



*На правах рукописи*

*Гречкина Ольга Владимировна*

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ  
ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:  
ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

Специальность 12.00.14 — Административное право;  
финансовое право; информационное право

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
доктора юридических наук

27 ЯНВ 2011

Москва  
2011

Работа выполнена на кафедре конституционного и административного права государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет».

**Научный консультант:** доктор юридических наук, профессор  
Майоров Владимир Иванович

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки РФ  
Бахрах Демьян Николаевич

доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки РФ  
Старилов Юрий Николаевич

доктор юридических наук, профессор  
Юсупов Виталий Андреевич

**Ведущая организация —**  
Государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Саратовская государственная академия права»

Защита состоится «18» февраля 2011 года в 12 часов на заседании диссертационного совета Д 229.001.01 при Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации по адресу: 117638, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1, зал заседаний ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации.

Автореферат разослан « 13 » февраля 2011 года.

Ученый секретарь диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент



Ю.Л. Смирникова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** В настоящее время формирование Таможенного союза в рамках Единого экономического пространства и активизация деятельности по вступлению во Всемирную торговую организацию определяют основные цели, задачи и направления развития таможенных органов РФ. В результате активного обновления таможенного законодательства значительно усиливается влияние таможенного регулирования как элемента государственного регулирования внешнеторговой деятельности на процессы интеграции в мировую экономику и международную торговую систему.

Реформированию подвергается вся система административного управления в сфере таможенного регулирования. Это и организационно-структурная, и кадровая, и нормотворческая составляющие системы. Вместе с тем быстро меняющаяся экономическая обстановка предъявляет все более высокие требования к таможенному администрированию, призванному обеспечивать законность правоотношений, возникающих между участниками внешнеэкономической деятельности и государством в ходе реализации и защиты прав, свобод и законных интересов лиц при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу.

В свою очередь, процессы модернизации таможенной системы вызывают неуклонный рост таможенных споров. Так, например, в 2009 г. количество жалоб на решения, действия (бездействие) должностных лиц таможенных органов по сравнению с 2008 г. увеличилось на 23 %; количество жалоб на постановления по делам о нарушении таможенных правил — на 21 %; рост судебных исков, отменяющих таможенные решения, к 2009 г. составил 69,9 %<sup>1</sup>.

Однако дальнейшее развитие таможенной системы не может быть простым наращиванием количества сотрудников подразделений, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность, вслед за постоянным увеличением числа рассматриваемых жалоб и обращений. В этой связи необходимы принятие мер для интенсификации данной деятельности, переход таможенных органов на качественно новый уровень администрирования.

Как показывает практика правоприменения, принимаемые в настоящее время таможенными органами меры, направленные на соблюдение законности и обоснованности решений должностных лиц таможенных органов, на усиление контроля законности в таможенном деле, нивелируют эффективность применяемых технологий по совершенствованию таможенного администрирования.

---

<sup>1</sup> См.: Таможенная служба Российской Федерации в 2009 году и в 2008 году: справочные материалы к заседанию коллегии // Федеральная таможенная служба : сайт. URL : <http://www.customs.ru> (дата обращения: 20.10.2010).

Актуализация разрешения проблем административной юрисдикции вызвана также потребностями совершенствования правового регулирования. В сфере административной юрисдикции наряду с нормативными правовыми актами федерального значения действует внушительный набор ведомственных актов, регулирующих административно-юрисдикционную деятельность таможенных органов. Так, административно-юрисдикционные производства (по жалобам, по делам об административных правонарушениях, дисциплинарное производство) характеризуются многочисленными актами соответствующей тематической направленности. В то же время многофункциональные ведомственные правовые акты страдают отсутствием коммуникаций, согласованности, а порой вступают в противоречие с нормативными актами более высокого порядка.

Еще одной проблемой функционирования системы таможенных органов является наличие многочисленных дублирующих функций административно-юрисдикционного характера, в том числе контрольных, надзорных, квазисудебных, а также то, что их исполнение требует сложной внутриведомственной координации.

В то же время еще не разрешены до конца вопросы открытости и общедоступности информации о таможенной деятельности, обеспечения прав граждан на доступное, гласное и справедливое административное разбирательство, результатом чего становятся многочисленные обращения и жалобы участников внешнеэкономической деятельности в таможенные органы.

Необходимость скоординированного и комплексного решения проблем административной юрисдикции таможенных органов определяет вектор формирования новых подходов к таможенному администрированию, одним из которых является внедрение в деятельность таможенных органов квазисудебной административной юрисдикции.

При этом совершенно очевидно, что в первую очередь важно упреждающее развитие законодательной и нормативной правовой основы организации таможенного дела, адекватной требованиям демократического правового государства и общепринятым нормам международного права.

Указанные обстоятельства с учетом их существенного практического значения актуализируют необходимость теоретического осмысления закономерностей функционирования системы административной юрисдикции таможенных органов, формирования теоретической концепции административной юрисдикции и поиска путей повышения эффективности административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов.

**Цель настоящего исследования** — выработка принципиально новой концептуальной модели административной юрисдикции таможенных органов РФ, направленной на выявление оптимальной стратегии административно-юрисдикционной деятельности таможенных

органов, результаты которой могут быть использованы при модернизации таможенного администрирования в ходе реформирования таможенного законодательства в контексте современных реалий.

Достижение поставленной цели предопределило необходимость решения следующих задач:

- обобщить исторический опыт административной деятельности таможенных органов РФ и выделить на этой основе атрибутивные признаки и особенности юрисдикционного характера такой деятельности;

- исследовать методологические основы административной юрисдикции таможенных органов РФ, выявить конститутивные признаки, формы, функции, принципы, которыми она в настоящее время характеризуется, сформулировать дефиницию административной юрисдикции таможенных органов;

- систематизировать доктринальные подходы к сущности и содержанию административной юрисдикции, установить причины зарождения существующих концепций, аргументировать целесообразность применения по отношению к административной юрисдикции интегративного подхода, разработать концептуальную модель административной юрисдикции таможенных органов;

- исследовать с системных позиций феномен административной юрисдикции таможенных органов, охарактеризовать формирующие и составляющие ее подсистемы;

- исследовать с системных позиций институционально-структурную составляющую административной юрисдикции, провести анализ распределения функций структурных подразделений всех звеньев таможенных органов, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность, выработать предложения по оптимизации и устранению дублирующих и избыточных функций;

- выявить признаки системности правового регулирования административной юрисдикции таможенных органов, определить вариант рационального конструирования упрощенной типологии структуры правовой системы административной юрисдикции таможенных органов;

- уяснить сущность и назначение производства по делам о нарушении таможенных правил, дать характеристику основных и специфических признаков, установить на этой основе принадлежность данного производства к видам административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов;

- дать оценку юридическим основаниям и целевой направленности производства по применению мер административного принуждения таможенными органами, выявить юрисдикционную природу различных мер принудительного воздействия и разработать механизм их применения;

- выявить проблемы административно-деликтного производства по делам о нарушении таможенных правил, предложить варианты их разрешения;

- определить место и роль производства по жалобам на решения, действия (бездействие) таможенных органов и их должностных лиц в системе административной юрисдикции таможенных органов, исследовать основные и специфические признаки данного производства, характеризующие его как вид административной юрисдикции;

- объективировать особенности дисциплинарного производства, его процессуальной формы и стадий процессуальной деятельности, определить пути оптимизации правового регулирования данного производства;

- аргументировать целесообразность внедрения квазисудебных административных органов в систему таможенных органов, предложить методики организационных изменений и реновации нормативно-правовой базы такой деятельности;

- разработать стратегию совершенствования правового регулирования административной юрисдикции таможенных органов на долгосрочную перспективу.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие при осуществлении таможенными органами РФ административной юрисдикции.

**Предмет исследования** составляют правовые нормы, регулирующие основы и порядок осуществления таможенными органами РФ административной юрисдикции, а также нормы международного таможенного права, в том числе таможенного права государств — участников Таможенного союза, решения Конституционного Суда РФ, акты правосудия, правоприменительная практика по данной проблематике.

**Степень научной разработанности темы.** Ретроспективному анализу развития таможенного дела, в том числе правоохранительной деятельности таможенных органов России, на разных исторических этапах были посвящены труды таких ученых, как: Я. А. Анучин, Б. Н. Габричидзе, В. Е. Зобов, Д. Н. Зябухин, Г. А. Карташов, Ю. Г. Кисловский, С. Марголин, Я. Моравек, А. Г. Складаров, Л. А. Стешенко, Д. А. Толстой, Н. Н. Шапошников, Т. М. Шамба, М. М. Шумилов и др.

Немало внимания на страницах диссертации уделено работам отечественных авторов, посвященным методологии научного познания, системного анализа, вопросам государственного управления и научного управления обществом, теории права, среди которых труды С. С. Алексеева, В. Г. Афанасьева, В. А. Ветютнева, Н. И. Глазуновой, Н. М. Добрынина, Н. М. Кейзерова, С. А. Комарова, Э. М. Сороко и др.

При написании работы были использованы выводы и практические рекомендации, содержащиеся в исследованиях следующих ученых, специализирующихся в сфере таможенного права: М. И. Агабалаева, О. Ю. Бакаевой, Д. Н. Бахраха, Н. А. Воронцовой, Б. Н. Габричидзе, Ю. Г. Давыдова, В. Г. Драганова, А. Н. Козырина, А. Н. Митина, А. Ф. Ноздрачева, Д. В. Осинцева, М. М. Рассолова, П. П. Серкова, И. В. Тимошенко и др.

Теоретическую основу диссертации составили главным образом труды таких отечественных ученых-административистов, как: А. П. Алехин, Д. Н. Бахрах, С. Н. Братусь, И. И. Веремеенко, И. А. Галаган, В. В. Денисенко, А. С. Дугенец, М. И. Еропкин, А. Б. Зеленцов, И. Ш. Киялханов, Ю. М. Козлов, П. И. Кононов, А. П. Корнев, О. Э. Лейст, Е. Б. Лупарев, В. И. Майоров, В. М. Манохин, М. Я. Масленников, С. Н. Махина, А. Ф. Ноздрачев, И. В. Панова, Г. И. Петров, Л. Л. Попов, Б. В. Россинский, Н. Г. Салищева, В. Е. Севрюгин, Ю. П. Соловей, В. Д. Сорокин, Ю. Н. Старилов, М. С. Студеникина, В. Г. Татарян, Ю. А. Тихомиров, Н. Ю. Хаманева, А. П. Шергин, Д. М. Чечот, В. А. Юсупов, А. Ю. Якимов, Ц. А. Ямпольская и др.

Вопросы административного процесса в сфере таможенного регулирования подробно освещались в монографиях А. Б. Новикова, Г. В. Матвиенко. Их многогранные работы посвящены изучению таможенных процедур, административных производств, правоохранительной деятельности таможенных органов. Однако комплексному исследованию вопросы административной юрисдикции таможенных органов РФ в их трудах не подвергались.

В то же время в юридической науке отсутствует целостная теоретическая концепция организации и функционирования системы административной юрисдикции таможенных органов РФ в контексте реализации Концепции развития таможенных органов Российской Федерации (далее — Концепция развития таможенных органов), одобренной распоряжением Правительства РФ от 14.12.2005 № 2225-р. Отсутствуют работы, посвященные раскрытию теоретических инновационных аспектов сущности и содержания института административной юрисдикции таможенных органов с учетом поставленной проблематики.

Теоретическую основу диссертации составили правовые акты исторического характера, законодательство СССР и союзных республик, научные труды отечественных ученых, содержащие отдельные аспекты исследуемой проблемы, публикации в периодической печати, статистические данные, а также информация сети Интернет. Положения и выводы диссертации основаны на изучении норм международного права, Конституции Российской Федерации (далее — Конституция), федеральных законов и иных нормативных актов, актов правосудия, правовых актов методического характера, а также на обобщении правоприменительной деятельности таможенных органов, органов прокуратуры и судебных органов в области административной юрисдикции.

Методологической основой диссертации являются общенаучные методы исследования: философский, системного анализа и синтеза научных знаний, диалектического познания и логический, конкретно-исторический, а также сравнительно-правовой, социологический, формально-логический, нормативный и технико-юридический анализ, которые дали возможность выявить определенные закономерности и

тенденции развития административной юрисдикции таможенных органов, определить основные проблемы и наметить возможные пути их решения.

**Эмпирическую базу исследования образуют:**

- опубликованные решения Конституционного Суда РФ, практика Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ по вопросам, посвященным административной юрисдикции в области таможенного дела;

- материалы неопубликованной судебной практики Челябинской области (приграничных с Республикой Казахстан Троицкого районного суда, г. Магнитогорска, районных судов г. Челябинска и Челябинского областного суда) за 2004—2010 гг. по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела, а также материалы пересмотра дел, связанных с жалобами граждан в суд. Изучено 250 административных дел, рассмотренных судами;

- материалы делопроизводства транспортных прокуратур Уральского региона (Челябинской, Каргалинской, Сургутской, Курганской, Нижнетагильской, Златоустовской, Тюменской, Свердловской, Ханты-Мансийской транспортных прокуратур), содержащие информацию о внесении актов прокурорского реагирования в таможенные органы Уральского региона за 2007—2010 гг.;

- статистические данные административной практики таможен Уральского региона (Кольцовской, Тюменской, Курганской, Нижневартовской, Ханты-Мансийской, Нижнетагильской, Магнитогорской, Екатеринбургской, Челябинской) за 2007—2010 гг.;

- результаты изучения 650 дел о нарушении таможенных правил, рассмотренных таможенными органами Челябинской области за 2005—2010 гг.

**Научная новизна исследования** заключается в разработке принципиально новой концептуальной модели административной юрисдикции таможенных органов РФ и определении оптимальной стратегии административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов в период реформирования таможенного законодательства в условиях современных реалий.

Впервые при исследовании феномена административной юрисдикции таможенных органов РФ применены методологические подходы, в том числе основанные на комплексном, системном анализе и синтезе знаний различных доктринальных направлений науки административного права. В таком контексте рассмотрена институционально-структурная составляющая системы административной юрисдикции. В результате анализа распределения функций структурных подразделений всех звеньев таможенных органов, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность, выработаны предложения по оптимизации и устранению дублирующих и избыточных функций надзора и контроля в сфере административной юрисдикции таможенных органов. Аргументирована



целесообразность внедрения квазисудебных административных органов в систему таможенных органов.

Изложены научно обоснованные выводы и практические предложения по рациональному конструированию упрощенной типологии структуры правовой системы административной юрисдикции таможенных органов, внедрение которой позволит достичь ожидаемого эффекта сокращения количества ведомственных нормативных правовых актов в данной сфере.

Научная новизна отражена в представленных и обоснованных теоретических положениях, выводах и предложениях по совершенствованию правового регулирования административной юрисдикции таможенных органов на долгосрочную перспективу.

На защиту выносятся следующие основные положения, являющиеся новыми или содержащие элементы новизны:

1. Представлена концепция административной юрисдикции таможенных органов, основанная на последовательном развитии теории административно-процессуального права и отграничении от административной юрисдикции, осуществляемой судебными органами. В рамках данной концепции административная юрисдикция таможенных органов определяется как сфера государственной деятельности уполномоченных должностных лиц таможенных органов, осуществляемой во внесудебном порядке на основе административно-процессуальных норм с целью разрешения административно-правовых конфликтов и применения административно-правовых мер воздействия.

2. Аргументирован вывод о том, что в качестве источника административной юрисдикции изначально выдвигается возникающий в сфере государственного управления между субъектами общественных отношений административно-правовой конфликт, являющийся по отношению к административно-правовому спору и административному правонарушению родовым, аккумулирующим понятием. В этой связи в таможенных правоотношениях выделены три производства, имеющие в качестве предмета административно-правовой конфликт и образующие виды административной юрисдикции таможенных органов. По предметному составу конфликтов предложена следующая классификация видов административной юрисдикции таможенных органов: производство по делам об административных правонарушениях; дисциплинарное производство; производство по жалобам на решения, действия (бездействие) должностного лица таможенного органа.

3. Предложена авторская модель трех форм административной юрисдикции, обобщенных выведенным алгоритмом: несудебная административная юрисдикция — квазисудебная административная юрисдикция — судебная административная юрисдикция.

Выделение трех последовательно проявляющихся форм административной юрисдикции основано на принципе поступательного развития административно-правового конфликта, возникающего в таможенно-правовых отношениях: от зарождения административно-

правового конфликта в недрах таможенных органов до его разрешения в административном либо судебном порядке.

Все три формы имеют дифференциальные процедуры рассмотрения дел, в то же время они взаимозависимы: каждая последующая форма не может быть реализована без прохождения предыдущей. В свою очередь, каждая последующая форма может являться факультативной, т.е. необязательной. В случае подачи жалобы в судебные органы предложенная конструкция не действует, разрешение административно-правового конфликта осуществляется по правилам административного судопроизводства.

4. Обоснован вывод о целесообразности применения методологии системного подхода к исследованию феномена административной юрисдикции таможенных органов. Она позволяет объединить все общественные отношения, связанные с юрисдикционной деятельностью, в общую сферу, в которой они будут урегулированы, а следовательно, управляемы. Такой общей сферой является сфера таможенного регулирования, которая представляет собой совокупность систем: систему иерархически построенных и связанных между собой таможенных органов; систему правовых актов, регулирующих отношения в области таможенного дела; систему видов (производств) административной деятельности, выражающейся

в правоприменительной, правоохранительной и процессуальной формах.

Функционируя, в своем взаимодействии они образуют зависимые элементы: подсистему таможенных органов, осуществляющих административную деятельность; подсистему правовых актов, закрепляющих функции таможенных органов; подсистему правовых актов, регулирующих административную деятельность, которые, в свою очередь, пересекаясь, как раз и составляют новообразование — систему административной юрисдикции.

5. Обосновано, что правовая система административной юрисдикции таможенных органов определяется как сложная, целостная, целенаправленная система с началами самоорганизации, входящая в систему более высокого порядка — правовую систему сферы таможенного регулирования и состоящая из подсистемы правовых актов, закрепляющих функции таможенных органов, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность, и подсистемы правовых актов, регулирующих административно-юрисдикционную деятельность таможенных органов.

6. Аргументировано, что достижение ожидаемого эффекта сокращения количества нормативных правовых актов возможно путем построения упрощенной типологии структуры правовой системы административной юрисдикции таможенных органов. При этом необходима трансформация многочисленных юрисдикционных ведомственных актов, в том числе последовательная инкорпорация их норм, в административные регламенты в сфере административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов.

Определена необходимость принятия Федеральной таможенной службой (далее — ФТС России) административных регламентов по следующим направлениям: по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях и рассмотрению таких дел в соответствии с законодательством РФ об административных правонарушениях; по рассмотрению жалоб на решения, действия (бездействие) таможенных органов и их должностных лиц; по осуществлению дисциплинарного производства в отношении должностных лиц таможенных органов.

7. Изложена позиция о целесообразности перераспределения многочисленных дублирующих функций административно-юрисдикционного характера, в том числе контрольных, надзорных (квазисудебных), требующих сложной внутриведомственной координации, и передаче их новому квазисудебному органу — Административной комиссии таможенного органа. При этом резюмируется, что для создания административных комиссий в таможенных органах (ФТС России, региональном таможенном управлении, таможне) не требуется проведения структурных изменений. В свою очередь, исключение надзорных (квазисудебных) функций позволит в отдельных структурных подразделениях таможенных органов сократить штаты, а в отдельных — освободить сотрудников от излишней несвойственной нагрузки.

Предложена структура Положения об Административной комиссии и Регламента Административной комиссии по досудебному рассмотрению споров в области таможенного дела.

8. Признано, что производство по делам о нарушении таможенных правил является составной частью административной юрисдикции таможенных органов и представляет собой особый вид административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов, направленной на разрешение дел об административных правонарушениях в области таможенного дела и применение административно-принудительных мер на основе административно-деликтных процессуальных норм. Данное производство имеет характерные особенности и специфику правового регулирования.

9. Компаративный анализ позволил обосновать, что в целом деятельность таможенных органов по применению мер административно-правового принуждения является сложным многоплановым явлением, монолитность структуры которого разрушается при ее рассмотрении под углом приведения во взаимосвязь с административной юрисдикцией.

Аргументировано, что производство по применению мер административного принуждения не является целостным, самостоятельным видом административной юрисдикции: у него нет четко выстроенной структуры; у большинства мер принуждения нет юрисдикционной природы; они не подчинены внутриведомственной иерархии и не имеют внутриведомственных связей.

10. Отстаивается авторская позиция о необходимости применения в административно-деликтном процессе в качестве мер ответственности отзыв свидетельства о включении в таможенные реестры и аннулирование квалификационного аттестата специалиста по таможенному оформлению.

Внесено предложение о дополнении перечня видов административных наказаний, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), таким видом, как отзыв свидетельства о включении в соответствующий реестр, и отнесении применения данного вида наказания к исключительной компетенции судьи. Сформулированы соответствующие изменения в действующее законодательство, и предложен алгоритм процессуальных действий по применению вида наказания в виде отзыва свидетельства о включении в реестр соответствующего вида деятельности.

11. На основе анализа правовой природы форм таможенного контроля сделан вывод о необходимости присвоения процессуальным документам (актам таможенного досмотра и личного таможенного досмотра) статуса документа, с момента составления которого дело об административном правонарушении считается возбужденным, и внесения соответствующих изменений в ст. 27.7 и ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ. В подтверждение данного вывода аргументируется нецелесообразность, а порой и невозможность повторного проведения данных форм таможенного контроля после возбуждения дела об административном правонарушении с составлением протокола по правилам, установленным КоАП РФ.

12. Практико-прикладное исследование проблематики административно-деликтного производства по делам о нарушении таможенных правил позволило выдвинуть ряд предложений по совершенствованию норм КоАП РФ, касающихся, в частности, вопросов обжалования решений, действий (бездействия) должностных лиц, осуществленных в ходе производства по делам об административных правонарушениях, а также при применении мер обеспечения административного производства; необходимости регламентации применения административного наказания ниже низшего предела, предусмотренного КоАП РФ за конкретное правонарушение; вопросов нормативного определения дящегося правонарушения, сроков давности привлечения к административной ответственности и многих других.

13. Выявлены основные и специфические признаки производства по жалобам на решения, действия (бездействие) таможенных органов и их должностных лиц, характеризующие его как самостоятельный вид административной юрисдикции.

Специфическими признаками данного производства являются: установление особого порядка рассмотрения; формализованные требования к форме и содержанию письменной жалобы; специальные основания для обжалования, сформулированные в законе; наличие в качестве субъектов права обжалования определенного круга лиц, лично

заинтересованных в деле, и их представителей; детерминированный перечень оснований для отказа в рассмотрении жалобы; процедурные особенности в производстве по конкретным видам жалоб; редуцирование ответственности должностных лиц таможенных органов за неправомерные решения, действия (бездействие); ограниченный, специализированный круг субъектов, разрешающих конкретные виды жалоб в порядке ведомственного контроля.

14. Как самостоятельный вид административной юрисдикции дисциплинарное производство является разновидностью административно-наказательной юрисдикции, в качестве предмета данного производства выступает негативный, деструктивный правовой конфликт, оно процессуально регламентировано, в результате его проведения составляется юрисдикционный акт.

Выделен ряд специфических признаков данного производства, к которым, главным образом, относится то, что дисциплинарная юрисдикция связана, как правило, с привлечением к ответственности лиц, находящихся с юрисдиктом в непосредственном служебном подчинении; в отношении виновного сотрудника применяются дисциплинарные взыскания из системы, установленной специальными нормативными актами; факты нарушения дисциплины сотрудником таможенного органа могут устанавливаться различными органами, действующими в таможенной сфере, но право применения дисциплинарной ответственности принадлежит руководителям таможенных органов — субъектам линейной власти; основанием для привлечения сотрудника таможенного органа к дисциплинарной ответственности могут служить специфические, характерные для таможенной деятельности поводы.

15. Эффективность административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов исследована в контексте Концепции развития таможенных органов. В данном направлении обоснованы мероприятия, цели и задачи развития административно-юрисдикционной политики таможенных органов, а также определены показатели решения обусловленных задач.

Теоретическая значимость исследования состоит в расширении сферы научных знаний в области административно-процессуального и таможенного права. Предлагается решение крупной научной проблемы, направленной на выявление оптимальной стратегии административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов, результаты которой могут быть использованы при модернизации таможенного администрирования в ходе реформирования таможенного законодательства.

В данной работе систематизируются, обобщаются и анализируются существующие научные взгляды на проблемы административной юрисдикции государственных органов, административной и правоохранительной деятельности таможенных органов, а также изложены позиции и выводы диссертанта, которые

могут быть применены в процессе дальнейшего совершенствования нормативно-правовой базы административной юрисдикции таможенных органов РФ.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы при проведении последующих научных изысканий в области административно-процессуального и таможенного права.

**Практическая значимость исследования** заключается в том, что основные выводы диссертанта могут быть использованы как в нормотворческой, так и в правоприменительной деятельности таможенных органов, а также в процессе изучения учебных курсов «Таможенное право», «Административный процесс», «Административно-деликтное право», в том числе при подготовке учебников и учебных пособий по данным дисциплинам.

**Апробация результатов исследования.** Основные теоретические положения, выводы и научно-практические рекомендации, изложенные в диссертации, формировались в процессе многолетней работы автора над темой исследования и получили отражение в шести монографиях, в том числе трех коллективных, пяти учебных пособиях и 70 научных статьях, 15 из которых опубликованы в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии. Общий объем опубликованных научных работ — свыше 110 п. л.

Результаты исследования докладывались и обсуждались на научно-практических конференциях, включая международные: «Актуальные проблемы реформирования экономики и законодательства России и стран СНГ» (Челябинск, 2002—2010 гг.); «Конституция Российской Федерации и современное законодательство: проблемы реализации и тенденции развития» (Саратов, октябрь 2003 г.); «Вторые Международные юридические чтения» (Омск, май 2004 г.); «Таможенно-правовая политика России в условиях вступления в ВТО» (Саратов, апрель 2006 г.); «Обеспечение прав и свобод человека и гражданина» (Тюмень, ноябрь 2005 г.); «Инновации в государстве и праве России» (Нижний Новгород, апрель 2007 г.); «Актуальные вопросы административно-правового регулирования в современной России» (Москва, март 2008 г.); «Проблемы административного права в условиях экономического и финансового кризиса» (Екатеринбург, октябрь 2009 г.).

В составе рабочей группы Экспертного совета по таможенному регулированию при Комитете Государственной Думы РФ по бюджету и налогам автор принимала участие в заседаниях на тему «Реализация Концепции таможенного оформления и таможенного контроля в местах, приближенных к Государственной границе Российской Федерации» (в 2008—2009 гг.) и круглом столе «Таможенный союз республик Беларусь, Казахстан и Российской Федерации в 2010 году» (2010 г.). Предложения автора при проведении экспертизы проекта Таможенного кодекса таможенного союза были последовательно реализованы в принятом кодексе.

Основные положения работы применяются в нормотворческой деятельности Государственной Думы РФ, а также в практической деятельности Челябинской, Магнитогорской, Хабаровской таможнях.

Результаты диссертационного исследования внедрены в учебный процесс Южно-Уральского государственного университета и Челябинского института (филиала) Уральской академии государственной службы, а также используются при повышении квалификации государственных служащих и сотрудников таможенных органов, разработке содержания и преподавании учебных курсов «Таможенное право», «Административный процесс», спецкурсов «Административно-деликтное право», «Таможенный и валютный контроль», «Административно-правовое принуждение в таможенных органах».

**Структура диссертации** обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, пяти глав, включающих 13 параграфов, заключения и библиографического списка.

## СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность исследуемой темы и определяются цель и задачи исследования, его объект и предмет, показывается степень научной разработанности темы, характеризуются теоретическая, методологическая, основы исследования, эмпирическая база исследования, определяются научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов и структуре диссертационного исследования.

Первая глава «Теоретические и методологические основы административной юрисдикции таможенных органов Российской Федерации» состоит из трех параграфов.

Первый параграф посвящен генезису административной юрисдикции таможенных органов России. Анализ исторического ракурса административной юрисдикции таможенных органов показал, что до XX столетия Россия в целом придерживалась политики протекционизма, направленной на ограждение национальной экономики от иностранной конкуренции, стимулирование экспорта товаров и ограничение импорта. В период становления Советского государства господство административно-командной системы во всех сферах общественно-экономической жизни страны, в том числе и во внешнеэкономических связях, основанных на монополии внешней торговли, привело к предпочтительной эскалации репрессивных правоохранительных функций таможенных органов. В тот период, к примеру, таможенные споры рассматривались преимущественно в административном порядке. Законодательно была установлена досудебная преюдиция: действовал принцип направления жалобы в вышестоящую инстанцию, вышестоящему должностному лицу, который рассматривался в качестве гаранта режима законности. Оспаривание административных актов в судебном порядке по общему правилу не допускалось. Однако социально-экономические и политические реформы в конце XX — начале XXI в. определили курс на демократизацию общественных отношений. В правовой системе России эти тенденции выразились в масштабном внедрении судопроизводства во всех его проявлениях: уголовном, гражданском, административном и т. д. Ориентируясь на конституционные гарантии судебной защиты прав и свобод, нарушенных решениями и действиями (бездействием) должностных лиц органов государственной власти (ст. 46 Конституции), многие правовые акты, в том числе федерального уровня (например, Налоговый кодекс Российской Федерации, Таможенный кодекс Российской Федерации и др.), взяли курс на применение альтернативных механизмов обжалования — в вышестоящий орган либо в суд. При этом процессы отхода России от обязательного административного порядка обжалования вызвали обвальное увеличение количества административно-правовых споров в судебных инстанциях, который прогрессирует до настоящего времени. По мнению автора, нет оснований рассматривать обязательный административный порядок обжалования как нарушение



права граждан на обжалование. Конституционное положение о том, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом (ст. 55 Конституции), является подтверждением этому. Такая мера представляет собой лишь установление особой процедуры реализации данного права.

Резюмируя вышесказанное, можно констатировать, что административно-юрисдикционные функции таможенных органов формируются поступательно от древних времен до современного периода и в своем развитии характеризуются нормативной процедурой закрепления. Так, на протяжении всей истории развития административной юрисдикции таможенных органов уточнялись субъекты административной юрисдикции, совершенствовался процессуальный порядок ее применения. В современный период правовое регулирование административной юрисдикции таможенных органов должно быть нацелено на выявление оптимальной стратегии административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов.

Во втором параграфе исследуются базисные характеристики административной юрисдикции таможенных органов РФ. Анализируя дискутируемые в науке взгляды ученых, автор пришел к выводу о необходимости разграничения категорий «административная юрисдикция» и «административная судебная юрисдикция», используя при этом характеристику органа, рассматривающего дело. Судьи, применяя нормы административно-процессуального права, осуществляют административную судебную юрисдикцию, ориентируясь на судебные механизмы административного разбирательства, а, соответственно, административные органы — административную несудебную юрисдикцию в пределах установленной компетенции на основе административно-процессуальных норм, закрепленных в действующем законодательстве.

При исследовании фундаментальных характеристик административной юрисдикции таможенных органов особое внимание уделено функциям. Обоснована необходимость выделения материальной и процессуальной составляющих функций.

Существующие классификации причисляют к основным такие функции административного права: регулятивную, охранительную, контрольно-надзорную, превентивную. Классическое содержание данных функций позволяет вычленить следующие доминирующие характеристики: они (функции) выражают основные направления административно-юрисдикционной деятельности; раскрывают сущность и предметное содержание этой деятельности; закрепляются в компетенционных правовых актах государственного органа; сохраняют длительную нормативную ориентацию; имеют внешнюю направленность и пространственную форму. Перечисленные признаки характеризуют содержательную сторону административной юрисдикции и присущи материальной стороне данного явления. В этой связи названные функции автором обозначены как материальные функции.

В административной юрисдикции таможенных органов выделены две процессуальные функции, составляющие неоспоримое единство, — административное разбирательство и функция защиты. При этом первая играет главенствующую роль, поскольку вторая проявляется только там, где присутствует административное разбирательство. Этим двум функциям присущи все признаки процессуальных функций: они (функции) возникают и реализуются на разных стадиях внутренних процедур; сохраняют внутренний режим; имеют временной характер; к их исполнению могут привлекаться лица, не являющиеся представителями органа государственного управления, осуществляющего эти функции. Если процесс исполнения материальных функций носит перманентный характер, то процесс исполнения процессуальных функций дискретный.

Анализ ключевых характеристик (форм, функций, принципов) позволил аргументировать, что в качестве источника административной юрисдикции изначально выдвигается возникающий в сфере государственного управления между субъектами общественных отношений административно-правовой конфликт, являющийся по отношению к административно-правовому спору и административному правонарушению родовым, аккумулирующим понятием. По предметному составу конфликтов в таможенных правоотношениях выделены три производства, образующие виды административной юрисдикции таможенных органов. Предложена следующая классификация видов административной юрисдикции таможенных органов: производство по делам об административных правонарушениях (предмет конфликта — правонарушение); дисциплинарное производство (предмет конфликта — спор); производство по жалобам на решения, действия (бездействие) должностного лица таможенного органа (предмет конфликта — спор).

Теоретическое осмысление юридического наполнения различных сторон административной юрисдикции позволило сформулировать следующее определение: осуществляемая таможенными органами административная юрисдикция — это сфера государственной деятельности уполномоченных должностных лиц таможенных органов, осуществляемой во внесудебном порядке на основе административно-процессуальных норм с целью разрешения административно-правовых конфликтов и применения административно-правовых мер воздействия.

В третьем параграфе обоснована авторская концепция административной юрисдикции таможенных органов РФ. Обобщены и подвергнуты анализу научные подходы к пониманию административной юрисдикции, основанные на последовательном развитии теории административно-процессуального права. Выделены «деликтная» концепция (узкий подход), связывающая административную юрисдикцию лишь с понятием административной ответственности, и «интегративная» концепция (широкий подход), включающая в предмет административной юрисдикции не только административные правонарушения, но и административно-правовые споры.

Поддерживая точку зрения сторонников «интегративной» концепции, автор подчеркивает, что административно-процессуальная деятельность юрисдикционного характера в соответствии с действующим законодательством может проявляться не только во внесудебном (административном), но и в судебном порядке. Существование двух невзаимозаменяемых форм административной юрисдикции (административной и судебной) обуславливает необходимость построения схемы их сосуществования, т. е. обоснования концепции административной юрисдикции. Построение концептуальной модели административной юрисдикции таможенных органов основано на последовательной трансформации форм административной юрисдикции: от зарождения административно-правового конфликта в недрах таможенных органов до его разрешения в административном либо судебном порядке.

В этой связи отправной (начальной) точкой в построении концепции административной юрисдикции таможенных органов следует считать несудебную административную юрисдикцию. Досудебный порядок обжалования предполагает наличие определенной последовательности рассмотрения жалоб. Аргументируется мнение автора о целесообразности возрождения ранее действовавшего обязательного досудебного порядка обжалования решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц. Следующим этапом в продвижении административного дела по «коридорам власти» необходимо обозначить вторую инстанцию — квазисудебную административную юрисдикцию. Предложенный порядок обжалования в таможенных органах может являться досудебной преюдицией для дальнейшего рассмотрения жалобы в рамках административного судопроизводства.

В свою очередь, административная юрисдикция должна осуществляться в разумном сочетании с административной судебной юрисдикцией: не исключать, а в принципе предполагать ее судебную форму. В этой связи административная судебная юрисдикция видится следующим этапом (формой) продвижения административного дела. В качестве третьего этапа (формы) административная юрисдикция выполняет функции судебного контроля, реализуемого при направлении в суд жалобы на решение по административно-правовому конфликту, рассматриваемой по правилам административного судопроизводства.

Таким образом, концептуальная модель административной юрисдикции таможенных органов может быть представлена следующим алгоритмом: несудебная административная юрисдикция — квазисудебная административная юрисдикция — судебная административная юрисдикция. При этом таможенные органы как субъекты административной юрисдикции принимают участие в каждой из трех форм, но играют различные роли: в первых двух формах (несудебной и квазисудебной) выступают в качестве субъектов применения административной юрисдикции, в третьей (судебной) — в качестве административных ответчиков.

Во второй главе «Закономерности функционирования и развития системы административной юрисдикции таможенных органов Российской Федерации» впервые в исследовании административной юрисдикции таможенных органов РФ использован системный подход и изучены институционально-структурная и нормативно-правовая составляющие системы административной юрисдикции.

В первом параграфе выявлена специфика системной модели административной юрисдикции таможенных органов, которая проявляется в том, что ее выстраивание заключается в первоначальном выделении в сфере таможенного регулирования следующих взаимообусловленных систем: системы иерархически построенных и связанных между собой таможенных органов (институциональная система); системы правовых актов, регулирующих отношения в области таможенного дела (нормативно-правовая система); системы видов (производств) административной деятельности (функционально-структурная система).

Перечисленные системы сферы таможенного регулирования, находясь в органичной связи, согласованности между собой, пересекаясь, образуют взаимозависимые сферы (подсистемы), которые как раз и являются формирующими элементами административной юрисдикции. Это такие подсистемы, как: подсистема таможенных органов (их подразделений), осуществляющих административную деятельность; подсистема правовых актов, закрепляющих функции таможенных органов; подсистема правовых актов, регулирующих административную деятельность. В свою очередь, единое пересечение указанных подсистем составляет новообразование — систему административной юрисдикции таможенных органов.

Использование системного метода позволяет аргументировать вывод о том, что система административной юрисдикции таможенных органов — это самостоятельное системное образование, ответственное за обеспечение законности при выявлении нарушений действующего законодательства в сфере таможенного регулирования.

Специфика системы административной юрисдикции таможенных органов заключена также в ее структуре. Структуру административной юрисдикции таможенных органов РФ можно определить как устройство и внутреннюю форму системы, выступающих как единство устойчивых взаимосвязей между составляющими ее элементами (подсистемами). Составные части (элементы, подсистемы) административной юрисдикции таможенных органов образованы сферами (подсистемами) трех взаимодействующих систем (институциональной, нормативно-правовой и функционально-структурной) и одновременно являются составными частями последних.

Составляющими элементами административной юрисдикции являются: подсистема таможенных органов (их подразделений), осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность, и подсистема правовых актов, закрепляющих функции таможенных

органов, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность, а также регулирующих административно-юрисдикционную деятельность таможенных органов.

Таким образом, системный метод исследования административной юрисдикции таможенных органов полностью подтвердил приведенные выводы о сущности, содержании и структуре административной юрисдикции, обоснованные в ходе исследования базисных характеристик данного феномена.

Изучению составляющих элементов (подсистем) административной юрисдикции таможенных органов посвящены следующие разделы работы.

Так, второй параграф посвящен анализу одного из главных элементов, определяющих содержание системы административной юрисдикции таможенных органов, — институционально-структурной составляющей системы, представляющей собой совокупность таможенных органов (их подразделений, должностных лиц), непосредственно осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность.

Исследование институционально-структурной составляющей системы административной юрисдикции таможенных органов выявило наличие в различных структурных подразделениях всех звеньев системы таможенных органов многочисленных дублирующих функций административно-юрисдикционного характера, в том числе контрольных, надзорных (квасисудебных), требующих сложной внутриведомственной координации. Этому явно способствует совмещение функций контроля и надзора вышестоящих таможенных органов (ФТС России, регионального таможенного управления, таможни). Практически те же задачи преследуются при осуществлении юрисдикционных полномочий структурными подразделениями таможенных органов, а также надзорных функций вышестоящими таможенными органами. Кроме того, в правовых службах вышестоящих таможенных органов созданы отделы (подразделения) ведомственного контроля, которые, собственно, осуществляют те же функции.

Такая ситуация позволяет судить о целесообразности перераспределения круга полномочий функциональных, ведомственно-контрольных и надзорных подразделений (структур, отделов, лиц) и передачи их новому квазисудебному органу — Административной комиссии. При этом для создания административных комиссий в таможенных органах не требуется проведения структурных изменений. В свою очередь, исключение надзорных (квасисудебных) функций позволит в одних структурных подразделениях таможенных органов сократить штаты, а в других — освободить сотрудников от излишней несвойственной нагрузки.

В третьем параграфе дана общая характеристика системы правового регулирования административной юрисдикции таможенных органов РФ. Автор отмечает сложную природу правовой системы административной юрисдикции таможенных органов, которая

обусловлена вхождением ее в систему более высокого порядка — правовую систему сферы таможенного регулирования. В свою очередь, правовая система административной юрисдикции таможенных органов не является монолитным феноменом, она состоит из подсистем: правовых актов, закрепляющих функции подразделений таможенных органов, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность, и правовых актов, регулирующих их административно-юрисдикционную деятельность.

Кроме того, современное состояние правовой системы административной юрисдикции таможенных органов характеризуется рядом специфических признаков: во-первых, отграниченностью от среды и других систем; во-вторых, иерархичностью источников права; в-третьих, множественностью источников; в-четвертых, разноотраслевой принадлежностью источников; в-пятых, переходным характером новейших нормативных актов. Для устранения выявленных противоречий необходима реновация (обновление) нормативной правовой основы административной юрисдикции таможенных органов.

Обосновывается мнение о целесообразности принятия ФТС России административных регламентов по следующим направлениям:

- по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях и рассмотрению таких дел в соответствии с законодательством РФ об административных правонарушениях;
- рассмотрению жалоб на решения, действия (бездействие) таможенных органов и их должностных лиц;
- осуществлению дисциплинарного производства в отношении должностных лиц таможенных органов.

Предложена структура таких регламентов. Резюмируется, что они должны иметь статус нормативного правового акта, в связи с чем в Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009, предлагается внести соответствующие изменения.

Трансформация юрисдикционных ведомственных актов, в том числе последовательная инкорпорация норм в Административный регламент, позволит унифицировать систему правовых актов административной юрисдикции таможенных органов, сконцентрировать многочисленные, разбросанные по различным актам нормы в едином правовом акте, достичь существенного сокращения объема ведомственных правовых актов и качественного правоприменения.

Приведенная упрощенная типология структуры правовой системы административной юрисдикции таможенных органов в целом охватывает все формы административной юрисдикции таможенных органов, позволяет достигнуть ожидаемого эффекта сокращения количества ведомственных нормативных правовых актов в сфере таможенного регулирования и во взаимосвязи и непротиворечии нормативным правовым актам федерального уровня может стать основой правового

обеспечения административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов.

В третьей главе «Административно-деликтная процессуальная деятельность таможенных органов Российской Федерации» исследуется административно-юрисдикционная природа производства по делам о нарушении таможенных правил и применения мер административного принуждения.

В первом параграфе на основе анализа характерных признаков административно-юрисдикционной деятельности аргументируется вывод о том, что производство по делам о нарушении таможенных правил как составная часть административной юрисдикции таможенных органов представляет собой особый вид административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов, направленный на разрешение дел об административных правонарушениях в области таможенного дела и применение административно-принудительных мер на основе административно-деликтных процессуальных норм.

Производство по делам о нарушении таможенных правил — это самостоятельный вид административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов, обладающий присущими ему признаками, назначением, обособленностью нормативной регламентации и системой таможенных органов.

Выделенные в работе основные признаки, характеризующие деятельность таможенных органов в производстве по делам о нарушении таможенных правил, заключаются в следующем: наличие административного правонарушения; процессуальная регламентация; состязательная процедура; процессуальное доказывание; издание административно-юрисдикционного акта, применение административно-принудительных мер.

Рассматривая такой признак, как наличие административного правонарушения, автор отмечает, что административно-юрисдикционная деятельность таможенных органов как государственно-властная деятельность состоит в применении закона к нарушениям правовых предписаний. Нарушение таможенных правил является наиболее распространенным видом противоправного посягательства на урегулированные нормами таможенного законодательства общественные отношения. Однако существующее в теории таможенного права понятие нарушения таможенных правил является малоразработанным, хотя, несомненно, выступает как комплексное явление, включающее в себя ряд взаимосвязанных элементов. Автором уточняется содержание данного понятия. Под нарушением таможенных правил понимается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, посягающее на установленный актами таможенного законодательства, иными правовыми актами РФ и международными договорами РФ порядок перемещения, таможенного оформления и таможенного контроля, порядок помещения под таможенные процедуры товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную

границу РФ, а также на порядок взимания таможенных платежей и соблюдение мер экономической политики, за которые административным законодательством установлена административная ответственность.

Во втором параграфе компаративный (сравнительный) анализ проведен с целью уяснения вопроса о сопряженности мер административно-правового принуждения с видами административной юрисдикции таможенных органов.

Административно-юрисдикционная деятельность как самостоятельный вид правоохранительной деятельности имеет конкретные проявления, в том числе в производстве по делам о нарушении таможенных правил, выражающиеся в применении на основе административно-деликтных процессуальных норм мер административного принуждения в случаях совершения лицами административных правонарушений. Однако далеко не все меры административного принуждения, применяемые таможенными органами, аккумулируют характерные признаки административной юрисдикции. Основным условием для признания мер административно-правового принуждения одним из видов административной юрисдикции является присутствие таких признаков, как: наличие правонарушения либо превенция его совершения; нормативная регламентация; состязательная процедура; издание юрисдикционного акта.

Мерам обеспечения производства и мерам наказания (ответственности) присущи все признаки административной юрисдикции, они процессуально регламентированы административно-деликтными нормами, в результате их применения составляется юрисдикционный акт. Меры административного предупреждения, пресечения, восстановительные меры не сохраняют юрисдикционной природы, они не имеют процессуальной регламентации, в результате их применения не составляется юрисдикционный акт, они не могут быть признаны в качестве элементов, составляющих административно-юрисдикционную деятельность таможенных органов. В свою очередь, наличие юрисдикционных признаков в отдельных видах мер (обеспечения производства; административной ответственности) является серьезным аргументом для признания и отнесения таковых к видам административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов.

Автором излагается позиция, что в целом деятельность таможенных органов по применению мер административно-правового принуждения — сложное многоплановое явление, монолитность структуры которого разрушается при ее рассмотрении под углом приведения во взаимосвязь с административной юрисдикцией. Многообразии юридических оснований и целевой направленности различных мер принудительного воздействия, применяемых таможенными органами, не позволяют объединить их в единый вид (производство) административной юрисдикции. Из этого следует, что производство по применению мер административного принуждения не является самостоятельным видом административной



юрисдикции: у него нет четко выстроенной структуры; большинство мер принуждения (предупреждение, пресечение, восстановление) не имеют юрисдикционной природы; они не подчинены внутривнутриструктурной иерархии и не сохраняют внутривнутриструктурных связей.

Аргументируется мнение автора о целесообразности применения за незаконное осуществление деятельности в области таможенного дела в качестве мер ответственности таких мер, как отзыв свидетельства о включении в таможенные реестры, аннулирование квалификационного аттестата специалиста по таможенному оформлению. Разработаны предложения по внесению изменений в ст. 16.23 КоАП РФ, изложен алгоритм процессуальных действий по применению данного вида административного наказания.

Уяснение правовой природы форм таможенного контроля выявило, что, например, такие формы, как таможенный досмотр товаров и транспортных средств и личный таможенный досмотр, проводятся в целях предотвращения правонарушения при наличии достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, и имеют характер административно-пресекательных мер. По результатам проведения данных форм таможенного контроля составляется акт по форме, установленной решением Комиссии таможенного союза, в присутствии двух понятых. В случае обнаружения признаков административного правонарушения при применении данных форм таможенного контроля повторное их проведение после возбуждения дела об административном правонарушении с составлением протокола по форме, установленной КоАП РФ, непродуктивно, а порой и невозможно. Анализ юридического основания их проведения, целевой направленности и обеспеченности процессуальными нормами позволил сделать вывод о целесообразности присвоения актам таможенного досмотра и личного таможенного досмотра статуса документа, с момента составления которого дело об административном правонарушении считается возбужденным. В этой связи необходимо в ст. 27.7 и ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ внести соответствующие изменения.

Третий параграф синтезирует основные проблемы административно-деликтного производства по делам о нарушении таможенных правил. Практико-прикладное исследование проблематики административно-деликтного производства по делам о нарушении таможенных правил позволило выявить ряд проблем и высказать собственную позицию автора.

Диссертантом отмечается неразрешенность до настоящего времени вопросов обжалования решений, действий (бездействия) должностных лиц таможенных органов при производстве по делам об административных правонарушениях. Действующее законодательство об административных правонарушениях не устанавливает также полномочий прокурора по надзору за исполнением законов при применении мер обеспечения административного производства (кроме административного задержания). Автор обращается к зарубежному

опыту и называет показательным пример законодательного регулирования данных вопросов в Республике Беларусь, где согласно национальному законодательству об административных правонарушениях действия и решения должностного лица органа, ведущего административный процесс, могут быть обжалованы вышестоящему должностному лицу, в вышестоящий государственный орган, прокурору или в суд.

Исходя из принципа справедливости наказания и его соразмерности совершенному деянию, установленного положениями ст. 55 Конституции, до сих пор остается неразрешенным вопрос о наделении полномочиями судей, органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, возможностью применять административные наказания ниже низшего предела, предусмотренного КоАП РФ за конкретное правонарушение.

В части регламентации таможенного контроля после выпуска товаров в настоящее время весьма дискуссионным является вопрос увеличения проверяемого периода времени. По мнению автора, увеличение в настоящее время до трех лет срока проверки достоверности сведений после выпуска товаров следует увязывать с требованиями положений административного и уголовного законодательства Российской Федерации. В этой связи возможность проведения форм таможенного контроля после выпуска товаров необходимо устанавливать по признаку отграничения конкурирующих норм данных отраслей законодательства, в частности по такому признаку, как крупный размер предмета правонарушения.

Отсутствие в нормах КоАП РФ определения длящегося административного правонарушения, а также критериев, позволяющих отнести конкретные виды административных правонарушений к категории длящихся, неизменно влечет проблемы, связанные с исчислением сроков давности привлечения к административной ответственности. Выделяя среди таможенных правонарушений длящиеся и ссылаясь на новеллу в применении норм ст. 4.5 КоАП РФ об установлении сроков давности привлечения к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства, автор говорит о возможности установления аналогичного правила применительно к нарушениям таможенных правил.

По изложенным проблемам разработаны предложения, корректирующие действующее законодательство об административных правонарушениях.

**Четвертая глава** «Реализация административно-процессуального статуса таможенных органов Российской Федерации в дисциплинарном производстве и в производстве по жалобам» посвящена выявлению характерных признаков и уяснению юрисдикционной природы производства по административно-правовым жалобам и дисциплинарного производства.

В первом параграфе при выявлении специфики производства по жалобам на решения, действия (бездействие) таможенных органов и их

должностных лиц автором подчеркивается, что как вид административно-юрисдикционного производства данное производство характеризуется наличием самостоятельного юридически значимого результата, выражаемого прежде всего в виде юрисдикционного акта, имеющего юридическое значение, выполняющего констатирующую функцию, влияющего на содержание правоотношений в таможенной сфере.

Это самостоятельный вид административно-юрисдикционного производства, обладающий присущими ему признаками, назначением, обособленностью нормативной регламентации и совокупностью таможенных органов (их подразделений и должностных лиц), осуществляющих административное разбирательство поступающих в таможенные органы жалоб на решения, действия (бездействие) должностных лиц таможенных органов.

Анализ нормативной регламентации производства по жалобам в таможенных органах и особенностей правоприменительной практики позволил выделить специфические признаки данного производства: установление особого порядка рассмотрения; формализованные требования к форме и содержанию письменной жалобы; специальные основания для обжалования, сформулированные в законе; наличие в качестве субъектов права обжалования определенного круга лиц, лично заинтересованных в деле, и их представителей; детерминированный перечень оснований для отказа в рассмотрении жалобы; процедурные особенности в производстве по конкретным видам жалоб; редуцирование ответственности должностных лиц таможенных органов за неправомерные решения, действия (бездействие); ограниченный, специализированный круг субъектов, разрешающих конкретные виды жалоб в порядке ведомственного контроля.

В то же время выявление в производстве по жалобам на решения, действия (бездействие) таможенных органов и их должностных лиц ряда специфических признаков актуализирует необходимость законодательного установления ответственности должностных лиц таможенных органов за свои неправомерные решения, действия (бездействие), принимаемые или совершаемые ими в текущей деятельности. Предложен ряд оснований привлечения к административной ответственности должностных лиц таможенных органов за неправомерные решения, действия (бездействие), который, по мнению автора, следует закрепить отдельной статьей КоАП.

Второй параграф посвящен выявлению особенностей дисциплинарного производства, его процессуальной формы и стадий процессуальной деятельности, определению путей оптимизации правового регулирования данного производства в таможенных органах РФ. Результатом проведенного исследования стало выделение ряда специфических признаков данного производства, к которым автор относит следующие: дисциплинарная юрисдикция связана, как правило, с привлечением к ответственности лиц, находящихся с юрисдиктом в непосредственном служебном подчинении; дисциплинарная

ответственность наступает за дисциплинарные проступки, но в установленных законом случаях может наступить и за совершение иных правонарушений; в отношении виновного сотрудника применяются дисциплинарные взыскания из системы, установленной специальными нормативными актами; основания и порядок наступления дисциплинарной ответственности регулируются различными отраслями права; факты нарушения дисциплины сотрудником таможенного органа могут устанавливаться различными органами, действующими в таможенной сфере, но право применения дисциплинарной ответственности принадлежит руководителям таможенных органов — субъектам линейной власти; основанием для привлечения сотрудника таможенного органа к дисциплинарной ответственности могут служить специфические, характерные для таможенной деятельности поводы.

В свою очередь, анализ фундаментальных характеристик дисциплинарного производства позволил сделать вывод, что это самостоятельный вид административно-юрисдикционного производства, который характеризуется присущими ему признаками, назначением, обособленностью нормативной регламентации и совокупностью таможенных органов (их подразделений и должностных лиц), осуществляющих дисциплинарное разбирательство в таможенных органах.

Как самостоятельный вид административно-юрисдикционного производства дисциплинарное производство является разновидностью административно-наказательной юрисдикции, в качестве предмета данного производства признается негативный, деструктивный правовой конфликт, оно процессуально регламентировано административно-процессуальными нормами, в результате его применения составляется юрисдикционный акт.

Кроме того, выявление значительного количества правовых актов различного уровня, регламентирующих данное производство, позволило сделать вывод о целесообразности принятия Административного регламента по осуществлению дисциплинарного производства в отношении должностных лиц таможенных органов. По мнению автора, разработка и принятие Административного регламента позволит унифицировать систему правовых актов, регламентирующих дисциплинарное производство таможенных органов, сконцентрировать многочисленные, разбросанные по различным актам нормы в едином правовом акте, достичь существенного сокращения объема ведомственных правовых актов и упрощения их правоприменения.

**Пятая глава «Основные направления совершенствования административной юрисдикции таможенных органов Российской Федерации»** посвящена разработке оптимальной стратегии административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов в период реформирования таможенного законодательства в условиях современных реалий.

В первом параграфе предложены меры, реализация которых позволит добиться скоординированного и комплексного решения проблем административной юрисдикции таможенных органов.

Комплексное исследование современного российского и союзного таможенного законодательства, научных теоретических изысканий доказывает целесообразность внедрения квазисудебных административных органов (административных комиссий) в систему таможенных органов.

По мнению автора, необходимо возродить ранее действовавший в таможенной системе обязательный досудебный порядок обжалования решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц. При этом предлагается установить обязательный досудебный административный порядок обжалования в производстве по жалобам на решения, действия (бездействие) должностных лиц таможенных органов, а в производстве по делам о нарушении таможенных правил и дисциплинарном производстве оставить альтернативный порядок обжалования.

В этой связи предлагается создать в таможенных органах на уровне первых трех звеньев (ФТС России — региональные таможенные управления — таможни) административные таможенные комиссии (коллегиальные органы) — так называемые квазисудебные органы, которые по отношению к должностным лицам таможенных органов, чьи решения и действия обжалуются, будут являться второй инстанцией. В состав административных комиссий следует включить наряду с руководителем или его заместителем, сотрудниками таможенного органа также и иных представителей государственных органов (например, финансовых, налоговых), образовательных учреждений и общественности (депутатов, ветеранов таможенной службы, представителей бизнес-сообщества и т. д.). При этом административные таможенные комиссии должны быть наделены полномочиями по рассмотрению жалоб на решения, действия (бездействие) должностных лиц таможенных органов, на применение мер дисциплинарной и административной ответственности.

Создание механизмов досудебного обжалования в таможенных органах полностью соответствует целеполаганию административной реформы в Российской Федерации. Так, в соответствии с Планом мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006—2010 годах одним из основных направлений реформы обозначено внедрение эффективных механизмов досудебного обжалования.

В поддержку изложенного мнения следует отметить несомненные достоинства административного квазисудебного порядка обжалования. Он не требует дополнительных затрат (в отличие от обращения в суд), может быть достаточно эффективным и наименее затратным как с точки зрения времени, так и с позиции финансового обеспечения, поскольку не требует создания новых структур, формирования дополнительной материально-технической базы, увеличения штатной численности сотрудников и не связан с изменением структуры таможенных органов.

Основными преимуществами административного квазисудебного порядка обжалования являются его простота, возможность компетентного органа оперативно рассмотреть жалобу и принять по ней решение, устранить нарушения законности.

Разработаны структуры Положения об Административной комиссии и Регламента Административной комиссии по досудебному рассмотрению споров в области таможенного дела.

Во втором параграфе предложены пути совершенствования правовой основы административной юрисдикции на современном этапе развития административно-юрисдикционной политики таможенных органов.

Анализируя практику правоприменения, автор отмечает, что принимаемые в настоящее время меры, направленные на соблюдение законности и обоснованности решений должностных лиц таможенных органов, на усиление контроля законности в таможенном деле, нивелируют эффективность применяемых технологий по совершенствованию таможенного администрирования.

Так, результат выполнения целевой программы в части сокращения доли судебных решений по искам к таможенным органам, принятых не в пользу таможенных органов, по отношению к общему количеству дел, рассмотренных судами, не получил ожидаемого эффекта — 30 %.

Наибольшее приближение к ожидаемому эффекту наблюдалось в 2007 г. — 46,7 %. Однако рост судебных актов, отменяющих таможенные решения, к 2009 г. достиг 69,9 %. Целью концепции развития административно-юрисдикционной политики таможенных органов РФ является обеспечение законности решений, действий (бездействия) должностных лиц таможенных органов за счет применения наиболее эффективных методов и форм таможенного администрирования, в том числе применяемых в правоотношениях с участниками внешнеэкономической деятельности — представителями государств — участников Таможенного союза.

Совершенствование правового регулирования административной юрисдикции таможенных органов будет достигаться путем формирования комплексной, скоординированной системы правовых актов, которая позволит оптимизировать административно-юрисдикционную деятельность таможенных органов.

Для приведения системы правовых актов административной юрисдикции таможенных органов в соответствие с новыми экономическими преобразованиями и международной практикой регулирования в области таможенного дела и в целях повышения ее эффективности предлагается предпринять следующие шаги:

- унифицировать законодательные нормы и правила, регламентирующие административно-юрисдикционную деятельность таможенных органов, в соответствии с законодательством государств — участников Таможенного союза, территории которых формируют Единое экономическое пространство;

- освободить таможенное законодательство в составе его ведомственных нормативных актов, регулирующих административно-юрисдикционную деятельность таможенных органов, от устаревших и недействующих актов и их отдельных частей, используя различные технико-юридические приемы: отмену, изменение, консолидацию, инкорпорацию и др.;

- внедрить новые эффективные механизмы досудебного обжалования решений и действий таможенных органов и их должностных лиц;

- разработать нормативно-правовую базу досудебного обжалования решений и действий таможенных органов и их должностных лиц;

- обеспечить участие научно-исследовательских правовых учреждений в работе по совершенствованию таможенного законодательства, в том числе по правовому регулированию новых эффективных механизмов досудебного обжалования решений и действий таможенных органов и их должностных лиц.

Безусловно, систему мер, направленных на совершенствование правового регулирования административной юрисдикции таможенных органов, целесообразно закрепить в Концепции развития таможенных органов. В числе таких мер:

1) проведение работ по подготовке нормативных правовых актов в сфере административной юрисдикции на основании и во исполнение Конституции, Федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ;

2) оптимизация структуры таможенных органов, непосредственно занимающихся административно-юрисдикционной деятельностью;

3) организация и проведение мероприятий, направленных на сокращение доли принимаемых неправомερных решений, действий (бездействия) должностных лиц таможенных органов за счет осуществления мер, направленных:

- на сокращение количества ведомственных нормативных правовых актов в общем объеме действующей ведомственной нормативной базы в области таможенного дела;

- внедрение и активизацию деятельности квазисудебных административных структур в таможенных органах;

- повышение уровня законности принимаемых (совершаемых) таможенными органами решений действий (бездействия) в сфере таможенного дела;

- повышение качества производства по делам о нарушении таможенных правил;

- улучшение работы по отстаиванию позиции таможенных органов в судах.

Показателями решения поставленных задач будут являться:

- доля ведомственных нормативных правовых актов от общего объема действующей ведомственной нормативной базы в области таможенного дела;

- доля удовлетворенных жалоб на решения, действия (бездействие) должностных лиц таможенных органов в общем количестве жалоб к таможенным органам, рассмотренных квазисудебными таможенными органами;

- доля дел об административных правонарушениях, по которым вынесены постановления о назначении наказания и не прекращено производство в связи с обжалованием или опротестованием, в общем количестве принятых решений по делам об административных правонарушениях;

- доля исков (заявлений) к таможенным органам, по которым судами приняты решения в пользу таможенных органов, в общем числе исков (заявлений) к таможенным органам, рассмотренных судами.

Предложенные мероприятия ориентированы на совершенствование нормативно-правовой базы и внедрение новых эффективных механизмов досудебного (квазисудебного) обжалования решений и действий таможенных органов и их должностных лиц и составляют основу правового обеспечения административной юрисдикции таможенных органов.

В заключении диссертации подводятся итоги проведенного исследования, резюмируются выводы, формулируются рекомендации и предложения, касающиеся совершенствования административной юрисдикции таможенных органов и практики ее применения.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

### **Монографии**

1. Таможенные правонарушения: понятие, виды, особенности административного производства : монография / О. В. Гречкина. — Челябинск : Изд-во ООО «Полиграф-Мастер», 2004. — 5,4 п. л.

2. Правовые формы деятельности таможенных органов Российской Федерации : монография / О. В. Гречкина, В. П. Савин. — Челябинск : Изд-во ООО «Полиграф-Мастер», 2004. — 3,6 п. л. (соавторство не разделено).

3. Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации : монография / О. В. Гречкина. — Челябинск : Изд-во ООО «Полиграф-Мастер», 2005. — 4,1 п. л.

4. Правоприменительная деятельность таможенных органов Российской Федерации : монография / О. В. Гречкина, В. И. Майоров. — Челябинск : Изд-во ОГУП ЧПО «Книга», 2005. — 19,5 п. л. / 14 п. л.

5. Обжалование решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц : монография / О. В. Гречкина, Е. В. Давыдова ; под ред. проф. А. Б. Зеленцова. — Челябинск : Изд-во ООО «Полиграф-Мастер», 2009. — 5,75 п. л. (соавторство не разделено).

6. Административная юрисдикция в сфере таможенного регулирования: проблемы теории и практики : монография / О. В. Гречкина. — М. : Юрлитинформ, 2010. — 18,5 п. л.



**Статьи, опубликованные в ведущих  
рецензируемых научных журналах и изданиях,  
указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии**

7. Особенности ведомственного контроля в сфере административной юрисдикции таможенных органов / О. В. Гречкина // Вестник Южно-Уральского государственного университета. — Сер. «Право». — Вып. 6. — 2005. — № 8. — 0,25 п. л.

8. О содержании и структуре административного процесса / О. В. Гречкина // Вестник Южно-Уральского государственного университета. — Сер. «Право». — Вып. 7. — 2006. — № 5. — 0,5 п. л.

9. Особенности применения мер принуждения таможенными органами / О. В. Гречкина // Актуальные проблемы российского права. — 2009. — № 1 (10). — 0,3 п. л.

10. О соотношении и взаимосвязи форм таможенного контроля и мер административно-правового принуждения / О. В. Гречкина // Вестник Южно-Уральского государственного университета. — Сер. «Право». — Вып. 18. — 2009. — № 19 (152). — 0,3 п. л.

11. Тенденции развития таможенного контроля на современном этапе / О. В. Гречкина // Вестник Саратовской государственной академии права. — 2009. — Вып. 5 (69). — 0,3 п. л.

12. Проблемы применения ответственности за незаконное перемещение товаров и (или) транспортных средств через таможенную границу / О. В. Гречкина // Пробелы в российском законодательстве. — 2009. — № 2. — 0,3 п. л.

13. Особенности досудебного порядка обжалования решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц / О. В. Гречкина // Вестник Воронежского государственного университета. — Сер. «Право». — 2009. — № 2 (7). — 0,4 п. л.

14. К вопросу о понятии административной юрисдикции / О. В. Гречкина // Российская юстиция. — 2010. — № 3. — 0,3 п. л.

15. Сроки давности привлечения к административной ответственности за нарушение таможенных правил / О. В. Гречкина // Административное право и процесс. — 2010. — № 5. — 0,3 п. л.

16. Проблемы административного производства по делам о нарушении таможенных правил / О. В. Гречкина // Пробелы в российском законодательстве. — 2010. — № 2. — 0,3 п. л.

17. Конституционные принципы таможенной политики России и Республики Казахстан / О. В. Гречкина // Вестник Евразийской академии административных наук. — 2010. — № 1 (10). — 0,4 п. л.

18. Таможенное администрирование и информационные технологии в таможенном законодательстве / О. В. Гречкина, С. А. Ческидова // Проблемы права. — 2010. — № 1. — 0,4 п. л. (соавторство не разделено).

19. Проблемы таможенного администрирования в новейшем законодательстве / О. В. Гречкина // Юридическая мысль. — 2010. — № 3. — 0,3 п. л.

20. О квазисудебной административной юрисдикции таможенных органов / О. В. Гречкина // Российская юстиция. — 2010. — № 12. — 0,3 п. л.

21. Вопросы таможенного контроля в свете реализации новой Концепции / О. В. Гречкина // Ученые записки Казанского государственного университета. Гуманитарные науки. — 2010. — Т. 152, кн. 4. — 0,5 п. л.

### **Статьи, опубликованные в сборниках**

#### **по материалам международных и всероссийских конференций**

22. Некоторые проблемы правоприменительной практики таможенных органов Российской Федерации / О. В. Гречкина // Актуальные проблемы реформирования экономики и законодательства России и стран СНГ : материалы Международ. науч.-практ. конф. / Южно-Уральский гос. ун-т. — Челябинск, 2002. — Ч. 2. — 0,4 п. л.

23. К вопросу конституционно-правового регулирования таможенной деятельности в Российской Федерации / О. В. Гречкина // Конституция Российской Федерации и современное законодательство: проблемы реализации и тенденции развития : сб. материалов Международ. науч.-практ. конф. (1—3 октября 2003 г.). — Саратов, 2003. — 0,4 п. л.

24. Таможенная политика в новом законодательстве / О. В. Гречкина // Реализация положений Конституции России в законодательстве : сб. науч. ст. Международ. науч.-практ. конф. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2003. — Ч. 1. — 0,4 п. л.

25. К вопросу о соотношении понятий «административный процесс» и «административное производство» / О. В. Гречкина // Актуальные проблемы права России и стран СНГ : сб. науч. ст. науч.-практ. конф. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2004. — Ч. 2. — 0,25 п. л.

26. О стадиях производства по делам об административных правонарушениях / О. В. Гречкина // Вторые Международные юридические чтения : сб. науч. ст. Международ. науч.-практ. конф. / Омск. юрид. ин-т. — Омск, 2004. — 0,25 п. л.

27. Особенности применения конфискации за нарушение таможенных правил / О. В. Гречкина // Правовая защита частных и публичных интересов : материалы Международ. межвуз. науч.-практ. конф. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2004. — Ч. 2. — 0,25 п. л.

28. Особенности прокурорского надзора в сфере административной юрисдикции / О. В. Гречкина // Актуальные проблемы права России и стран СНГ : сб. науч. ст. науч.-практ. конф. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2005. — 0,25 п. л.

29. Административная юрисдикция: понятие и содержание / О. В. Гречкина, Е. В. Давыдова // Актуальные проблемы права России и стран СНГ : сб. науч. ст. науч.-практ. конф. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2005. — 0,25 п. л. (соавторство не разделено).

30. Актуальные проблемы правоприменительной практики в сфере таможенного дела / О. В. Гречкина, И. А. Калашникова // Актуальные

проблемы права России и стран СНГ : сб. науч. ст. науч.-практ. конф. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2005. — 0,25 п. л. (соавторство не разделено).

31. Институт административного обжалования: вопросы становления и формирования / О. В. Гречкина // Актуальные проблемы права России и стран СНГ : сб. науч. ст. науч.-практ. конф. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2006. — 0,25 п. л.

32. Аспекты правоприменительной деятельности таможенных органов Российской Федерации / О. В. Гречкина // Таможенно-правовая политика России в условиях вступления в ВТО : материалы Международ. науч.-практ. конф. (14—15 апреля 2006 г.). — Саратов : СГСЭУ, 2006. — 0,25 п. л.

33. Тенденции развития досудебных процедур обжалования в таможенных органах Российской Федерации / О. В. Гречкина // Экономика и право. Теоретические и практические аспекты развития экономики, права и социальной стратегии современной России : материалы IX науч.-практ. конф. (20—21 апреля 2006 г.). — Екатеринбург : Изд-во УрГУ, 2006. — 0,25 п. л.

34. Обжалование как досудебная стадия административного судопроизводства / О. В. Гречкина // Обеспечение прав и свобод человека и гражданина : сб. ст. по итогам Международ. науч.-практ. конф. (Тюмень, 17—19 ноября 2005 г.) / под. ред. Г. Н. Чеботарева. — Тюмень : Изд-во Тюмен. гос. ун-та, 2006. — Ч. 3. — 0,25 п. л.

35. Таможенное право : курс лекций для студентов по специальности 030501 «Юриспруденция» / О. В. Гречкина. — Челябинск : Изд-во ОГУП ЧПО «Книга», 2005. — 12,1 п. л.

36. Особенности ведомственного контроля в сфере административной юрисдикции таможенных органов / О. В. Гречкина // Актуальные проблемы права России и стран СНГ : сб. науч. ст. науч.-практ. конф. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2007. — Ч. 1. — 0,25 п. л.

37. К вопросу о структуре административного процесса / О. В. Гречкина // Инновации в государстве и праве России : материалы Всерос. науч.-практ. конф. — Н. Новгород : Изд-во Нижегород. гос. ун-та, 2007. — 0,5 п. л.

38. Производство по делам об административных правонарушениях в структуре административного процесса / О. В. Гречкина // Актуальные вопросы административно-правового регулирования в современной России : материалы Международ. науч.-практ. конф., посвященной 70-летию заслуженного юриста РФ, д-ра юрид. наук, профессора И. И. Веремеенко / отв. ред. А. С. Дугенец, В. И. Майоров. — М. : ВНИИ МВД России : ЮУрГУ, 2008. — 0,5 п. л.

39. Вопросы совершенствования административно-юрисдикционной деятельности прокурора / О. В. Гречкина, А. П. Войтович // Международные чтения : материалы ежегодной науч.-практ. конф. — Омск : Омск. юрид. ин-т, 2008. — 0,25 п. л. (соавторство не разделено).

40. Об административном процессе и необходимости его изучения в вузах России / О. В. Гречкина // Юридическая наука и методология преподавания юридических дисциплин в условиях реформирования системы

высшего образования : сб. науч. ст. по материалам III Международ. науч.-практ. конф. / Рост. гос. эконом. ун-т. — Ростов н/Д, 2008. — 0,3 п. л.

41. Особенности административной ответственности за незаконное перемещение товаров и (или) транспортных средств через таможенную границу / О. В. Гречкина // Актуальные проблемы административной ответственности : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Омск, 27 февраля 2009 г.). — Омск : Омск. юрид. ин-т, 2009. — 0,4 п. л.

42. Правовое регулирование таможенного контроля в условиях формирования таможенного законодательства Таможенного союза / О. В. Гречкина // Проблемы административного права в условиях экономического и финансового кризиса : материалы Международ. науч.-практ. конф. (Екатеринбург, 30 октября 2009 г.). — Екатеринбург : Изд-во Урал. ин-та экономики, управления и права, 2009. — 0,4 п. л.

43. Таможенный контроль как административно-юрисдикционная деятельность / О. В. Гречкина // Теория и практика административного права и процесса : материалы IV Всерос. науч.-практ. конф. (пос. Небуг, 9—10 октября 2009 г.) : в 2 ч. / отв. ред. В. В. Денисенко, А. Г. Эртель. — Краснодар : Изд-во «Кубанькино», 2009. — Ч. 1. — 0,4 п. л.

44. Административная юрисдикция: понятие, содержание и отграничение от судебной юрисдикции / О. В. Гречкина // МВД Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : материалы ежегодной Всероссийской науч.-практ. конф., посвященной памяти д-ра юрид. наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ В. Д. Сорокина (5 марта 2010 г.) : в 2 ч. Ч. 1. — СПб. : Изд-во Санкт-Петербург. ун-та МВД России, 2010. — 0,3 п. л.

45. Формирование правовых основ российского таможенного законодательства в период таможенной реформы / О. В. Гречкина // Модернизация России: власть, общество, экономика : материалы Всерос. науч.-практ. конф. — Курган : Дамми, 2010. — 0,3 п. л.

46. Административно-юрисдикционная политика таможенных органов Российской Федерации на современном этапе / О. В. Гречкина, В. И. Майоров // Развитие науки административного права : материалы круглого стола, посвященного 80-летию Л. Л. Попова. — М. : МГЮА им. О. Е. Кутафина, 2010. — 0,4 п. л. (соавторство не разделено).

### Другие публикации

47. Административные правонарушения в сфере таможенного дела : учеб. пособие / О. В. Гречкина. — Челябинск : Изд-во ООО «Полиграф-Мастер», 2005. — 5,6 п. л.

48. Административные правонарушения в сфере таможенного дела : учеб. пособие / О. В. Гречкина. — 2-е изд., доп. — Челябинск : Изд-во ООО «Полиграф-Мастер», 2005. — 5,7 п. л.

49. Таможенное право : учеб.-метод. пособие / О. В. Гречкина. — Челябинск : Изд-во «Приоритет», 2007. — 2,5 п. л.

50. Административный процесс в Российской Федерации : учеб. пособие / О. В. Гречкина, В. И. Майоров. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2008. — 10,9 п. л. (соавторство не разделено).

51. К вопросу о законности перемещения через таможенную границу Российской Федерации транспортных средств и отдельных видов товаров / О. В. Гречкина // Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенном деле : сб. ст. / под ред. Т. А. Дикановой. — М. : Закон и право, 2001. — 0,2 п. л.

52. О конституционных принципах таможенной политики Российской Федерации / О. В. Гречкина, А. Н. Сагиндыкова // Конституционные и правовые проблемы (некоторые вопросы теории и практики) : сб. науч. ст. к 10-летию Конституции России. — Екатеринбург : Изд-во УрЮИ МВД России, 2003. — 0,5 п. л. (соавторство не разделено).

53. Правовые основы таможенного дела в Российской Федерации / О. В. Гречкина, В. И. Майоров // Конституционные и правовые проблемы (некоторые вопросы теории и практики) : сб. науч. ст. к 10-летию Конституции России. — Екатеринбург : Изд-во УрЮИ МВД России, 2003. — 0,4 п. л. (соавторство не разделено).

54. Особенности правового регулирования в сфере таможенного дела / О. В. Гречкина // Южно-Уральский юридический вестник. — Сер. «Право». — 2003. — № 6. — 0,25 п. л.

55. Особенности прокурорского надзора за осуществлением производства по делам об административных правонарушениях / О. В. Гречкина // Право: теория и практика. — 2004. — № 14. — 0,5 п. л.

56. Судебный контроль в сфере административной юрисдикции / О. В. Гречкина // Южно-Уральский юридический вестник. — 2004. — № 5. — 0,25 п. л.

57. Особенности административно-правового статуса прокурора в сфере административной юрисдикции / О. В. Гречкина, В. И. Ломакин // Полицейское право. — 2005. — № 2. — 0,25 п. л. (соавторство не разделено).

58. Досудебные процедуры обжалования в таможенных органах Российской Федерации / О. В. Гречкина // Таможенное дело. — 2006. — № 1. — 0,25 п. л.

59. Права граждан в административных правоотношениях / О. В. Гречкина // Научные труды Евразийской академии административных наук. — М. : Изд-во ВИЭСП, 2006. — 0,25 п. л.

60. Особенности административного производства по делам о нарушении таможенных правил / О. В. Гречкина // Таможенное дело. — 2006. — № 3. — 0,4 п. л.

61. Тенденции создания и формирования административных процедур в Российской Федерации / О. В. Гречкина // Проблемы права. — 2007. — № 2. — 0,25 п. л.

62. Административное принуждение в области таможенного дела / О. В. Гречкина, И. А. Калашникова // *Полицейское право*. — 2007. — № 2. — 0,25 п. л. (соавторство не разделено).

63. Тенденции развития административного процесса на современном этапе / О. В. Гречкина // *Вестник Уральского института экономики, управления и права*. — 2007. — № 1. — 0,25 п. л.

64. Понятие и законодательное регулирование дисциплинарного производства / О. В. Гречкина, Т. Л. Пономарева // *Актуальные проблемы права России и стран СНГ : сб. науч. ст. науч.-практ. конф.* — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2008. — Ч. 1. — 0,25 п. л.

65. Еще раз об административном процессе / О. В. Гречкина // *Вестник Евразийской академии административных наук*. — 2008. — № 4. — 1 п. л.

66. Современные проблемы развития российского процессуального права / О. В. Гречкина // *Правовые реформы в современной России: значение, результаты, перспективы : материалы науч.-практ. конф., посвященной 50-летию юбилею юридического факультета Воронежского государственного университета (Воронеж, 20—21 ноября 2008 г.)*. — Вып. 5. — Ч. 2. Административное и муниципальное право. — Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2009. — (Сер. «Юбилей, конференции, форумы»). — 0,4 п. л.

67. Таможенные процедуры в системе административных процедур / О. В. Гречкина // *Вестник Уральского института экономики, управления и права*. — 2008. — № 1. — 0,25 п. л.

68. Таможенный контроль в системе координат таможенного законодательства таможенного союза / О. В. Гречкина // *Вестник Уральского института экономики, управления и права*. — 2009. — № 4 (9). — 0,25 п. л.

69. Таможенный контроль в контексте реализации новой концепции / О. В. Гречкина // *Политика. Власть. Право : межвуз. сб. науч. ст.* — Вып. XIV / под ред. С. А. Комарова, Г. А. Прокопович. — М. ; СПб. : Изд-во Юрид. ин-та (Санкт-Петербург), 2009. — 0,3 п. л.

70. О некоторых проблемах административно-деликтного производства в таможенных органах Российской Федерации / О. В. Гречкина // *Проблемы противодействия административной деликтности: материалы науч.-практ. конф., посвященной 75-летию заслуженного деятеля науки РФ, д-ра юрид. наук, проф. А. П. Шергина / отв. ред. А. С. Дугенец*. — М. : ВНИИ МВД России, 2010. — 0,4 п. л.

35

Подписано в печать 28.10.2010.  
Формат 60x90 1/16. Усл. печ. л. 2,4. Тираж 150 экз.

Государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Российская правовая академия  
Министерства юстиции Российской Федерации».  
117638, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1.

Отпечатано и сброшюровано  
в ООО «Полиграф-Мастер»  
г. Челябинск, ул. Академика Королева, 26  
тел.: (351) 281-01-64, 281-01-65, 281-01-66  
E-mail: P-master78@mail.ru