В него представители таможенных органов не входили. Совет занимался планированием товарообмена с границей, производил учет спроса и предложения вывозимых и ввозимых продуктов, устанавливал цены вывозимых и ввозимых товаров, а также организовывал закупки за границей при посредстве государственных закупочных комиссий и агентов, кооперативных организаций и торговых фирм.

Постановление СНК РСФСР от 11 июля 1920 г. «Об организации внешней торговли и товарообмена РСФСР» Народный комиссариат торговли и промышленности был переименован в Народный комиссариат внешней торговли, которому принадлежало исключительное право вести все торговые операции с иностранными государственными, общественными и частными учреждениями и организациями. Так же он контролировал деятельность с торговыми и промышленными предприятиями и отдельными лицами, а также проводил все мероприятия через соответствующие органы и операции, связанные с ввозом и вывозом товаров.

Ни одно из ведомств, учреждений, организаций и предприятий РСФСР или частное лицо не имели права осуществлять какие-либо мероприятия, вести переговоры или заключать какие-либо сделки, касающиеся ввоза и вывоза товаров, иначе как с предварительного согласия и разрешения Народного комиссариата внешней торговли или соответствующих его заграничных органов и на устанавливаемых ими основаниях¹¹¹¹¹².

Политика советского государства в период с 1917 по 1928 гг. в области таможенного дела носила насильственно-захватнический характер, что отрицательно отразилось как на самой таможенной

¹¹⁰ *Смушков В.* Экономическая политика СССР. 1925 // <http://www.fintrest.ru>.

¹¹¹ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

¹¹² Постановление СНК РСФСР от 11 июля 1920 г. Об организации внешней торговли и товарообмена РСФСР // СУ РСФСР. – 1920. – № 53. – Ст. 235.

системе, так и на торговом обороте¹¹³. По нашему мнению, такая государственная политика была направлена на борьбу с частным капиталом, а монополизация торговли являлась мощным оружием в борьбе с ним. Такое направление политики в целом достаточно сложно оспорить, так как оно было обусловлено и полностью соответствовало политическим идеям того времени. А вот говорить о том, положительно ли повлияли предпринятые действия советским правительством на экономическую ситуацию и таможенное устройство в целом достаточно сложно. На наш взгляд, отрицательной стороной является то, что произошел разрыв внешнеэкономических связей и, как следствие, это вызвало острый дефицит товаров промышленного назначения и тем самым простимулировало их контрабандный ввоз. Упразднение существовавшего правового регулирования обозначило появление пробелов в правовых нормах, регулирующих таможенные, тарифные и торговые отношения¹¹⁴.

Таблица № 6¹¹⁵

Оборот экспорта и импорта в 1918-1930 г.

год	экспорт	импорт	баланс
1918	35.5	460.8	- 425.3
1919	0.4	14.0	-13.6
1920	6.1	125.7	-119.6
1921	88.5	922.9	- 834.4
1922	357.4	1187.1	824.3
1923	954.8	627.2	+327.6
1924	1476.1	1138.8	+337.3
1925	2264.4	3620.90	-926.5
1926	3173.7	3016.5	+157.2
1927	3267.0	3320.6	-53.5
1929	4045.8	3857.0	+188.8
1930	4539.3	4637.5	-98.2

¹¹³ Калантаров В. Советская таможенная система // Внешняя торговля. – 1926. – № 6. – С. 12.

¹¹⁴ Логинова А.С. Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

¹¹⁵ Внешняя торговля СССР за 20 лет 1918-1937. Статистический справочник // Сост. С.Н. Бакулин, Д.Д. Мишустин., – М., 1939. – С. 10.

Анализируя данные таблицы, мы видим, что Советское государство в основном импортировало товары, из-за чего торговый баланс страны ушел в минус. Восстановление таможенной системы началось в начале 20-х годов XX в. Период с 1922 по 1928 гг. были особенно знаменательными в истории советской таможенной политики и законодательства. Именно в этот период были разработаны теоретические основы и приняты основные законодательные акты в области таможенного дела, определившие принципы осуществления таможенного дела в СССР. Переход в марте 1921 г. к нэпу реанимировал утраченные функции таможенных органов и обусловил интенсивное структурное развитие таможенной системы. С 1922 по 1928 гг. (особенно в 1924-1925 гг.) формировалась сложная, многоступенчатая система управления таможенным делом¹¹⁶.

Первые советские таможенные тарифы были приняты в 1922 г.: в феврале – по европейской привозной торговле, в июле – по европейской вывозной торговле. В их основу был положен довоенный таможенный тариф России 1903 г. Первые советские тарифы носили ярко выраженный фритредерский характер. Это было связано с тем, что в условиях крайнего экономического упадка страны следовало думать не о покровительстве нашей промышленности, а о погашении острого продовольственного и товарного дефицита¹¹⁷.

В истории советской таможенной системы 1922 год имел особое значение, так как именно в нем началась активная хозяйственная и внешнеторговая деятельность советского правительства. Она одновременно сопровождалась разработкой таможенно-тарифной политики и защитой монополии внешней торговли от нападений и искажений¹¹⁸.

Как заметил советский исследователь А. Потяев, «до 1922 года мы существовали без таможенно-тарифной политики и при почти полном отсутствии организационной таможенной охраны наших обширных границ»¹¹⁹. С автором указанного высказывания можно поспорить в некоторых моментах, так как исторические источники говорят о достаточно раннем возникновении таможенной

¹¹⁶ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

¹¹⁷ *Арсеньев А.* Роль таможенной охраны при монополии внешней торговли // Вестник финансов. – 1929. – № 5. – С. 64.

¹¹⁸ *Марков Л.Н.* Очерки по истории таможенной службы. – Иркутск, 1987. – С. 86.

¹¹⁹ *Потяев А.* Таможенно-тарифная политика и таможенные доходы // Внешняя торговля. – 1923. – № 19-20. – С. 11.

системы как правоохранительного института и его активного взаимодействия с пограничными службами, но не инструмента регулирования таможенно-тарифного регулирования. И в части, которая касается тарифной политики, высказывания А. Потяева считаем достаточно аргументированными, так как о полноценной, слаженной и четко структурированной таможенно-тарифной политике можно говорить лишь условно. В соответствии с задачами, функциями таможенных учреждений, а также в условиях перехода к нэпу и в связи с расширением внешней торговли, началось формирование многоступенчатой системы управления таможенным делом, которую мы подробно рассмотрим во второй главе¹²⁰.

Необходимость перестать быть сырьевым придатком Запада была очевидна лидерам России. На XIV съезде ВКП(б) в 1925 г. был взят курс на осуществление срочного рывка в промышленном производстве – «социалистической индустриализации». И тут же в 1925 г. Запад начинает «золотую блокаду».¹²¹

Следующим этапом развития внешней торговли следует считать заключение в 1924 г. договоров с Италией и Францией, по которым правительство СССР признавалось де-юре, устанавливались соглашения по всем пунктам торговли, признавалась монополия торговли и т.д. Посредством заключения указанных договоров СССР могла выступать на европейском внешнем рынке, свободно осуществлять монополию во внешней торговле и имела своих торговых представителей во всех странах¹²².

Позитивное воздействие на развитие внешнеторговых связей советского государства оказала денежная реформа, проведенная в 1922-1924 гг. В основе ее лежало введение в оборот твердой валюты – советского золотого червонца. В начале 1923 г. деятельность таможенной службы все больше подкрепляется новыми правовыми актами. Например, был издан декрет СНК от 10 января 1923 г. «О взыскании за нарушения ответственными лицами транспорта и распорядителями грузов таможенных постановлений», который четко устанавливал правила таможенного оформления и меру ответственности за неисполнение регламентированных предписаний. Ст. 1 декрета содержала правило: «за непредставление на товары грузовых документов и в подлежащих случаях вагонных листов, за непредставление на пассажирский

¹²⁰ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

¹²¹ *Мартыросян А.Б.* Кто Привел Войну в СССР? Сенсационные разоблачения. Ч. 5 // <http://delostalina.ru>.

¹²² *Смушков. В.* Экономическая политика СССР. 1925 // <http://www.fintrest.ru>

багаж багажного списка, а также за представление означенных документов, не удовлетворяющих установленным требованиям актами, составленными надлежащим порядком, налагаются по постановлениям Совета таможни в размере не свыше 25 рублей золотом, в зависимости от обстоятельств каждого отдельного случая»¹²³.

Следующим законодательным актом, который более детально установил и ужесточил правила уплаты таможенных платежей, был декрет СНК от 8 февраля 1923 г. «О мерах к обеспечению поступления таможенных доходов в казну». В ст. 1 декрета говорилось о том, что выпуск импортных товаров из таможен допускался только после уплаты всех исчисленных платежей, причем оплата производилась наличными денежными средствами. Во второй статье декрета содержались положения регулирующие обращение с конфискованными предметами и денежными средствами: «...Конфискованная денежная валюта всякого рода, благородные металлы и другие ценности, таможенные учреждения обязаны, в порядке Декрета Совета Народных Комиссаров о премировании задержателей контрабанды, сдавать в ближайший финансовый отдел или в кассы Народного Комиссариата Финансов...». Народный Комиссариат Финансов выступал в роли ревизора за правильным и своевременным взиманием таможенных платежей. За нарушение указанных предписаний вменялась уголовная ответственность: «...Незаконное позаимствование из таможенных учреждений сумм таможенных и других сборов, подлежащих обращению в доход казны, карается по 1 части ст. 106 Уголовного Кодекса»¹²⁴. Можно предположить, что советское государство таким образом ограждало свою казну от утечки капитала и пополняло ее под страхом уголовной ответственности.

12 апреля 1923 г. был издан декрет «О внешней торговле» в целях укрепления государственной монополии. Согласно декрету главными торговыми органами РСФСР за границей, являлись торговые представительства РСФСР¹²⁵.

Производственные государственные предприятия и их объединения, перешедшие на коммерческий расчет, получающие право совершения торговых операций на внешних рынках, имели

¹²³ Декрет СНК РСФСР от 10.01.1923 О взысканиях за нарушения ответственными лицами транспорта распорядителями грузов таможенных постановлений // СУ РСФСР. – 1923. – № 5. – Ст. 90.

¹²⁴ Декрет СНК от 8 февраля 1923 г. О мерах к обеспечению поступления таможенных доходов в казну // СУ РСФСР. – 1923. – № 11. – Ст. 143.

¹²⁵ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

право продавать за границу, только предметы своего производства и покупать лишь предметы, необходимые им для производства. Перепродажа этими предприятиями купленных за границей товаров, а равно продажа ими за границей купленных в России товаров запрещалась¹²⁶. Как видно из приведенного абзаца, торговая деятельность в основном происходила в рамках товарообмена и под строгим надзором со стороны государства. Эти действия со стороны советского были аргументированы недостатком товаров народного потребления и производственной техники и направлены на поддержание отечественного производителя. Это подтверждается изданием Советом труда и Оборона 16 марта 1923 г. инструкции «Инструкция о порядке беспошлинного пропуска грузов, ввозимых в РСФСР и союзные республики группами организованных рабочих и отдельными лицами сельскохозяйственной и промышленной иммиграции», которая устанавливала беспошлинный ввоз для орудий труда, одежды, обуви, и предметов домашнего обихода предназначенных исключительно для личного потребления. Инструкцией были установлены весовые ограничения на данную категорию товаров: «...Беспошлинному пропуску подлежат предметы продовольствия, одежды, обуви и вещей домашнего обихода в количестве не более 50 пудов на каждого человека...»¹²⁷.

Следующий правовой акт, регламентирующий таможенные правоотношения, – декрет «О порядке допущения иностранных фирм к производству торговых операций в пределах РСФСР» был принят 12 апреля 1923 г.¹²⁸ Иностранные фирмы получили доступ к совершению торговых операций в пределах РСФСР. Кроме того, им разрешалось создавать представительства и филиалы, с разрешения Главного концессионного комитета по заключению Народного комиссариата внешней торговли¹²⁹.

Все существующие ранее представительства иностранных фирм были обязаны получить разрешение в течение месяца, по истечении которого все представительства, не получившие

¹²⁶ Декрет СНК РСФСР от 12 апреля 1923 г. О внешней торговле // СУ РСФСР. – 1923. – № 31. – Ст. 343.

¹²⁷ Постановление СТО РСФСР от 16 марта 1923 г. Инструкция о порядке беспошлинного пропуска грузов, ввозимых в РСФСР и Союзные республики группами организованных рабочих и отдельными лицами сельскохозяйственной и промышленной иммиграции // СУ РСФСР. – 1923. – № 23. – Ст. 267.

¹²⁸ Декрет СНК РСФСР от 12 апреля 1923 г. О порядке допущения иностранных фирм к производству торговых операций в пределах РСФСР // СУ РСФСР. – 1923. – № 31. – Ст. 345.

¹²⁹ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

разрешения, немедленно ликвидировали. В дальнейшем прослеживалось налаживание связей в области международной торговли. Государственным учреждениям, производственным государственным предприятиям и их объединениям, кооперативным организациям, а также частным обществам и лицам разрешалось с соблюдения действующего закона о внешней торговле заключение сделок по внешней торговле на территории РСФСР только с теми представительствами иностранных фирм, которые получили разрешение. К концу 1923 г. охрана советских границ приобрела четкие организованные формы¹³⁰. Была создана юридическая основа для борьбы контрабандой.

Таким образом, Советское государство посредством принятия ряда законодательных актов, достигало одновременно несколько целей. Во-первых, происходило восстановление международных торговых связей в основном с европейскими странами, и тем самым возрождался товарооборот России, пришедший к тому времени практически к нулю. Во-вторых, совершалась попытка поднятия отечественного производителя посредством жесткого контроля и ограничений. К тому же все это не ослабляло государственную монополию на внешнюю торговлю, а делало ее более гибкой и приспособленной. 12 декабря 1924 г. Президиум ЦИК СССР утвердил новый Таможенный устав, который стал первым кодифицированным актом в области таможенных правоотношений. Он закреплял сложившуюся систему управления таможенным делом на всей территории страны и структуру таможенных органов¹³¹.

Таможенный устав 1924 г. просуществовал всего 4 года. Его недолговечность можно объяснить тем, что это, во-первых, первый кодифицированный акт, который свел воедино нормативный материал, касающийся деятельности таможенных органов, во-вторых, он был перегружен установками регламентирующего характера, что мешало совершенствованию деятельности таможенных служб. Тем не менее, Устав положительно отразился на процессе борьбы с контрабандой и становлении таможенной охраны.

В условиях перехода к нэпу произошло расширение объема внешней торговли, ряду государственных и коммерческих организаций было предоставлено право самостоятельного выхода на мировой рынок. В связи с этим возникла необходимость восстановления таможенно-тарифного регулирования внешней

¹³⁰ Угаров Б.М. У таможенного барьера. – М., 1975. – С. 97.

¹³¹ Логинова А.С. Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

торговли и многих, в том числе и правоохранительных функций таможенных органов¹³².

11 февраля 1927 г. в интересах развития отечественной промышленности и сельского хозяйства был принят третий советский таможенный тариф. Мнения ученых по поводу данного тарифа разошлись. Одни считают тариф еще более либеральным, чем тариф 1924 г., а другие полагают, что таможенный тариф, утвержденный СНК 11 февраля 1927 г. усилил протекционистскую сторону и значительно поднял ставки фискального характера. Следует согласиться с И.В. Архикиным и И.В. Караваевой, которые считают, что: «таможенное обложение было усилено по всей линии ввозимых в СССР товаров как на сырье, так и на машины, полуфабрикаты и прочие товары. Если средняя тяжесть таможенного обложения по тарифу 1924 г. составляла 22-24% к стоимости товаров, то по тарификации 1927 г. она была повышена до 30-33%, а общая сумма годовых таможенных поступлений при аналогичных объемах ввоза возросла на 60 млн. золотых рублей»¹³³.

В 1928 г. был принят Таможенный кодекс СССР, который просуществовал 36 лет. Он закрепил сложившиеся принципы деятельности таможен, которые сводились к фактическому контролю за выполнением постановлений о государственной монополии внешней торговли¹³⁴. Традиционной целью таможенной деятельности называлось взимание таможенных сборов. Причем даже расчет по таможенным пошлинам за проходящие через государственную границу товаров осуществлялся централизованно, практически без участия таможен¹³⁵. В то же время в кодексе уже проявлялась тенденция к постепенному упрощению системы таможенных органов, например не предусматривалось создание районных таможенных инспекторских управлений. Таможенный кодекс 1928 г. подробно регламентировал порядок осуществления таможенных операций, координировал вопросы ответственности за нарушение таможенных правил, развивал понятие административно наказуемой контрабанды, определял другие аспекты таможенной

¹³² История таможенного дела в Приволжье. – Н.Новгород, 2007. – С. 152-153.

¹³³ Караваева И.В., Архикин И.В. Косвенное налогообложение в России начала XX века: этапы трансформации // Финансы. 2001. № 8 // <http://dit.perm.ru>

¹³⁴ Кисловский Ю.Г. История таможни государства российского. – М., 1995. – С. 49.

¹³⁵ Мовчан И.И. Таможенные вопросы в деятельности российских предпринимателей. – Т. 1. – М., 1995. – С.80.

практики. В целом же он не внес принципиально новых изменений в организацию таможенного дела¹³⁶.

Мы считаем, что минусом Таможенного кодекса 1928 г. является то, что в нем не было четкого закрепления функций, задач и принципов деятельности таможенных органов и он не до конца систематизировал нормы, регулирующие таможенные правоотношения. Проводя правовой анализ, можно утверждать, что Кодекс 1928 г. не являлся унифицированным правовым актом и содержал в себе положения регламентирующие, как таможенно-тарифное регулирование, так и нормы, касающиеся таможенного контроля. В рассматриваемый период прослеживается, что законодатель не проводил четкой грани между понятиями таможенного права, таможенного дела и внешнеэкономической деятельности, так как Кодекс сочетал в себе нормы, которые регламентировали порядок ввоза, вывоза товаров, а также нормы, регулирующие таможенно-тарифную политику и правоохранительную деятельность таможенных органов.

По нашему мнению, существует принципиальная разница между содержанием понятий «таможенное дело» и «внешнеэкономическая деятельность». Понятие «таможенное дело» гораздо шире, нежели понятие «внешнеэкономическая деятельность». Первое включает в себя ВЭД, и таможенное право. Содержание понятия таможенного права мы считаем достаточно узким, так как в него можно включить исключительно правовые элементы¹³⁷.

К.Б. Валиуллин и Р.К. Запирова связывают становление таможенных отношений в конце 20-х годов с влиянием сталинского руководства, произошедшим отказом от новой экономической политики и переходом к непосредственному введению социализма. Активное развитие форсирования индустриализации, ликвидация капиталистических элементов - предпринимателей, нэпманов, кулаков - были серьезными преобразованиями в сельском хозяйстве на социалистической основе и утверждением единственной коммунистической идеологии в обществе¹³⁸. Мы считаем, что мнение авторов не лишено оснований, так как произошедшие преобразования в политической жизни страны не

¹³⁶ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

¹³⁷ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 – 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2012.

¹³⁸ *Валиуллин К.Б., Запирова Р.К.* История России XX век. – Часть 2. – Уфа, 2002. – С. 74.

могли не оказать влияние на экономическую и финансовую стороны, а также на международную торговлю СССР и, как следствие, на таможенное дело.

Следующим нормативным актом в сфере таможенного дела являлось постановлением СНК СССР от 17 июля 1929 г. «Об изменении ст.1 и 15 постановления центрального исполнительного комитета и совета народных комиссаров Союза ССР от 21 марта 1928 года о вывозе, ввозе, пересылке и переводе за границу и из-за границы валютных и фондовых ценностей, которым вводились количественные ограничения, касающиеся вывоза иностранной валюты, драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них». Вывоз драгоценных камней был разрешен на общую сумму до трехсот рублей на одно лицо и на каждого члена семьи, выезжающих по паспорту главы семьи, на сумму до ста пятидесяти рублей.

Народный Комиссариат Финансов Союза ССР был вправе устанавливать для отдельных категорий лиц более низкие нормы вывоза за границу валютных ценностей.

Более строгие ограничения вводились в отношении лиц, временно въезжающих на территорию СССР. Указанные лица могли со дня приезда вывезти обратно за границу или перевести через кредитные учреждения валютные ценности в том же количестве, в каком они были ввезены или переведены в течение строго определенного времени, а именно в срок, не превышающий 18 месяцев. Однако если это лицо покидало территорию СССР по истечении одного месяца после своего въезда, оно имело право вывезти или перевести обратно указанные валютные ценности с вычетом прожиточного минимума за все время проживания в Союзе ССР, размер которого устанавливался Народным Комиссариатом Финансов Союза ССР¹³⁹.

Таким образом, мы полагаем, что советское государство контролировало ввоз и вывоз валютных ценностей, ограждая свою опустевшую казну от незаконного ввоза или вывоза валютных

¹³⁹Постановлением СНК СССР от 17 июля 1929 г. Об изменении ст. 1 и 15 постановления центрального исполнительного комитета и совета народных комиссаров Союза ССР от 21 марта 1928 года о вывозе, ввозе, пересылке и переводе за границу и из-за границы валютных и фондовых ценностей, которым вводились количественные ограничения, касающиеся вывоза иностранной валюты, драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них // СЗ СССР. – 1929. – №48. – Ст. 425.

ценностей, и накапливало валютный капитал, для осуществления в дальнейшем торговых операций с другими странами¹⁴⁰.

На рубеже 1920-1930-х гг. в Советском Союзе доминировал командно-бюрократический стиль управления. Б.Н. Габричидзе и В.Е. Зобов утверждают, что в 1930-е гг. окончательно закреплялась тенденция снижения роли таможенных органов во внешнеторговых связях. Аналогичное мнение высказывает М.Г. Бронский, который, рассуждая о финансовой политике СССР, писал, что "уплата таможенных пошлин, ряд технических норм таможенного осмотра, потеряв свой внутренний смысл, является лишним, никому не нужным бюрократическим затором в данной области"¹⁴¹. С мнением М.Г. Бронского, Б.Н. Габричидзе и В.Е. Зобова отчасти следует согласиться, так как таможенный контроль перестал играть важную роль в регулировании экспортно-импортных операций. Но авторы, почему-то не берут в расчет мировой экономический кризис 1929–1932гг., который, несомненно, по нашему мнению, оказывал влияние и на деятельность таможенных органов¹⁴².

Следует так же сказать о работе А.Н. Яковлева «Россия. XX век», в которой ученый обращает внимание на то, что торговые отношения с некоторыми странами, а в особенности с Польшей, диктовались торгово-политическими соображениями, которые оказали влияние и на развитие таможенной политики и таможенное дело в целом. Мы соглашались с такой точкой зрения, тем более что она подтверждается данными из Документа № 47 «Спец.сообщение Л.П. Берии И.В. Сталину о А.М. Тамарине с приложением протокола допроса» из которого мы приводим следующую цитату: «...по приезду на работу в Польшу в 1934 году я ознакомился с работой Торгпредства и убедился в том, что наши торговые обороты с Польшей могут быть значительно расширены, на выгодных для Советского Союза условиях. Наш экспорт в Польшу был явно занижен несмотря на то, что ряд товаров мы могли сбывать на польском рынке по более высоким ценам, чем в других странах, например в Германии. Ряд импортных товаров нам также выгоднее было покупать в Польше. Я неоднократно обращался к приезжавшим в Польшу председателям советских экспортных и импортных объединений и непосредственно в

¹⁴⁰ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.

¹⁴¹ *Бронский М.Г.* Финансовая политика СССР. - М., 1928. - С. 97-98.

¹⁴² Постановление СНК от 20 октября 1930 г. № 562. Об экономических взаимоотношениях со странами, устанавливающими особый ограничительный режим для торговли с Союзом ССР //Свод законов СССР. - Т. 9.- 1990. - С. 129.

Наркомвнешторг, указывая на необходимость расширить экспортно-импортные операции с Польшей за счет сокращения наших торговых оборотов с Германией и другими странами, где мы переплачивали на импорте и недополучали на экспорте. Однако положение оставалось прежним, а на мои официальные обращения в Наркомвнешторг я получал стереотипные ответы со ссылкой на экспортно-импортный план, который надо выполнять. Осенью 1934 года я обратился с этим вопросом лично к РОЗЕНГОЛЬЦУ. На это он мне заявил, что существующий порядок торговли с Польшей и с другими странами диктуется торгово-политическими соображениями и предложил мне точно выполнять экспортно-импортный план»¹⁴³.

С окончанием мирового экономического кризиса в 1932-1934 гг. был упорядочен ускоренный пропуск через границу грузов общественного сектора и введен централизованный расчет по таможенным пошлинам за эти грузы¹⁴⁴. Как следствие, ликвидировались таможенные склады для временного хранения экспортных и импортных грузов. Сократилось и число таможенных служащих¹⁴⁵. Так, аппарат сотрудников Московской, Ленинградской и Одесской таможен, насчитывавший по 800-1000 чел., сокращался в 6-8 раз¹⁴⁶.

Мы предполагаем, что подобные действия со стороны советского государства были связаны с налаживанием торговых отношений на международной арене и с дефицитом товаров общественного назначения. Советское государство как бы «убирало излишние барьеры», мешавшие налаживанию торговых отношений. Следует подчеркнуть, что наше мнение основывается лишь на анализе исторических и правовых источников, так как мнение ранее указанных авторов о сложившейся ситуации отсутствует¹⁴⁷.

Но отказываясь от таможенной системы, советское государство не предлагало взамен иной структурной единицы, которая занималась бы защитой экономических интересов страны, регулированием внешней торговли и конечно же борьбой с контрабандой. На наш взгляд, советское государство не было

¹⁴³ ЛУБЯНКА. Сталин и НКВД-НКГБ-ГУКР «Смерш». 1939. 1946. // <http://www.alexanderyakovlev.org>.

¹⁴⁴ Дмитриев С.С. Возникновение и развитие советской таможенной системы// Социалистический таможенный контроль. - 1967. - № 3-4. - С. 11.

¹⁴⁵ Осокина И. Зарождение таможни в Древней Руси и ее становление до XIX века.// <http://www.historicus.ru>.

¹⁴⁶ Дмитриев С.С. Возникновение и развитие советской таможенной системы// Социалистический таможенный контроль. - 1967. № 3-4. - С. 11

¹⁴⁷ Логинова А.С. Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.

готово к такой модели таможенных правоотношений, что пагубно сказалось на экономике страны.

Ю.Г. Кисловский не отмечает в своем исследовании, что основные направления советской таможенной политики и законодательства определялись основным нормативно-правовым актом в области таможенного дела - Свода таможенных тарифов СССР, утвержденного Постановлением СНК СССР 21 января 1930 года¹⁴⁸.

Свод являлся результатом большой работы по кодификации актов в таможенной сфере. Тариф 1930 года характеризовался резким сокращением товарной номенклатуры: по сравнению с таможенным тарифом 1927 года число статей уменьшилось вдвое. Кроме того, осуществлялся переход на метод ценовых пошлин, при котором пошлина стала взиматься в виде определенного процента с фиксированной государственной цены товара.¹⁴⁹ Созданная в 1931 году Государственная инспекция по качеству экспортных товаров и закрепление за каждым крупным предприятием, производящим экспортную продукцию, соответствующего госинспектора упростили деятельность таможенных органов Союза ССР. Указанные изменения в таможенном деле, посредством принятия Свода таможенных тарифов, мы связываем с тем, что СССР постепенно и более уверенными шагами начинало выходить на международную торговую арену. И принятие указанных мер было обусловлено влиянием торговых союзников СССР.

Таким образом, допустимо сказать, что период, начиная с 20-х годов, был наиболее плодотворным с точки зрения научной разработанности проблем в таможенной политике и законодательстве, это связано с многочисленными вопросами, которые сложились в ходе правоприменительной практики в эпоху коренных социальных преобразований. Разработка основ социалистической таможенной политики проходила под влиянием острой борьбы за сами принципы, существо таможенной политики и законодательства в период социализма. Исходя из самого определения социализма, трудно понять и определить роль и место таможенной политики¹⁵⁰.

¹⁴⁸ Свод таможенных тарифов СССР. 1930 г. // СЗ СССР. - 1930. - Ст.46.

¹⁴⁹ *Осокина И.* Зарождение таможни в Древней Руси и ее становление до XIX века.// <http://www.historicus.ru>.

¹⁵⁰ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.

В 1935-1938 годы были разработаны и введены в действие инструкции по осуществлению контрольно-инспекторских функций в отношении транспортировки экспортно-импортных грузов¹⁵¹.

В работах Б.Н. Габричидзе, В.Е. Зобова, Ю.Г. Кисовского, С.С. Дмитриева ничего не упоминается о положении таможенного дела в СССР в годы второй мировой войны. Они лишь говорят, что источники о правовом положении таможенного дела в СССР и о системе таможенных органов достаточно скудны. С ними трудно не согласиться, так как издание нормативно-правовых актов, касающихся исключительно таможенного дела и внешнеэкономической деятельности, практически прекращается в 1930 году и возобновляется только в 1960 году.

Изучение архивных документов, военно-исторических трудов и публикаций также показало, что определение с достоверной точностью масштабов деятельности таможенных органов в годы второй мировой войны невозможно, из-за отсутствия полного комплекта отчетно-статистических материалов по этим вопросам. Исходя из этого, мы будем исследовать течение экономической деятельности, процесс товарообмена СССР и ее антигитлеровских союзников и делать соответствующие выводы о таможенном деле в годы второй мировой войны, так как мы считаем, что одно из другого вытекает и таможенные органы предназначены в первую очередь на обеспечение экономической безопасности страны.

Вторая мировая война не могла не наложить отпечаток на деятельность таможенной системы. Отдельные таможни были захвачены фашистами, их здания были разрушены, многие таможенники погибли на фронте.

В период 30-60-х гг. XX столетия Россия в составе СССР практически была изолирована от внешнего мира, политика определялась силой одной правящей партии, и это, отрицательно сказывалось на торговых отношениях. В годы войны экономика страны работала на нужды фронта. Не была исключением и внешняя торговля, разделившаяся на два основных направления - поставки по программе помощи в рамках программ взаимопомощи стран антигитлеровской коалиции и коммерческий товарооборот.

Следует сказать о том, что таможенное дело в годы второй мировой войны хоть и утратило часть своих функций и область его деятельности была значительно сужена, но все же таможенные органы продолжали свою деятельность. 30 сентября 1940 г. было издано постановление СНК СССР № 1833 «О транзите

¹⁵¹ Алексеев А., Боярский Г., Дуров А., Котяев А. Символы таможенной службы России. - М., 2003 // <http://svts.ru>.

иностранных товаров через территорию Союза ССР». Постановление посвящено регулированию транзита иностранных товаров следующих через нашу территорию. В этом постановлении содержались чрезвычайно важные указания Министерству Внешней Торговли. Согласно этому постановлению, Министерство Внешней Торговли имело право регулировать транзит иностранных товаров в соответствии с торговыми договорами, торговыми соглашениями или специальными соглашениями по вопросам транзита. Народному Комиссариату Внешней Торговли представлялось право устанавливать перечень путей и направлений транзита в отношении отдельных стран, номенклатуру и контингенты товаров, которые могли перевозиться транзитом, и прочие условия транзита.

Транзит товаров из других или в другие страны допускался лишь по особому разрешению Народного Комиссариата Внешней Торговли на устанавливаемых им условиях¹⁵².

Таким образом, мы можем предположить, что это постановление рассматривало транзит иностранных товаров через нашу территорию как существенный элемент наших торгово-политических отношений с иностранными государствами и предоставляло Министерству внешней торговли возможность регулировать этот транзит в соответствии с нашим торгово-политическим интересам¹⁵³.

Таможни пропускали иностранные товары, следующие транзитом через территорию Союза ССР, на основании «разрешений на транзит». Эти разрешения выдавали торговыми представительствами Союза ССР в странах, состоящих с нами в торгово-договорных отношениях. Порядок выдачи транзитных разрешений регулировался приказом Народного Комиссара Внешней Торговли Союза ССР № 47 от 18 марта 1941 г. Разрешения на транзит из стран, с которыми не было торговых договоров или специальных соглашений о транзите, могло выдаваться Транспортным Управлением Министерства внешней торговли или по поручению Министерства внешней торговли консульствами Союза ССР в этих странах. В заявлении, подаваемом иностранной фирмой в советские органы для получения транзитного разрешения, должен был указан ряд сведений, подлежащих занесению в бланк разрешения на транзит. Кроме того, к этому заявлению должны были прикладываться: удостоверение местных властей о том, что товар принадлежит

¹⁵² Постановление СНК СССР № 1833. О транзите иностранных товаров через территорию Союза ССР // СЗ СССР. - 1940. - № 23. - Ст. 584.

¹⁵³ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.

фирме и действительно предназначается для использования в стране, в которую он направляется, и свидетельство о происхождении товара. Товары, не имеющие «разрешения на транзит», не пропускались через территорию СССР и задерживались таможенными органами. По прибытии транзитных грузов на территорию Союза ССР эти грузы проверяются впускной таможней. Проверка транзитных грузов производится по грузовым документам и разрешениям на транзит. Проверяются число мест, знаки, номера и упаковка. Вес груза, а также содержимое мест, как правило, не проверяются, за исключением случаев, когда нарушена упаковка или есть серьезные основания предполагать, что среди груза имеются предметы, запрещенные к транзиту, или не упомянутые в разрешении на транзит¹⁵⁴.

Грузы, прибывшие в поврежденной упаковке, подлежали тщательному досмотру и должны были быть упакованы в новую упаковку. О результатах досмотра составлялся акт, который прилагался к сопровождающим груз документам.

Транзитный груз перевозился из впускной таможни в выпускную за таможенными обеспечениями. Эти обеспечения накладывались на вагон или на отдельные места. На документы, сопровождающие иностранный груз, отправляемый транзитом, составлялась опись в трех экземплярах, из которых один экземпляр с распиской агента железной дороги в принятии груза оставался в таможне, через которую груз поступал, а другие два экземпляра направлялись почтой в таможню, где груз подлежал выпуску за границу. Выпускная таможня, получив из впускной таможни такую опись с документами, отсылала один экземпляр описи с отметкой о получении документов обратно впускной таможне. Второй экземпляр описи оставался у нее для контроля за поступлением к ней транзитных грузов.

Когда транзитные грузы поступали в выпускную таможню, последняя должна была проверить наличие мест и целостность таможенных обеспечений, согласно имеющимся у нее документам, а затем, по снятие таможенных обеспечений, выпустить груз за границу¹⁵⁵. Указанное постановление, на наш взгляд, являлось достаточно четким и грамотным правовым актом в сфере таможенного дела, который достаточно точно регламентировал порядок осуществления транзитных операций.

¹⁵⁴ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.

¹⁵⁵ *Александров Д.А., Дмитриев С.С.* Таможенное дело в СССР. - М., 1949. - С. 117-118.

В начале 1941 г. активизация действий фашистской Германии стала ощутима и на таможенных границах Советского Союза. На западном, южном и дальневосточном рубежах все чаще пресекались попытки транзитом переправить оружие в сопредельные с СССР страны¹⁵⁶.

Численный состав, равно как и количество таможенных учреждений СССР, резко сократился. Оставшиеся таможенные учреждения обеспечивали контроль за пропуском грузов на трех основных направлениях: северном (Архангельск, Мурманск), южном (Закавказье, Каспий) и дальневосточном.

При этом более трети всех оставшихся таможенников страны работали на дальневосточном направлении.

Действовали таможни по сухопутной границе от Тихого океана до Черного моря, прикаспийские и северные (Мурманская и Архангельская) таможни. Работа большинства таможен была прекращена. Поступавшие в СССР благотворительные грузы пропускались (с 1943 г.) беспошлинно.

Нападение фашистской Германии на Советский Союз нанесло серьезный ущерб таможенной системе. Двадцать четыре таможни, расположенные на западных границах, оказались захваченными гитлеровцами. В первых боях погибли многие таможенники, принявшие бой в составе пограничных застав, которые первые встали на пути врага. Практически полностью были разрушены Таллиннская, Рижская, Феодосийская, Туапсинская таможни.

С началом войны в ряды Красной Армии, ополчение, партизанское движение ушло 9/10 личного состава таможни. На 1 сентября 1941 года ее штат составил 318 человек, из них управление состояло из 37. Полностью своей функциональной деятельностью продолжали заниматься Мурманская, Архангельская, Владивостокская, Бакинская, Джульфинская, Гауданская таможни и Красноводский таможенный пост, деятельность всех остальных таможен Советского союза была прекращена.

В годы второй мировой войны на таможни стали возлагаться новые задачи. В основном это был пропуск грузов, поступающих по ленд-лизу и по линии Международного Красного креста. Это были товары первой необходимости как для тыла, так и для фронта. Они поступали массовым потоком, что в условиях войны накладывало на личный состав таможен дополнительную нагрузку и ответственность перед своей страной.

¹⁵⁶ Подвиг таможенников в Великой Отечественной войне // <http://www.tks.ru>.

Ленд-лиз означал собой систему передачи займы или в аренду вооружения, боеприпасов, стратегического сырья, продовольствия и т.п., которые осуществлялись Соединенными Штатами Америки в страны - союзницы по антигитлеровской коалиции в период второй мировой войны. Закон о ленд-лизе был принят Конгрессом США в 1941 году и имел, в том числе, прямое действие на все поставки военных грузов и продовольствия в СССР.

Первоначально выпуск ленд-лизовских товаров производился таможенной службой под уплату государственной пошлины. В 1942 году только одной Мурманской таможней было перечислено в бюджет таких платежей на сумму более тридцати миллионов рублей. 31 декабря 1942 года было прекращено взимание государственной пошлины нашими таможенными органами и товары по ленд-лизу стали пропускаться как благотворительные грузы. Данные товары поступали из-за границы в адрес Исполнительного комитета Союза обществ Красного Креста и Красного полумесяца СССР и Всесоюзного общества культурной связи с заграницей, а также частей и соединений Красной Армии и Военно-Морского флота. Благотворительные грузы, поступающие в адрес всех других советских организаций, пропускались таможенными учреждениями только с разрешения народного комиссариата внешней торговли. Обо всех грузах, которые поступали в благотворительных целях в адрес иных организаций, предлагалось немедленно докладывать по телеграфу в Главное таможенное управление, указывая отправителя и получателя, наименование груза, их количество и вес, и только с его разрешения производить выпуск в свободное обращение.

Помимо вооружения, боеприпасов и воинского снаряжения в список беспошлинных грузов входили медикаменты, медицинские инструменты, приборы и аппараты, госпитальное оборудование, оборудование для медицинских кабинетов, предметы санитарии и гигиены, протезы, продовольствие, одежда, белье, обувь, постельные принадлежности.

С 1942 г. поток таких грузов стал настолько массовым, что в следующем году начальники таможен получили право самостоятельно пропускать данные виды товаров с проведением таможенного оформления и досмотра на общих основаниях. Военные суда, как советские, так и иностранные, не подлежали таможенному досмотру. Таможенному контролю подлежали иностранные товары, выгружаемые с бортов военных судов, по предварительному извещению таможни командиром корабля о времени выгрузки или перегрузки этих товаров. Таким же образом производился таможенный досмотр вещей членов экипажа военного

судна, списанных на берег. При выгрузке с военных кораблей провизии на внутренний рынок их выпуск разрешался только с уплатой таможенных платежей¹⁵⁷.

Послевоенные десятилетия не были отмечены серьезными изменениями в организации таможенного дела. Источники этого времени крайне скудны и подчеркивают проведение государством линии жесточайшего протекционизма и государственной монополии на внешнюю торговлю.

Одним из приоритетных направлений внешнеэкономической и торгово-тарифной политики СССР в послевоенные годы стало сотрудничество с социалистическими странами Восточной Европы в рамках Совета экономической взаимопомощи - межправительственной экономической организации, созданной в 1949 году.

В работе А.И. Перепелицына и С.И. Линец подмечается, что «... в январе 1949 г. был образован Совет Экономической Взаимопомощи для координации экономических усилий СССР и стран Восточной Европы, превратившийся в изолированную от остального мира систему разделения труда»¹⁵⁸. Между таможенными органами стран - участниц СЭВ были заключены двух - и многосторонние договоры и соглашения о сотрудничестве и взаимопомощи, унификации таможенного законодательства. Координацию действий в сфере таможенной политики и таможенного дела осуществляли ежегодные конференции руководителей таможенных ведомств социалистических стран.

На наш взгляд, необходимо уделить большее внимание Совету Экономической Взаимопомощи, который оказал колоссальное влияние на развитие внешнеторговых связей СССР, экономику и восстановлении таможенной системы СССР.

1.3. Правовое регулирование таможенных отношений в СССР в 1964-1991 гг.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 5 мая 1964 г. был утвержден новый Таможенный кодекс. Кодекс 1964 года значительно меньше по объему, чем Кодекс 1928 г. Кодекс 1964 г. состоял всего лишь из 120 статей объединенных в три раздела. Положения, касавшиеся организации таможенного управления, содержались в первой главе, состоявшей из 7 статей. В

¹⁵⁷ Подвиг таможенников в Великой Отечественной войне // <http://www.tks.ru>.

¹⁵⁸ Перепелицын А.И., Линец С.И. и др. История России. - Пятигорск, 1995. - С. 172.

соответствии со ст. 1 управление таможенным делом на территории СССР относилось к ведению Министерства внешней торговли СССР и осуществлялось через входящее в его состав Главное таможенное управление. Среди функций таможенных учреждений выделялись контроль за соблюдением государственной монополии внешней торговли, совершение таможенных операций и борьба с контрабандой¹⁵⁹.

Б.Н. Габричидзе таможенную службу советского периода называет "чемоданной таможней", поскольку ее главной задачей были организация и проведение таможенного контроля за перемещением через границу ручной клади физических лиц. Изданием законодательных актов, приказов и инструкций в области таможенного дела, которые были обязательны для исполнения гражданами и организациями, занимался Министр внешней торговли СССР¹⁶⁰. С мнением автора сложно не согласиться. Поскольку анализ полномочий таможенных органов в области внешней торговли позволяет прийти к выводу о том, что когда структурное подразделение, занимавшееся таможенно-тарифным регулированием вышло из состава ГТУ, то функциональные полномочия таможни сводились исключительно к контролю за течением внешнеэкономической деятельности.

Ю.Г. Кисловский считает, что 60-е гг. XX в. были особыми для социалистических стран и в плане дальнейшего развития таможенного законодательства. Вышли в свет основные документы, определяющие таможенную политику в условиях взаимного сотрудничества во внешнеэкономических связях и таможенном деле. В СССР - это Таможенный кодекс СССР 1964 г. Ю.Г. Кисловский большое значение в своем исследовании уделяет зарождающимся международным связям СССР. Он говорит о том, что заключались международные соглашения, конвенции в которых, как следует из их названия, отражался круг вопросов, охватывающих правовое регулирование не только таможенных проблем, но и тесно связанных с таможенной сферой, что однозначно оказывало влияние на развитие таможенной системы. Также он полагает, что, исходя из принципа суверенитета и невмешательства, каждое социалистическое государство при

¹⁵⁹ Свод законов СССР 1990. - Т. 9. - С. 140 // Ведомости ВС СССР. - 1964. - № 20. - Ст. 242.

¹⁶⁰ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. Учебник для вузов. - М., 2001. - С. 225.

строительстве таможенной структуры использовало прошлый опыт и исходило из специфики своих национальных традиций¹⁶¹.

С мнением Ю.Г. Кисловского мы полностью соглашаемся. Несомненно, СССР было необходимо налаживать торгово-экономические и политические взаимоотношения с иностранными государствами, и, как следствие, правительство СССР заключало международные соглашения и присоединялось к конвенциям.

Еще один правовой акт оказал воздействие на формирование таможенного дела и таможенной политики СССР - Таможенный тариф по привозной торговле. С 1 октября 1961 г. в СССР вводился новый таможенный тариф по привозной торговле, учитывающий реалии времени ("холодная война", страны соцлагеря и т.д.), а также вводивший ставки пошлин на предметы нетоварного ввоза. Вывозной тариф в этот период отсутствовал. В новом Таможенном тарифе СССР 1961 года учитывались изменения, сложившиеся в практике мировой торговли в послевоенный период, а также новые взаимоотношения между странами - членами Совета экономической взаимопомощи (СЭВ).

К товарам, происходящим или ввозимым из стран, в торговле с СССР которые применяли режим наибольшего благоприятствования (РНБ), применялись минимальные ставки таможенных пошлин, а к товарам, происходящим или ввозимым из стран, которые во взаимной торговле с СССР не применяют этого режима, устанавливались максимальные ставки пошлин¹⁶². В исследованиях Ю.Г. Кисловского, Б.Н. Габричидзе и В.Г. Храбикова Таможенному тарифу 1961 года не уделялось должного внимания. Авторы не рассматривают его как весомый элемент в строительстве таможенного дела. Отчасти с ними следует согласиться, так как таможенно-тарифная политика регулировалась Министерством внешней торговли, а не ГТУ.

В 1970 - первой половине 1980-х гг. таможенное законодательство пополнялось отдельными правовыми актами, направленными на предотвращение контрабанды валюты и культурных ценностей, рационализацию процедуры таможенного оформления, уточнения таможенного тарифа¹⁶³. Все это было обусловлено необходимостью советских таможенников, так как

¹⁶¹ Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского. - М., 1995. - С. 178.

¹⁶² Осокина И. Зарождение таможни в Древней Руси и ее становление до XIX века // <http://www.historicus.ru>.

¹⁶³ Российская таможня. История и современность. - М., 2006. - С. 74.

тенденция роста товарооборота СССР с зарубежными странами приобретала необратимый характер¹⁶⁴.

В подтверждение можно привести следующие цифры, содержащиеся в Таблице № 7.

Таблица № 7¹⁶⁵

Наименование операции	1970	1980	1990
импорт	11.7	68.5	94.8
экспорт	12.8	76.4	88.5

Б.Н. Габричидзе в своем исследовании пишет о том, что на протяжении многих десятилетий Россия вследствие отказа от участия в таких международных организациях, как Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ), Совет таможенного сотрудничества (СТС) и ряде других авторитетных органов, оставалась вне мирового таможенного процесса. Во многом по этой причине таможенное законодательство оставалось архаичным и не соответствовало мировым стандартам¹⁶⁶. С автором невозможно не согласиться, так как формирование российского таможенного права и активное участие нашей страны в международных торгово-таможенных организациях и международно-правовом регулировании таможенного дела — это взаимосвязанные процессы.

ГАТТ имела важное значение среди международных организаций в области внешнеэкономических связей и таможенного дела. Особенность этой организации в том, что она являлась одновременно и международной межправительственной экономической организацией, и международно-правовым соглашением в сфере внешней торговли и таможенного дела различных государств. Целью ГАТТ было восстановление экономики после Второй мировой войны.

С.С. Дмитриев указывал на то, что именно с периода 1986-1991 гг. началась перестройка системы управления таможенным делом, так как впервые за всю историю Советского государства таможенная служба выделялась организационно¹⁶⁷.

¹⁶⁴ Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского. — М., 1995. — С. 184.

¹⁶⁵ Фомичев В.И. Международная торговля. — М., 1998. — С. 21.

¹⁶⁶ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. — М., 2001. — С. 429-430.

¹⁶⁷ Дмитриев С.С. Возникновение и развитие советской таможенной системы // Социалистический таможенный контроль. — 1967. — № 3-4. — С. 7-9.

Значение на становление таможенной системы и на развитие международных таможенных и внешнеэкономических связей оказал Совет таможенного сотрудничества, основными задачами которого являлось изучение всех вопросов, касающихся сотрудничества по таможенным делам, оценка технических аспектов и экономических факторов, касающихся таможенных систем, с целью достижения возможно высокого уровня гармонии и единообразия, подготовка проектов конвенций (соглашений), дополнений к действующим конвенциям, подготовка рекомендаций для достижения единообразного толкования и применения заключенных соглашений, в том числе касающихся номенклатуры классификации товаров в таможенных тарифах и определения стоимости, товаров при таможенном оформлении, подготовка рекомендаций примирительного характера для решения споров, обеспечение обмена информацией о таможенном регулировании и процедурах, предоставление правительствам информации, советов, предложений или рекомендаций по таможенным вопросам и связь с другими организациями по вопросам, входящим в компетенцию Совета. СТС подготовил проекты 18 международных таможенных конвенций, около 60 рекомендательных документов. Опыт показал, что их использование на практике позволило примерно на 5-10% снизить расходы участников внешнеэкономической деятельности. Советский Союз вступил в СТС в июле 1991 года¹⁶⁸. В 1994 г. СТС был переименован во Всемирную таможенную организацию. Б.Н. Габричидзе полагает, что благодаря этому Россия приобрела возможность не только использовать уникальный опыт экономического развития, но и влиять на решение вопросов интеграции таможенных систем разных стран. А это облегчило доступ российских товаров на зарубежные рынки и одновременно способствовало поступлению зарубежных товаров в Россию¹⁶⁹.

Начало 90-х гг. XX в. - время перемен, ознаменовавшееся завершением эпохи холодной войны и падением «железного занавеса». Преобразование экономических отношений, свобода предпринимательской деятельности, либерализация внешней торговли, предусмотренные основными направлениями стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике, стали факторами существенной трансформации таможенного законодательства. Отмена государственной монополии на внешнюю торговлю вызвала острую проблему в

¹⁶⁸ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. - М., 2001. - С. 432-433.

¹⁶⁹ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. - М., 2001. - С. 434.

области продажи товаров и природных ресурсов, составляющих экономическую основу суверенитета РСФСР.

9 августа 1990 г. было издано постановление Президиума Верховного Совета РСФСР «О защите экономической основы суверенитета РСФСР», которое регламентировало сделки по продаже алмазов, золота, платины, драгоценных камней, серебра, нефти, угля, газа, урана, редкоземельных, цветных и черных металлов, лесоматериалов, пушнины, зерна и других стратегических ресурсов и товаров. Вводился особый режим заключения такого рода соглашений¹⁷⁰.

Возникла острейшая необходимость в принятии принципиально новых правовых актов. Логическим завершением данного этапа стало принятие в 1991 году нового Таможенного кодекса и постановления ВС СССР от 26 марта 1991 г. № 2055-1 «О таможенном тарифе». Новый таможенный тариф не внес значительных изменений и просуществовал недолго, до 1993 года, но уже больше соответствовал обстоятельствам во внешнеэкономической деятельности.

Таможенный кодекс 1991 г. базировался на таких основополагающих принципах, как единство таможенной территории и таможенного законодательства, создания необходимых экономических условий для формирования единого экономического пространства. Именно Кодексом 1991 г. было впервые дано определение таможенной политики. В ст. 1 регламентировалось, что в «СССР осуществляется единая таможенная политика, являющееся составной частью внешней и внутренней политики СССР, республики на основе принципов федерализма, экономической самостоятельности, и взаимной ответственности Союза ССР и республик, участвующих в формировании и проведении в жизнь таможенной политики через своих представителей в высших органах государственной власти и управления Союза ССР и иными образом в соответствии с настоящим Кодексом»¹⁷¹.

Из содержания текста Кодекса видно, что таможенный механизм СССР был представлен в виде единой общесоюзной системы, которая состояла в зависимости от интересов развития внешнеэкономического потенциала республик и их территорий. Таким образом, мы полагаем, что в таможенном кодексе была

¹⁷⁰ Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 09. августа 1990г. О защите экономической основы суверенитета РСФСР // Ведомости СНД и ВС РСФСР. - 1990. - № 10. - Ст. 133.

¹⁷¹ Таможенный кодекс СССР 1991 г. // Ведомости СНД и ВС СССР. - 1991. - № 18. - Ст. 484.

заложена социальная направленность таможенной политики. Так же можно утверждать, что с принятием нового Кодекса задачи таможенной политики сводились к обеспечению правовых основ таможенного контроля, а также к выполнению таможенных формальностей не только юридическими, но и физическими лицами.

Однако, учитывая тот факт, что государство взяло на себя регулирование ввоза и вывоза товаров, а таможенный механизм не работал должным образом, таможенная система не выполняла функций, обусловленных экономическими законами. Отрицательно сказалась на работе таможенных органов их ведомственная подчинённость, непричастность к формированию таможенной политики¹⁷².

В целом и Таможенный кодекс, и Закон о таможенном тарифе 1991 года, несмотря на определенную прогрессивность, были пронизаны духом всесилия административно-командных методов управления экономикой, внешнеэкономической деятельностью и таможенным делом. Крайне ограниченный набор средств таможенного регулирования был серьезным препятствием при формировании новых внешнеэкономических отношений.

Мы считаем, что, несмотря на радикализм Таможенного кодекса 1991 и Закона «О таможенном тарифе», а также на то, что на базе Главного таможенного управления (ГТУ) МВЭС было создано Главное управление Государственного таможенного контроля (ГУ ГТК), выведено из подчинения Министерства внешнеэкономических связей и переподчинено Государственной внешнеэкономической комиссии, а последняя - Совету Министров СССР, этот шаг хоть и способствовал расширению прав таможенных органов и позволил им участвовать в формировании таможенной политики, включил механизм таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности; восстановил таможенный контроль, увеличил штат таможенных органов, был создан институт повышения квалификации таможенных работников, выделены средства для обустройства пунктов перехода, таможен и решения социальных вопросов, создать кардинально новую таможенную систему на практике так и не удалось.

¹⁷²² *Дмитриев С.С.* Возникновение и развитие советской таможенной системы // Социалистический таможенный контроль. - 1967. - № 3-4. - С. 10-11.

Глава II. Практическая реализация таможенного законодательства в Советской России и СССР в 1917-1991 гг.

2.1. Структурно-функциональный анализ деятельности таможенных органов в 1917-1964 гг.

Перейдем к рассмотрению проблемы, как советское законодательство реализовывалось на практике. В первую очередь, остановимся на анализе структуры и функциях таможенных органов в изучаемый период.

Таможенная система в период 1917-1928 гг. формировалась под влиянием введения государственной монополии внешней торговли, гражданской войны и, позже, новой экономической политики.

Нормативно-правовое регулирование таможенного дела в Советской России обуславливалось качественными изменениями функций таможенных учреждений посредством введения в действие декрета СНК РСФСР от 29 июня 1918 г. «О разрешении на ввоз и вывоз товаров», которым была национализирована внешняя торговля, а также Постановлением СНК РСФСР от 11 июля 1920 г. «Об организации внешней торговли и товарообмена РСФСР».

Эти законодательные акты называли традиционные формы деятельности таможен. Контроль над внешней торговлей осуществлялся с первых дней Советской власти. Первое время регулированием внешней торговли занимался Петроградский военно-революционный комитет, рассматривавший заявки на ввоз и вывоз товаров и проводивший надзор за деятельностью таможен. Декретом Совета Народных Комиссаров от 29 декабря 1917 года внешняя торговля была поставлена под контроль Народного комиссариата торговли и промышленности.

Декретом СНК РСФСР от 29 июня 1918 г. любые торговые операции были отнесены к компетенции Народного комиссариата внешней торговли. Ведомства, учреждения и организации РСФСР, предприятия или частные лица не наделялись правомочиями осуществлять какие-либо мероприятия, вести переговоры или заключать какие-либо сделки, касающиеся ввоза и вывоза товаров, кроме как с предварительного согласия и разрешения Народного комиссариата внешней торговли или соответствующих его заграничных органов и на устанавливаемых ими основаниях.

29 мая 1918 г. был издан декрет СНК РСФСР «О разграничении прав центральной и местных Советских властей по сборанию пошлин и о регулировании таможенных учреждений» именно издание указанного декрета связывают с днем рождения

советской таможенной системы. Декрет детализировал полномочия таможенных органов, их функции и задачи, а также утверждал их структуру. Декрет издавался в целях разграничения прав центральных и местных Советских властей по сбору пошлин, а также координации деятельности местных таможенных учреждений. Декретом вводилась строгая централизация всего таможенного дела в республике. Определение размера таможенных пошлин и других сборов с ввозимых товаров из-за границы и ввозимых с территории Советского государства принадлежало исключительно центральной государственной власти. Контрольные функции по приему и выпуску товаров и их досмотр, а также проверка пассажиров и их багажа возлагались на таможенные учреждения, которые располагались как вдоль границы, так и внутри государства. Таможенные органы были подотчетны департаменту таможенных сборов Министерства финансов и являлись составной частью органов центральной Советской власти. Порядок назначения, перемещения и увольнения таможенных служащих являлся исключительным правом Центрального Народного комиссариата финансов¹⁷³.

Декретом СНК РСФСР от 28 мая 1918 г. «О разграничении прав центральной и местных Советских властей по сбору пошлин и о регулировании таможенных учреждений» также была организована пограничная охрана, которая совместно с Департаментом таможенных сборов осуществляла охрану государственной границы. А единственным уполномоченным органом, которому принадлежало исключительное право ведения торговых операций с иностранными государствами и организациями, признавался Народный комиссариат внешней торговли.

В декрете также было установлено, что решение всех вопросов, затрагивающих таможенное дело, принадлежит центральному государственному аппарату, гражданские и военные власти, а равно профессиональные организации не имели права вмешиваться в действия таможен, их распоряжения, вытекающие из хода таможенного дела. Кроме того, весь государственный аппарат оказывал полную поддержку законным требованиям таможенных учреждений. Областные и местные советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов (СОВДЕП) имели право надзора за деятельностью таможенных учреждений, не вмешиваясь при этом в технически распорядительную и административную часть

¹⁷³ Декрет СНК РСФСР от 29 мая 1918г. О разграничении прав центральной и местных Советских властей по сбору пошлин и о регулировании таможенных учреждений // СУ РСФСР. - 1918. - № 15. - Ст. 221.

таможенных работ. В интересах надзора те же СОВДЕПы могли назначать при таможенных учреждениях комиссаров, как из числа служащих таможенных учреждений, так и лиц, к их составу не принадлежащих.

Комиссары при таможнях не имели функций распорядительного характера, но были вправе осуществлять надзор за деятельностью таможенных учреждений. Ответственность перед центральной властью за правильность и законность деятельности таможни нес ее управляющий¹⁷⁴.

Анализ деятельности таможенных органов в годы гражданской войны позволяет прийти к выводу, что правовой статус таможенных органов был значительно снижен, место таможенной администрации в области внешней торговли носило подчиненный характер, и существовала высокая вероятность упразднения таможенных органов. Об этом свидетельствует тот факт, что обсуждался «проект о превращении Московской таможни в народные бани». К счастью, такие веяния не нашли реального воплощения¹⁷⁵. Мы полагаем, что во многом это связано с тем, что политика советского государства была направлена на построение новой экономической политики и как следствие таможенная система претерпевала изменения, а именно функции таможенных органов приобрели более контролирующий характер, нежели фискальный, при осуществлении внешней торговли. Помимо этого, роль таможенной службы снижалась за счет того, что уничтожался буржуазный слой, разрушалась сложившаяся политическая и экономическая система, а также то, что Советское государство находилось в критическом международном положении.

Первая мировая и гражданская войны привели молодое Советское государство к значительным социальным бедствиям. Недостаток промышленных товаров стал причиной контрабандного ввоза. Но это не представляло серьезной опасности для экономики Советского государства, в связи тем, что экономика в большей части страдала из-за незаконного вывоза товаров с территории Советского государства, так как вывозился антиквариат, золото и предметы, представляющие историческую ценность.

В связи со сложившейся ситуацией на законодательном уровне были приняты меры по созданию специальной комиссии, в полномочия которой входило борьба с контрабандой.

¹⁷⁴ Декрет СНК РСФСР от 28 мая 1918 г. О разграничении прав центральной и местных Советских властей по собиранию пошлин и о регулировании таможенных учреждений // СУ РСФСР. - 1918. - № 15. - Ст. 221.

¹⁷⁵ Осокина И. История таможни // Историк: Общественно-политический журнал // <http://www.historicus.ru>.

Первоначально комиссия была под руководством Всероссийской чрезвычайной комиссией по борьбе с контрреволюцией и саботажем при Совете народных комиссаров РСФСР, а затем передана в ведение Главного таможенного управления. Во-вторых, к борьбе с контрабандой привлекались таможенные органы и пограничная охрана, а также местная милиция. Круг их полномочий сводился к задержанию контрабанды и профилактической работе. Статистика показывает, что в начале 20-х годов основная тяжесть борьбы легла на пограничную охрану, которая задерживала основную часть незаконно перемещаемых товаров. К середине 20-х годов положение изменилось: на таможенные учреждения приходилось две трети задержаний.

В Таблице № 8 приведены данные официальной статистики о задержанной контрабанде в Советской России в 1922 г.

Таблица № 8¹⁷⁶

Участник задержания	Вывоз	Ввоз	Всего	Ценность
Таможенные учреждения	755	193551	4398	690680
ОО ГПУ	409	6779	1475	305779
Погранохрана	445	17932	1594	247295
Милиция и уголовный розыск	12	2972	385	210330

Как следует из приведенной таблицы, более половины всей задержанной контрабанды в 1922 г., как по количеству, так и по ценности, приходится на таможенные органы. Борьба с контрабандой привела к тому, что таможенное ведомство как экономический орган существенно пополняло бюджет государства. Грамотная таможенная политика в сочетании с монополией внешней торговли на практике привела к росту внешнеторгового оборота. Так, вывоз за 11 месяцев 1922 г. увеличился в 4,5 раза, ввоз - в 2,6 раза, грузооборот – в 3,5 раза. К концу нэпа внешнеторговый оборот составил 50% внешнеторгового оборота периода 1913 г.¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Внешняя торговля России. – 1923. – № 12. – С. 21.

¹⁷⁷ Внешняя торговля России. – 1922. – № 21-22. – С. 25.

Постановление СНК РСФСР от 29 декабря 1917г. определило, что «до окончательной организации подотдела международной и экономической политики при Высшем Совете народного хозяйства, разрешения на вывоз за границу и ввоз товаров из-за границы в Россию выдаются исключительно отделам внешней торговли Комиссариата торговли и промышленности. Вывоз и ввоз товаров без таковых разрешений признается контрабандой и будет преследоваться по всей строгости законов республики. Всем таможенным чинам и учреждениям на всех границах под страхом уголовной ответственности предписывается не выпускать за границу и не впускать из-за границы товары без предъявления таковых разрешений»¹⁷⁸.

На наш взгляд, следует обратить внимание и на то, как происходила охрана советских границ с моря. Таможенная водная служба как самостоятельная структура в советское время фактически не существовала. Ее функции исполняли пограничные суда, первоначально силами своих экипажей, а позднее - под руководством сотрудников таможен на борту. В период с 1917 до 1920 гг. морская пограничная охрана строилась на использовании боевых и коммерческих судов дореволюционной постройки, а вот в 1930 г. морские пограничники получили специальные суда, спроектированные и построенные советскими специалистами.

В 1917-1918 гг. на решение проблемы охраны водных границ у властей не хватало ни сил, ни времени. Граница была фактически открыта. Довольно широкое распространение получили взгляды на таможню, как на реликт имперской России, от которой необходимо отказаться. Постановлением Совета труда и обороны от 24 ноября 1920 г. всю ответственность по охране границ РСФСР возложили на Всероссийскую Чрезвычайную Комиссию. Таким образом, таможенные функции на море фактически исполняли чекисты. По истечении времени, в связи с возобновлением внешнеторговых связей и принятия ряда нормативно-правовых актов, таможенное дело стало восстанавливаться. Но, несмотря на это, таможенные суда передавали морским пограничникам. Положение об охране границы от 15 июня 1927 г. расширило задачи морских пограничников, сохранив за ними таможенные функции. Таможенный кодекс СССР 1928 г. окончательно закрепил передачу еще большей части таможенных функций морским пограничникам¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Постановление СНК РСФСР от 29 декабря 1917г. О разрешениях на ввоз и вывоз товаров // СУ РСФСР. - 1918. - № 14. - Ст. 197.

¹⁷⁹ Арсеньев А. Роль таможенной охраны при монополии внешней торговли // Вестник финансов. - 1929. - № 5. - С.64.

Постановление СНК РСФСР от 11 июля 1920 г. «Об организации внешней торговли и товарообмена РСФСР» Народный комиссариат торговли и промышленности был переименован в Народный комиссариат внешней торговли, которому принадлежало исключительное право вести все торговые операции с иностранными государственными, общественными и частными учреждениями и организациями. Так же он контролировал деятельность с торговыми и промышленными предприятиями и отдельными лицами, а также проводил все мероприятия через соответствующие органы и операции, связанные с ввозом и вывозом товаров.

Ни одно из ведомств, учреждений, организаций и предприятий РСФСР или частное лицо не имели права осуществлять какие-либо мероприятия, вести переговоры или заключать какие-либо сделки, касающиеся ввоза и вывоза товаров, иначе как с предварительного согласия и разрешения Народного комиссариата внешней торговли или соответствующих его ¹⁸⁰заграничных органов и на ¹⁸⁰устанавливаемых ими основаниях.

Политика советского государства в период с 1917 по 1928 гг. в области таможенного дела носила насильственно-захватнический характер, что отрицательно отразилось на таможенной системе. Создавались и таможенные организации. На протяжении 54900-км границы в середине 20-х годов действовало 367 таможенных учреждений со штатной численностью 5920 единиц. В связи с изменением таможенной политики, направленное на государственное регулирование внешней торговли, значение таможенных органов снизилось, к 1927 г. действовали лишь 176 ¹⁸¹таможенных учреждений, а их штаты сократились в два раза.

Восстановление таможенной системы началось в начале 20-х гг. XX в. Переход в марте 1921 г. к нэпу реанимировал утраченные функции таможенных органов и обусловил интенсивное структурное развитие таможенной системы. С 1922 по 1928 гг. (особенно в 1924–1925 гг.) формировалась сложная, многоступенчатая система управления таможенным делом.

В соответствии с задачами, функциями таможенных учреждений, а также в условиях перехода к нэпу и в связи с расширением внешней торговли, началось формирование многоступенчатой системы управления таможенным делом, о чем свидетельствуют следующие данные, содержащиеся в Таблице № 9.

¹⁸⁰ Постановление СНК РСФСР от 11 июля 1920 г. Об организации внешней торговли и товарообмена РСФСР // СУ РСФСР. - 1920. - № 53. - Ст. 235.

¹⁸¹ Энциклопедия советского импорта. - М., 1928. - С. 154.

Данные показывают, что рост общего товарооборота, направленного на восстановление внешней торговли, происходил за счет импорта. Развитие внешней торговли было тесно связано и определялось общим хозяйственным развитием страны. Тенденции роста производства и, в первую очередь, восстановления народного хозяйства и развивающейся внешней торговле объективно требовали создания новой таможенной нормативной базы, без которой не могла существовать и таможенная политика¹⁸².

Таблица № 9¹⁸³

Годы	Товарооборот, млн. руб.	В процентном соотношении к 1913 г.
1913	2894,1	100
1920	30,5	1,1
1921	320,2	8,7
1922	355,4	12,3

Декретом СНК РСФСР от 23 февраля 1922 г. был утвержден Таможенно-тарифный комитет при СНК РСФСР. По нашему мнению, формирование Таможенно-тарифного комитета и четкая регламентация его функций была обусловлена острой необходимостью в связи с возобновлением международных торговых отношений.

Таможенно-тарифный комитет состоял из председателя и двух его заместителей, назначаемых Советом Народных Комиссаров Союза ССР по представлению Народного Комиссариата Внешней Торговли.

Все члены Таможенно-тарифного комитета утверждались Советом Народных Комиссаров Союза ССР. Таможенно-тарифный комитет занимался разработкой законодательных предположений об установлении новых и изменении существующих ставок таможенных пошлин и всякого рода таможенных сборов, а также устанавливал изменения в росписи товаров, запрещенных к привозу и вывозу товаров. Регламентировал правила по применению действующих таможенных тарифов, рассматривал вопросы, имеющих отношение к таможенному и таможенно-

¹⁸²Таможенное дело России: сб. документов и материалов / Гос. тамож. ком. Рос. Федерации, Рос. тамож. акад. под общ. ред. Блинова Н.М. – М., 2000. – С. 45-67.

¹⁸³ Михайлов Б.В. Таможенная система в первые годы советской власти. Уч. Записки МГИМО. – М., 1958. – С. 57-61.

тарифному делу. В компетенцию таможенно-тарифного комитета входило также дача заключений по всем законодательным предположениям, проектам торговых договоров, конвенций и соглашений, имеющих отношение к таможенному и таможенно-тарифному делу, а также по жалобам на постановления Главного таможенного управления по вопросам применения таможенных тарифов. Все издаваемые положения Таможенно-тарифного комитета вносились НКВТ на утверждение Совету Народный Комиссаров Союза ССР, после чего приобретали юридическую силу. Впоследствии правовой статус Таможенно-тарифного комитета был закреплен в Таможенном уставе СССР 1924 г. и Таможенном кодексе СССР 1928 г.

Таможенно-тарифный комитет играл важную роль в выработке таможенной политики и в управлении таможенным делом. Многие положения и инструкции по таможенному регулированию содержат ссылки на его решения. Но с переходом в начале 30-х годов к административным методам регулирования внешней торговли и с реорганизацией внешнеэкономических органов роль Таможенно-тарифного комитета значительно снизилась.

Возрождение таможенных учреждений в РСФСР было связано с новой экономической политикой и оживлением торговли. За этим последовало установление торгово-экономических связей Советской России с зарубежными государствами и увеличение объема внешней торговли.

В марте 1922 г. Совнарком утвердил Временное положение о местных таможенных учреждениях. В соответствии с ним Наркомат внешней торговли по согласованию с Наркоматом финансов определялся состав таможенных округов. Все таможни делились на таможни первого, второго, третьего разрядов и таможенные посты. В 1922 г. Главное таможенное управление объединяло 283 местных таможенных учреждения (134 таможни, 149 таможенных поста), входивших в состав восьми округов - Петрозаводского, Западного, Украинского, Южного, Закавказского, Туркестанского, Семипалатинского, Сибирского и двух участков - Петрозаводского и Крымского. В системе таможен в 1922 г. работало 4850 человек¹⁸⁴.

В начале 1923 г. деятельность таможенной службы все больше подкрепляется новыми правовыми актами. Например, был издан декрет СНК от 10 января 1923 года «О взыскании за нарушения ответственными лицами транспорта и распорядителями

¹⁸⁴Дмитриев С.С. Возникновение и развитие советской таможенной системы // Социалистический таможенный контроль. - 1967. - № 3-4. С. 11.

грузов таможенных постановлений», который четко устанавливал правила таможенного оформления и меру ответственности за неисполнение регламентированных предписаний¹⁸⁵.

12 декабря 1924 г. Президиум ЦИК СССР утвердил новый Таможенный устав, он закреплял сложившуюся систему управления таможенным делом на всей территории страны и структуру таможенных органов.

Таможенный устав определял, что контроль и надзор за деятельностью таможенных учреждений осуществляет Народный комиссариат внешней торговли на всей территории Союза ССР. В состав НКВТ входили: Главное таможенное управление, таможенно-тарифный комитет и иные учреждения, через которые НКВТ осуществляло свои задачи и цели.

Непосредственное наблюдение за деятельностью таможенных учреждений в союзных республиках возлагалось на уполномоченных Народным комиссариатом внешней торговли комиссаров этих республик.

Устав детально регламентировал и разграничивал компетенцию НКВТ и Главного таможенного управления.

Полномочия НКВТ в области таможенного дела сводились к:

а) наблюдению за выполнением таможенными учреждениями законов и распоряжений центральных общесоюзных органов по таможенной части;

б) ревизии всех таможенных учреждений;

в) рассмотрению и соответствующему направлению всех дел о конфликтах между таможенными учреждениями и местными органами союзной республики, а равно и жалоб на постановления местных таможенных учреждений;

г) разработке конкретных мероприятий по борьбе с контрабандой;

В отношении порядка совершения таможенных действий по границам в Средней Азии, Сибири, Дальне-Восточной Области, по сухопутной и морской границе с Персией и по сухопутной границе с Турцией, Народному комиссариату внешней торговли предоставлялось право издавать, по соглашению с Советом Народных Комиссаров РСФСР и Советом Народных Комиссаров РСФСР специальные правила:

а) по приему, досмотру, выпуску и отпуску товаров, а также по пропуску пассажирского багажа через границу;

¹⁸⁵ Декрет СНК РСФСР от 10.01.1923. О взысканиях за нарушения ответственными лицами транспорта распорядителями грузов таможенных постановлений // СУ РСФСР. - 1923. - № 5. - Ст. 90.

б) по применению или неприменению взысканий, действующих на пропуск товаров через границу.

Таким образом, НКВТ решал основные задачи в области таможенного дела, а на Главное таможенное управление возлагалась: выработка всеобщего характера мероприятий, инструкций и разъяснений к ним, а равно организация и руководство борьбой с контрабандой через таможенные учреждения по всей территории Союза ССР.

Главное таможенное управление было подотчетно НКВТ. Во главе Главного таможенного управления стоял начальник управления. Оно имело право непосредственно издавать циркулярные распоряжения по таможенным учреждениям, за исключением случаев, когда распоряжения должны быть издаваемы от имени Народного комиссариата внешней торговли. В основном эти распоряжения носили внутренний организационный характер.

По распоряжению НКВТ в союзных республиках создавались отделы Главного таможенного управления, которые, осуществляли свою деятельность под прямым и непосредственным руководством Главного таможенного управления.

Таможенный устав также четко определяет структуру таможенных служб. В непосредственном подчинении Главного таможенного управления состояли районные таможенные инспектора, в полномочия которых входило:

а) общее руководство деятельностью таможенных учреждений, входящих в состав района;

б) непосредственный надзор и контроль путем фактической и документальной проверки за правильным и точным исполнением таможенными учреждениями всех постановлений, инструкций и распоряжений, касающихся монополии внешней торговли и таможенного дела;

в) прием жалоб на неправильные действия таможенных учреждений и производство по ним расследований, временное устранение от должности соответствующих лиц;

г) представительство интересов Главного таможенного управления в судебных учреждениях лично и через уполномоченных лиц;

д) представление Народному комиссариату внешней торговли при совете народных комиссаров союзной республики периодических отчетов о деятельности района.

В соответствии с Таможенным уставом 1924 г. местные таможенные учреждения по-прежнему были разделены на таможни и таможенные посты. Таможни подразделялись на таможни первого, второго и третьего разряда. Их деятельностью

руководили управляющие. Управляющих, также как и других сотрудников таможенных служб, назначали, смещали, переводили в соответствии с кодексом законов о труде и правилами о государственной службе.

Таможнями первого разряда являлись таможни при железнодорожных станциях и в портах с большим грузооборотом; таможни второго разряда были преимущественно в небольших морских портах, при реках, озерах и шоссейных дорогах, а также при небольших железнодорожных станциях; таможни третьего разряда располагались при грунтовых дорогах.

Через таможни первого и второго разрядов пропускались любые товары, не запрещенные к ввозу и вывозу, а также почтовые посылки, пассажиры и пассажирский багаж; через таможни третьего разряда - пропускались товары, не требующие технической экспертизы, пассажиры и пассажирский багаж. Полномочия таможен первого, второго и третьего разряда были четко разграничены.

Таможенные посты были предназначены для пропуска только пассажиров и их багажа, в особом порядке, правила которого устанавливались НКВТ.

Открытие, упразднение, переименование таможен, а также перевод их в таможенные посты осуществлялось НКВТ с согласия Народного Комиссариата Финансов Союза ССР и с одновременным доведением до сведения совета народных комиссаров союзной республики¹⁸⁶.

Таким образом, можно сказать, что Таможенный устав 1924 г. законодательно закрепил структуру таможенных служб и четко разграничил их полномочия, дал четкое определение таможенному досмотру и порядку его осуществления и многие другие положения. Сформировалась четкая четырехзвенная иерархичная система управления: НКВТ — ГТУ — уполномоченные НКВТ, отделения ГТУ — районные таможенные инспекторские управления - таможни и таможенные посты.

Дальнейшее становление таможенной системы в конце 20-х годов XX века связано с влиянием сталинского руководства, произошедшим отказом от новой экономической политики и переходом к непосредственному введению социализма.

В 1928 г. был принят новый Таможенный кодекс, который устанавливал новую систему таможенных органов.

Управление таможенным делом на всей территории страны поручалось народному комиссариату внешней торговли,

¹⁸⁶ Таможенный устав Союза ССР от 12. декабря 1924 г. // СЗ СССР. - 1925. - № 5. - Ст. 53.

переименованному в дальнейшем в министерство¹⁸⁷. Непосредственное управление таможенным делом происходило через входящее в его состав Главное таможенное управление. Согласно ст. 2 Таможенному кодексу СССР 1928 г., таможенные органы осуществляли фактический контроль за выполнением постановлений о государственной монополии внешней торговли, а также взимали таможенные сборы и совершали все другие таможенные операции.

В Кодексе четко было прописано, что управление таможенным делом на всей территории СССР принадлежало Народному комиссариату внешней и внутренней торговли СССР, осуществлявшего свои задачи через входящие в его состав Главное таможенное управление. За таможенной службой устанавливался флаг определенного образца и форменная одежда. Образец форменной одежды определялся НКВТ, а так же в его полномочия входило определения порядка случаев ношения оружия. Кодекс четко определял область ведения НКВТ и ГТУ, сюда входили и полномочия в сфере финансовых взаимоотношении, составление проектов финансовых смет и руководство кассово-бухгалтерским делом таможенных учреждений, так и разрешение дел о контрабанде и иных таможенных правонарушений. При этом значительно расширялись права ГТУ. Если раньше Таможенное управление практически не участвовало в разработке теории таможенного дела, то, в соответствии с новым кодексом, наряду с разработкой вопросов таможенной политики оно стало принимать участие в разработке проектов международных договоров и конвенций. ГТУ наделялось правами издания всякого рода правил, инструкций и прочих распоряжений по таможенному делу¹⁸⁸.

Детально раскрывались полномочия таможенно-тарифного комитета при НКВТ. На таможенно-тарифный комитет возлагалось разрешение вопросов касающихся таможенно-тарифной политики, например: «... разработка и рассмотрение основ таможенно-тарифной политики и законодательных предложений об установлении новых и изменении существующих ставок таможенных пошлин; б)дача заключений по всем законодательным предложениям, проектам торговых договоров и конвенций, имеющих отношение к таможенно-тарифному делу, в) разрешение жалоб на постановления ГТУ по вопросам применения таможенных тарифов.». Постановления ТТК не носили строго определенного

¹⁸⁷ Дмитриев С.С. Возникновение и развитие советской таможенной системы // Социалистический таможенный контроль. - 1967. - № 3-4. - С. 11.

¹⁸⁸ Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского. - М.,1995. - С. 89-99.

бесспорного характера, на них могли быть заявлены протесты всеми заинтересованными лицами, учреждениями и организациями, круг которых законодатель четко не определял. ТТК обслуживался аппаратом ГТУ, кредитные и иные денежные обязательства проходили по смете ГТУ¹⁸⁹. Таким образом можно сказать, что ТТК выполнял в основном правотворческие функции, а ГТУ отводились функции исполнителя и носили в основном подчиненный характер.

Б.Н. Габричидзе и В.Е. Зобов считают, что «принятый в 1928 году Таможенный Кодекс СССР не внес кардинальных изменений в организацию таможенного управления, но более детально, чем Устав, определял компетенцию ГТУ. В развитии таможенного дела в это время видна тенденция к постепенному упрощению системы таможенных органов»¹⁹⁰. Мы полагаем, что следует согласиться с точкой зрения указанных авторов, так как она является аргументированной и основывается на нормативно-правовых актах того времени. К тому же уровень международной торговли и оборот международного пассажирского сообщения резко уменьшился.

Мы считаем, что компетенция в сфере таможенного дела была разделена между НКВТ, ТТК и ГТУ неверно, и излишние иерархичные и бюрократически развитые связи лишь чинили преграды нормальному течению внешнеэкономической деятельности, развитию таможенно-тарифному регулированию и таможенному контролю. Наиболее логично и продуктивно было бы выстроить работу таможенной системы того времени следующим образом: НКВТ возглавлял и контролировал всю деятельность таможенных органов, а также занимался финансовыми вопросами, ТТК занимался исключительно только установлением и регулированием ставок таможенных пошлин и сборов, а таможи и таможенные посты занимались бы вопросами борьбы с контрабандой, таможенным контролем, приемом деклараций, а также следил за правильным и своевременным исчислением и уплатой таможенных платежей. Выявлением и расследованием уголовных или административных дел в сфере таможенного дела занимались бы оперативные таможи. Споры, возникавшие в процессе таможенного оформления, привлечение к административной или уголовной ответственности рассматривались бы исключительно в судебном порядке. Таким образом, путем установления организационных связей только по вертикали, на наш взгляд, сократился бы уровень коррупции в таможенных органах, процедура таможенной очистки происходила бы быстрее и

¹⁸⁹ Таможенный кодекс 1928 г.// СЗ СССР. - 1929. - № 1. - Ст. 1.

¹⁹⁰ Габричидзе Б.Н., Зобов В.Е. Таможенная служба в РФ. - М., 1993. - С. 42-43.

безболезненной, а таможенно-тарифная политика была бы более детальной и последовательной, что автоматически способствовало бы укреплению советских позиций на международной арене.

С окончанием мирового экономического кризиса в 1932-1934 гг. был упорядочен ускоренный пропуск через границу грузов общественного сектора и введен централизованный расчет по таможенным пошлинам за эти грузы¹⁹¹. Как следствие, ликвидировались таможенные склады для временного хранения экспортных и импортных грузов. Сократилось и число таможенных служащих¹⁹². Так, аппарат сотрудников Московской, Ленинградской и Одесской таможен, насчитывавший по 800-1000 чел., сокращался в 6-8 раз¹⁹³.

Ю.Г. Кисловский, подмечает, что в феврале 1930 г. штат Главного таможенного управления состоял из 21 человека. Была пересмотрена структура Главка. Согласно постановлению коллегии НКВТ СССР, в состав управления входили начальник управления, заместитель начальника управления, инспектор, ответственный исполнитель по оперативным вопросам, ответственные исполнители, руководитель группы по борьбе с контрабандой, ответственные исполнители по тарифным вопросам, заведующий производством, ответственный инструктор-бухгалтер, бухгалтеры-инструкторы. В штат была включена специальная часть с тремя штатными единицами.

3 декабря 1930 г., после разделения Народного комиссариата внешней торговли на два наркомата, Наркомвнешторг и Наркомснаб, главное таможенное управление вошло в состав Наркомвнешторга, который структурно подразделялся на следующие управления: Валютное; Восточное; Импортное; Транспортное; Учебных заведений; Экспортное. С марта 1931 г. на ГТУ возлагалась выдача разрешений на выпуск таможенными провозимых без лицензий отдельных вещей и предметов, не включенных в списки пассажирского багажа; выдача разрешений на продажу товаров и вещей, ввезенных в СССР с ограниченным правом их использования¹⁹⁴.

¹⁹¹ Дмитриев С.С. Возникновение и развитие советской таможенной системы// Социалистический таможенный контроль. - 1967. - № 3-4. - С. 11.

¹⁹² Осокина И. Зарождение таможни в Древней Руси и ее становление до XIX века.// [http:// www.historicus.ru](http://www.historicus.ru).

¹⁹³ Дмитриев С.С. Возникновение и развитие советской таможенной системы // Социалистический таможенный контроль. - 1967. - № 3-4. - С.11

¹⁹⁴ Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского. - М., 1995. - С. 99-103.

Созданная в 1931 г. Государственная инспекция по качеству экспортных товаров и закрепление за каждым крупным предприятием, производящим экспортную продукцию, соответствующего госинспектора упростили деятельность таможенных органов Союза ССР. В 1934 г. ситуация в области таможенного дела и таможенного права меняется, и ГТУ становится одним из ведущих управлений НКВТ. На него возлагалось регулирование финансовой работы таможенных органов, организационная и сметно-штатная работа по таможенной сети, переданная из оргсектора.

С сентября 1934 г. была принята новая структура управления: группа по пропуску грузов и транзиту, группа по пропуску пассажиров и международных почтовых отправок, административно-финансовая группа, группа таможенной статистики, секретная часть. Мы считаем, что подобная структура организации таможенного дела более целесообразна, поскольку каждая штатная единица занималась установленными для нее вопросами, что приводило к более стройной и слаженной работе таможенных органов в целом. Как мы видим, структура таможенных органов постепенно становилась более стройной, а деятельность таможенных органов регулировалась разнообразными правовыми актами.

С декабря 1935 г., в связи с расширением внешнеторгового оборота и увеличением количества торговых партнеров, структура Главного таможенного управления была расширена. В составе ГТУ образовано два оперативных отдела: Западный отдел (с подчинением ему всех таможен на запад от Туапсе и Архангельска) и Восточный отдел (с подчинением ему всех таможен на восток от Туапсе и Архангельска). Административно-финансовый отдел, состоящий из бухгалтерии, группы снабжения, секретариата ГТУ, секретной части, группы таможенной статистики, был переименован в отдел статистики; в ГТУ были также транзитно-грузовая и почтово-пассажирская группы.

При начальнике ГТУ были установлены должности: старший консультант по вопросам кодификации, консультант по правовым вопросам, старший инспектор по кадрам и техминимуму, инспектор

- 195

для поручений

В 1935-1938 гг. были разработаны и введены в действие инструкции по осуществлению контрольно-инспекторских функций в отношении транспортировки экспортно-импортных грузов. В 1935 г.

¹⁹⁵ Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского. - М., 1995. - С. 103.

в структуре таможенных органов СССР насчитывалось 67 таможен со штатом менее 2 тыс. человек¹⁹⁶.

До начала 40-х гг. штат ГТУ был стабильным, но и в этот период вносились изменения и дополнения. С принятием Конституции СССР 1936 г., произошли изменения в сфере таможенного дела и внешнеэкономической деятельности. Органом государственного управления по внешней торговле, согласно ст. 75 и 77 Конституции Союза ССР, стало являться Министерство Внешней Торговли Союза ССР. ГТУ входило уже в состав Министерства внешней торговли. Никаких других положений в сфере таможенного дела и таможенного права конституция не затрагивала. Д.А. Алексеев и С.С. Дмитриев описывают структуру Министерства Внешней Торговли. В пределах Союза ССР местными органами Министерства Внешней Торговли являлись:

а) Уполномоченные Министерства Внешней Торговли в союзных республиках, краях и областях.

б) Таможенные учреждения: таможни, таможенные посты и отделения Главного Таможенного Управления.

в) Государственные инспекторы по качеству экспортных товаров.

Министерство внешней торговли наделялось определенным кругом полномочий, в том числе и в сфере таможенного дела. Таможенный Кодекс Союза ССР следующим образом определял функции уполномоченных Министерства Внешней Торговли в области таможенного дела: «На уполномоченных Министерства Внешней Торговли Союза ССР при Советах Министров республик в области таможенного дела возлагается:

а) наблюдение за выполнением местными таможенными учреждениями в пределах союзной республики законов и распоряжений по таможенному делу, в частности производство ревизий, осуществляемых как непосредственно, так и через соответствующее отделение Главного Таможенного Управления;

б) принятие мер к разрешению всех конфликтов между местными таможенными учреждениями в пределах союзной республики и другими местными органами;

в) разработка мероприятий по улучшению постановки таможенного дела по борьбе с контрабандой;

г) представительство, согласно общим положениям об уполномоченных общесоюзных министерств при Совете Министров союзных республик, в центральных учреждениях соответствующей

¹⁹⁶ Алексеев А., Боярский Г., Дуров А., Котяев А. Символы таможенной службы России. - М., 2003 // <http://svts.ru>.

союзной республики по всем вопросам, касающимся таможенного дела»¹⁹⁷.

В феврале 1936 г. был организован отдел складского хозяйства, который работал на полном хозрасчете. В 1937 г. транзитно-грузовая и почтово-пассажирская группы были ликвидированы, но в 1938 г. созданы вновь как отделения. После вхождения в СССР Прибалтийских государств органы таможенного надзора Эстонии, Латвии, Литвы были подчинены ГТУ НКВД СССР¹⁹⁸. Какие-либо положительные или отрицательные стороны, касающиеся этого момента, выявить трудно. На наш взгляд, никаких результатов подобные действия законодателя в области таможенного дела не принесли.

Ю.Г. Кисловский считает, что анализ развития структуры управления таможенной системой в довоенный период свидетельствует о ее тесной связи с функциями и задачами, возлагаемыми на ГТУ, и ситуациями, сложившимися во внешнеэкономических связях. Практически преобладали конъюнктурные соображения, а отсутствие стабильности сказывалось на работе таможенной системы. Мы полностью, соглашаясь с данной точкой зрения, так как колебания во внешнеторговых отношениях, продиктованные предшествующей второй мировой войной, не могли не сказаться на структуре таможенных органов и на таможенной политике в целом.

Сложившаяся к концу 30-х гг. XX в. структура таможенных органов с незначительными изменениями просуществовала до середины 80-х гг.¹⁹⁹

Изучение архивных документов, военно-исторических трудов и публикаций также показало, что определение с достоверной точностью масштабов деятельности таможенных органов в годы второй мировой войны невозможно из-за отсутствия полного комплекта отчетно-статистических материалов по этим вопросам. В начале 1941 г. активизация действий фашистской Германии стала ощутима и на таможенных границах Советского Союза. На западном, южном и дальневосточном рубежах все чаще пресекались попытки транзитом переправить оружие в сопредельные с СССР страны²⁰⁰.

¹⁹⁷ Александров Д.А., Дмитриев С.С. Таможенное дело в СССР. - М., 1949. - С. 26-28.

¹⁹⁸ Приказ НКВД от 23 августа 1940 г. № 130/15// <http://svts.ru>.

¹⁹⁹ Осокина И. Зарождение таможни в Древней Руси и ее становление до XIX века.// <http://www.historicus.ru>.

²⁰⁰ Подвиг таможенников в Великой Отечественной войне. <http://www.tks.ru>.

Численный состав, равно как и количество, таможенных учреждений СССР резко сократился. Оставшиеся таможенные учреждения обеспечивали контроль за пропуском грузов на трех основных направлениях: северном (Архангельск, Мурманск), южном (Закавказье, Каспий) и дальневосточном.

При этом более трети всех оставшихся таможенников страны работали на дальневосточном направлении. Дальневосточному таможенному управлению следует уделить внимание, так как оно является одним из самых старых таможенных управлений существующих в настоящее время.

Включение Дальнего Востока в общую систему таможенной охраны относится ко второй половине XIX в., с 60-х гг. которого дальневосточная окраина жила в условиях порто-франко. Ее малочисленность и «отсутствие каких-либо зачатков обрабатывающей промышленности делали совершенно непроизводительной и бесцельной как в финансовом, так и в экономическом отношении таможенную окраину границы огромного протяжения», - отмечал министр финансов С.В. Витте после своего визита на Дальний Восток в 1902 г.²⁰¹

Возведение Великой Сибирской железнодорожной магистрали существенно изменило ситуацию. Существовавшее порто-франко на территории Дальнего востока определило, что он должен стать неотъемлемой частью таможенной территории России. В 1899 г. правительство сделало первый шаг, ознаменовавший вхождение дальневосточных территорий в систему общероссийской таможенной службы. 4 июня 1899 года Император утвердил мнение Государственного Совета об учреждении в главных портах России на Тихом океане - Николаевске и Владивостоке - четырех должностей таможенных чиновников «для осмотра и очистки пошлиной товаров»²⁰². Архивные документы позволяют установить имя первого таможенного чиновника, открывавшего таможенный дозор во Владивостоке - им был таможенный чиновник VI класса Григоровский. 13 марта 1900 г. он доложил генерал-губернатору о том, что принял «таможенную часть» от чиновника акцизного ведомства и с 14 марта приступает к исполнению своих обязанностей. Указом 10 июня 1900 г. на всей территории Приамурского генерал-губернаторства, исключая северные районы Приморской области, с 1 января 1901 г. последовало Высочайшее одобрение мнения Государственного Совета о создании во Владивостоке и Николаевске таможен 1 класса 2-го разряда.

²⁰¹ www.DBTY.customs.ru

²⁰² www.DBTY.customs.ru

В апреле 1902 г. по сухопутной границе с Маньчжурией и Кореей и по морскому побережью Приморской области были учреждены две таможенные заставы, четыре переходных пункта, а также 8 таможенных постов. К маю 1904 г. таможенная служба имела четкую структуру и систему управления. В таможенном отношении территория Приамурского генерал-губернаторства делилась на три района:

- Забайкальский, включивший Кяхтинскую и Сретенскую таможни;

- Амурский, в который входили Николаевская таможня, Хабаровская, Лахасусская и Иманская таможенные заставы;

- Заамурский, имевший в своем составе Владивостокскую и Маньчжурскую таможни; Пограничную, Посъетскую, Хунчунскую, Абагатуйскую, Хилкотайскую, Борзянскую, Акшинскую и в Сосновой пади таможенные заставы; Платоно-Александровский и Полтавский переходные пункты; Ново-киевский, Славянский, Барабашевский, Никольский, Шкотовский и Владимиро-Александровский таможненные посты.²⁰³

Нападение фашистской Германии на Советский Союз нанесло серьезный ущерб таможенной системе. Двадцать четыре таможни, расположенные на западных границах, оказались захваченными гитлеровцами. В первых боях погибли многие таможенники, принявшие бой в составе пограничных застав, которые первые встали на пути врага. Практически полностью были разрушены Таллиннская, Рижская, Феодосийская, Туапсинская таможни.

С началом войны в ряды Красной Армии, ополчение, партизанское движение ушло 9/10 личного состава таможни. На 1 сентября 1941 г. ее штат составил 318 человек, из них управление состояло из 37. Полностью своей функциональной деятельностью продолжали заниматься Мурманская, Архангельская, Владивостокская, Бакинская, Джульфинская, Гауданская таможни и Красноводский таможенный пост, деятельность всех остальных таможен Советского союза была прекращена.

На 1 сентября 1941 г. в 37 таможнях страны работали 318 человек (при штате 550), более трети из них - женщины. Аппарат ГТУ составлял 37 человек. Дальнейшая тенденция существования таможенных органов шла по пути сокращения, 1 января 1944 г. в структуре таможенных органов оставалась 31 таможня, 56 таможенных постов, 23 сезонных таможенных поста.

²⁰³ Государственный архив Еврейской автономной области (далее - ГА ЕАО). - Ф.Р-29. - Оп. 1. - Д.6. Л. 126-127.

Послевоенные десятилетия не были отмечены серьезными изменениями в организации структуры таможенных органов.

В работе Ю.Г. Кисловского верно отмечается, что победа в Великой отечественной войне предоставила Советскому Союзу масштабные возможности для восстановления таможенной системы.

На 1 января 1945 г. руководство таможенным делом осуществляло ГТУ в подчинении, которого находились 53 таможни, 34 таможенных поста при численности работников 1 043 человек. В систему ГТУ входили таможни трех классов, которые преимущественно располагались на местах прежних российских царских таможенных учреждений, то есть пути пересечения границ товарами и пассажиропотоками.

Послевоенные проверки деятельности учреждений ГТУ показывали во второй половине 1940-х гг., что таможенная система Советского союза далека от идеала и возникали трудности с кадрами и материально-техническим снабжением. Из 22 таможен, проверенных Министерством государственного контроля в марте 1947 года, 17 не обеспечивали полного и тщательного досмотра провозимых грузов²⁰⁴. Мы полностью соглашаемся с Ю.Г. Кисловским, так как после войны таможенная служба не избежала многочисленных реорганизаций и сокращений штатной численности, которые в те годы сотрясали армию, милицию, и другие силовые структуры.

Структура таможенных органов была подвергнута реформированию. Устанавливалась двухзвенная система управления таможенным делом, которая состояла из ГТУ и таможен. Первыми руководителями ГТУ являлись А.И. Потяев, А.Я. Охтин, Г.И. Кузнецов, Ю.Н. Примеров. При этом функции таможенных учреждений преимущественно сводились к контролю за соблюдением государственной монополии внешней торговли, осуществлению таможенных операций и борьбе с контрабандой²⁰⁵.

В очередной раз следует упомянуть о Совете экономической взаимопомощи, так как он оказал колоссальное влияние на деятельность таможенных органов. Ю.Г. Кисловский пишет в своем исследовании, что наряду с возникающими социальными, интеграционными и экономическими проблемами, опыт совместного решения вопросов интеграции, экономики и таможенного контроля, полученный в рамках стран-участниц СЭВ, бесспорно обогатил теорию и практику советского таможенного дела. СЭВ

²⁰⁴ Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского (907-1995). - М., 1995. - С. 168.

²⁰⁵ Основы таможенного дела: учебное пособие. - Вып. 1. - М., 1996. - С. 27.

способствовал четкой кодификации и унификации товаров, решению проблем и приближению таможенной системы СССР к международной модели и порядку оформления таможенных процедур²⁰⁶. С позицией Ю.Г. Кисловского сложно не согласиться, поскольку в его же работе приводятся статистические данные, подтверждающие его теорию (см. Таблицу № 10).

В таблице можно четко проследить увеличение объемов товарооборота и потока транспортных средств стран – участниц СЭВ, следующих через границу СССР.

Таблица № 10²⁰⁷

	1951	1961	1967	1970
Всего транспортных средств, проследовавших через границу	107094	385889	715596	936118
В том числе:				
- поездов;	804114	112579	115596	121387
- судов	16413	50640	73513	87640

Анализ приведенных данных показывает, что за 20 лет грузопоток, проследовавший через границу СССР, возрос в 8,7 раза²⁰⁸. Несомненно, увеличение объемов экспорта и импорта вызывал необходимость и внесение изменений в таможенное законодательства СССР. Помимо этого, выросло количество сотрудников таможенных учреждений за эти годы в два раза - с 1063 до 2135 человек²⁰⁹.

²⁰⁶ Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского (907-1995). – М. 1995. – С. 174.

²⁰⁷ Таблица составлена нами на основании данных опубликованных в работе Ю.Г. Кисловского (Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского (907-1995). – М., 1995. – С.174).

²⁰⁸ Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского (907-1995). – М. 1995. – С. 174.

²⁰⁹ www.oopkmoskva.ucoz.ru

2.2. Хронодискретное сравнительное исследование деятельности Совета экономической взаимопомощи и Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана

Хронодискретные сравнительные исследования могут проводиться, по нашему мнению, не только в отношении отдельных государственных и правовых институтов, имевших место в различные исторические периоды в одной стране²¹⁰, но и в отношении межгосударственных организаций, существовавших в разные эпохи, однако обладавших при этом некоей совокупностью схожих функций.

В данной статье мы попытаемся провести хронодискретное сравнительное исследование Совета экономической взаимопомощи и Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана.

СЭВ и ТС России, Белоруссии и Казахстана имеют сходство в том, что они являются международными, направлены на либерализацию внешней торговли, регулирование торгово-политических отношений государств-членов и унификацию в сфере таможенного дела. СЭВ и ТС оказали существенное влияние на развитие СССР и России.

По нашему мнению, исторические корни Таможенного союза были заложены в 1949 г., когда после окончания Второй мировой войны был создан Совет экономической взаимопомощи, странами-участниками которого являлись Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, СССР и Чехословакия, затем Албания, ГДР, Монголия, Куба и Вьетнам.

СЭВ был создан для восстановления и увеличения товарооборота после Второй мировой войны, что в принципе было достигнуто, исходя из данных приведенных в таблице 11.

²¹⁰ Подробнее см.: Демичев А.А. Хронодискретное моногеографическое сравнительное правоведение как направление современной юридической науки // История государства и права. 2010. № 16. - С. 2-7.

Таблица № 11²¹¹

	1951	1961	1967	1970
Всего транспортных средств, проследовавших через границу	107094	385889	715596	936118
В том числе:				
- поездов;	804114	112579	115596	121387
- судов	16413	50640	73513	87640

Одним из приоритетных направлений внешнеэкономической и торгово-тарифной политики СССР в послевоенные годы стало сотрудничество социалистическими странами Восточной Европы в рамках Совета экономической взаимопомощи – межправительственной экономической организации, созданной в 1949 г.

Положения о деятельности СЭВ закреплялись в Уставе, который был принят протоколом международного экономического совещания в 1949 г.

Целью создания СЭВ провозглашалось содействие экономическому развитию стран-участников, повышение уровня индустриализации, уровня жизни, производительности труда и т.д. Органы СЭВ принимали решения и рекомендации по различным экономическим и научно-техническим вопросам, однако эти решения не имели обязательной юридической силы и принимались только с согласия заинтересованных стран-членов СЭВ и не распространялись на страны, заявившие о своей незаинтересованности в данном вопросе. Штаб-квартира СЭВ находилась в Москве.

Деятельность СЭВ имела ряд важных позитивных результатов: в странах, входящих в эту организацию, создавалась развитая индустрия, осуществлялось строительство, проводилось научно-техническое сотрудничество и т.д. СЭВ способствовал интеграции экономических систем стран-участников, их прогрессу в экономическом и техническом развитии. Через СЭВ координировалась клиринговая (бартерная) торговля между странами-участницами, проводилось согласование и взаимная

²¹¹ Таблица составлена нами на основании данных опубликованных в работе Ю.Г. Кисловского (*Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского (907-1995). – М., 1995. – С. 174).*

привязка народнохозяйственных планов. В 1974 г. СЭВ получил статус наблюдателя в ООН. Формально СЭВ был распущен в 1991 г.

СЭВ являлся международным организационно-правовым механизмом экономического сотрудничества. Его основной целью было развитие социалистической экономической интеграции.

Однако на практике деятельность СЭВ в целом отрицательным образом сказалась на экономике стран, в него входивших, т.к. его страны-участницы замкнулись в торговом обороте между собой, тем самым создав искусственный дефицит и необоснованно завышенные цены.

Опираясь на научно-методологическую литературу, следует сделать вывод о том, что опыт торгово-экономических отношений СЭВ отрицательным образом сказался на экономике и торговых отношениях России, так как существуют апробированные правила рыночной экономики, что и обусловило распад СЭВ в 1991 г. Как говорится в исследовании Ю.Г. Кисловского, на работу СЭВ накладывали отпечаток неблагоприятные тенденции в мировой торговле и отдельные неувязки внутри содружества. Но самым существенным недостатком являлось слабое вхождение в мировой рынок и недостаточное использование научного и производственного потенциала. Помимо дискриминации со стороны капиталистического мира, не была учтена взаимосвязь между структурой товарооборота и потребностями научно-технической революции²¹².

Но не стоит забывать о том, что Совет экономической взаимопомощи оказал колоссальное влияние на деятельность таможенных органов. Ю.Г. Кисловский пишет в своем исследовании, что наряду с возникающими социальными, интеграционными и экономическими проблемами, опыт совместного решения вопросов интеграции, экономики и таможенного контроля, полученный в рамках стран-участниц СЭВ, бесспорно, обогатил теорию и практику советского таможенного дела. СЭВ способствовал четкой кодификации и унификации таможенного законодательства, классификации и кодированию товаров, решению проблем и приближению таможенной системы СССР к международной модели и порядку оформления таможенных процедур. Так же следует сказать о том, что в результате работы СЭВ были значительно сужены полномочия таможенных органов.

²¹² Кисловский Ю.Г. История таможенного дела и таможенной политики России. - М., 2004. - С. 323.

Между таможенными органами стран - участниц СЭВ были заключены двух- и многосторонние договоры и соглашения о сотрудничестве и взаимопомощи, унификации таможенного законодательства. Координацию действий в сфере таможенной политики и таможенного дела осуществляли ежегодные конференции руководителей таможенных ведомств социалистических стран.

А.Ф. Епифанов и Е.М. Некрасов высказывают мнение о том, что «...было начато противоборство двух мировых систем, в котором две сильные державы, США и СССР, направляли, поправляли и одергивали своих союзников, как в политическом, так и в экономическом отношении». Они предполагают, что именно из-за административно-командных и диктаторских методов и стилей работы «.три последних десятилетия не были отмечены серьезными изменениями в организации таможенного дела»²¹³.

Что касается современного Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана, то его история образования восходит к середине 90-х гг. прошлого века. В 1995 г. Россия и Белоруссия подписали соглашение о создании Таможенного союза. К середине 1996 г. в Союз вошли также Казахстан и Киргизия, а в августе 1998 г. - Таджикистан. Формирование ТС должно было пройти в два этапа. В 1995 г. первый этап был в целом завершен, и уже к середине 1996 г. была подготовлена программа мер по завершению формирования Союза, предполагалось подписать соответствующие документы, которое впоследствии не состоялось из-за различных экономических интересов стран-участниц Союза, что еще более усугубило положения касающееся взаимной торговли.

Таможенный союз РФ, РБ, РК окончательно был сформирован в 2010 г. Мы полагаем, что главной целью создания ТС является восстановление значительной части экономического пространства бывшего СССР как единого организма, унификация таможенного законодательства, устранение таможенных преград и для увеличения товарооборота.

Деятельность Таможенного союза определяется и регулируется Решениями Комиссии Таможенного союза, Таможенным кодексом ТС, международными договорами, Меморандумами Евразийского экономического сообщества и Решениями суда Евразийского экономического сообщества.

Таможенный союз определяется как «форма торгово-экономической интеграции сторон, предусматривающих единую

²¹³ Епифанов А.Ф. Некрасов Е.М. Российская таможня между прошлым и будущим. - Ростов-на-Дону. 1995. - С.71.

таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле товарами, происходящими с территории, состоящей из таможенной территории сторон, а также происходящими из третьих стран и выпущенными в свободное обращение на этой территории, не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер»²¹⁴.

В целом такое явление, как Таможенный союз носит более экономический характер, нежели правовой. Создание Таможенного союза и по сей день носит спорный характер, некоторые теоретики говорят, что деятельность Таможенного союза имеет массу трицательных стороны что его ожидает та же участь и те же последствия, что и СЭВ. Мы разделяем данную позицию. Как и при условиях существования СЭВ, товарооборот в рамках Таможенного союза неукоснительно растет, что видно из ниже приведенной таблицы.

Таблица №12

Итоги торговли государств-членов Таможенного союза

Период	Российская Федерация	Республика Белоруссия	Республика Казахстан
2011 г.	40615.2 млрд. долл.	14 316.5 млрд. долл.	7341.3 млрд. долл.
I кв. 2012 г.	14 901.5 млрд. долл.	5278.9 млрд. долл.	2093.3 млрд. долл.

По мнению многих ученых теоретиков, политологов и практиков, отечественный производитель будет менее защищен перед иностранной конкуренцией, что повлечет за собой, снижение экономического потенциала РФ и в очередной раз будет способствовать развитию контрабандного ввоза некачественной продукции.

Следует сказать и о том, что в российский бюджет поступает значительная доля пошлин, собираемых на территории Союзного государства, - до 88%, в бюджет Белоруссии - 4,7%, Казахстана 7,8%, но, несмотря на это, значительные убытки переживает наш автопром. Это связано с тем, что до 1 июля 2010 г. на территории

²¹⁴ ТК ТС (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17) (ред. от 16 апреля 2010 г.) // <http://www.consultant.ru/popular/custom>

трех государств легковые автомобили, произведенные на условиях промышленной сборки, освобождались от уплаты ввозных таможенных пошлин. Для таких машин были установлены жесткие правила по локализации производства. Но после начала работы Таможенного союза они утратили свою силу.

Сегодня ограничения остаются только для тех предприятий, которые производят автомобили в России в рамках соглашений с Минэкономразвития. А в Белоруссии и Казахстане собственных требований по локализации сборочных производств нет, а ввоз авто комплектующих пошлинами не облагается. Любая компания может организовать в этих странах крупно узловую сборку автомобилей и беспошлинно ввозить их в нашу страну. Экономия будет весьма существенной: для новой импортной машины стоимостью \$15 тыс. российская пошлина составляет \$4,5 тыс.

Не менее интересным фактом является и то, что с января по июнь 2010 г., граждане Белоруссии могли ввезти несколько сотен тысяч иномарок, чтобы после отмены границ переправить их в Россию. Дилеры в Белоруссии с января 2010 г. в невыгодных условиях: пошлина на новые автомобили для них повысится до уровня российской (30% стоимости автомобиля, но не менее 1,45 евро за 1 куб. см), сейчас она составляет 0,6-0,7 евро за 1 куб. см в зависимости от объема двигателя.

Для физических лиц пошлины в Белоруссии останутся в разы ниже, чем в России, и чем старше автомобиль, тем больше разница. Например, растаможка 5-7-летних автомобилей премиум-класса в Белоруссии в 10-12 раз выгоднее, чем в России (для автомобилей 5-7 лет с двигателем 2,5-3 л пошлина в России — 5,8 евро за 1 куб. см, а в Белоруссии — 0,6 евро.) Бизнес перегонщиков в Белоруссии широко распространен, из ввезенных в страну 200 000 машин в год на юридические лица приходится 40%.

Через Белоруссию в Россию может попасть объем автомобилей, достаточный для того, чтобы сделать российских дилеров неконкурентоспособными не менее чем на год, с новыми автомобилями российской сборки Toyota Camry и Volkswagen Passat (около 900 000 руб.) будут соперничать по цене 2-3-летние Audi A6, Mercedes E-класса из Белоруссии, которые в России на вторичном рынке стоят 1,6 млн руб. Любая иномарка средней ценовой категории возраста 3-6 лет из Белоруссии будет дешевле новых Lada²¹⁵.

Подобно СЭВ, в рамках Таможенного союза в настоящее время происходит реорганизация таможенных учреждений, что

²¹⁵ http://www.tsouz.ru/db/stat/Pages/internal_stat.aspx

приводит к постепенному сокращению таможен и таможенных постов.

Согласно Концепции таможенного оформления и контроля в местах приближенных к Государственной границе РФ в приделах Приволжского таможенного управления к Нижегородской таможне присоединены Кировская, Марийская и Чувашская, к Пермской таможне - Удмуртская, к Ульяновской - Пензенская и Мордовская. Некоторые таможни реорганизованы в таможенные посты.

За последние годы в целом реорганизована значительная часть таможенных органов. В 2008 г. создана Калининградская областная таможня (путем слияния Багратионовской, Калининградской и Неманской), Карельская таможня (путем слияния Костомукшской, Петрозаводской и Сортавальской), Тольяттинская таможня была присоединена к Самарской, создана Московская таможня и ликвидирована Московская северная таможня. В феврале 2009 г. реорганизованы таможни Сибири: к Бурятской таможне присоединена Наушкинская, к Новосибирской таможне - Толмачевская. С марта 2009 г. реорганизованы таможни Москвы и Московской области: к Щелковской таможне присоединена Московская восточная, Ногинской таможне - Московская южная, к Подольской - Московская западная. С ноября 2009 г. к Уссурийской таможне была присоединена Гродековская²¹⁶.

Таблица № 13

Сходства и различия СЭВ и Таможенного союза

Схожие положения	Различные положения
1. СЭВ и ТС обусловлены единством цели, а именно становлением и развитием международной экономической интеграции.	1. В ст. 3 ТК ТС сказано, что Нормативно-правовая база ТС состоит из единого таможенного кодекса, единого таможенного тарифа, международных договоров государств участников таможенных правоотношений в ТС; Решений Комиссии таможенного Союза. Законодательная база СЭВ строилась на заключаемых договорах и соглашениях между

²¹⁶ http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=14194:—2010—&catid=68:2011-01-24-17-10-31&Itemid=1924

	<p>странами - участниками, а единый таможенный кодекс, единый таможенный тариф отсутствовал. .</p>
<p>2. СЭВ и ТС представляют собой единую целостную систему, с определенной организационной структурой и органами управления.</p>	<p>2. Страны-участницы СЭВ сравнительно мало торговали с внешним миром и сильно зависели друг от друга. Страны были обязаны осуществлять друг с другом торговые операции, например, Польша, была обязана покупать венгерские автобусы. В правоотношениях стран-участниц ТС подобного рода обязательства не установлены.</p>
<p>3. Полномочия СЭВ и ТС аналогичны. СЭВ в лице своих органов управления и в пределах их компетенции мог принимать рекомендации по вопросам экономического и научно-технического сотрудничества, также был полномочен заключать международные соглашения со странами - членами, другими странами и международными организациями, а также вступать в них. Страны - участники ТС также не ограничены во вступлении в иные международные организации.</p>	<p>3. В Совете экономической взаимопомощи отсутствовала единая таможенная территория, присущая теперь ТС.</p>
<p>4. Наличие единых органов управления СЭВ состоящие из Исполнительного комитета, Комитетов Совета по сотрудничеству в различных областях деятельности и Секретариата. Стран-участниц ТС объединяет Комиссия Таможенного союза, высшим органом ТС являются Международные Советы</p>	

Евразийского экономического сообщества на уровне глав государств правительства.	
5. В СЭВ и ТС могут вступать любые заинтересованные страны при соблюдении ряда условий.	

Таким образом, следует сделать вывод о том, что СЭВ и Таможенный союз схожи в процедурных моментах и целях своего создания. Опыт СЭВ обогатил теорию и практику таможенного дела, но привел к снижению экономического потенциала России.

Как видно из ранее изложенного материала, торговую деятельность СССР вел в основном со странами-участниками СЭВ, которые подпадали под льготное таможенно-тарифное обложение, что пагубным образом сказывалась и на бюджете страны и на деятельности таможенных органов, так как основной функцией таможенных служб все-таки считается фискальная функция. Мы полагаем, что более рационально таможенная инфраструктура страны будет работать в комплексной системе с другими странами, охваченными однородным умыслом, таких как С Э В , ЕЭС, ГАТТ, Таможенный союз и т.д.

Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана имеет свои плюсы, например, в увеличении товарооборота, совершенствование таможенного контроля, упрощение процедуры таможенного оформления и создании привлекательного инвестиционного климата (в 2010 г. рассмотрено 70 пакетов документов инвесторов на строительство таможенно-логистических терминалов в приграничных регионах; материалы 37 инвесторов признаны соответствующими Концепции таможенного оформления и таможенного контроля в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации).

Таможенный союз можно сравнить с бывшим СССР и таможенная интеграционная инициатива может привести к замиранию технологического процесса трех государств. Связано это с тем, что торговля промежуточными товарами будет замкнута между членами объединения. Опираясь на исторический опыт, который свидетельствует о том, что СССР жил за счет самоизоляции от глобальных рынков, это может привести к тому, что члены Союза рискуют в итоге просто торговать между собой по завышенным ценам, что уже произошло во времена СССР и СЭВ, и вопрос же о исключительно положительном влиянии Таможенного союза следует оставить открытым.

3.2. Развитие и совершенствование таможенного дела в СССР с 1964 - 1991 гг.

Таможенная служба четко реагировала на ослабление напряженности в мире в 50-60-е гг. XX в. и разрядку в международных отношениях в 70-80-е гг. того же столетия. Прежде всего, потому, что, они влияли на развитие внешнеторгового оборота, культурных и туристических связей Советского Союза с зарубежными странами. Среднегодовые темпы прироста оборота внешней торговли СССР составляли: в 1961 -1970 гг. - 8,2%; в 1971 - 1989 гг. -15,6%. Постоянно росло число торговых партнеров СССР. В 1982 г. их было свыше 140 стран мира²¹⁷.

Принятый в 1964 г. Таможенный кодекс содержал положения, касавшиеся организации таможенного управления. В соответствии со ст. 1 названного документа управление таможенным делом на территории СССР относилось к ведению Министерства внешней торговли СССР и осуществлялось через входящее в его состав Главное таможенное управление. Среди функций таможенных учреждений выделялись контроль за соблюдением государственной монополии внешней торговли, совершение таможенных операций и борьба с контрабандой²¹⁸.

В исследовании В.Г. Храбикова отмечается, что к моменту принятия Таможенного кодекса СССР 1964 г. существенные изменения претерпевала структура таможенных органов. ГТУ состояло из отделов: оперативно-инспекторского, по борьбе с контрабандой, таможенного права и международных связей, кадров, финансирования, бухгалтерского учета и контроля. Структурное подразделение, непосредственно занимавшееся вопросами таможенно-тарифного регулирования, уже не входило в состав ГТУ. Устанавливалась двухзвенная система управления таможенным делом: местные таможенные учреждения (таможни и таможенные посты) подчинялись непосредственно ГТУ²¹⁹. Правомочия в области создания, ликвидации и реорганизации таможен и таможенных постов было возложено на Министерство внешней торговли. В работе Б.Н. Габричидзе таможенная служба советского периода называлась "чемоданная таможня", поскольку ее главной задачей были организация и проведение таможенного контроля за перемещением через границу ручной клади физических лиц. Изданием законодательных актов, приказов и инструкций в области

²¹⁷ Кеворков В. Генерал Бояров // Из истории таможни. - 1999. - № 2. - С. 22-27.

²¹⁸ Свод законов СССР 1990. - Т. 9. - С. 140 // Ведомости ВС СССР. - 1964. - № 20. - Ст. 242.

²¹⁹ Храбеков В.Г. Таможня и закон. - М., 1979. - С. 30.

таможенного дела занимался Министр внешней торговли СССР, которые были обязательны для исполнения гражданами и организациями²²⁰. С мнением автора сложно не согласиться. Поскольку анализ полномочий таможенных органов в области внешней торговли позволяет прийти к выводу о том, что когда структурное подразделение, занимавшееся таможенно-тарифным регулированием вышло из состава ГТУ, то функциональные полномочия таможни сводились исключительно к контрольным за течением внешнеэкономической деятельности.

В период внешнеэкономической реформы 1986-1991 гг. начинался новый виток развития советской таможенной системы. Его особенностью можно назвать попытку со стороны государства трансформировать таможенную службу государственного монополиста в новую управленческую структуру, которая была бы сориентирована на функционирование в условиях демократического режима и свободного рынка. Реформирование таможенной системы заключалось в создании Главного управления государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР²²¹. По средствам таможенных преобразований был образован самостоятельный орган государственного управления со статусом союзного ведомства. Именно этот этап реформирования таможенной системы Ю.Г. Кисловский называет: «... радикальным этапом реформы системы таможенных органов»²²².

Б.Н. Габричидзе и Д.М. Полежаев выделяли на данном этапе развития системы управления таможенным делом ряд особенностей.

Во-первых, с 1986 по 1989 гг., несмотря на то, что таможенная служба стала самостоятельной отраслью государственного управления, функции таможенных органов фактически оставались без изменений. Это было обусловлено, тем, что практически не изменялся порядок экспортно-импортных операций. Главной задачей таможенных органов оставался контроль за соблюдением государственной монополии на внешнюю торговлю. В этот период система таможенных органов развивалась в основном в организационно- правовом направлении. Правовой аспект этого

²²⁰ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. Учебник для вузов. - М., 2001. - С. 225.

²²¹ Постановление Совета Министров СССР Об утверждении Положения о Главном управлении государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР от 13 июля 1987 г. № 775 // СП СССР. - 1987. - № 41. - Ст. 135.

²²² Кисловский Ю.Г. История таможни государства Российского (907-1995). - М., 1995. - С. 197.

развития состоял главным образом в принятии ряда нормативных актов, определяющих правовой статус и порядок деятельности органов таможенной системы.

В организационном плане происходило структурное переустройство органов управления таможенным делом: отделы, ранее входившие в состав ГТУ МВТ, преобразовывались в управление ГУГТК; была увеличена сеть местных таможенных учреждений²²³. 28 февраля 1989 г. постановлением Совета Министров СССР № 191 произошел юридически закрепленный отход от принципа государственной монополии внешней торговли. Ставилась задача формирования новой таможенной политики, современного механизма таможенного контроля²²⁴. Кроме того, 19 августа 1986 г. было издано постановление Совмина СССР № 991 «О мерах по совершенствованию управления внешнеэкономическими связями», в соответствии с которым право выхода на внешний рынок получили министерства и ведомства, учреждения и отделы²²⁵. Это означало, что фактически участником внешнеэкономической деятельности мог быть любой гражданин, получивший на торговую деятельность за рубежом соответствующее разрешение.

ГУ ГТК в этот период с 1986-1989 гг. возглавлял Базовский Владимир Николаевич, а с 1989 - 1991 гг. таможенное управление возглавлял Виталий Константинович Бояров²²⁶, сделавшие немало для успешного функционирования всей таможенной системы Советского Союза. Организационная структура ГТК России состояла из следующих элементов: руководство ГТК России, аппарат ГТК России, состоявший из управлений и отделов. Ведущая роль принадлежала руководству, в состав, которого входят: председатель, его заместитель и коллегия ГТК РФ.

ГТК России возглавлял председатель, который назначался на должность и освобождается с должности Президентом РФ. Председатель ГТК России осуществлял общее руководство системой таможенных органов. Он имел заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности по его

²²³ Габричидзе Б.Н., Полежаев Д.М. Становление и развитие таможенной службы в Советском государстве (1917-1991) // Государство и право. - 1992. - № 10. - С. 77.

²²⁴ Свод законов СССР. - Т. 9, - С. 62-7 1990; СП СССР. - 1989. - № 14. - Ст.45.

²²⁵ Постановление Совета Министров СССР от 19.08.1986 г. № 991 «О мерах по совершенствованию внешнеэкономическими связями» // СЗ СССР. - Т. 9. - С. 48.

²²⁶ [http:// az-libr.ru/index.shtml](http://az-libr.ru/index.shtml)

представлению Правительством РФ. Обязанности между заместителями распределялись и председателем ГТК РФ.

Во-вторых, и после 1989 г., когда перешли к новым формам управления внешней торговлей и функции таможенных органов стали постепенно меняться, из-за недостаточно радикальной и последовательной реформы внутреннего хозяйства новый механизм регулирования внешнеэкономических связей на практике не действовал.

В-третьих, отсутствовала законодательная база для перестройки системы управления таможенным делом. Таможенный кодекс 1964 г. перестал соответствовать существующим реалиям и принимаемые министерствами и ведомствами подзаконные акты противоречили ему. До принятия в 1991 г. нового Таможенного кодекса и Закона СССР о таможенном тарифе складывалось под влиянием подзаконного нормотворчества - постановлениями Совмина СССР и ведомственными актами. Общее руководство таможенным делом осуществлял исполнительно-распорядительный орган - Совет Министров, который определял также основные направления дальнейшего развития таможенной системы.

Координацией деятельности таможенного ведомства с другими управленческими структурами, а также непосредственным оперативным руководством таможенного дела занималась Государственная внешнеэкономическая комиссия Совета Министров СССР.

Главное управление государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР являлось центральным таможенным органом. Его порядок деятельности и основные функции определялись положением, утвержденным постановлением Совета Министров от 13 июля 1987 г. № 775. ГУГТК было ответственно за организацию таможенного контроля, борьбу с контрабандой и нарушениями таможенных правил, за эффективное применение таможенного тарифа²²⁷. Из текста положения 1987 г. № 775 следует, что ГУГТК был обязан заниматься разработкой предложений и принимать меры по совершенствованию государственного таможенного контроля; устанавливать в соответствии с Таможенным кодексом и иными актами законодательства порядок пропуска через государственную границу предметов, их декларирования и досмотра, личного досмотра лиц, следующих через государственную границу, порядок совершения иных таможенных операций; разрабатывать и проводить мероприятия по

²²⁷ Габричидзе Б.Н., Полежаев Д.М. Становление и развитие таможенной службы в Советском государстве (1917-1991) // Государство и право. - 1992. - № 10. - С. 78-79.

борьбе с контрабандой и нарушением таможенных правил; принимать участие в разработке таможенного тарифа на товары; утверждать ставки таможенных пошлин на предметы личного потребления.

ГУГТК был правомочен участвовать в разработке предложений о создании на государственной границе пунктов пропуска, через которые осуществлялась автомобильное, морское, речное, воздушное или иное сообщение; разрешать ввоз и вывоз имущества, не являющегося предметом операций по внешней торговле; создавать, реорганизовывать и ликвидировать таможенные учреждения в установленном порядке.

Структура таможенной системы в соответствии с положением отличалась сложной иерархичной подчиненностью. Главное управление государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР, таможенные учреждения (таможни, таможенные посты), таможенные уполномоченные, предприятия и организации, подведомственные Главному управлению, составляли единую систему Главного управления государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР. Основными структурными единицами ГУГТК при СМ СССР были управления и отделы. В составе центрального аппарата действовали Управление организации таможенного контроля, управление по борьбе с контрабандой и нарушениями таможенных правил, Техническое управление, Управление кадров и учебных заведений, Управление таможенного права, Управление таможенной политикой внешними связями, Экономическое управление, Отдел контроля за печатными и аудиовизуальными материалами. В состав ГУГТК входило также множество административно-хозяйственных подразделений²²⁸. Подобная организация центрального аппарата являлась плодами определенного структурного развития таможенной системы СССР. В целом компетенция каждого из управлений носила комплексный характер. Полномочия одного управления тесно переплетались с компетенцией других.

Наряду с функциональным, определенное значение в деятельности структурных подразделений ГУГТК имел и территориальный принцип. На его основе происходило распределение обязанностей в организационно-инспекторском секторе Управления организации таможенного контроля каждого сотрудника, отвечавшего за положение дел в таможенных

²²⁸ Постановление Совета Министров СССР от 13 июля 1987 г. № 775 «Об утверждении Положения о Главном управлении государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР» // СП СССР. - 1987. - № 41. - Ст. 135.

учреждениях, расположенных на определенном участке территории СССР.

Положение о таможах и таможенных постах, утвержденное приказом ГТУ МВТ еще от 9 сентября 1982 г. Таможни и таможенные посты по их дислокации делились на пограничные и внутренние. По специфике деятельности различались сухопутные, воздушные, морские (речные) таможни (таможенные посты). Зоны деятельности таможен были неодинаковы по размерам, поэтому и число таможенных постов, входивших в ту или иную таможню, было различным²²⁹. Увеличение числа международных перевозок и рост объема международного пассажирского сообщения обусловили в 1987-1990 гг. значительный рост числа местных таможенных учреждений. Только с марта по август 1989 г. число таможен увеличилось с 87 до 95. В это время ясно наметился переход от чисто территориального принципа построения местных таможенных структур к созданию сети таможен по федеративному принципу. Ряд крупных таможен, зоны, деятельности которых почти полностью совпадали с территориями союзных республик, были переименованы в республиканские²³⁰.

На примере Приволжского таможенного управления следует привести исторические данные, которые свидетельствуют о расширении таможенной службы. 8 февраля 1989 г., когда был создан Горьковский таможенный пост, который 1 сентября 1989 г. был преобразован в самостоятельную таможню, охватывающую значительный регион (Горьковская, Кировская, Владимирская области и Мордовская АССР), численный состав штата был 4 человека.

Новое развитие таможенная инфраструктура Нижегородской области получила в 1992 г., когда четыре пункта таможенного оформления, созданные на базе крупнейших промышленных предприятий - участников ВЭД - получили статус таможенных постов. Это таможенные посты "ГАЗ", "Дзержинский", "Кстовский" и единственный в области пограничный таможенный пост "Стригино" в международном аэропорту.

Следующим шагом Российской таможенной политики явилось формирование Поволжского таможенного региона. Это был качественно новый и важный шаг в деле развития современной структуры таможенной системы России. Приказом ГТК РФ от 11 июня 1993 г. № 227 было образовано Поволжское таможенное

²²⁹ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право. - М., 2001. - С.47.

²³⁰ Организационное, правовое и экономическое обеспечение выхода предприятий, организаций и производственных кооперативов СССР на внешний рынок. - М., 1990. - С. 132.

управление. В зону деятельности управления вошли таможенные учреждения, расположенные на территории Нижегородской, Кировской, Ульяновской, Пензенской, Самарской, Саратовской областей, республики Марий Эл, Чувашской и Мордовской республик. Начальником управления стал А.А. Вагин. Вместе с ним работу по созданию эффективно работающего управления проводили В.А. Сорокин, Т.Н. Голендеева, М.Ю. Меркулов, Л.И. Рузавина, В.В. Клочков, Т.А. Захарова, В.Т. Дудко, Л.А. Сорокулина и др. Первоначально штатная численность управления была установлена - 80 человек. Благодаря умелому руководству и энтузиазму сотрудников, очень быстро Поволжское таможенное управление становится одним из стабильно работающих в стране. В 1997 году на базе правоохранительного блока управления была создана Приволжская оперативная таможня во главе с первым заместителем начальника управления В.М. Егоровым, координирующая правоохранительную деятельность Поволжского региона²³¹.

Если сравнивать Приволжское таможенное управление с Дальневосточным таможенным управлением, которое является одним из старейших таможенных управлений, то следует привести следующие архивные данные. 7 августа 1990 года приказом Главного управления государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР № 182 создано Дальневосточное таможенное управление. Тогда оно называлось Дальневосточное управление государственного таможенного контроля СССР. В зоне ответственности ДВТУ находится 9 субъектов Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ. Это Хабаровский, Приморский и Камчатский края, Амурская, Сахалинская, Магаданская области, Еврейская автономная область, Республика Саха (Якутия), Чукотский автономный округ. В настоящее время в состав таможенных органов ДВТУ входят 16 таможен, в том числе Дальневосточная оперативная и 56 таможенных постов (включая Дальневосточный тыловой). В регионе деятельности ДВТУ находятся 84 пункта пропуска, большинство из них морские - 54, 10 воздушных, 5 автомобильных, 3 железнодорожных, 2 речных и 10 смешанного типа (авто-речных). На российско-китайской границе функционируют 18 пунктов пропуска²³². Дальневосточное таможенное управление состояло из Пашковской таможни, Михайло-Семеновской таможни, Екатерино-Никольская таможни, Забеловского таможенного поста, Венцелевского таможенного

²³¹ <http://ptu.customs.ru/ru/about/history/>

²³² <http://dvtu.customs.ru/ru/about/history/>

поста, Благословенского таможенного поста, Раддевского таможенного поста, Союзного таможенного поста, Лахасуской таможенной заставы и Усть-Сунгарийского таможенного брандвахта. Считаем целесообразным рассмотреть некоторые из них немного подробнее.

Например, точной даты образования Пашковской таможни, ввиду отсутствия в областном архиве дел этого учреждения, установить не удалось. Первым упоминанием является выписка инспектора Хабаровского таможенного участка из утвержденного министром финансов 28 декабря 1912 года расписания числа таможенных досмотрщиков и стражников и суммы на их содержание. Пашковской таможенной заставе, а именно в таком статусе она действовала с момента создания и до 16 марта 1923 года, когда стала таможней III разряда, была определена численность досмотрщиков и стражников в 14 человек. Их годовое содержание составляло 7762 рубля: с окладом годового содержания в 564 рубля - 5 чел; в 450 рублей - 7 чел; в 396 рублей - 2 человека. С учетом должностей управляющего заставой, его помощника, надзирателя, общая численность таможенных служащих могла составлять 18 человек²³³. Что касательно Михайло-Семеновской таможни, то дату ее точного образования также установить невозможно, но предположительно она была организована в 1909 году, о чем свидетельствуют следующие факты: акт о приеме дел и должности управляющим Григорьевым Н.И., где упоминается, что переданы архивные дела таможни с 1909 по 1923 год; назначение в 1909 году надзирателем Михайло-Семеновского поста, а именно в таком статусе было создано это учреждение, титулярного советника Каллистова с 1 июня 1909 года (приказ по Департаменту таможенных сборов от 1 июня 1909 года № 21).

Согласно выписке из утвержденного министром финансов 28 декабря 1912 года расписания, для таможенных досмотрщиков и стражников Михайло-Семеновскому таможенному посту было определено 8 ставок этой категории таможенных служащих. С учетом должностей управляющего постом (надзирателя) штатная численность поста могла быть не менее 9-10 человек²³⁴.

Датой образования Екатерино-Никольской таможни считается 1909 год, так как на особом совещании об учреждении таможенных постов в Амурской области, произошедшем 26 декабря 1908года, было предложено к проектированным уже пунктам добавить посты в станции Екатерино-Никольской на острове против устья реки

²³³ ГА ЕАО. - Ф. Р-29. - Оп. 1. - Д. 6. - Л. 126-127.

²³⁴ ГА ЕАО. - Ф.Р-30. - Оп. 1. - Д. 2. - Л. 18.

Сунгари. Еще одним подтверждением служит приказ № 21 от 1 июня 1909 года по Департаменту таможенных сборов, которым управляющий Лахасуской таможенной заставой титулярный советник Гусликов назначался управляющим Екатерино-Никольской таможенной заставой, а помощник управляющего Лахасуской заставой титулярный советник Лукьянский - помощником управляющего.

Согласно выписке из расписания таможенных досмотрщиков и стражников, утвержденного министром финансов 28 декабря 1912 года, заставе выделялось 14 штатных единиц с годовым содержанием в 6594 рубля, при чем с годовым окладом: в 564 рубля - 4 человека; в 450 рублей - 7 человек; и 396 рублей - 3 человека. Распоряжением инспектора Хабаровского таможенного участка от 20 июня 1914 года заставе были добавлены еще 2 штатные должности досмотрщиков. Общая численность личного состава таможенного учреждения с учетом должностей управляющего, его помощника, а также канцелярского служащего могла составлять 18-20 человек²³⁵.

История деятельности Забеловского таможенного поста до настоящего времени является менее всего изученной и к тому же самой трагичной. Документов, напрямую относящихся к работе Забеловского таможенного поста, в государственном архиве Еврейской автономной области нет, поэтому общая картина составлена из упоминаний о нем в делах других таможенных учреждений. Первым официальным документом является выписка из утвержденного министром финансов 28 декабря 1912 года расписания числа таможенных досмотрщиков и стражников и сумм на их содержание, где посту отведено 12 ставок этой категории служащих с годовым содержанием: в 564 рубля - 4 чел.; в 450 рублей - 5 чел.; в 396 рублей - 3 человека²³⁶.

Дел о создании Венцелевского таможенного поста нет в государственном областном архиве ЕАО. Первым упоминанием о Венцелевском таможенном посту является письмо министерства финансов от 14 октября 1914 года за номером 26636 в адрес Приамурского генерал-губернатора Николая Львовича Гондатти, в котором упоминалось о необходимости открытия ряда таможенных учреждений, в том числе и Венцелевского в составе Хабаровского таможенного участка²³⁷.

²³⁵ ГА ЕАО. - Ф.Р-41. - Оп. 1 - Д. 1. - Л. 31. 31 об.

²³⁶ ГА ЕАО. - Ф. Р-41. - Оп. 1 - Д. 1. - Л. 31, 31 об.

²³⁷ Российский государственный исторический архив Дальнего Востока. - Ф. 702. - Оп. 1. - Д. 872. - Л. 109.

Согласно архивным данным в 1901 г. поселок Венцелевский насчитывал 111 дворов, имел 852 жителя обоего пола и превосходил по численности станицу Михайло-Семеновскую - центр станичного округа. В разное время несли службу досмотрщиками поста Антонов Константин, Акентьев Григорий, Зимин Иван, Карасев Александр, Карпов Яков, Красный Андрей. До 21 марта 1917 года управляющим поста был Чистяков, с 21 марта на эту должность был назначен Зырянов. Последний управляющий поста - Козырев²³⁸.

Телеграммой от 7 марта 1923 года Венцелевский пост упразднялся. Сотрудники через две недели подлежали увольнению, имущество передавалось на Благословенский таможенный пост.

Благословенский таможенный пост был открыт намного позже остальных. Это произошло скорее всего в конце 1918 - начале 1919 года. Так как дела этого таможенного учреждения отсутствуют в областном архиве, удалось обнаружить лишь несколько упоминаний о его деятельности. Распоряжением Благовещенского таможенного инспектора от 21 марта 1923 года за № 2235 были введены новые штаты таможенных учреждений участка, по которому определялась следующая численность поста: управляющий -1; таможенный стражник I разряда -1, таможенный стражник II разряда -2; всего -4. В связи со свертыванием деятельности управляющему поста поступило предписание убыть в Михайло-Семеновскую таможню для ведения конфискационного делопроизводства. В делах Михайло-Семеновской таможни обнаружилась денежная ведомость на выдачу заработной платы, по которой управляющему Гредасову Дмитрию Васильевичу было выдано 40 рублей 64 копейки, а досмотрщикам II разряда Рыбакову Никите Алексеевичу, Тонких Алексею Артемьевичу, Петрову Александру Андреевичу, Шульцу Григорию Леонтьевичу по 22 рубля 24 копейки каждому²³⁹.

Из вышесказанного следует, что структура дальневосточного таможенного управления более сложная и штатная численность в разы превышала численность Горьковского таможенного поста и сложилась значительно раньше, нежели структура Приволжского таможенного управления. Мы полагаем, что это связано с тем, что территориально дальневосточное таможенное управление относится к категории портовых таможенных управлений, где товарооборот более значителен, нежели в рамках Горьковского таможенного поста, тем более, что город Горький относился к

²³⁸ ГА ЕАО. - Ф. Р-41. - Оп. 1. - Д. 12. - Л.54.

²³⁹ ГА ЕАО. - Ф. Р-30. - Оп. 1. - Д.15. - Л.441.

«закрытому городу» и таможенное оформление производилось на внешних границах²⁴⁰.

В исследовании С.С. Дмитриева говорится о том, что в ходе реформы внешнеэкономической деятельности многим предприятиям и организациям было предоставлено право самостоятельно проводить экспортно-импортные операции. Чтобы увеличить пропускную способность таможен и таможенных постов, а также освободить их от существенного объема работ по оформлению грузов, предусматривалась возможность проведения досмотра и таможенного оформления непосредственно в месте расположения участника внешнеэкономических связей. Для этого заинтересованное предприятие (организация) могло за свой счет вызвать сотрудника таможни, обратиться в таможенное управление с просьбой об организации досмотровой комиссии или о назначении постоянного таможенного уполномоченного. Порядок создания досмотровых комиссий и назначения таможенных уполномоченных был утвержден приказом ГУГТК от 29 января 1988 года²⁴¹. Комиссии создавались на смешанной основе из представителей таможенных учреждений и администрации предприятий. Таможенные уполномоченные были постоянными представителями таможенных органов на тех предприятиях, которые осуществляли экспортно-импортные операции регулярно. В отличие от досмотровых комиссий они были официальными представителями органов таможенного контроля на местах и входили в единую систему ГУГТК²⁴². Однако практика организации досмотровых комиссий не получила распространения и Таможенный кодекс 1991 года уже не предусматривал возможности их создания. С нашей позиции такая постановка вещей в ходе таможенного оформления абсолютно оправдывала себя. Только имелись недоработки со стороны правового регулирования. Мы предложили бы издать законодателью самостоятельный правовой акт, который бы закреплял упрощенную процедуру таможенного оформления для определенной категории товаров и участников внешнеэкономической деятельности. Также следовало бы упростить процедуру таможенного контроля и таможенного оформления для физических лиц и туристов. Порядок деятельности досмотровых комиссий следовало бы ужесточить и более подробно детализировать.

²⁴⁰ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.

²⁴¹ Основные документы по осуществлению внешнеэкономической деятельности. - М., 1989. - С. 5.

²⁴² *Дмитриев С.С.* Возникновение и развитие советской таможенной системы // Социалистический таможенный контроль. - 1967. - № 3-4. - С. 8-9.

Значение на становление таможенной системы и на развитие международных таможенных и внешнеэкономических связей оказал Совет таможенного сотрудничества.

Развитие таможенной службы Российской Федерации - неотъемлемая часть формирования атрибутов российского государства и обеспечения его суверенитета. Правовой основой и организующим началом этого процесса стал Указ Президента РСФСР Б.Н. Ельцина "О Государственном таможенном комитете РСФСР". Эта дата отмечается как начало создания современной российской таможенной службы. Государственный таможенный комитет (ГТК) был создан как центральный таможенный орган России. На него возлагалась ответственность за реализацию таможенной политики республики, обеспечение соблюдения законодательства о таможенном деле, эффективное функционирование таможенных органов. От бывшего союзного государства Россия унаследовала крайне усеченную и ослабленную сеть таможенных органов. На ее территории осталось лишь 20 процентов действующих таможен. Общая штатная численность таможенных работников в январе 1992 г. не превышала восьми тысяч человек. Кроме того, протяженность границ, подлежащих таможенному контролю, но не оформленных в соответствии с международными правовыми нормами и технически не оборудованными, увеличилась на 13,5 тыс. км.²⁴³.

А.Н. Козырин считает, что Таможенный кодекс и Закон о таможенном тарифе, принятые в 1991 г., внесли существенные изменения в организацию таможенного дела. Предусматривалось создание двух координационных органов - Таможенно-тарифного совета и Координационного совета по борьбе с международным незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Каждый из нас помнит, что острой проблемой начала 90-х годов был контроль за оборотом наркотических средств. Таможенные органы, как и любые иные правоохранительные органы, но на своем уровне осуществляли эту функцию²⁴⁴.

Новый Кодекс узаконил фактически сложившуюся трехзвенную систему таможенных органов. В соответствии со ст. 3. Таможенного кодекса:

«таможенные органы СССР составляют единую общесоюзную систему, которая включает:

- Таможенный комитет СССР;
- региональные таможенные управления СССР;

²⁴³ www.customs.ru

²⁴⁴ Козырин А.Н. Таможенное право России. Учебное пособие. Общая часть. - М., 1995. - С.23.

- таможни СССР.

Создание, реорганизация и ликвидация региональных таможенных управлений СССР и таможен СССР производились Таможенным комитетом СССР. Региональные таможенные управления СССР создавались на территории республики и с согласия республики»²⁴⁵. Как мы видим, отсутствует такая структурная единица, как таможенный пост. Оправданы действия законодателя или нет, судить достаточно сложно. Но мы предполагаем, что такая структура таможенных органов лишь осложнила положение в сфере таможенного оформления и дала излишнюю нагрузку на таможни.

Мы считаем, что, несмотря на радикализм Таможенного кодекса 1991 г. и Закона «О таможенном тарифе», а также то, что на базе Главного таможенного управления (ГТУ) МВЭС было создано Главное управление Государственного таможенного контроля (ГУ ГТК), выведено из подчинения Министерства внешнеэкономических связей и переподчинено Государственной внешнеэкономической комиссии, а последняя - Совету Министров СССР, этот шаг хоть и способствовал расширению прав таможенных органов и позволил им участвовать в формировании таможенной политики, включил механизм таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности; восстановил таможенный контроль, увеличил штат таможенных органов, был создан институт повышения квалификации таможенных работников, выделены средства для обустройства пунктов перехода, таможен и решения социальных вопросов - создать кардинально новую таможенную систему на практике так и не удалось²⁴⁶.

Административная реформа, осуществленная в соответствии с Указом Президента России от 13.05.2000 г., повлекла за собой изменения и в системе таможенных органов. Вызвано это прежде всего учреждением института полномочных представителей Президента Российской Федерации и созданием в стране семи федеральных округов. В связи с этим 13 региональных таможенных управлений были реорганизованы в 7 управлений, действующих на территориях федеральных округов. Количество таможен сократилось до 143 (было 161), но количество таможенных постов увеличилось до 571 (вместо 507). Сформировалось новое территориально-структурное размещение таможенных органов

²⁴⁵ Таможенный кодекс СССР. 1991 г. // Ведомости СНД и ВС СССР. - 1991. - № 17. - Ст. 484.

²⁴⁶ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.

России. 2000 год стал для таможенной службы России рубежом. Она включилась в осуществление кардинальной реформы таможенной системы государства²⁴⁷.

В настоящее время структура таможенных органов кардинально отличается. 01 июля 2004 года ГУ ГТК было преобразовано в ФТС РФ (возглавлял генерал-полковник таможенной службы, кандидат юридических наук А.Е. Жерихов). Во главе таможенной системы находится Федеральная таможенная служба, располагающаяся в Москве, руководителем ФТС РФ с 2006 года по настоящее время является доктор экономических наук, заслуженный экономист России А.Ю. Бельянинов.

11 мая 2006 г. указом Президента Российской Федерации Федеральная таможенная служба передана в подчинение Правительству Российской Федерации. Ранее ФТС России была подчинена Министерству экономического развития и торговли.

Правительство РФ издало Постановление № 459 от 26 июля 2006 г. «О Федеральной таможенной службе», согласно которому федеральная таможенная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию, контролю и надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля и специальные функции по борьбе с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями. Руководство деятельностью Федеральной таможенной службы осуществляет Правительство Российской Федерации. Указанным постановлением четко определены функции и полномочия таможенных органов.

Современную структуру таможенных органов схематически можно представить следующим образом²⁴⁸:

²⁴⁷ www.muscum.customs.ru/ru/histori/index.php?id288=28

²⁴⁸ *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.

**Федеральная таможенная служба
РФ**

Региональные таможенные управления РФ

Таможни РФ

Таможенные посты РФ

Исходя из приведенной схемы, следует сказать, что структура таможенных органов исторически развивалась циклично, современная система таможенных органов постоянно подвергалась в основном лишь структурному реформированию, а функциональное назначение осталось прежним.

На основе исторического опыта следует выделить одну важную и проистекающую на всем протяжении развития таможенного дела проблему - проблему кадрового потенциала таможенных органов. С XVI в. таможенное дело на Руси осуществляли купцы и иные люди, имеющие отношения к торговому делу и разбирающиеся в арифметике. Со временем таможенное дело переросло в государственный вид гражданской службы и люди из торговой среды напротив не допускались до организации таможенного дела. На практике сотрудники, поступившие на службу в таможенные органы, не имеют профильного образования, и Федеральная таможенная служба расходует значительные денежные средства для проведения курсов переподготовки сотрудников таможенных органов, не имеющих профильного образования, кроме того, подобные курсы проводятся с отрывом сотрудников от исполнения ими своих профессиональных обязанностей на три месяца. На примере Приволжского таможенного управления видно, что подобные курсы проводились кафедрой «Таможенное дело» Финансового факультета на базе ННГУ им.Н. И. Лобачевского трижды. Впервые такого рода курсы были проведены в 2009 г., количество слушателей составило 39 человек, во второй раз подобные курсы были организованы в 2010 (27 человек), параллельно на базе Саратовского государственного университета на Юридическом факультете кафедрой «Таможенное дело» (49 человек). Мы полагаем, что было бы целесообразно принимать на службу в таможенные органы лиц со специальным

профильным образованием в целях экономии средств бюджета ФТС
РФ²⁴⁹.

²⁴⁹ *Логина А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.

Глава III. Аналитический обзор проблемных аспектов в таможенном деле в 1917 - 1991 гг.

3.1. Особенности борьбы с контрабандой в России в период 1917 - 1991 гг.

Контрабанда относится к числу явлений, известных человечеству с глубокой древности. Под контрабандой (от итал. *contrabando* - против правительственного указа) принято понимать - незаконное перемещение через границу товаров и иных ценностей. Контрабандой называют и сам незаконно перевозимый товар²⁵⁰.

По-видимому, контрабанда возникает ненамного позже государств и зарождения международной торговли, ими контролируемой. Наша страна здесь не исключение. Истоки зарождение контрабанды, вероятно, следует искать в период политической раздробленности Русских земель, юридической предпосылкой которой считается съезд князей в городе Любече в 1097 г. с его знаменитым решением: «каждый да держит вотчину свою», а формальным началом - изгнание новгородцами князя Всеволода Мстиславовича в 1136 г.

Именно после распада Киевской Руси в период феодальной раздробленности на границах между княжествами стали возникать таможенные заставы, представлявшие собой прообраз современных пунктов пропуска через таможенную границу. В период распада Киевской Руси, по мнению А.С. Хлуднева, начинают проявляться первичные признаки такой составной части административно-правового режима обеспечения таможенного дела, как правовой режим таможенной границы²⁵¹.

Правители новых княжеств вводили собственные правила взимания таможенных пошлин при перемещении товаров. В свою очередь, это спровоцировало попытки объезда таможенных застав.

Первыми контрабандистами на Руси были иностранные купцы, в основном представители Ганзы и англичане. Также следует сказать о том, что контрабанда всегда было международным явлением. Например, в конце XVII в. активно действовал контрабандный канал по доставке шерсти из Англии во Францию. Больше 60% поставляемого товара являлось контрабандным.

В научной литературе предпринимались некоторые попытки установления причин возникновения контрабанды. Так, И.М.

²⁵⁰ Борисов А.Б. Большой экономический словарь. - М., 2003. - С. 895.

²⁵¹ Хлуднев А.С. История зарождения, становления таможенных органов в период VII-начала XX века // История государства и права. - 2011. - № 3. - С. 12.

Кулишер видит причины возникновения контрабанды в несовершенстве таможенного управления, подкупности чиновников, неопределенности ставок²⁵². Ю.Г. Кисловский считает, что таможенный тариф и контрабанда взаимосвязаны на протяжении веков и особенно ярко в современных условиях²⁵³. Отчасти с названными выше авторами следует согласиться, так как именно установление границ, высокие ставки таможенных пошлин и сборов спроецировали появление такого правового явления как контрабанда.

До нас практически не дошло исторических источников XI - XV вв., содержащих информацию о контрабанде. Возможно, это связано с низкой сохранностью документов, но, скорее всего, обуславливалось небольшими объемами контрабанды. В XVI-XVII вв. деятельность контрабандистов стала набирать обороты. Полагаем, что это связано, в первую очередь, со складыванием внутреннего рынка. Следствием этого стало и развитие внешней торговли. Также в середине XVI - XVII в. иностранные купцы получили льготные торговые грамоты, а именно через них и осуществлялся выход на внешний рынок. Предоставление иностранным купцам льгот вызвало недовольство отечественных торговцев, так как механизм защиты отечественного производителя от излишней иностранной конкуренции переставал работать. И без того слабый отечественный производитель перестал быть конкурентоспособным.

Значимым нормативным актом XVII в. был Новоторговый устав 1667 г. Он отменил льготы на торговлю, увеличил ставки таможенных пошлин в 4 раза и ввел запретительные тарифы на вино, сахар и другие товары²⁵⁴. Тем самым был вновь спровоцирован рост контрабанды. Новоторговый устав имел двойственные последствия для борьбы с незаконным ввозом или вывозом товаров. Имея ярко выраженный протекционистский характер, он стимулировал рост контрабандного ввоза и вывоза товаров из страны, но доходы казны были значительно увеличены за счет средств поступавших от взимания таможенных платежей.

Ю.Г. Кисловский отмечает, что в России, в отличие от западных стран, таможенное дело развивалось самобытным путем. По сравнению с Западом тарифные ставки в России были значительно ниже, что говорило о фритредерской направленности таможенной политики. Это была одна из первопричин, почему

²⁵² Кулишер И.М. Очерки по истории таможенной политики. - СПб., 1903. - С.19.

²⁵³ Кисловский Ю.Г. Контрабанда: история и современность. - М., 1996. - С.31.

²⁵⁴ Полное собрание Российской империи. Собр. 1 - Т.1. - №408.

контрабанда в XVII в. не представляла угрозы для государства²⁵⁵.оборот контрабанды возрос в начале XVII в. с принятием в 1724 г. протекционистского тарифа, значительно увеличившего ставки таможенных пошлин, и с одновременным закрытием таможенных границ. В 1723 г. Петр I издал Указ, согласно которому вдоль польской границы были учреждены заставы, через которые и следовало провозить товары. Содержание Указа было сосредоточено на борьбе с контрабандой, но как показала практика тех лет, одного законодательного закрепления борьбы с контрабандой было недостаточно, так как в определенной степени развитию контрабанды вдоль застав способствовали сами таможенные чиновники²⁵⁶.

Петр I большое внимание уделял борьбе с незаконным ввозом и вывозом товаров, как посредством издания законодательных актов, так и путем создания специальных служб по борьбе с данным видом преступления. Например, Петр I с целью препятствования контрабанде и для охраны границ на польской границе выставил форпостные команды, которые дислоцировались на заставах. Также предпринимались меры и по предотвращению контрабанды с моря, для этого выделялись специальные суда. По Указу Петра I были созданы фискалы, на которых возлагалась обязанность контролировать, чтобы через границу не проникли «подозрительные люди», а также, чтобы не ввозили в государство «заповедные товары», тем самым защищая отечественного производителя. За незаконный ввоз либо вывоз товаров взималась пошлина в двойном размере, а если у владельца товаров не было на это средств, то конфисковалось судно.

Петр I впервые ввел также и меры поощрения для лиц, обнаруживших и пресекших незаконный ввоз либо вывоз товаров. По Морскому регламенту 1724 г. за выявление контрабандных товаров таможенным служащим полагалась одна четвертая часть конфискованного товара²⁵⁷. Данная мера, принятая Петром I, привела к достаточно успешной поимке контрабандистов и сокращению объемов контрабандного ввоза и вывоза из страны товаров.

В 1731 г. был издан более умеренный таможенный тариф. Это также привело к сокращению объемов контрабанды. Кроме того, тариф четко определял правила таможенного оформления и порядок проведения таможенного контроля, что положительным

²⁵⁵ Кисловский Ю.Г. Контрабанда: история и современность. - М.. 1996. - С. 33-35.

²⁵⁶ Пограничник. - 1906. - № 1. - С.15.

²⁵⁷ Полн. собр. законов Российской империи. Собр.1. - Т. VIII. - № 9330.

образом сказалось на пресечении незаконного ввоза товаров. В 1753 г. в ходе реформы графа Шувалова были ликвидированы внутренние таможи, а таможенный сбор, составляющий 13% таможенных доходов, был переложен на пограничные таможенные учреждения²⁵⁸. И вслед за этим проявилась закономерность - увеличение таможенных сборов способствовало в очередной раз активизации контрабанды.

В связи с тем, что по тарифу 1757 г. пошлины возросли в разы, поток контрабандных товаров увеличился. Также из-за ликвидации внутренних таможен и отмены откупной системы борьбе с контрабандой стало уделяться особое внимание. Внимание было акцентировано именно на таможенном досмотре лиц, пересекающих таможенную границу независимо от чина, а не на штрафные санкции за незаконный провоз²⁵⁹.

Еще одной предпосылкой развития контрабанды в обозначенный период являлась слаборазвитая промышленность при высоких тарифных ставках. И злоупотребления в таможне приобрели массовый характер. Среди всех проводимых мероприятий наиболее действенным было понижение таможенных пошлин, но данный механизм не сработал в связи с тем, что многие товары в России не производились.

В период царствования Екатерины II таможенная служба претерпевала кардинальные изменения. Екатерина II поинтересовалась, сколько доходов бюджет страны теряет от контрабанды. Отчет был предоставлен ей Коммерц-Коллегией. Как оказалось, только задержанной контрабанды хватило бы, чтобы покрыть внешний долг, например, перед Генуей.

Следует отметить, что на уровне правосознания российского общества соответствующего периода имущественные преступления (а к их числу можно отнести и контрабанду) не вызывали серьезного осуждения среди населения²⁶⁰. Причем «снисходительность» к таким преступлениям требовалась и от монарха. Как свидетельствуют исследователи российской ментальности, одной из черт «идеального» монарха считалось милосердное отношение к преступникам. На уровне фольклора это нашло отражение и в образе Петра I²⁶¹, и Екатерины II²⁶². В любом случае, и Петр I, и

²⁵⁸ Кисловский Ю.Г. Контрабанда: история и современность. - М. 1996. - С. 36.

²⁵⁹ Полн. собр. законов Российской империи. Собр.1. - Т. XV. - №11489.

²⁶⁰ Демичев А.А. Монарх как носитель высшей справедливости в российском менталитете XVIII - первой половины XIX в. (по материалам дореволюционных анекдотов) // Преподавание истории в школе. - 2008. - № 10. - С. 73-79.

²⁶¹ Демичев А.А. Образ Екатерины II как «идеального» монарха в российском общественном сознании XVIII - начала XIX в. (по материалам исторических

Екатерина II, и другие российские правители старались бороться с контрабандой не столько жесткими репрессивными мерами, сколько другими способами.

Высочайшим указом Екатерины II для охраны границ России в экономическом отношении в 1782 г. была создана таможенная пограничная стража. Екатерина II велела Сенату подготовить закон, регламентирующий создание специальной таможенной стражи. Главная цель последней заключалась в закрытии границ и пресечении провоза контрабанды. Императорский указ от 10 октября 1782 г. объявленный во всенародное известие гласил: «В Именном ея Императорского Величества, Указе, данном Сенату в 27 день минувшего сентября за подписанием собственные ея Величества руки написано: Употребленная до сего времени средства к уменьшению потаенного провоза товаров через границы НАШИ, и к удобнейшему открытию таковых покушения не были к тому достаточны; большая же часть оных обращалась единственно в напрасный казне убыток, и в тягость людей на стражу престарелых из гарнизонов, с коих силами подобное проездов пограничных охранение нимало согласовать не может. По многом разыскивании всего того, что может способствовать лучшим образом прекращению таковых злоупотреблений, Мы предпочли учредить по границе Нашей особую таможенную цепь и стражу, на следующих основаниях»²⁶³.

В результате реализации Екатерининского указа была создана пограничная таможенная стража, которая состояла из таможенных объездчиков и пограничных таможенных надзирателей. Такая стража создавалась в каждой пограничной губернии. Таможенные служащие принимались на службу по контракту за вознаграждение. В обязанности таможенных объездчиков входило пресечение незаконного ввоза или вывоза товаров. Над таможенными объездчиками устанавливался таможенный надзиратель, который назначался на должность губернским правлением с одобрения казенной палаты. Таким образом, следует сказать, что Екатерина II положила начало созданию охраны границы на основе контроля. Действия Екатерины II в области борьбы с контрабандой принесли ощутимые результаты, так как именно жесткого таможенного контроля не хватало в тот исторический периоде борьбы с

анекдотов) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2011. - № 2. - С. 20-25.

²⁶² Российский государственный архив Военно-Морского Флота. - Ф. 212. Указы II отд. - Д. 52. - Л. 385.

²⁶³ Российский государственный архив Военно-Морского Флота. - Ф. 212. Указы II отд. - Д. 52. - Л. 385.

незаконным ввозом либо вывозом товаров. Однако одного законодательного принуждения, по нашему мнению, недостаточно для борьбы с таким экономическим преступлением как контрабанда.

В начале XIX в. контрабанда превратилась в серьезное бедствие для России. К ее росту привело введение жесткой протекционистской политики, а именно таможенного тарифа 1822 г., строительство железных дорог и развитие внешней торговли на юге и востоке страны.

Борьба с контрабандой приобрела государственное значение. Важным фактором успешного противодействия этому явлению стало развитие законодательства по борьбе с незаконным провозом товаров. Законодательство о борьбе с контрабандой, реализованное в уголовных нормах, таможенных уставах и других документах, свидетельствует, что государство ужесточило меры наказания за незаконный ввоз либо вывоз товаров, переходя от мер административного воздействия к привлечению к уголовной ответственности контрабандистов. Интересной представляется позиция А.В. Татаренко, полагающего, что развитие капитализма в России к середине XIX в. потребовало проведение новой кодификации таможенного законодательства, в котором значительное место отводилось вопросам борьбы с неуплатой таможенных платежей и контрабандой. Систематизированное законодательство об уголовной ответственности за контрабанду в России появилось в Таможенном уставе 1819 г., откуда оно затем было перенесено в Уложение о наказаниях уголовных исправительных 1845 г.²⁶⁴.

Интересной особенностью того периода является то, что составы «контрабанда» и «уклонение от уплаты таможенных платежей» не разделялись. Уголовное и таможенное законодательство того времени применяло понятие «дефraudация», объединяющее в себе обманное, мошенническое уклонение от уплаты таможенных платежей и контрабанду²⁶⁵.

Важным моментом, является то, что в 1822 г. было принято решение об упразднении таможенной стражи и создании пограничной таможенной стражи из полковых воинских чинов. Уже в 1827 г. была создана новая таможенная пограничная стража на твердых воинских началах, с военной организацией по типу регулярной армии, что опять же являлось положительным моментом в организации борьбы с контрабандой, так как

²⁶⁴ Татаренко А.В. Правовое регулирование таможенной деятельности в России XIX века // История государства и права. - 2008. - № 4. - С. 22.

²⁶⁵ Соболев М.Н. Таможенная политика России во второй половине XIX в. - Томск, 1911. - С. 172.

таможенные объездчики и таможенные надзиратели нередко были замешаны в незаконном провозе товаров.

Подчеркнем, что в годы 1909 - 1913 гг., в годы промышленного подъема незаконный ввоз и вывоз товаров значительно увеличивался. По данным, приведенным Л.Н. Марковым «общее количество контрабандных операций в год в денежном эквиваленте составляло примерно 120 000 руб.»²⁶⁶. Развитие железнодорожного транспорта, концептуализация морских и речных перевозок спровоцировала повышение изощренности контрабандистов, причем зачастую пособниками в совершении контрабанды являлись таможенные служащие. Например, в работе Л.Н. Маркова рассказывается о том, что сотрудники Таганрогской таможни были отданы под суд за превышение должностных полномочий, а таможенники Варшавской таможни за занижение таможенных платежей²⁶⁷.

В период 1919-1920 гг. стремительно сокращался внешнеторговый оборот Советской России. По сравнению с дореволюционным оборотом, он сократился примерно в 77 раз. Стоит отметить то, что самым проблемным участком по провозу контрабандных товаров являлись западные границы России.

Целесообразно привести следующие данные прослеживающие динамику контрабанды в период с 1913 по 1926

Таблица 14

Год	Импорт	Экспорт
1913	714441 руб.	
1922 - 1923		
1923 - 1924	6688601 руб.	281618 руб.
1924 - 1925	5419325 руб.	298925 руб.
1925 - 1926	6020237 руб.	250322 руб.

Анализируя табличные данные, делаем обобщающий вывод, что контрабанда в основном приходилась на незаконный ввоз, нежели на вывоз, так как окончание гражданской войны сказалось пагубным образом на экономике страны.

²⁶⁶ Марков Л.Н. Очерки по истории таможенной службы. - Иркутск, 1987. - С. 63.

²⁶⁷ Марков Л.Н. Очерки по истории таможенной службы. - Иркутск, 1987. - С. 63.

²⁶⁸ Пограничные войска СССР. 1918 - 1928 гг. Сборник документов и материалов. - М., 1979. - С. 592-593.

Специфичным периодом борьбы с контрабандой являлся период с 1925 - 1926 гг., так как она носила многонациональный характер и в ней принимали участие китайцы, японцы, американцы и конечно англичане²⁶⁹.

Проблемой советской борьбы с контрабандой, являлось то, что незаконно вывозилось в основном золото, так как в указанный период существовала проблема в разнице цен на золото внутри страны и за ее пределами. По данным приведенным в журнале Пограничник №21 1972 г., видно, что около 50% добытого золота вывозилось на экспорт из страны²⁷⁰. В начале Второй мировой номенклатура контрабандных товаров изменилась. Вместо золота, опия и продовольственных товаров, контрабандным путем стало перевозиться оружие. Например, Бакинской таможней в начале 1941 г. были задержаны заготовки двадцати тысяч винтовочно-пулеметных стволов, идущих из Германии в Иран²⁷¹.

Анализируя данные делаем вывод, что в период Второй мировой войны рост контрабанды неуклонно растет, например в 1942 г. задержано контрабандных товаров на сумму 1978957 рублей, то через год она уже равнялась 30906976 рублей. Мы полагаем, это связано с малочисленностью состава таможенных служащих и их низким профессионализмом, о чем мы говорили ранее.

Послевоенные годы так же характеризовались активной борьбой с контрабандой в основном на законодательном уровне. Совет экономической взаимопомощи наложил на этом свой отпечаток.

Изучая табличные данные за период 1987-1989 гг., сделанные Ю.Г. Кисловским, делаем вывод, что основным предметом контрабанды были предметы бытовой техники на сумму 45137,50 руб.; изделия из золота и платины на сумму 15477,50 руб. и советская валюта на сумму 13294,80 руб.²⁷²

Особенности борьбы с контрабандой в начале 90-х гг. XX века характеризовались вывозом сырья. Проблемой этого периода так же являлась низкая квалифицированность таможенных служащих, что, несомненно, сказывалось на количественных показателях задержания контрабанды.

Таким образом, борьба с контрабандой - это исключительно важная и сложная работа. Ущерб, наносимый государству контрабандой, в анализируемый период был достаточно велик.

²⁶⁹ Практика Таможенного дела. - М., 1927.

²⁷⁰ Пограничник. - 1972. - № 21. - С. 4.

²⁷¹ Кисловский Ю.Г. Контрабанда: история и современность. - М. 1996. - С. 115.

²⁷² Кисловский Ю.Г. Контрабанда: история и современность. - М. 1996. - С. 151.

Например, грандиозные размеры контрабанды были отмечены в отчете о московской мануфактурной выставке председателя ассоциаций торговых палат Великобритании Ллойда (март 1866 г.) на примере ввоза сигар. Так, в 1861 г. весь привоз сигар в Россию составил 3.360 пудов, тогда как в одном Петербурге два торговца продавали их больше этого количества²⁷³.

Стоит отметить, что в большинстве стран мира контрабанда отнесена к наиболее опасным преступлениям против порядка управления, поэтому законодательство предусматривает очень жесткое наказание за контрабанду, за содействие контрабанде и за укрывательство контрабандных товаров. Проанализировав исторические данные и архивные материалы, можно сказать, что контрабанда имеет глубокие исторические корни, связанные с образованием таможенных границ, фискальной политикой и высокими ставками таможенных пошлин. История борьбы с контрабандой неразрывно связана с развитием таможенного дела, экономикой страны, внутренней и внешней торговлей. Полагаем, что проблема борьбы с контрабандой так же на прямую связана с непрофессионализмом кадрового состава таможенных органов на всем протяжении ее исторического развития и по настоящее время.

3.2. Проблемы кадрового потенциала таможенных органов России

Как мы говорили ранее, проблемы низкого профессионального уровня присуще таможенным органам на протяжении их исторического становления. В настоящем параграфе мы рассмотрим проблемы кадрового потенциала таможенных органов через призму исторического развития с предложением методов устранения данной проблематики.

В настоящее время отсутствует законодательное закрепление понятия «кадровый потенциал таможенных органов».

Изначально обратимся к единственному определению кадрового потенциала, которое представлено в курсе лекций по дисциплине «Экономика таможенного дела» М.В. Медведевой: «под кадровым потенциалом понимают способность персонала таможенных органов эффективно использовать и своевременно выполнять поставленные перед ними задачи в меняющихся условиях внешней и внутренней среды». Поэтому, исходя из

²⁷³ *Соболев М.Н.* Таможенная политика России во второй половине XIX в. - Томск, 1911. - С. 172.

определения, мы делаем вывод о том, что кадровый потенциал обусловлен такими факторами, как численность сотрудников таможенных органов, стаж работы и средний возраст, уровень образования, квалификация и заинтересованность в результатах труда. Мы полагаем, что необходимо четко определить и закрепить на законодательном уровне определение «кадрового потенциала таможенных органов», в связи с тем, что современный мир вступил в новый этап своего развития - формирование глобального информационного общества. Глобализация охватывает все сферы жизни общества, но наиболее наглядно проявляется в экономической и технологической сферах. Глобализация производства при этом дополняется опережающим развитием мировой торговли.

Процесс интеграции России в мировое экономическое пространство требует соблюдения приоритета национальных интересов и обеспечения взаимовыгодного партнерства на внешнем рынке.

В этих условиях актуализируется задача совершенствования таможенного регулирования и таможенной политики в целом, эффективность которой является важным фактором национальной безопасности. Одним из стратегических направлений реализации таможенной политики становится повышение результативности кадровой политики.

В рамках данного проблемного направления актуальность и значимость для таможенных органов приобретает проблема оценки эффективности использования кадрового потенциала.

Переход к требованиям современных передовых технологий невозможен без эффективного использования потенциальных возможностей, заложенных в человеке. К сожалению, до настоящего времени кадровый потенциал использовался не в полной мере, так как кадровые подразделения таможенных органов были ориентированы в основном на выполнение привычных процедурных функций.

Перспективы развития таможенной службы России во многом будут зависеть от того, какие применяются методы управления кадровым потенциалом.

Реформирование таможенной службы России требует как совершенствования структуры таможенных органов и внедрения передовых технологий в таможенное дело, так и повышения требований к кадровому потенциалу состава таможенных служащих.

В настоящее время деятельность сотрудников таможенных органов, их организационно-штатная численность осуществляется посредством Таможенного кодекса Таможенного союза, ФЗ № 311

«О таможенном регулировании в российской Федерации», ФЗ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ФЗ от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации», Приказ от 28 ноября 2007г. №1479 «О регламенте Федеральной таможенной службы» (в ред. Приказов ФТС РФ от 27 ноября 2008 г. № 1489, от 24 декабря 2009 г. № 2376, от 01 июня 2011 г. № 1163). Ни в одном из перечисленных нормативно-правовых актов не присутствует определения «кадрового потенциала таможенных органов». Мы предлагаем, закрепит данное понятие в ФЗ от 21 июля 1997 г. N 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» в главе первой статье 3 «Должностные лица таможенных органов» названного закона.

Для более четкого уяснения сущности проблемы изначально следует разобраться, что такое кадры таможенных органов. Кадры, то есть личный состав и персонал таможенных органов - это все работающие в таможенных органах и занимающие должности сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников бюджетной сферы. Сотрудники и федеральные государственные служащие таможенных органов являются должностными лицами. Работники таможенных органов не являются должностными лицами таможенных органов и государственными служащими, но входят в состав работающих (кадровый состав) таможенных органов.

Согласно ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» правом на поступление на государственную гражданскую службу обладают граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям устанавливаемые федеральным законодательством.

Согласно Федеральному закону от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» служба в таможенных органах является особым видом государственной службы граждан Российской Федерации осуществляющих профессиональную деятельность по реализации функций, прав и обязанностей таможенных органов, входящих в систему правоохранительных органов Российской Федерации. Сотрудниками таможенных органов могут быть граждане, достигшие возраста 18 лет, способные по своим личным и деловым качествам, уровню образования и состоянию здоровья обеспечивать выполнение функций, возложенных на таможенные органы. Исходя из требований установленных законодательством,

следует сделать вывод о том, что нет определенного требования предъявляемого к образованию поступающего на службу в таможенные органы. Мы говорим именно о сотрудниках занимающие должности федеральных государственных гражданских служащих, а не работников бюджетной сферы.

Далеко не все сотрудники таможенных органов обладают профильным образованием. В основном на службу таможенных органов поступают лица, имеющие юридическое, экономическое или педагогическое образование.

8 июня 2009 г. был проведен всероссийский семинар-совещание руководителей кадровых подразделений таможенных органов РФ, на котором начальник Управления государственной службы и кадров ФТС России Геннадий Кириллов говорил о том, что кадровый потенциал ФТС России высок и обеспечит выполнение задач, поставленных перед таможенными органами РФ. На наш взгляд, является весьма спорным суждение Г. Кирилова о том, что «абсолютное большинство сотрудников таможенных органов - это профессионалы, т.е. люди с экономическим, юридическим образованием или закончившие Российскую таможенную академию, имеющие практический опыт работы в таможне и вполне успешно справляющиеся с поставленными задачами». Мы полагаем, что данное высказывание противоречит само себе исходя из того, что на службу в таможенные органы, следует привлекать лиц, обладающих профильным высшим образованием.

Кадровой службе в системе таможенных органов отводится особая роль. В настоящее время Федеральная таможенная служба решает не только внутриведомственные задачи, но и сталкивается с проблемами, связанные с внешними факторами, такими, например, как угроза национальной безопасности и борьба с коррупцией, в следствие чего, квалификационные требования предъявляемые к сотрудникам таможенных органов возрастают.

ФЗ РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ « О противодействии коррупции» впервые дается определение коррупции и конфликта интересов. Мы считаем целесообразным включать из них основные понятийные инструменты, при определении понятия «кадрового потенциала таможенных органов».

Следующим, основным, элементом понятия «кадровый потенциал» является численность занятых на службе в таможенных органах. Поэтому считаем необходимым обратить особое внимание на штатную численность таможенных органов и ее качество при определении понятия «кадрового потенциала таможенных органов».

Штатная численность ФТС России превышает 73,5 тысячи единиц. В ближайшее время грядет сокращение штата таможенных

органов. В связи с внедрением электронного декларирования и сокращением внутренних таможенных постов, не потребуется то количество сотрудников, что работает сейчас. И таможня получила задание от правительства оптимизировать свою структуру и сократить количество инспекторов на 20%. Что касательно Приволжского таможенного управления таможенные органы Приволжского региона с 25 декабря 2012 года будут сокращены.

К этой дате, согласно Приказу Федеральной таможенной службы, численность таможенных органов, расположенных в ПФО, сократится на 712 человек. Так, в Нижегородской таможне будет упразднено 110 должностей, в Башкортостанской и Ульяновской таможнях по 89 должностей.

Предстоящие преобразования - это очередной этап реорганизации таможенных органов в соответствии с указом Президента «Об оптимизации численности федеральных государственных гражданских служащих и работников федеральных государственных органов». Первый этап произошел в октябре 2010 года. Тогда численность таможенных органов региона сократилась на 22%. В 2013 году общая численность персонала ПТУ составит 4690 человек, или 67% к численности на 1 января 2010 года.

Далее следует рассмотреть эффективность использования сотрудников таможенных органов. В целях реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 11 мая 2006 г. № 473 «Вопросы Федеральной таможенной службы» был утвержден Регламент Федеральной таможенной службы от 28 ноября 2007 г. № 1479. Регламент устанавливает общие правила организации деятельности ФТС России по реализации полномочий, отнесенных к компетенции ФТС России, и взаимодействия ФТС России с иными федеральными органами исполнительной власти. Согласно данному регламенту утверждается структура и штатное расписание центрального аппарата ФТС России, региональных таможенных управлений, таможен, таможенных постов, а также зарубежных представительств ФТС РФ; определяются полномочия руководства ФТС РФ; разрабатываются административные регламенты и стандарты государственных услуг; определяет порядок планирования и организации работы таможенных органов и т.д.

Следует отметить то, что планирование численности должностных лиц и работников таможенных органов осуществляется с учетом объемов таможенных услуг, показателей производительности труда и норм обслуживания. Общую численность работающих в Федеральной таможенной службе, кроме отдельных категорий вспомогательного персонала, устанавливает правительство РФ. Оно также устанавливает в

целом число должностных лиц таможенных органов, имеющих специальное звание, количество заместителей руководителя ФТС РФ.

Н.П. Михеева, В.А. Плотников в своем исследовании «Внедрение системы менеджмента качества таможенных услуг» говорят о том, что эффективность работы таможенных органов следует оценивать через внедрение системы менеджмента качества оказываемых таможенных услуг. Они полагают, что одной из основных целей улучшения качества деятельности таможенных органов является повышение качества предоставляемых таможенными органами услуг. Но в настоящее время еще недостаточно разработаны теоретические основы управления качеством таможенных услуг. Отсутствует нормативное понятие «государственные услуги в сфере таможенного дела» и единообразный доктринальный подход к пониманию их правовой природы и содержания. Нет классификации таможенных услуг, а также предусмотренного Регламентом ФТС РФ перечня услуг, предоставляемых таможенными органами. Не существует четкого разграничения между таможенными услугами и таможенными функциями.

Н.П. Михеева и В.А. Плотников совершенно верно подмечают, что оценка эффективности административно-управленческого потенциала таможенной службы должна разложить общую эффективность на составные части в разрезе структурных подразделений таможни, отдельных направлений и механизмов деятельности (стратегий, программ, проектов, функций, технологий, методов). При этом основная задача состоит в том, чтобы проанализировать результативность каждого подразделения таможенной службы как взятого по отдельности, так и в их взаимодействии с точки зрения сложения сил для достижения целей таможенной политики и таможенного администрирования.

Что касается квалификационных требования сотрудников таможенных органов, то на наш взгляд здесь ведется активная работа по повышению уровня квалификации сотрудников таможенных органов.

Ранее издавались приказы Государственного таможенного комитета об утверждении планов об обучении сотрудников таможенных органов в Российской таможенной академии, ее филиалах, учебных центрах и отделах подготовки кадров региональных таможенных управлений и таможен. В настоящее время данный процесс происходит несколько иначе. Профессиональная подготовка, переподготовка (переквалификация) и повышение квалификации сотрудников таможенных органов

осуществляются в образовательных учреждениях Федеральной таможенной службы, учебных подразделениях таможенных органов, а также в образовательных учреждениях высшего профессионального образования или среднего профессионального образования на основе договоров между Федеральной таможенной службой и соответствующим образовательным учреждением. На наш взгляд, данное право сотрудника таможенного органа, а именно на переподготовку, является несколько не эффективным, в связи с тем, что в настоящее время существует ВУЗы осуществляющие профессиональную подготовку по специальности «Таможенное дело», а финансирование подобных курсов переподготовки, для сотрудников таможенных органов, впервые поступивших на службу в таможенные органы и не имеющих профильного образования финансируется за счет средств федерального бюджета

Перед руководителем ФТС РФ А.Ю. Бельяниновым не единожды ставился вопрос о том, что на службу в таможенные органы следует принимать лиц имеющих высшее профессиональное образование по специальности таможенное дело. По нашему мнению, только после этого стоит судить о квалификации сотрудников таможенных органов.

Также в связи с активной экономической интеграцией, вступлением во Всемирную торговую организацию, стоит говорить о том, что к сотрудникам таможенных органов следует предъявлять требование касательно уровня владения иностранным языком. Было бы логичным при аттестации сотрудников таможенных органов ввести контроль знаний иностранного языка.

Таким образом, после проведения анализа законодательной базы и мнений ученых-теоретиков и практиков касательно кадрового потенциала таможенных органов, следует определить понятие кадрового потенциала таможенных органов - это способность должностных лиц таможенных органов, обладающих соответствующей квалификацией, имеющих высшее профильное образование, своевременно и эффективно выполнять поставленные перед ними задачи, в области таможенно-тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности, таможенного оформления и таможенного контроля товаров и транспортных средств, прошедших коррупционную комиссию.

Заключение

Подводя итоги, следует сделать следующие выводы и теоретические обобщения. История правового регулирования таможенных отношений в России в X - XX вв. может быть разделена на пять периодов. При этом критерием, лежащим в основе предлагаемой периодизации, является развитие таможенного законодательства, а формальными границами того или иного периода выступают даты принятия нормативно-правовых актов, оказавших наиболее существенное влияние на дальнейшее развитие отечественных таможенных отношений.

Первый период - 907-1596 гг. Данный период характеризовался возникновением таможенного дела на Руси, формированием таможенной политики и таможенной системы. Начало периода связывается нами с заключением торговых договоров Руси с Византией 907 и 911 гг. Именно в них впервые был предпринята попытка классификации таможенных платежей. Другим важным нормативно-правовым актом первого периода, повлиявшим на развитие таможенных правоотношений, стала «Русская Правда», созданная Ярославом Мудрым в XI в. Этот документ можно считать собственно русской основой отечественных таможенных правоотношений.

На развитие таможенного дела и таможенной системы Руси колоссальное влияние оказало татаро-монгольское иго. В это время было положено начало формированию таможенной терминологии и первых таможенных формальностей. Например, от слова «тамга» со временем был образован глагол «тамжить». Место, где осуществлялось взимание пошлин, получило название «таможни», а лицо, осуществляющее сбор пошлин стало называться «таможенником».

В середине XV века начиналось формирование государственной иерархичной системы таможенной службы. В соответствии с Указом Федора Иоанновича и Бориса Годунова 1596 г. все частные мыты были переданы в ведение «голов» и «целовальников». Таможенные головы выбирались из первостатейных купцов и служили на безвозмездной основе, а целовальников привлекали на службу из рядов торгового посадского населения. Как таможенной голове, так и целовальнику строго запрещалось производить какие-либо торговые операции, что было сделано в целях противодействия коррупции. Причем целовальники и таможенные головы служили на безвозмездной основе. Также можно сделать вывод, что функциональное предназначение таможенной службы изначально было определено как фискальное.

А потребность в таможенных правоотношениях возникла посредством развития торговых взаимоотношений России с другими странами.

Второй период - 1596 - 1718 гг. - характеризовался складыванием первых таможенных формальностей, а также тем, что таможня в обозначенный период имела как государственный, так и частноправовой характер. Регулирование таможенных отношений производилось на договорных началах купечества между собой посредством заключения уставных грамот. Предшественником таможенной реформы явились положения главы IX Соборного уложения 1649 г., которое содержало в себе 20 статей, регулирующих порядок исчисления и взимания таможенных пошлин и платежей. В статьях Соборного уложения впервые были закреплены права и обязанности таможенников по осуществлению контроля за перемещением товаров. В Уложении 1649 года четко просматривалась доминанта торгово-транспортных и финансовых интересов, главным образом, феодалов: «С дворян и детей боярских, с иноземцев и со всяких служилых людей решено, так же как с государевых гонцов, нигде мыта, перевозу и мостовщины не брать». Также Соборным уложением 1649 г. впервые были выделены государственные преступления в сфере таможенного дела, установлены наказания за их совершение.

В 1653 г. был издан Торговый устав, упорядочивший исчисление таможенных пошлин, заменив многочисленные таможенные сборы единой рублевой пошлиной. Кроме того, в Уставе подробно была регламентирована ответственность таможенных голов и целовальников за совершение противоправных действий, например, если они завышали таможенную стоимость провозимых товаров и излишне исчисляли таможенные платежи. Также запрещалось осуществлять торговые операции между таможенными пунктами пропуска²⁷⁴. В Новоторговом уставе 1667 г. были закреплены процедуры документального таможенного оформления, которые имеют некоторое сходство с современной процедурой таможенного оформления товаров и транспортных средств. В ст. 5 Устава говорится о том, что по прибытии товара таможенный служащий должен взять у торговца товарную «ропись», в которой должно быть подробно и достоверно изложено о количестве товара. Если количество товара превышало количество указанное, то излишки изымались в пользу государства. В случае достоверного декларирования товаров на товарной

²⁷⁴ О взимании таможенных пошлин в Москве 1653 г. // Свод законов Российской империи. 1857. - Т.6. Уставы таможенные.

росписи ставилась подпись таможенника, данные о товарах заносились таможенником в книгу и товар незамедлительно следовал дальше²⁷⁵. Новоторговый устав отразил заинтересованность централизованного государства в развитии таможенного дела как средства защиты экономических интересов страны. Он ограждал внутренний рынок от иностранной конкуренции, устранил многие препоны, сдерживающие развитие отечественной торговли, и вместе с тем фактически обеспечивал свободу внешней торговли. Новоторговый устав представлял собой своеобразный конгломерат налогового, таможенного и бюджетного кодексов. Кроме того, в нем содержались главы, предусматривающие ответственность за определенные нарушения, то есть устав содержал и элементы уголовного законодательства.

Некоторые положения Новоторгового устава 1667г. были настолько удачными и успешно апробированными практикой, что дошли до нашего времени. Например, практика таможенного оформления и процедура производства таможенного контроля являлась прообразом современной «таможенной очистки» товаров и транспортных средств.

Третий период - 1718-1917 г. - характеризовался активной деятельностью Петра I в сфере таможенного дела, промышленным развитием России, появлением впервые таможенной охраны на море, а также активными таможенными реформами графа Шувалова и Екатерины II. Таможенная политика в указанный период колебалась от протекционизма к фритредерству. В 1718 г. была учреждена коммерц-коллегия, к компетенции которой относилось ведение таможенных дел. В ее ведение перешли портовые и пограничные таможни, взимание таможенных сборов и ведение судебного процесса по таможенным делам. Не менее важным в этот период был Морской пошлинный устав, принятый в 1724 г. Этот документ закрепил таможенную охрану на море и усовершенствовал практику исчисления таможенных платежей. В интересах отечественной промышленности высокими таможенными пошлинами облагались импортные товары, производство которых в России или уже было освоено или налаживалось. Вывозимые из России товары облагались 3% пошлиной, кроме промышленного сырья и полуфабрикатов, необходимых для российских фабрик. Таможенные реформы графа Шувалова проведенные в 1753-1758 гг. унифицировали практику взимания таможенных платежей, посредством утверждения Указа Екатерины II «Об уничтожении внутренних таможенных и мелочных сборов» 1753 г. и издания

²⁷⁵ Новоторговый устав 1667 г. // ПСЗ. - Собр. 1. - № 408.

Таможенного устава 1755 г. Последний уделял особое внимание борьбе с контрабандой.

Таможенный тариф 1892 г. ввел положение о составлении тарифов, которыми предусматривались ценовые пошлины и, как исключение, пошлины с меры и веса. Кроме того, тариф упорядочил охрану границ на море. В 1904 г. был принят и введен в действие новый Таможенный устав, который установил иную структуру таможенных органов. Теперь таможенная система России состояла из Департамента таможенных сборов, окружных и участковых таможенных управлений, таможен, застав, постов и пунктов. Каждая таможня и таможенная застава находились под гласным надзором управляющего и состояли из таможенных и канцелярских чиновников, а также из вольнонаемных досмотрщиков и служителей. Устав 1904 г. давал право пограничной службе и таможенному надзору самостоятельно осуществлять в приграничных районах, где наиболее проявлен контрабандный ввоз, обыск и выемку в домах и других жилых помещениях на тех же условиях и основаниях, что и полицейские чины. Таможенный устав 1910 г. не ввел ничего принципиально нового, а лишь конкретизировал и ужесточил порядок борьбы с контрабандой. В выделяемый период сложилась единая система таможенных органов.

Четвертый период - 1917-1964 гг. - был связан с нормативно-правовым регулированием таможенного дела в Советской России и СССР. В это время вследствие введения в действие декрета СНК РСФСР от 29 июня 1918 г. «О разрешении на ввоз и вывоз товаров», Постановления СНК РСФСР от 11 июля 1920 г. «Об организации внешней торговли и товарообмена РСФСР» и Таможенного кодекса СССР 1928 г. происходят качественные изменения функций таможенных учреждений. Декрет СНК РСФСР от 29 мая 1918 г. «О разграничении прав центральной и местных Советских властей по собиранию пошлин и о регулировании таможенных учреждений» детализировал полномочия таможенных органов, их функции и задачи, а также утверждал их структуру. Декретом вводилась строгая централизация всего таможенного дела в республике.

12 апреля 1923 г. был издан декрет «О внешней торговле» в целях укрепления государственной монополии. Согласно декрету, главными торговыми органами РСФСР за границей являлись торговые представительства РСФСР. Торговля была полностью монополизирована и отдана в ведение государства. Эти действия со стороны советского государства были аргументированы недостатком товаров народного потребления и производственной

техники и направлены на поддержание отечественного производителя.

Новеллой Таможенного кодекса СССР 1928 г. стало то, что теперь наряду с разработкой вопросов таможенной политики Таможенное управление стало принимать участие в разработке проектов международных договоров и конвенций.

В целом указанный период характеризовался национализацией внешней торговли, комплексными таможенными реформами, складыванием совершенно новой для стран мирового сообщества социально-политической экономики (особенно после образования в 1949 г. Совета экономической взаимопомощи), которая оказывала колоссальное влияние на таможенное дело. В этот период также происходила разработка основ социалистической таможенной политики, которая складывалась под влиянием острой борьбы за сами принципы, сущность таможенной политики и законодательства в период социализма. В сентябре 1934 г. была введена новая иерархическая структура управления таможенным делом, в которой каждый отдел занимался строго определенным кругом вопросов вопросами. Сложившаяся к концу 1930-х гг. структура таможенных органов с незначительными изменениями просуществовала до середины 1980-х годов.

На таможенные правоотношения четвертого периода истории правового регулирования таможенных отношений в России оказало большое влияние Вторая мировая война и нападение фашистской Германии на СССР. Функции таможенной службы в это время сводились к пропуску товаров, поступающих по ленд-лизу и по линии Международного Красного креста.

Разгром гитлеровской Германии открыл широкие возможности для восстановления таможен на западных границах и в целом для укрепления таможенной системы. В первые послевоенные годы таможенная система состояла из Главного таможенного управления, в составе которого имелись следующие отделы: отдел кадров, транзитно-грузовой, почтово-пассажирский, отдел борьбы с контрабандой, таможенной статистики, таможенной информации, тарифов и кодификации, финансовый и отдел снабжения. При ГТУ имела инспекция отделения Главного таможенного управления, таможни, таможенные посты.

Созданный в 1949 г. Совет экономической взаимопомощи преобразил теорию и практику производства таможенного оформления, таможенно-тарифного регулирования и расширил нормативно-правовую базу, регулиующую таможенное дело. Из чего стало ясно, что ведомственная подчиненность таможенных

органов отрицательно сказывалась на формировании таможенной политики.

Пятый период - 1964-1991 гг. - характеризовался попытками систематизации и унификации таможенного законодательства. Значительно расширилась законодательная база в области регулирования таможенных правоотношений. Принятый в 1964 г. Таможенный кодекс СССР определял таможенную политику в условиях взаимного сотрудничества во внешнеэкономических связях.

Увеличение числа международных перевозок и рост объема международного пассажирского сообщения обусловили в 1987-1990 гг. значительный рост числа местных таможенных учреждений. Только с марта по август 1989 г. число таможен увеличилось с 87 до 95. В это время ясно наметился переход от чисто территориального принципа построения местных таможенных структур к созданию сети таможен по федеративному принципу.

В 1970 - первой половине 1980-х гг. таможенное законодательство пополнялось отдельными правовыми актами, направленными на предотвращение контрабанды валюты и культурных ценностей, рационализацию процедуры таможенного оформления, также заключались международные соглашения и конвенции, сохранившие свое юридическое значение до настоящего времени.

В процессе реформирования внешнеэкономической деятельности, многим предприятиям и организациям было предоставлено право самостоятельно осуществлять экспортно-импортные операции. Чтобы увеличить пропускную способность таможен и таможенных постов, а также освободить их от существенного объема работ по оформлению товаров и транспортных средств, предусматривалась возможность проведения досмотра и таможенного оформления в месте расположения участника внешнеэкономических связей. 25 октября 1991 г. была образована таможенная служба России. С этого времени начался новый современный этап истории правового регулирования таможенных отношений в России.

Существенное влияние на таможенную политику СССР оказал созданный в 1949 г. Совет экономической взаимопомощи. На практике СЭВ сыграл отрицательную роль в развитии экономики Советского союза. Между созданным в 2010 г. Таможенным союзом России, Белоруссии и Казахстана и Советом экономической взаимопомощи можно провести исторические параллели, свидетельствующие об определенном организационном и функциональном свойстве этих структур. Сходства между СЭВ и

Таможенным союзом РФ, РБ, РК проявляются в следующем: СЭВ и Таможенный союз обусловлены единством цели, а именно интеграцией в мировую экономику, полномочия СЭВ и Таможенного союза схожи, аналогичная организационная структура и порядок вступления в СЭВ и Таможенный союз. Кроме схожих положений следует выделить и принципиальные различия между ними. Например, в СЭВ отсутствовало понятие единой таможенной территории, а в Таможенном кодексе таможенного союза подобное определение выделено и достаточно четко; страны-участницы СЭВ были ограничены в возможностях осуществления торговых операций другими странами по сравнению со странами-участниками Таможенного союза; между странами-участниками СЭВ отношения регулировались договорами и соглашениями, а единые нормативно-правовые документы отсутствовали, например такие как единый Таможенный кодекс или единый таможенный тариф.

Негативная роль СЭВ заключалась в том, что страны-участницы осуществляли торговлю приоритетно между собой, что спровоцировало искусственное появление дефицита товаров народного потребления и цена на такого рода товары была значительно и необоснованно завышена. Кроме того, как следствие, страдали торговые отношения с иностранными государствами, и внешнеторговый баланс был нарушен. Основываясь на исторический опыт, выявив сходства и различия, мы полагаем, что таможенный союз РФ, РБ, РК может оказать подобное негативное влияние на экономику нашего государства. Кроме того, в связи с открытием границ между странами-участниками, считаем, что увеличиться поток недоброкачественных контрабандных товаров. Таким образом, таможенная интеграционная инициатива может привести к замиранию технологического процесса трех государств. Связано это с тем, что торговля промежуточными товарами будет замкнута между членами объединения

Не весь позитивный потенциал дореволюционного и советского законодательства, к сожалению, использован законодателем в настоящее время. На основе изучения истории правового регулирования таможенных отношений в России считаем целесообразным предложить следующие рекомендации по совершенствованию действующего российского таможенного законодательства.

1. В конце XVII - начале XVIII в. к выполнению обязанностей на таможнях привлекались представители купечества, разбиравшиеся в торговом деле, что положительно сказывалось на практике. Полагаем, что если бы представители бизнеса привлекались к организации таможенного дела в Российской

Федерации, то стороны внешнеэкономической деятельности, и представители таможенной системы и участники внешнеэкономической деятельности, достигали бы большего взаимопонимания по ряду вопросов. Например, участники внешнеэкономической деятельности могли бы принимать участие в обсуждении вопросов таможенно-тарифного регулирования, внесения предложений по борьбе с коррупцией, контрабандным ввозом/вывозом товаров и транспортных средств и порядка проведения таможенного контроля. Считаем целесообразным введение в Таможенный кодекс Таможенного союза положений, которые касались бы взаимодействия таможенных органов с участниками внешнеэкономической и иной деятельности, общественными объединениями и иными заинтересованными лицами в сфере таможенного дела. Целесообразно ввести в ТК ТС норму, регламентирующую порядок участие субъектов внешнеэкономической деятельности в разработке законодательных актов в сфере таможенного дела.

2. На основе анализа исторического опыта XVI-XVII вв., когда четко проявлялась дифференциация и специализация таможенных учреждений (Приказ Большой казны занимался координацией сборов таможенных пошлин и платежей, Конюшная изба занималась таможенным оформлением лошадей, Померная изба производила таможенное оформление весовых товаров и товаров сельскохозяйственного назначения), предлагаем путем внесения изменений в законодательство в сфере таможенного дела или посредством издания Инструкций ФТС распределить компетенцию таможенных органов на уровне таможенных постов, в производстве таможенного оформления аналогичным образом.

Считаем необходимым разделить таможенные посты в соответствии с компетенцией на 4 группы: первая группа таможенных постов занималась бы таможенным оформлением и таможенным контролем товаров и транспортных средств, перевозимых автотранспортом; вторая группа производила бы «таможенную очистку» товаров и транспортных средств перевозимых авиа - и железнодорожным видом транспортных средств; третья группа занималась бы таможенным оформлением товаров и транспортных средств, подпадающих под профили рисков (страны, из которых следует большее количество контрафактных товаров; неблагонадежные участники внешнеэкономической деятельности и т.д.); четвертая группа таможенных постов занималась бы оформлением товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности. В качестве дополнительной группы, в свете складывающихся таможенных нововведений

(обязательного электронного декларирования), следует выделить пятую группу таможенных постов, которые занимались бы исключительно приемом электронных таможенных деклараций до 2014 г. (с 2014 г. электронное декларирование будет обязательным для всех участников внешнеэкономической деятельности).

3. Считаем целесообразным отнести таможенные органы к военному виду государственной службы, а не к гражданской, как в настоящее время, и внести соответствующие изменения в федеральное законодательство. Как свидетельствует история таможенного дела и таможенной политики России, охрана границы от контрабандного ввоза происходила более продуктивно военными, нежели гражданскими служащими.

4. Таможенные органы на протяжении всего своего исторического развития ведут активную борьбу с контрабандным ввозом и вывозом товаров, который оказывает отрицательное влияние на экономическую безопасность страны в целом. Исходя из этого, следует предложить посредством внесения изменений в уголовное, административное и таможенное законодательство ужесточение мер юридической ответственности за данный вид преступлений. Полагаем, что из КоАП РФ необходимо исключить ст. 16.1. «Незаконное перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации», тем самым включив названный состав правонарушения в ст. 188 УК РФ «Контрабанда». Таким образом, все деяния, связанные с контрабандой, будут подвергаться уголовной ответственности.

Также считаем необходимым расширение полномочий таможенных органов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности в сфере расследования преступлений, отнесенных к компетенции таможенных органов, так как на практике возникают многочисленные проблемы из-за того, что досмотр транспортного средства или физического лица осуществляется только с разрешения начальника таможенного поста.

5. Целесообразно было бы принимать на государственную службу в таможенные органы исключительно лиц с высшим профессиональным профильным образованием и со стажем работы на государственной службе не менее трех лет при обязательном прохождении полиграфа и психологического тестирования, что значительно бы снизило проявления коррупционной направленности.

Библиографический список

Нормативно-правовые акты

1. Грамота Елизаветы Петровны «О не взимании пошлин с товаров, отпускающих из России в Осетию для церковного употребления, но о взыскании оной с других товаров, составляющих предмет торговли» // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. - Т. XV. - № 10859.
2. Двинская уставная грамота 1397 // Памятники русского права. - Вып. 3. - 1955.
3. Декрет СНК от 8 февраля 1923 г. О мерах к обеспечению поступления таможенных доходов в казну // СУ РСФСР. - 1923. - № 11. - Ст. 143.
4. Декрет СНК РСФСР от 10.01.1923 Г. «О взысканиях за нарушения ответственными лицами транспорта распорядителями грузов таможенных постановлений» // СУ РСФСР. - 1923. - № 5. - Ст. 90.
5. Декрет СНК РСФСР от 12 апреля 1923 г. «О внешней торговле» // СУ РСФСР. - 1923. - № 31. - Ст. 343.
6. Декрет СНК РСФСР от 12 апреля 1923 г. «О порядке допущения иностранных фирм к производству торговых операций в пределах РСФСР» // СУ РСФСР. - 1923. - № 31. - Ст. 345.
7. Декрет СНК РСФСР от 22 апреля 1918 г. О национализации внешней торговли // Декреты Советской власти. - Т. 2. - М., 1959.
8. Декрет СНК РСФСР от 24 апреля 1923 г. «Об изменении ст. 7 положения о таможенной охране» // СУ РСФСР. - 1923. - № 33. - Ст. 372.
9. Декрет СНК РСФСР от 28 мая 1918 г. О разграничении прав центральной и местных Советских властей по собиранию пошлин и о регулировании таможенных учреждений // СУ РСФСР. 1918. - № 15. - Ст. 221.
10. Новоторговый устав 1667 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр.1. - Т. 1. - №408.
11. О взимании таможенных пошлин в Москве. 1653 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. - № 107.
12. Основные документы по осуществлению внешнеэкономической деятельности. - М., 1989.
13. Основные направления стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике // Ведомости СНД и ВС СССР. - 1990. - № 44. - Ст. 906

14. Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 09.08.1990г. О защите экономической основы суверенитета РСФСР // Ведомости СНД и ВС РСФСР. - 1990. - № 10. - Ст. 133

15. Постановление СНК РСФСР от 11 июля 1920 г. «Об организации внешней торговли и товарообмена РСФСР» // СУ РСФСР. - 1920. - № 53. - Ст. 235.

16. Постановление СНК РСФСР от 29 декабря 1917 г. «О разрешениях на ввоз и вывоз товаров» // СУ РСФСР. - 1918. - № 14. - Ст. 197.

17. Постановление Совета Министров СССР «Об утверждении Положения о Главном управлении государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР» от 13 июля 1987 г. № 775 // СП СССР. - 1987. - № 41. - Ст. 135.

18. Постановление Совета Министров СССР от 19 августа 1986 г. № 991 «О мерах по совершенствованию внешнеэкономическими связями» // СЗ СССР. - Т.9. - С.48-53.

19. Постановление Совета Министров СССР от 28 февраля 1989 г. № 191 Об утверждении положения о Министерстве внешнеэкономических связей СССР // СП СССР. - 1989. - № 14. - Ст. 45.

20. Постановление Совета Министров СССР от 13 июля 1987 г. № 775 «Об утверждении положения о Главном управлении Государственного таможенного комитета при Совете Министров СССР» // СП СССР. - 1987. - № 4. - Ст. 35.

21. Постановление СТО РСФСР от 16 марта 1923 г. Инструкция о порядке беспошлинного пропуска грузов, ввозимых в РСФСР и Союзные республики группами организованных рабочих и отдельными лицами сельскохозяйственной и промышленной иммиграции // СУ РСФСР. - 1923. - № 23. - Ст. 267.

22. Приказ НКВТ от 23 августа 1940 г. № 130/15 // СЗ СССР. - 1940. - № 23. - Ст.584.

23. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. - М., 1970. - № 1140.

24. Сборник приказов, правил, инструкций и других документов по оперативной работе таможенных учреждений. - М., 1954.

25. Свод законов Российской империи. - Т. 6. Уставы таможенные // Свод учреждений и Уставов таможенных: - СПб., 1857.

26. Свод законов СССР. - 1990. - Т. 9.

27. Свод учреждений и уставы таможенные // Свод законов Российской империи. - СПб., 1892. - Т. 6.

28. Свод таможенных тарифов СССР // СЗ СССР. - 1930. - Ст. 46.
29. Соборное уложение 1649 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр.1. - Т.1. - СПб., 1830.
30. Судебник 1550 г. // Памятники русского права. - Вып. 4. - 1956.
31. Таможенный кодекс СССР 1928 г. //СЗ СССР. - 1929. - № 1. - Ст. 1.
32. Таможенный кодекс СССР 1964 г.// Ведомости ВС СССР. - 1964. - № 20. - Ст. 242.
33. Таможенный кодекс СССР 1991 г. // Ведомости СНД и ВС СССР. - 1991. - № 18. - Ст. 484.
34. Таможенный устав 1755 г.// Полное собрание законов Российской империи. - Собр. 1. - № 11489.
35. Таможенный устав 1892 г. // Свод законов Российской империи. - 1892. - Т. 6.
36. Таможенный устав 1904 г.//Свод законов Российской империи. - 1904. - Т. 6.
37. Таможенный устав 1910 г. // Свод законов Российской империи. - 1910. - Т. 6.
38. Указ « Об уничтожении внутренних таможенных и мелочных сборов» 20 декабря 1753 г. //Российское законодательство X-XX вв. в 9-ти т. - Т. 5. - М., 1987.
39. Указ Президента РФ от 24 июля 2007 г. № 1274 «Вопросы Федеральной Таможенной Службы» // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 20. - Ст. 2162.
40. Уставы таможенные // Свод законов Российской империи. - СПб., 1892. - Т.6.
41. Целевая программа развития таможенной службы Российской Федерации // Свод законов СССР. - Т. 9. 1990 г. - С. 129.
42. ЦИК СССР 12.12.1924 Таможенный устав Союза ССР // ССЗ СССР. - 1925. - № 5. - Ст. 53.

Материалы официальной статистики

43. Внешняя торговля России. - 1922. - № 21.
44. Внешняя торговля России. - 1923. - № 12.
45. Внешняя торговля СССР за 20 лет. 1918-1937. Статистический справочник / Сост. С.Н. Бакулин, Д.Д. Мишустин. - М., 1939.

46. Пограничные войска СССР. 1918 - 1928 гг. Сборник документов и материалов. - М., 1979.

47. Таможенное дело России: сб. документов и материалов / Гос. тамож. ком. Рос. Федерации, Рос. тамож. акад. ; под общ. ред. Блинова Н.М. - М., 2000.

48. Энциклопедия советского импорта. - М., 1928.

Архивные материалы

Российский государственный архив древних актов

49. Ф. 276. Коммерц-коллегия. - Оп. 1-6.

50. Ф. 368. Приказ Большой казны. - Оп. 1.

51. Ф. 829. Документы таможенных контор и выборных должностных лиц. - Оп. 1.

Российский государственный архив Военно-Морского Флота.

52. Ф. 212. Указы II отд. - Д. 52.

Российский государственный исторический архив.

53. Ф. 138. Петроградская (Петербургская) портовая таможня. - Оп. 3, 6, 7.

Государственный архив Еврейской автономной области

54. Ф. Р-29. Екатерино-Никольская таможня Амурской губернии Благовещенской районной таможни Амурской губернии ст. Екатерино-Никольская. - Оп. 1.

55. Ф. Р-30. Михайло-Семеновская таможня Амурской губернии Благовещенской районной таможни Амурской губернии ст. Михайло-Семеновская. - Оп. 1.

56. Ф. Р-41. Союзный таможенный пост Инспектора Хабаровского таможенного участка ст. Екатерино-Никольская. - Оп. 1.

Российский государственный исторический архив Дальнего Востока

57. Ф. 702. Канцелярия приамурского генерал-губернатора. - Оп. 1.

Литература

58. *Александров Д.А., Дмитриев С.С.* Таможенное дело в СССР. - М. 1949.
59. *Алексеев А., Боярский Г., Дуров А., Котяев А.* Символы таможенной службы России. - М., 2003 // <http://svts.ru>
60. *Арсеньев А.* Роль таможенной охраны при монополии внешней торговли // Вестник финансов. - 1929. - № 5.
61. *Балковая В.Г.* Правовая регламентация деятельности «ВЕРНЫХ» таможен в Московском государстве (XVI-XVII вв.) // Вестник Российской таможенной академии. - 2010. - № 2.
62. *Борисов А.Б.* Большой экономический словарь. - М., 2003.
63. *Бронский М.Г.* Финансовая политика СССР. - М., 1928.
64. *Бушуев С.В., Миронов Г.Е.* История государства российского. - М., 1991.
65. *Валиуллин К.Б., Запирова Р.К.* История России XX век. Учебное пособие. - Ч. 2. - Уфа. 2002.
66. *Ведута Е.Н.* Государственные экономические стратегии. - Екатеринбург. 1998.
67. *Веко А.В.* История России с древнейших времен до наших дней. - Минск. 2001.
68. *Габричидзе Б.Н.* Российское таможенное право. Учебник для вузов. - М. 2001.
69. *Габричидзе Б.Н.* Таможенное право. - М. 1995.
70. *Габричидзе Б.Н., Зобов В.Е.* Таможенная служба в РФ. - М., 1993.
71. *Габричидзе Б.Н., Полежаев Д.М.* Становление и развитие таможенной службы в Советском государстве (1917-1991) // Государство и право. - 1992. - № 10.
72. *Граве А.В.* Таможенное право // <http://www.e-college.ru>
73. *Демичев А.А.* История России и история отечественного государства и права: проблемы соотношения // Российский юридический журнал. - 2005. - № 1.
74. *Демичев А.А.* Монарх как носитель высшей справедливости в российском менталитете XVIII - первой половины XIX в. (по материалам дореволюционных анекдотов) // Преподавание истории в школе. - 2008. - № 10.
75. *Демичев А.А.* Образ Екатерины II как «идеального» монарха в российском общественном сознании XVIII - начала XIX в. (по материалам исторических анекдотов) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2011. - № 2.

76. *Демичев А.А.* Хронодискретное моногеографическое сравнительное правоведение как направление современной юридической науки // История государства и права. - 2010. - № 16.
77. *Дзюбенко П.В. Д.И. Менделеев и таможенный тариф: таможенно-тарифная политика.* - М., 2003.
78. *Дмитриев С.С.* Возникновение и развитие советской таможенной системы // Социалистический таможенный контроль. - 1967. - № 3-4.
79. *Епифанов А.Ф., Некрасов Е.М.* Российская таможня между прошлым и будущим. - Ростов-на-Дону, 1995.
80. *Захаров В.Н.* Таможенное учреждение в России в XVII в. // Государственное учреждение России XVII - XVIII вв. - М., 1991.
81. *Иппа С.* Контрабанда и дела таможенные // Рабочий суд. - 1925. - № 39-40.
82. История дипломатии. - М., 1959. - Т. 1.
83. История СССР/ Под редакцией И.А. Федосова. - М., 1981.
84. История таможенного дела в Приволжье. - Н.Новгород, 2007.
85. *Калантаров В.* Советская таможенная система // Внешняя торговля. - 1966. - № 9.
86. *Караваева И.В., Архипкин И.В.* Косвенное налогообложение в России начала XX века: этапы трансформации // Финансы. - 2001. - № 8.
87. *Карташов Г.А.* Основы таможенного дела. - Н. Новгород, 1998.
88. *Кеворков В. Генерал Бояров* // Из истории таможни. - 1999. - № 2.
89. *Кильбургер И.Ф.* Краткое известие о русской торговле. - СПб., 1820.
90. *Кисловский Ю.Г.* История таможенного дела и таможенной политики России. - М., 1995.
91. *Кисловский Ю.Г.* История таможни государства Российского (907-1995). - М., 1995.
92. *Кисловский Ю.Г.* Контрабанда: история и современность. - М., 1996.
93. *Козырин А.Н.* Таможенное право России. Учебное пособие. Общая часть. - М., 1995.
94. *Кольяр К.* Международные организации и учреждения. - М., 1972.
95. *Корнилов Г.Д.* Русско-Финляндские таможенные отношения в конце XIX начале XX века. - Л., 1971.
96. *Котихина А.С.* Борьба таможенных органов с контрабандой: ретроперспективный опыт (историко-правовой

аспект) // Финансово-экономические проблемы процессов глобализации: Материалы Международной научно-практической конференции (Н. Новгород, 18-19 мая 2010 г.). - Н. Новгород, 2010.

97. *Котихина А.С.* История правового регулирования таможенного дела в X-XVIII вв. // Человек и общество в противоречиях и согласии: Сб. научн. тр. по материалам VII научно-практической конференции: В 2-х ч. / Под ред. А.И. Аспидова, А.Н. Штефана. - Н.Новгород, 2008. - Ч. 2.

98. *Котихина А.С.* История таможенного дела и таможенной политики России: учебно-методическое пособие / Д.В. Суходоев, А.С. Котихина. - Н. Новгород, 2011.

99. *Котихина А.С.* Нормативно-правовое регулирование организации и деятельности таможни в Советской России 1917-1928 гг. // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2011. - № 1.

100. *Котихина А.С.* Пути совершенствования таможенной системы России // XIV Нижегородская сессия молодых ученых. Гуманитарные науки. - Н. Новгород, 2009.

101. *Котихина А.С.* Сравнительно-правовой анализ таможенной системы второй половины и с первой половины XX вв. // Человек и общество в противоречиях и согласии: Сб. научн. тр. по материалам VIII научно-практической конференции: В 2-х ч. /Под ред. А.И. Аспидова, А.Н. Штефана. - Н.Новгород, 2009. - Ч. 2.

102. *Котихина А.С.* Таможенная система России в последней четверти XVIII- первой половине XIX века // Студенческий гений 2009: Сб. ст. по материалам VII научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых (21 мая 2009 г.) / Под ред. А.И. Аспидова, А.Н. Штефана. - Н.Новгород, 2009.

103. *Котихина А.С.* Таможенные органы как правовой или экономический регулятор в процессе защиты национального производителя (исторический аспект) // Казанская наука. - № 9. - Вып. 2. - Казань, 2010.

104. *Котихина А.С.* Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана: генезис и перспективы развития // Человек и общество в противоречиях и согласии: Сб. научн. тр. по материалам Международной научно-практической конференции / Под ред. А.И. Аспидова, А.Н. Штефана. - Н.Новгород, 2010.

105. *Котихина А.С.* Эволюция таможенной системы России в 1945-1991гг. // «Черные дыры» в российском законодательстве. - 2010. - № 6.

106. *Котихина А.С.* Эволюция таможенной системы России // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2010. - № 2.

107. *Кулишер И.М.* Очерки истории русской торговли. - Пг., 1923.
108. *Кулишер И.М.* Очерки по истории таможенной политики. - СПб., 1903.
109. *Ленин В.И.* Очередные задачи Советской власти. // История Коммунистической партии Советского Союза, - Т. 3. - Кн. 2, - М., 1968.
110. *Ленин В.И.* Полн. собр. соч., - Т.6.
111. *Ленин В.И.* Полное собрание сочинений. 4-е изд. - Т. 33.
112. *Логинова А.С.* Правовое регулирование таможенных отношений в России (1917 - 1991 гг.): Дис... канд. юрид. наук. - М., 2012.
113. *Лодыженский К.Н.* История русского таможенного тарифа. - СПб., 1886.
114. *Лодыженский К.Н.* Таможенные учреждения. //Энциклопедический словарь Ф. Брокгауза и И. Ефрона. - СПб., 1901. - Т. 64.
115. ЛУБЯНКА. Сталин и НКВД-НКГБ-ГУКР «Смерш». 1939 - март 1946.// <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/5866h4>
116. *Малов В.В., Пиджаков А.Ю., Решецкий Ф.Н.* Российское законодательство о контрабанде: история становления и развития // <http://www.tam-zap.ru>
117. *Марголин С.* Пограничная служба в России в XVIII веке // Пограничник. - 1944. - № 5.
118. *Марков Л.Н.* Очерки по истории таможенной службы. - Иркутск, 1987.
119. *Мартыросян А.Б.* Кто Привел Войну в СССР? Сенсационные разоблачения. - Ч. 5 // <http://delostalina.ru>
120. *Матвеева В.А.* Создание и деятельность системы социальной защиты в таможенных учреждениях Российской империи (исторический аспект) // Вестник Российской таможенной академии. - 2010. - № 2.
121. *Меерзон А.Ц.* Таможенные книги XVII века. - М. 1957.
122. *Менделеев Д.И.* Сочинения. - Т. XIX. - СПб., 1891.
123. *Минаева Т.* Наследство Петра // Таможня. - 2008. - № 11.
124. Министерство финансов в 1802-1902 гг. - Ч. II. - СПб., 1902.
125. *Минцлов С.Р.* В таможенном мире. - Трапезунд. 1917.
126. *Мирошниченко Б.* Пути нашей внешней торговли. - М., 1968.
127. *Михайлов Б.В.* Таможенная система в первые годы советской власти. Уч. Записки МГИМО. - М., 1958.

128. *Мовчан И.И.* Таможенные вопросы в деятельности российских предпринимателей. - Т. 1. - М., 1995.
129. *Мхитарян Л.Г.* Ретроспективный анализ законодательства досоветского периода, предусматривающего ответственность за уклонение от уплаты таможенных платежей // Сборник трудов юридического факультета - СевКав ГТУ. - Вып.6. 2006.
130. *Мячин А.Н.* Таможенное дело в России X начало XX веков. - СПб., 1995.
131. *Никольский С.* О внешних таможенных пошлинах. - М., 1865.
132. *Новиков Я.А.* Протекционизм. - СПб., 1890.
133. Организационное, правовое и экономическое обеспечение выхода предприятий, организаций и производственных кооперативов СССР на внешний рынок. - М., 1990.
134. Основы таможенного дела: учебное пособие. - Вып. 1. - М., 1996.
135. *Осокин Е.В.* Внутренние таможенные пошлины России. - Казань. 1850.
136. *Осокина И.* Зарождение таможни в Древней Руси и ее становление до XIX века. // <http://www.historicus.ru>
137. *Осокина И.* История таможни // <http://www.historicus.ru>
138. *Патлаевский И.И.* Денежный оборот в России. - Одесса, 1868.
139. *Перепелицын А.И., Линец С.И. и др.* История России. - Пятигорск, 1995.
140. Подвиг таможенников в Великой Отечественной войне // <http://www.tks.ru>
141. *Попов А., Rogov Д.В.* Политико-правовые основания становления и развития антигитлеровской коалиции: анализ основных этапов. 25 мая 2010 г. // <http://wp.aisorgsu.ru>
142. *Потяев А.* Очередные задачи таможенного дела // Внешняя торговля. - 1923. - № 21-22.
143. *Потяев А.* Таможенная политика РСФСР и работа таможенного аппарата // Внешняя торговля. - 1922. - № 30.
144. *Потяев А.* Таможенно-тарифная политика и таможенные доходы // Внешняя торговля. - 1923. - № 19-20.
145. *Пузино В.О.* Контрабандисты. - СПб., 1907.
146. *Рогатых Л.Ф.* Квалификация контрабанды: Учебное пособие. - СПб., 1999.
147. Российская таможня. История и современность. - М., 2006.

148. Русский таможенный ключ для путешественников. - СПб., 1913.
149. *Сандровский К. К.* Таможенное право. - Киев. 1974.
150. *Смирнова Е.М.* Становление и развитие таможенной политики России в период с XII по XX века: Дис... канд. юрид. наук. - СПб., 2007.
151. *Смушков В.* Экономическая политика СССР. 1925 // <http://www.fintrest.ru/politekonomia74.html>
152. *Соболев М.Н.* Таможенная политика России во второй половине XIX века. - Томск, 1911.
153. *Соловьев С.М.* История России с древнейших времен. - Т. XII. 1749-1761. - М., Издательство АСТ 2003.
154. *Сорокина Ю.В.* Система финансовых государственных органов России XIX столетия. Воронеж: Изд-во - Воронеж. ун-та, 1998.
155. *Сорокина Ю.В.* Финансовое управление и правовое регулирование финансовых отношений в России в XVIII - нач. XX вв. - Воронеж, 2001.
156. *Татаренко А.В.* Правовое регулирование таможенной деятельности в России XIX века // История государства и права. - 2008. - № 4.
157. *Толстой Д.* История финансовых учреждений России со времен основания государства до кончины императрицы Екатерины II. - СПб., 1848.
158. *Угаров Б.М.* Международная борьба с контрабандой. - М., 1981.
159. *Угаров Б.М.* У таможенного барьера. - М., 1975.
160. *Фаддеев Н.В.* Совет Экономической Взаимопомощи. - М., 1974.
161. *Фомичев В.И.* Международная торговля. - М., 1998.
162. *Храбеков В.Г.* Таможня и закон. - М., 1979.
163. *Хлуднев А.С.* История зарождения, становления таможенных органов в период VII-начала XX века. // История государства и права. - 2011. - № 3. - С. 12.
164. *Чулков М.Д.* Историческое описание российской коммерции при всех портах и границах от древних времен до ныне настоящего и всех преимущественных узаконений по оной. - Т. 1. - Кн. 1. - М., 1785.
165. *Шапошников Н.Н.* Протекционизм и свобода торговли. - М., 1924.

Научное издание

Логинова Анастасия Сергеевна
кандидат юридических наук
Преподаватель Национального исследовательского университета
Высшей школы экономики - Н.Новгород

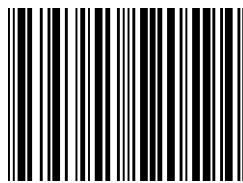
**Правовое регулирование таможенных отношений в России:
история и современность**

Монография

Подписано в печать 23.10.2013 г. Печать оперативная.
Формат 60х84/16. Гарнитура Ариал. Усл. печ. л. **8,9**.
Тираж 500 экз. Заказ № 410.

Отпечатано ООО «Стимул-СТ»
603155, г. Нижний Новгород, ул. Трудовая, 6
Тел. (831) 436-86-40

ISBN 978-5-905520-59-4



9"785905"520594

ISBN 978-5-905520-59-4



9 785905 520594